

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

К. Р. Резворович

ЗАХИСТ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА:
ТЕОРЕТИЧНИЙ, НОРМАТИВНИЙ
ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

Монографія

Дніпро
Видавець Біла К. О.
2021

УДК 342.9
Р 34

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 6 від 24.02.2021)*

Рецензенти:

Журавльов Д. В. – д-р юрид. наук, проф., заступник керівника Департаменту з питань громадянства, помилування, державних нагород – керівник управління з питань помилування Офісу Президента України;

Покатаєв П. С. – д-р юрид. наук, проф., перший проректор Класичного приватного університету;

Литвин І. І. – д-р юрид. наук, проф., директор Кропивницького інституту державного та муніципального управління

Резворович К. Р.

Р 34 Захист соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства: теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти : моногр. / К. Р. Резворович. – Дніпро : Видавець Біла К. О., 2021. – 420 с.

ISBN 978-617-645-425-0

У монографії відображено еволюцію розуміння сутності та системи соціальних права людини. Охарактеризовано нормативні засади забезпечення реалізації та захисту соціальних прав людини в Україні та в ЄС. З'ясовано сутність соціальних прав людини як предмету адміністративного спору. Окреслено проблематику забезпечення доступу до правосуддя у публічно-правових спорах у сфері захисту соціальних прав людини. Розкрито особливості застосування строків врегулювання спорів у сфері захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства. Виділено особливості суб'єктного складу адміністративних справ в сфері захисту соціальних прав людини. Розкрито специфіку захисту прав соціально незахищених верств населення у судовому порядку: національний досвід та досвід ЄС. Здійснено характеристику судового захисту прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон. Сформульовано особливості реалізації захисту соціальних прав публічних службовців у порядку адміністративного судочинства. Описано сталість та єдність судової практики як складову ефективності врегулювання публічно-правових спорів у сфері захисту соціальних прав людини..

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів закладів вищої освіти юридичного профілю, а також практичних працівників правничої сфери.

УДК 342.9

ISBN 978-617-645-425-0

© Резворович К. Р., 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ПЕРЕДМОВА	7
РОЗДІЛ I. ЗАХИСТ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ У ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ	12
1.1. Еволюція розуміння сутності та системи соціальних права людини.....	12
1.2. Національні та європейські нормативні засади забезпечення реалізації та захисту соціальних прав людини.....	24
1.3. Соціальні права людини як предмет адміністративного спору	60
РОЗДІЛ II. ХАРАКТЕРИСТИКА ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА	89
2.1. Доступ до правосуддя у публічно-правових спорах у сфері захисту соціальних прав людини	89
2.2. Строки врегулювання спорів у сфері захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства	98
2.3. Суб'єктний склад учасників адміністративної справи в сфері захисту соціальних прав людини.....	109
2.4. Гарантії захисту соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства.....	124

РОЗДІЛ III. РОЗГЛЯД ТА ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ: ПРАВОЗАСТОСОВЧИЙ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ	165
3.1. Захист прав соціально незахищених верств населення у судовому порядку: національний досвід та досвід ЄС	165
3.2 Захист прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон	212
3.3. Захист соціальних прав публічних службовців	227
РОЗДІЛ IV. ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ: ЗДОБУТКИ, ТЕНДЕНЦІЇ, ВИКЛИКИ	285
4.1. Сталість та єдність судової практики як складова ефективності врегулювання публічно-правових спорів у сфері захисту соціальних прав людини	285
4.2. Напрями забезпечення ефективності розгляду та вирішення адміністративних спорів у сфері захисту соціальних прав людини	311
ВИСНОВКИ	349
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	355
Додаток А	410

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

COVID-19 – Corona Virus Disease 2019

IASFM – International Association for the Study of Forced Migration

АР – Автономна республіка

АТО – Антитерористична операція

БКУ – Бюджетний кодекс України

ВІЛ – вірус імунодефіциту людини

ВП ВС – Велика Палата Верховного Суду

ВПО – внутрішньо переміщена особа

ВРУ – Верховна Рада України

ВС – Верховний Суд

ВСУ – Верховний Суд України

ГПКУ – Господарський процесуальний кодекс України

ГУ – Головне управління

ДКСУ – Державна казначейська служба України

ДМС – Державна міграційна служба

ДТП – дорожньо-транспортна пригода

ЄДРСР – Єдиний державний реєстр судових рішень

ЄКПЛ – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

ЄС – Європейський союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ЗМІ – засоби масової інформації

ЗПРК – зони посиленого радіологічного контролювання

ЗРЗ – зона радіоактивного забруднення

ЗСУ – Збройні Сили України

КАС – Касаційний адміністративний суд

КАС у складі ВС – Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КПК – Кримінальний процесуальний кодекс України

КСУ – Конституційний суд України

ЛДНР – невизнанні озброєнні формування Луганської та Донецької народних республік

МВС – Міністерство внутрішніх справ

МВФ – Міжнародний валютний фонд

МОМ – Міжнародна організація з міграції

НАТО – Північноатлантичний альянс

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ОРДЛО – окремі райони Донецької та Луганської областей

ПМП – постійне місце проживання

ПФУ – Пенсійний фонд України

РНБО – Рада національної безпеки та оборони

РНОКПП – реєстраційний номер облікової картки платника податків

СБУ – Служба безпеки України

СНГ – Співдружність незалежних держав

СНІД – синдром набутого імунодефіциту

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

США – Сполучені Штати Америка

УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

ЦКУ – Цивільний кодекс України

ЦПК – Цивільний процесуальний кодекс України

ЧАЕС – Чорнобильська атомна електростанція

п. – пункт

ч. – частина

ст. – стаття

ПЕРЕДМОВА

Конституцією України проголошено стратегічний напрям розвитку на розбудову соціальної, демократичної та правової держави. Загальновизнаним є розуміння категорії «соціальна держава» як держави, функціонування якої здатне забезпечити реалізацію прав та задоволення інтересів особи на достатньому та гідному рівнях. Проголошені у 1996 році соціальні ідеали, попри триваючі процеси реформації управлінсько-владних відносин, ще і досі не стали для українського суспільства реальністю. Здійснені соціально-економічні та публічно-управлінські реформи характеризуються безсистемністю та декларативністю підходів, що негативними наслідками має зростаючий рівень безробіття в Україні, явища масової трудової еміграції, що свідчить про відсутність дієвого вітчизняного механізму реалізації та захисту соціальних прав людини.

Попри встановлене Конституцією України стратегічне пріоритетне завдання забезпечення державою функціонування ефективного механізму реалізації та захисту соціальних прав людини, необхідно засвідчити його низький рівень впровадження, що підтверджується наявною питомою вагою серед адміністративних справ саме справ, де предметом оскарження є дотримання суб'єктом публічного адміністрування прав особи на пенсійне забезпечення та на соціальний захист. Відповідно до відомостей Єдиного державного реєстру судових рішень, спори у сфері захисту соціальних прав людини, що розглядаються у порядку адміністративного судочинства є другою за поширеністю категорією спорів і склали у 2016-2017 роках близько 70% від загальної кількості спорів. Починаючи із 2018 року спостерігається тенденція до зменшення кількості публічно-правових спорів у сфері захисту соціальних прав особи, що передусім пов'язується із реформою адміністративно-процесуального законодавства та запровадженням інституту зразкової справи як базису для врегулювання типових адміністративних справ.

Показовим є той факт, що з-поміж загальної кількості рішень Верховного Суду, ухвалених у адміністративних типових справах, близько 83% рішень стосуються проблеми соціального захисту та пенсійного забезпечення окремих категорій осіб, що є індикатором їх високого рівня порушення чи неналежного дотримання з боку суб'єктів владних повноважень.

Попри очевидну практичну затребуваність здійснення комплексних наукових досліджень проблематики захисту соціальних прав людини в адміністративному судочинстві України, необхідно констатувати їх відсутність. Окремі питання нормативного регулювання реалізації та захисту соціальних прав людини досліджувались у межах науки трудового права, де необхідно виокремити наукові розробки В.М. Андріїва, Н.Б. Болотіної, І.В. Венедіктової, О.Ю. Дрозда, Л.О. Золотухіної, І. М. Іншина, К.Ю. Мельника, Н.М. Обушенка, С.М. Прилипка,, Н.В. Уварової, М.М. Шумила та інших вчених. На рівні конституційного регулювання визначення сутності та змісту системи соціальних прав здійснювалось в межах досліджень О.М. Баймуратова, Л.Р. Наливайко, П. М. Рабіновича, О.Ф. Фрицького та ін. Проблематика захисту соціальних прав у порядку цивільного судочинства фрагментарно піднімалась у дослідженнях І.Е. Берестової, З.І. Ромовської, М. Й. Штефана та інших авторів.

Адміністративно-правові засади забезпечення прав та свобод людини визначалися в межах наукових праць В. Б. Авер'янова, І. С. Басової, В. М. Бевзенка, Я. О. Берназюка, М.Ю. Віхляєва, Н. В. Галіциної, О.С. Дніпрова, О.Ю. Дубинського, Н.Ю. Задираки, А. А. Єзерова, С.В. Ківалова, Н.В. Коваленко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. М. Кравчука, О.В. Кузьменко, Є.О. Легези, Ю.О. Легези, П.С. Лютікова, Т.П. Мінки, Р.В. Миронюка, Р.С. Мельника, І.С. Пирого, А.О. Собакаря, О.В. Тильчик, О.С. Юніна та ін..

Окремі питання визначення адміністративно-процедурних засад реалізації та соціальних прав людини висвітлювались у кандидатських дисертаціях А.В. Міськевич «Адміністративні послуги в сфері соціального захисту населення» (2016 р.), С. А. Уханенка «Адміністративні процедури

у сфері соціального захисту населення» (2018 р.), В.В. Батманової «Публічні послуги у сфері соціального захисту населення» (2021 р.). Проблематика захисту соціальних прав публічних службовців піднімалась у дисертаціях О.С. Булгакова «Юрисдикція адміністративного суду щодо вирішення справ у сфері публічної служби» (2018 р.), Б.Г. Васильчука «Прокуратура як суб'єкт адміністративного права України» (2019 р.), І.В. Соболевої «Прокурор в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» (2021 р.), О.І. Самарця **«Адміністративно-правові засади державної служби в органах судової влади України»** (2021 р.). Водночас питання захисту соціальних прав у порядку адміністративного судочинства окремо майже не досліджено. Вказані обставини й обумовили актуальність обрання зазначеної теми.

Вищезазначене підтверджує доцільність та практичну затребуваність здійснення комплексного науково-теоретичного дослідження, спрямованого на вирішення завдань з визначення сутності соціальних прав та характеристики особливостей їх захисту у порядку адміністративного судочинства.

Дослідження здійснено згідно з реалізацією Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, визначених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., комплексного наукового проєкту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (номер державної реєстрації 0118U100436). Дисертація сприяє досягненню цілей Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015; Концепції розвитку електронної демократії в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 797-р, Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04 червня 2015 р. № 509-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої

Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Концепції побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затвердженої Наказом Державної судової адміністрації України від 07 листопада 2019 р. № 1096, тощо.

Мета монографічної роботи полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел визначити сутність та особливості здійснення захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства.

Основними завданнями дослідження є: відобразити еволюцію розуміння сутності та системи соціальних права людини; охарактеризувати нормативні засади забезпечення реалізації та захисту соціальних прав людини в Україні та в ЄС; з'ясувати сутність соціальних прав людини як предмету адміністративного спору; окреслити проблематику забезпечення доступу до правосуддя у публічно-правових спорах у сфері захисту соціальних прав людини; розкрити особливості застосування строків врегулювання спорів у сфері захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства; виділити особливості суб'єктного складу адміністративних справ в сфері захисту соціальних прав людини; окреслити систему гарантій захисту соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства; розкрити специфіку захисту прав соціально незахищених верств населення у судовому порядку: національний досвід та досвід ЄС; здійснити характеристику судового захисту прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон; сформулювати особливості реалізації захисту соціальних прав публічних службовців у порядку адміністративного судочинства; описати сталість та єдність судової практики як складову ефективності врегулювання публічно-правових спорів у сфері захисту соціальних прав людини; обґрунтувати напрями забезпечення ефективності розгляду та вирішення адміністративних спорів у сфері захисту соціальних прав людини.

Сформульовані в результаті проведеного дослідження та викладені в монографії висновки, рекомендації та пропозиції можуть бути використані для підготовки і вдосконалення чинних нормативно-правових актів, зокрема Кодексу адміністративного судочинства України, а також сприятимуть удосконаленню практики застосування норм чинного законодавства.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у подальших дослідженнях як загальнотеоретичних, так і галузевих проблем ефективності норм трудового права. Висновки та концептуальні підходи, наведені в монографії, можуть бути корисними для законотворців у нормопроектувальній діяльності, правозастосовників, насамперед суддів, під час здійснення правосуддя, а також стануть у нагоді під час підготовки навчально-методичних робіт у вищій школі тощо.

Необхідно зазначити, що дана монографія, як і будь-яке наукове видання, не покликане вирішити всі дискусійні моменти правозастосовчої практики, що є характерними для розвитку вітчизняної юриспруденції. Однак необхідно висловити сподівання автора на те, що отримані наукові здобутки сприятимуть підвищенню ефективності норм адміністративного процесуального права України.

РОЗДІЛ I. РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ В РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Еволюція соціальних права людини

Вже досить тривалий час серед вітчизняних науковців, активістів, політиків, правників та спеціалістів в галузі управління панує аксіоматична думка, що при реалізації державою власної соціальної політики ключовими елементами постають державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії, які в широкому розумінні можна об'єднати під категорією соціальних параметрів – показників, направлених на підвищення рівня та якості життя населення. Українська спільнота все більше опікується питаннями соціального розвитку та створення гідних умов життя не тільки для себе, а й для нащадків. Наразі дана проблематика займає одне з пріоритетних місць в порядку денному відповідних уповноважених державних органів, особливо враховуючи кількість осіб, що проживають на території України та потребують державної підтримки. Попри той факт, що означена тематика завжди знаходилась у фокусі уваги, нових обертів маховику дослідницьких дискусій додають радикальні соціально-економічні перетворення, що постійно відбуваються в світі.

Соціальна стурбованість та соціальна направленість держави – це обов'язкові її ознаки, без яких сам сенс існування державного утворення викликає обґрунтовані сумніви. Сучасна соціально орієнтована держава повинна усіляко уникати зайвих формальних обіцянок, зосереджуючись на реальному соціальному захисті громадян. Переважно саме для цього розробляються державні соціальні стандарти та нормативно закріплюються певні державні соціальні гарантії. При цьому важливо, аби такі стандарти та

гарантії не обмежувалися відображенням в нормативно-правових актах, а були б максимально реалізовані на практиці. Щоправда в умовах, коли Україна через відповідні трансформації, політичну кризу, бюджетний дефіцит, міжнародне кредитне навантаження й збройну агресію Російської Федерації, хиткою ходою йде до ринкової економіки, не завжди є можливість повною мірою виконувати власні зобов'язання перед народом. Така ситуація не дозволяє розраховувати на вироблення універсальних соціальних стандартів, а сподівання на всебічне дотримання соціальних гарантій взагалі виглядає занадто оптимістичним. Втім подібне не означає, що наша держава вправі занижувати соціальні вимоги до себе. Як слушно в своїй дисертаційній роботі вказує В. В. Корицька, відмова держави брати на себе соціально значущі функції з подальшим їх виконанням неминуче веде до настання «правового свавілля» та відсутності захищеності громадян, що не вписується в концепцію ефективного державного управління [1]. У зв'язку з цим в питаннях встановлення відповідних соціальних стандартів та дотримання конкретних соціальних гарантій державі разом із суспільством варто напрацювати узгоджений механізм адміністративно-правового регулювання цієї сфери, що дозволив би враховувати національну специфіку.

Вітчизняна система державних соціальних стандартів й гарантій має значний вплив на формування джерел доходів населення та забезпечення його соціальної підтримки, адже присутня традиційно жорстка залежність значної кількості правових норм від рівня соціальних стандартів та встановлених відповідно до цього державних гарантій. Разом з тим очевидно, що та система соціальних стандартів та гарантій, яка сформувалася в українських реаліях, по-перше, є об'єктивно недосконалою, а, по-друге, не реалізовує базові задачі в повному обсязі. Виходячи з цього, питання державних соціальних стандартів,

¹ Корицкая В. В. Административно-правовая организация социального обеспечения и социальной защиты граждан (региональный аспект на примере Хабаровского края): автореф. дис. на соискание науч. степ. канд. юр. наук: 12.00.14 «Админ. право; фин. право; информ. Право». – Хабаровск, 2002. – С. 3.

гарантій та їх адміністративно-правового регулювання набувають все більшої актуальності.

Досліджуючи державні соціальні стандарти й державні соціальні гарантії, як об'єкти адміністративно-правового регулювання, перш за все варто відмітити, що питання соціальної захищеності населення з боку держави зовсім не нове, а має вже більше, як двохсотлітню історію (починаючи з першого десятиліття XIX ст.). За весь цей час науково-правові думки неодноразово змінювали вектор та характеризувалися різноманітними тенденціями. Втім по сьогоднішній день домінуючими залишилися два підходи. Згідно із першим держава забезпечує соціальне піклування, що проявляється у гарантуванні громадянам гідного рівня добробуту, а відповідно до другого в соціальних питаннях основна орієнтація направлена на приватних осіб або благодійні організації. Зрозуміло, що саме перший підхід знаходить більшу кількість прихильників та є більш застосовним в сучасному світі. Подібне пояснюється укоріненням в масах концепції «соціальної держави», яка інтерпретується в двох розрізах: з точки зору загальної соціальної стратегії (проведення політики, яка дозволяє створювати умови для розвитку індивідуума) та з точки зору вирішення додаткових задач, що стосуються окремих верств населення (різноманітні гарантії соціального захисту, пенсії, пільги тощо).

Потреба у розробленні і практичному втіленні в життя соціальних стандартів та гарантій добре аргументована в роботах Г. С. Лопушняка. Зокрема, відмічений автор говорить про те, що соціальні стандарти та гарантії, котрі проголошуються державою, відіграють визначальну роль в державній соціальній політиці відносно забезпечення матеріальних та духовних благ населення, а також сприяють формуванню фінансових ресурсів, які спрямовані на їх реалізацію [2].

² Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти// Соціально-трудова відносина: теорія та практика. – 2014. – № 2. – С. 491.

Процес формування системи державних соціальних стандартів та гарантій в Україні розпочався наприкінці минулого століття – початку теперішнього, коли було прийнято ряд відповідних законодавчих норм (до цього часу існував єдиний соціальний стандарт – межа малозабезпеченості, який регулювався відповідним Законом [3]). Так, в 1999 році приймається Закон України «Про прожитковий мінімум» [4], роком пізніше – Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [5], а ще за два роки на основі останнього нормативно-правового акту видається наказ Міністерства праці та соціальної політики України, котрий затвердив Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів [6]. Водночас активна нормотворчість цього періоду носить неоднозначний характер, адже низка важливих понять вводиться без розкриття їхньої сутності та без відображення повного спектру їх властивостей. А. Ю. Жуковська з цього приводу пише, що формування системи соціальних стандартів та гарантій було передчасним кроком через невідповідність як законодавчої, так й виконавчої влади забезпечувати ефективність та безперервність роботи відміченої системи, особливо в умовах економічних та геополітичних метаморфозів [7]. Наприклад, той таки Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», у статті 1, породжує помилкове ототожнення поняття соціального стандарту із поняттям соціального нормативу, розглядаючи державний соціальний стандарт саме як певну соціальну норму, норматив або їх поєднання, які регламентовані нормативно-правовими актами, та на основі котрих встановлюється рівень базових державних

³ Про межу малозабезпеченості: Закон України від 04.10.1994 р. № 190/94-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 42, ст. 382.

⁴ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 38, ст. 348.

⁵ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III/ ВРУ// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 48, ст. 409

⁶ Про затвердження Державного класифікатору соціальних стандартів і нормативів: Наказ від 17.06.2002 р. № 293/ Міністерство праці та соціальної політики України// [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0293203-02#Text>

⁷ Жуковська А. Ю. Соціальні стандарти у сфері доходів населення та проблематика їх запровадження в Україні// Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 11 (101). – С. 182.

соціальних гарантій [8]. З незрозумілих причин законодавець проігнорував різний зміст, що закладається в зазначені категорії. Якщо стандарт являє собою еталон, досягнути якого прагне той чи інший суб'єкт, то норматив – це певний припис, закріплений законодавством та обов'язковий для дотримання. Не вистачає конкретики й Державному класифікатору, який не дає вичерпної відповіді, що слід відносити до стандартів, а що до нормативів. Хоча останній характеризується все ж таки більшою продуманістю закладених норм, так як згадує державні соціальні стандарти не тільки для сфери доходів населення, а й для здійснення соціальної роботи з дітьми, молоддю та різними категоріями сімей.

Примітно, що Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» фактично передбачає лише один державний соціальний стандарт, а саме – прожитковий мінімум, який до того ж є базовим, оскільки на його основі визначаються державні соціальні гарантії у сферах доходів населення, житлово-комунального обслуговування, охорони здоров'я тощо. Враховуючи нечіткість понятійного апарату, яким оперує вітчизняне законодавство та відсутність чітких меж між різними дефініціями, не стане зайвим звернутися до словникових визначень задля повноти висвітлення досліджуваної теми.

В широкому розумінні стандарт представляє собою взірець, модель, що слугує орієнтиром в процесі порівняння деяких подібних об'єктів. Поряд з цим стандарт не обов'язково повинен мати матеріальну форму, а може існувати й в нематеріальній площині у вигляді правил, вимог для певної галузі [9]. Іншими словами стандарт – це свого роду планка у задоволенні потреб громадян, яку держава повинна підтримувати, а також конкретний зразок, якому повинні відповідати предмети, речі та явища. Іноді в словниках зустрічається прирівнювання терміну «стандарт» до терміну «норма», що втім навряд чи

⁸ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 38, ст. 348.

⁹ Большой энциклопедический словарь/ [гл. ред. А. М. Прохоров]. – М.: Норинт, 2001. – С. 1144.

треба оцінювати позитивно [10]. Скоріш за все така позиція пов'язана з буквальною перекладом слова «standard» з англійської мови. Але, розмірковуючи з етимологічної точки зору, отримуємо два кардинально відмінні поняття. Стандарт – певний цільовий орієнтир, до якого слід прагнути, в той час як норма – обов'язкове до виконання правило поведінки.

Досить вдало сутність соціального стандарту, як об'єкту адміністративно-правового регулювання, представив в своїх роботах М. О. Волгін, в уявленнях якого означене поняття необхідно розглядати комплексно: як стратегічну ціль, на досягнення якої направлена державна соціальна політика та як механізм, що дозволяє більш-менш чітко визначити обсяг ресурсів, необхідних для задоволення першочергових потреб населення [11].

Безумовно цікавими та вартими уваги постають й розмірковування О. Д. Василика, котрий висловлює впевненість, що державні соціальні стандарти – це компенсатори недоліків ринкової економіки [12], які діють за трьома напрямками:

- 1) гарантування кожному громадянину, що займається трудовою діяльністю, нормального рівня добробуту, завдяки закріпленню мінімального рівня оплати праці, помірності податків та невтручанню в свободу підприємництва;
- 2) задоволення певних потреб кожного громадянина за рахунок бюджету, зокрема в сфері надання безоплатної освіти, медичної допомоги, фізичної культури тощо;
- 3) задоволення рівня життя окремих верств населення, проблеми яких не пов'язані з трудовою діяльністю, а мають незалежний від їх бажання характер (пенсії, стипендії, пільги і т. д.) [13].

¹⁰ Великий тлумачний словник сучасної української мови/ [укл., голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.: Ірпінь; Перун, 2001. – С. 433.

¹¹ Волгін Н. А. Социальное государство/ Н. А. Волгін, Н. Н. Грищенко, Ф. И. Шарков: учебник. – М., 2003. – С. 213.

¹² Василик О. Д. Державні фінанси України: підручник/ О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – С. 284.

¹³ Безтелесна Л. І. Управління людським розвитком та його фінансове забезпечення в Україні: оцінка і перспективи: монографія// Національний університет водного господарства та природокористування. – Рівне, 2010. – С. 66-67.

Прикметник «соціальний» в словосполученні «соціальні стандарти» означає суспільне, громадське спрямування стандарту, як вимоги, що висувається до розвитку тієї чи іншої сфери життя. Тобто можна припустити, що соціальний стандарт вбачається певною межею, яка закріплює мінімальний рівень якості життя особи, гарантований їй державою. Проте, не дивлячись на розповсюдженість останньої думки в позиціях багатьох вітчизняних правників, її доцільність перебуває під питанням. Справа в тому, що в ідеалі державний соціальний стандарт повинен забезпечувати гідний рівень життя кожного окремо взятого громадянина, а не мінімальний. Головна мета державного соціального стандарту полягає в тому, аби забезпечити добробут всім та кожному, завдяки рівному доступу до суспільних благ та послуг. Важливо розуміти, що соціальний стандарт не синонімічний соціальному мінімуму та передбачає гарантування високого рівня життя особі з боку держави, як головного суб'єкту соціальної політики та соціальної роботи [14]. Схожі роздуми спостерігаються й в роботах вже згаданого раніше Г. С. Лопушняка, який оперує словосполученням «адекватний рівень життя», трактуючи поняття соціального стандарту в контексті гарантій, які він повинен проголошувати. Саме гарантія адекватного життєвого рівня вкупі з дотриманням інших соціальних прав, передбачених Основним законом України є основою визначення державних соціальних гарантій [15].

Насправді якість життя не абстрактне поняття, а цілком відчутний індикатор оцінювання успішності розвитку держави, який до того ж чітко демонструє дієвість довгострокової державної стратегії. Як відмічає Л. В. Пивоварчук, міжнародний досвід дозволяє віднести до соціальних стандартів гідного рівня життя наступні критерії:

– тривалість життя (від мінімального показника у 25 років до максимального – 85);

¹⁴ Роєнко В., Добрик Л. Соціальні стандарти життя та проблеми подолання бідності в Україні// Схід. – 2012. – № 1 (115). – С. 94.

¹⁵ Лопушніак Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти// Соціально-трудова відносина: теорія та практика. – 2014. – № 2. – С. 496.

- середня тривалість навчання (близько 15 років);
- освіченість населення (щонайменше 75 %);
- високий показник реального ВВП на душу населення;
- позитивну динаміку народжуваності (приблизно 2 дитини на сім'ю);
- низький коефіцієнт старіння населення, який би не перевищував 7 %;
- співвідношення багатих та бідних у пропорції 10:1;
- частка населення, що перебуває за межами бідності не повинна перевищувати 10 %;
- співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати у пропорції 1:3;
- рівень погодинної оплати праці, що є співрозмірним існуючому ціноутворенню на споживчий кошик [16].

Деякі автори розширюють наведений перелік та додають до нього ще такі критерії, як: рівень безробіття (в межах 8%); кількість правопорушень (не більше 5 тисяч випадків на 100 тисяч населення); рівень депопуляції (народженні до померлих співвідносяться у пропорції 50:50); кількість психіатричних патологій (не більше 280 випадків на 100 тис. населення) [17].

Детальнішого аналізу заслуговує такий базовий соціальний стандарт, як прожитковий мінімум, яким згідно із положеннями Закону України «Про прожитковий мінімум» (ч. 1 ст. 1 даного закону) виступає вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [18].

¹⁶ Пивоварчук Л. В. Інституційне забезпечення реалізації соціальних гарантій держави у національній економіці: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством»// Національний університет водного господарства та природокористування – м. Рівне, 2016 – С. 25.

¹⁷ Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти// Соціально-трудова відносина: теорія та практика. – 2014. – № 2. – С. 494-495.

¹⁸ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 38, ст. 348.

Проте наведене законодавче визначення йде дещо в розріз із розумінням дефініції «соціальний стандарт», адже мінімальні набори непродовольчих товарів та послуг важко віднести до категорії «стандарт», з огляду на відсутність в них можливості задовольнити основні соціокультурні потреби населення.

Категорія прожиткового мінімуму відіграє важливу роль й у визначенні соціальних гарантій, адже останні трактуються діючим законодавством, як мінімальні розміри оплати праці, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги та розміри інших виплат соціального характеру, які встановлюються законом та покликані забезпечувати рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум (абз. 3 ст. 1 закону «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії») [19]. Проте відмічений перелік не вичерпний. Конституція України, окрім гарантованого права на працю, передбачає гарантії на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї (ст. 48), гарантоване право на освіту (ст. 53) та інше [20]. Виходячи з цього, державні соціальні гарантії більш вірно розглядати в якості комплексу юридичних, економічних, матеріальних та інших засобів, що направлені на втілення в життя конституційних зобов'язань держави перед власними громадянами задля задоволення їхніх соціальних потреб, обов'язково не нижче певних норм, закріплених законодавством. Таку думку розділяють й М. Ф. Головатий з М. Б. Панасюком у своїй роботі «Соціальна політика і соціальна робота: термінологічно-понятійний словник» [21].

Зустрічається й науковий підхід, коли поняття «соціальних стандартів» ототожнюється з поняттям «соціальних гарантій». З цього приводу Є. О. Максимчук зауважує, що мінімальну заробітну плату та, наприклад,

¹⁹ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 48, ст. 409.

²⁰ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

²¹ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота: термінол.-понят. слов./ М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. – К.: МАУП, 2005. – С. 86.

мінімальну пенсію можна розглядати одночасно і як мінімальний соціальний стандарт, і як мінімально гарантований рівень доходу – мінімальну соціальну гарантію [22]. На наш погляд з цим важко не погодитися, адже соціальні стандарти та гарантії дійсно можуть збігатися на практиці у ряді випадків.

Якщо казати про еволюцію концепції соціальних прав, то перш за все слід звернути увагу на те, що концепція «поколінь» прав людини зародилася в 70-х роках ХХ ст. Права людини в більшості джерел розподіляються на наступні три основні покоління (запропонував французький юрист Карел Васак):

- перше – (природні права) – громадянські (особисті) та політичні права, що було проголошено англійською, американською та Великою Французькою революцією;
- друге – (права, що націлені на соціальний розвиток людини) права соціально-економічного й культурного характеру, що виникли через боротьбу народу за покращення свого становища;
- третє – (солідарні права) – права колективного типу: як то право на мир, на роззброєння, на здорове довкілля, на розвиток, тощо [23; 24].

В даному підрозділі нас цікавить друге покоління прав, зокрема соціальні права. Друге покоління прав людини інакше називають системою позитивних прав. Ця категорія прав не може реалізовуватися без державної організації, координації та інших форм діяльності держави задля їх забезпечення [25].

Взагалі друге покоління прав можна пов'язати зі спільним життям та роботою людей, а також із забезпеченням їхніх головних потреб [26]. Дане

²² Максимчук Є. О. Особливості реалізації соціальних гарантій в Україні// Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 3. – С. 53.

²³ Три покоління прав человека – [Електронний ресурс] – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Три_поколения_прав_человека

²⁴ Weston B. H. Human Rights//Hum. RtsQ – 1984 – Vbl. 6 – С. 264.

²⁵ Як відбувається еволюція прав людини [розробка 2 уроку 2 розділу курсу «громадянська освіта»] – 24.09.2018 – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.criticalthinking.expert/user-material/yak-vidbuvayetsya-evolyutsiya-prav-lyudyny-rozrobka-uroku-2-rozdilu-kursu-gromadyanska-osvita/>

²⁶ Развитие прав человека – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-evolution-of-human-rights>

покоління прав пов'язується із відстоюванням людьми покращення власного соціально-економічного стану й культурного рівня. Ці вимоги зародилися із Першою світовою війною, а вплив на прогресування конституційного права світових держав й міжнародного права мали вже після Другої світової. Тоді, через бурхливий розвиток виробництва, зародилися реальні передумови по задоволенню потреб людей економічного й соціального типу. Це можуть бути права на:

- працю та вільний вибір роботи;
- соціальне забезпечення;
- відпочинок і дозвілля;
- освіту;
- достатній життєвий рівень; тощо [27].

Соціальні права людини згадуються в наступних актах міжнародно-правового характеру: Загальній декларації прав людини 1948 р., Європейській соціальній хартії 1961 р., Міжнародному пакті про громадянські та політичні права ООН 1966 р., тощо. Згідно із зазначеними актами до базових прав соціального характеру відносимо наступні права на: соціальне забезпечення, роботу, відпочинок, житло, достатній рівень життя, освіту, медичну допомогу, тощо [28].

Соціальними правами є такі права, котрі потрібні задля повноцінної участі в суспільному житті. До них варто відносити права на: освіту, утворення та забезпечення потреб сім'ї, а також багато «цивільних» прав як то право на: відпочинок, охорону здоров'я, недоторканність приватного життя та свободу від дискримінації [29].

²⁷ Як відбувається еволюція прав людини [розробка 2 уроку 2 розділу курсу «громадянська освіта»] – 24.09.2018 – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.criticalthinking.expert/user-materialy/yak-vidbuvayetsya-evolyutsiya-prav-lyudyny-rozrobka-uroku-2-rozdilu-kursu-gromadyanska-osvita/>

²⁸ Тимчишин Т. М. Соціальні права людини в Європейському Союзі // Юридичний науковий електронний журнал. – 2020 – № 1. – С. 292.

²⁹ Развитие прав человека – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-evolution-of-human-rights>

Отже, підводячи ризику під даним підрозділом, слід наголосити на тому, що соціальні права, які прийнято відносити до прав другого покоління, можна пов'язати з об'єднаним життям й працею людей, і з гарантуванням їх базових потреб. Дані права засновано на принципах рівності та доступу до головних благ, можливостей й послуг соціального й економічного типу. Ці права одержували все більше визнання міжнародним співтовариством через початковий період індустріалізації та протестів робітничих класів. Зазначені два фактори започаткували появу нових вимог й уявлень щодо рівня гідного життя. Людьми було усвідомлено, що їх гідність потребує не просто невтручання, що передбачалося правами першого покоління (особисті/громадянські й політичні права). Соціальні права передбачені в багатьох міжнародних документах, зокрема виділити слід Міжнародний пакт щодо економічних, соціальних й культурних прав [29].

Якщо давати поняття соціальним правам й свободам людини, то ними є міра допустимої людської поведінки чи діяльності в рамках соціальної сфери, що передбачає гарантування інтересів та вимог законної природи в сфері соціального захисту, трудової діяльності й охорони здоров'я. До соціальних прав відносять право на:

- 1) охорону здоров'я;
- 2) житло;
- 3) грошове забезпечення в старості, у випадку наявності хвороби, повної чи часткової втрати працездатності, втрати годувальника тощо;
- 4) достатній рівень життя для себе та власної сім'ї (як то щодо харчування, одягу, житла);
- 5) гарантоване право на освіту;
- 6) соціальне забезпечення, тощо [30].

³⁰ Крижна В. В. Соціальні права крізь призму конституційних обов'язків держави // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 71.

Нечіткість понятійно-категоріального апарату не дозволяє Україні побудувати якісну систему державних соціальних стандартів та гарантій. Законодавство нашої держави повинно модернізуватися в питаннях усунення розбіжностей між схожими, але не ідентичними термінами «державні соціальні стандарти», «державні соціальні гарантії», «державні соціальні нормативи». Очевидно, що вітчизняним парламентаріям необхідно зосередитися не на спекуляціях соціального характеру, заради досягнення особистих інтересів, а на прийнятті нововведень до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», а також на затвердженні стратегічного документу, в якому знайшли б відображення основні соціальні стандарти (головні соціальні індикатори, які відображали б гідний рівень життя громадян). Особливо актуальні такі дії в контексті євроінтеграційних прагнень України, яка вже неодноразово проголошувала бажання відповідати європейським соціальним цінностям не тільки в теорії, а й на практиці.

1.2. Національні та європейські нормативні засади забезпечення реалізації та захисту соціальних прав людини

Особливу роль у правах та свободах людини відіграє право соціального забезпечення. В нашій державі це право гарантоване Основним Законом – Конституцією України. Одним з базових різновидів забезпечення матеріального типу непрацездатних громадян постає пенсійне забезпечення. Повсякчас існували ті особи, що у зв'язку із об'єктивними причинами не мали можливості самостійно піклуватися про себе. До таких категорій відносять осіб, що не придатні до праці і, навіть, до побутового самообслуговування у зв'язку із віком (діти, а також особи похилого віку), чи у зв'язку із особливостями здоров'я (інваліди). Розглядаючи захист соціальних прав на міжнародному рівні, варто згадати про практику Європейського суду з прав людини. Так, ЄСПЛ переважну більшість рішень щодо соціальних питань розглядає

в рамках ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенції).

Загалом, ст. 1 Першого протоколу до Конвенції спрямовується на захист особи від всякого державного посягання на право особи мирно володіти своїм майном, тобто захисту права приватної власності [31].

Недостатня вивченість питання права на пенсію в аспекті статті 1 Першого протоколу до Конвенції, а також постійне вдосконалення практики Європейського Суду з прав людини, а отже і Конвенції, зумовлює потребу в подальшій науковій розробці даної проблематики.

Якщо казати про право на пенсію, то воно включається в поняття терміну «майно» в розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, що має автономне значення, іншими словами не обмежується власністю на матеріальні речі й не залежить від формальної класифікації у внутрішньому праві: інші права й інтереси, котрі складають активи, так само можуть підпадати під «право власності», а отже і під поняття «майно» [32].

На розсуд ЄСПЛ термін «майно» тлумачиться автономно. В науково-методичному посібнику «Застосування практики ЄСПЛ при здійсненні правосуддя», що підготувала ОБСЄ, зауважено, що в поняття «майно» ЄСПЛ включає:

- все «власне» майно особи, котре входить до складу спадщини, і котре можливо додати до заповіту, іншими словами наявне майно («existing possessions»);
- нерухомість (будинки, маєтки, земельні ділянки, інша нерухомість);
- прибутки, котрі випливають із власності (наприклад, орендна плата (рента), що передбачена договором, добровільно укладеним згідно із законодавством);

³¹ Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Протокол, Міжнародний документ від 20.03.1952/ Рада Європи// [Електронний ресурс] – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text

³² Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – с. 25 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf

- рухоме майно (картина, чи речі особи, котрі знаходяться в її помешканні);
- внески до банків;
- частка в пенсійному фонді;
- присуджені суми, що належить виплатити заявнику на основі остаточного та обов'язкового до реалізації арбітражного рішення;
- кошти, що належить виплатити заявникам на базі рішень суду, котрі постають остаточними й підлягають реалізації;
- «активи», що виникають на підставі позовів щодо відшкодування шкоди, що виникає з її заподіянням;
- «правомірні очікування»/ «законні сподівання» вчиняти окремі дії згідно з виданим державними органами дозволом (наприклад, правомірні сподівання мати можливість реалізувати запланований розвиток території, зважаючи на той час чинний дозвіл на промислове земельне освоєння;
- майнові права (набуте на основі заповіту право на отримання ренти за використання земельної ділянки);
- інтереси приватновласницького типу, що визнано згідно з національним правом;
- акції компанії;
- патенти;
- «гудвіл» (goodwill) – накопичені нематеріальні активи підприємства, котрі включають його найменування, репутацію, ділові зв'язки (зокрема і клієнтура), товарні знаки, тощо; власність «фірми»;
- інше «майно», котре являє собою економічну цінність (наприклад, потрібні задля реалізації підприємницької діяльності дозволи або ліцензії) [33].

В даному підрозділі нас буде цікавити саме частка у пенсійному фонді як майно.

³³ Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. – 2-ге вид. випр., допов. – Київ, 2015. – С. 128-130.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції не гарантує жодного права на пенсію в певному розмірі. Так само вищенаведена норма не гарантує права на пенсію за віком як таку.

Хоч Конвенцією і не гарантуються права на пенсії як такі, однак внески, котрі вносять згідно із системою обов'язкового виходу на пенсію, в певних ситуаціях можуть утворювати право власності на частку фонду. Проте задля одержання даного права заявники мають здійснити умови, що викладено в рамках національного законодавства [34]. Так, у справі «Gaygusuz v. Austria» (№ 17371/90), зокрема у § 39, зазначається, що якщо особа раніше робила внески до певних фондів, зокрема до пенсійних, то дані внески постають часткою спільних коштів фонду, яка може бути визначена в будь-який момент, що, в свою чергу, може означати виникнення у певної особи права власності [35].

У попередній прецедентній практиці органів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод вважалося, що сплата обов'язкових внесків до пенсійного фонду чи схеми соціального страхування утворює право власності, що захищається статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, виключно там, де існує прямий зв'язок між рівнем сплачених внесків та нарахованих виплат (інакше кажучи до виникнення права фактично отримувати пенсію або іншу виплату) (Müller v. Austria, рішення Європейської комісії з прав людини, с. 49 [36]). Тож оплата внесків до пенсійного фонду може за певних обставин утворити право власності на частину цього фонду, а зміна пенсійних прав за даною системою може порушити норму ст. 1 Першого протоколу до Конвенції [37].

³⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Huertas and Vialatte v. France» від 02.04.1999 р. № 40832/98 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2240832/98%22%5D,%22itemid%22:%5B%22002-6300%22%5D%7D>

³⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Gaygusuz v. Austria» від 16.09.1996 р. № 17371/90 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58060>

³⁶ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Müller v. Austria» від 16.12.1974 р. № 5849/72 – с. 46-53 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-75078&filename=M%DCLLER%20v.%20AUSTRIA.pdf>

³⁷ Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – с. 27 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf

Проте в більш пізніх справах ЄСПЛ послідовно довів, що навіть соціальні виплати (пенсії) в системі без внесків можуть утворити майно в розумінні ст. 1 Першого протоколу до Конвенції [38].

ЄСПЛ зауважує на тому, що положення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції не передбачають право на здобуття власності. Зазначена стаття не обмежує свободу Договірних держав, котрими було підписано Перший протокол до Конвенції, вирішувати чи потрібно їм створювати спеціальну форму соціального страхування або пенсійної системи чи обрати тип або розмір виплат (пенсій), котрі будуть виплачуватися за будь-якою такою схемою (*Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine*, § 36; *Kolesnyk v. Ukraine*, §§ 89 and 91; *Fakas v. Ukraine*, §§ 34, 37-43, 48; *Fedulov v. Russia*, § 66) [39].

Невизначеність по використанню даної норми щодо виплат із соціального страхування було остаточно роз'яснено в межах справи *Stec and Others v. the United Kingdom* (§ 47-56) [40]. Коли Договірна Держава має чинне законодавство, що передбачає виплату як право на соціальну допомогу чи пенсію – незалежно від того, чи залежить вона від попередньої сплати внесків – дане законодавство повинно розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, котрий перебуває під дією ст. 1 Першого протоколу для осіб, які задовольняють її вимоги (справа *Stec and Others v. the United Kingdom*, § 54) [40].

³⁸ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 16, § 64 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

³⁹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Richardson v. the United Kingdom*» від 10.04.2012 р. № 26252/08 – § 17 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110779>

⁴⁰ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Stec and others v. the United Kingdom*» від 12.04.2006 р. № 65731/01 та 65900/01 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73198>

Крім того, коли розмір виплати або пенсії зменшується чи припиняється, це може становити втручання у власність, що потребує наявності загальних інтересів [41; 42].

ЄСПЛ зауважив, що більшість Держав мають достатньо великий масив виплат соціального характеру, що призначено задля надання прав, котрі виникають з цього права. Соціальні виплати виникають у зв'язку із фінансуванням різноманітними шляхами: одні виплачуються через існування внесків до відповідного фонду; інші знаходяться в залежності від інформації стосовно оплати внесків заявників; немало з них оплачуються завдяки загальному оподаткуванню на основі статусу, котрий встановлюється в законодавстві. Зважаючи на різноплановість методів по фінансуванню й взаємозв'язок виплат в переважній більшості систем соціального забезпечення, вже перестала бути виправданою думка, що лише виплати, котрі фінансуються завдяки внескам до відповідного фонду, потрапляють в сферу дії ст. 1 Першого протоколу до Конвенції. Разом з тим, виключення пільг, котрі оплачуються із загального оподаткування, означало б ігнорування того, що велика кількість заявників в межах цього останнього виду системи також вносять вклад до її фінансування, при оплаті податків [43].

Однак, у випадку, якщо зацікавлена особа не відповідає чи перестає відповідати юридичним умовам, викладеним у внутрішньому законодавстві

⁴¹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Kjartan Ásmundsson v. Iceland» від 12.10.2004 р. № 60669/00 — [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67030>

⁴² Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Valkov and Others v. Bulgaria» від 25.10.2011 р. № 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 та 2041/05 – European Court of Human Rights Portal. – Search Portal HUDOC. – § 84 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Valkov%20and%20Others%20v.%20Bulgaria%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-107157%22%22%7D>

⁴³ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод / Guide on Article 1 of Protocol № 1 to the European Convention on Human Rights (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 16-17, § 65 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

для надання будь-якої конкретної форми пільг або пенсії, тоді втручання у права, що передбачені ст. 1 Першого протоколу [44; 45] немає, адже умови змінилися до того, як заявник отримав право на отримання певної вигоди [46].

ЄСПЛ зазначає, що вхід особи до державної системи соціального страхування (навіть якщо вона має обов'язковий характер) та є її частиною, не повсякчас означає, що ця система не може змінитися як через умови прийнятності виплат, так і у зв'язку із розміром соціальних виплат чи пенсій [47].

Законодавством, котрим передбачено виплати пенсій за віком, в незалежності від того, чи сплачувались внески чи ні, породжується інтерес майнового типу, що охоплюється дією ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, для тих, хто задовольняє її вимоги [48; 49].

Що стосується обов'язку пенсійного забезпечення за віком, ЄСПЛ у справі *Askermann and Fuhrmann v. Germany* роздумував чи не стали обов'язкові внески надмірним навантаженням для заявників й вирішив, що варто вважати справу явно необґрунтованою. Судом було враховано, що

⁴⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Bellet, Huertas and Vialatte v. France*» від 27.04.1999 р. № 40832/98, 40833/98 та 40906/98 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-30636>

⁴⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Rasmussen v. Poland*» від 28.04.2009 р. № 38886/05 – § 71 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92429>

⁴⁶ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Richardson v. the United Kingdom*» від 10.04.2012 р. № 26252/08 – § 17 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110779>

⁴⁷ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Carson and others v. the United Kingdom*» від 16.03.2010 р. № 42184/05 – § 85-89 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97704>

⁴⁸ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «*Carson and others v. the United Kingdom*» від 16.03.2010 р. № 42184/05 – § 64 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97704>

⁴⁹ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 17, § 68 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

внесок становив близько 19 відсотків їх валового доходу і сплачувався рівними частками заявниками та їх роботодавцями [50].

Хоч соціальні виплати можуть зменшуватися чи взагалі припинятися, це не перешкоджає їм перебувати у статусі «майно» за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції. ЄСПЛ визнав можливість зменшення виплат на соціальне забезпечення за певних обставин. Під час вирішення чи є зменшення виплат пропорційним й доречним, ЄСПЛ зважає на наступні фактори:

- мета зменшення;
- той факт, що влада прагнула обмежити будь-які втрати за схемою соціального забезпечення;
- що заявники продовжували отримувати старі пенсії;
- що вони не зазнавали дискримінації та не мали невідгідних положень щодо пенсіонерів за звичайною схемою;
- що заходи фактично не мали зворотної сили;
- що тривалість служби заявників враховувалась при обчисленні їх статутних періодів внесків [51].

Для Суду важливим фактором є питання про те, чи було порушено право заявника на отримання виплат з системи соціального страхування таким чином, що призвело до порушення його сутності пенсійних прав. Що стосується аналізу пропорційності, ЄСПЛ загалом зауважив, що позбавлення пенсії у повному обсязі може порушити норми ст. 1 Першого протоколу [52; 53]

⁵⁰ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 54-55 § 293 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

⁵¹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Yavaş and Others v. Turkey» від 05.03.2019 р. № 36366/06 – § 47-50 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191477>

⁵² Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Stefanetti and Others v. Italy» від 15.04.2014 р. № 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 та 21870/10 – § 59 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-142400%22%7D>

⁵³ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Apostolakis v. Greece» від 22.10.2009 р. № 39574/07 – § 41 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-95331%22%7D>

і що навпаки, її скорочення, що є розумним і пропорційним, не обов'язково буде порушенням норми [54; 55; 56; 57].

Однак проведена ЄСПЛ перевірка справедливості балансу щодо соціального страхування не базується лише на розмірі або відсотку збитків, зазначених заявниками абстрактно. ЄСПЛ розглядає всі відповідні елементи щодо конкретної справи. Як специфічні фактори, що мають значення для оцінки пропорційності втручання у сфері соціального страхування, можна зазначити:

- дискримінаційну природу будь-якої втрати права (Kjartan Asmundsson v. Iceland, § 43);
- свавілля умов (Klein v. Austria, § 55);
- добросовісність й сумлінність заявника (Moskal v. Poland, § 44; Sakarevic v. Croatia, §§ 60-65);
- судимість заявника, що веде до стягнення збитків шляхом призначення йому пенсії за віком щомісяця та того факту, що заявник не був позбавлений усіх засобів для існування (Šeiko v. Lithuania, §§ 32-35) [58].

В ситуаціях із призупиненням виплат, якщо рішення щодо призупинення або припинення виплат має ретроспективний ефект, це буде

⁵⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Da Silva Carvalho Rico v. Portugal» від 01.09.2015 р. № 13341/14 – § 42 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-157567%22%7D>

⁵⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Arras and Others v. Italy» від 14.02.2012 р. № 17972/07 – § 82 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109070>

⁵⁶ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Philippou v. Cyprus» від 14.06.2016 р. № 71148/10 – § 68 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163665>

⁵⁷ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bélané Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13 – § 117 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>

⁵⁸ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 55, § 297 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

вважатися фактором, на який варто звернути увагу під час оцінки пропорційності втручання [59; 60].

Крім того, виплати, засновані на неможливості заявника залишатися на оплачуваній роботі через стан здоров'я, також можуть бути скасовані або зменшені, навіть якщо вони виплачуються протягом тривалого часу особі, яка має на це право. Держави можуть вживати заходів з переоцінки стану здоров'я осіб, що отримують пенсії по інвалідності, аби встановити чи продовжують вони бути непридатними до роботи, за умови, що процес переоцінки відповідає законодавчим нормам й забезпечується достатніми процедурними гарантіями. Якби права на пенсію по інвалідності зберігались у ситуаціях, коли їх отримувачі з часом припиняли виконувати вимоги законодавства, це призвело б до їх несправедливого збагачення. Більше того, це було б несправедливо щодо осіб, які беруть участь у системі соціального страхування, зокрема тим, кому відмовляли у виплатах, оскільки вони не відповідали відповідним вимогам [61].

Якщо призупинення виплати пенсії або її зменшення відбулося не внаслідок будь-яких змін в обставинах заявника, а через зміни законодавства або його реалізації, це може призвести до втручання у права, передбачені ст. 1 Першого протоколу до Конвенції [62]. Крім того, було встановлено, що стаття 1 Першого протоколу застосовується у справі, коли заявнику було наказано погасити виплати, отримані добросовісно, спираючись на адміністративне рішення, і коли влада допустила помилку (*Čakarević v. Croatia*, § 54-65).

⁵⁹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia» від 13.12.2011 р. № 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07 – § 71 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-107937>

⁶⁰ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Moskal v. Poland» від 15.09.2009 р. № 10373/05 – § 69 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94009>

⁶¹ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 57, § 304 [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

⁶² Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bélané Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13 – § 86 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>

Одного факту наявності нового, менш вигідного законодавства, що позбавляє осіб, котрим надано право на пенсію, шляхом ретроспективної перекваліфікації умов, пов'язаних із набуттям пенсійних прав, зовсім недостатньо для встановлення порушення. ЄСПЛ вирішив, що законодавчі пенсійні норми можуть змінюватися, і законодавчому органу не можна перешкоджати регулювати за допомогою нових ретроспективних положень пенсійні права, що впливають із чинних законів [63; 64].

Досить цікавим є підхід ЄСПЛ при розгляді справ щодо зменшення певних виплат з соціального страхування та заробітної плати через застосування різних заходів жорсткої економії. Так, Суд вважає дії Держав по тимчасовому зменшенню соціальних виплат такими, що цілком відповідають нормам ст. 1 Першого протоколу [65]. ЄСПЛ бере до уваги загальний контекст заходів, на які було подано скаргу (зокрема економічна криза), та їхній обсяг (розмір пенсії залишився незмінним, виплата зменшилася на певний період часу); тому втручання обмежене як за часом, так і за обсягом [66]. У подібній справі, що стосується, зокрема, скорочення пенсій, виправданого існуванням виняткової безпрецедентної економічної кризи в новітній грецькій історії, Суд встановив, що пропорційність заходів не порушує питань, передбачених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції [67].

⁶³ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Khoniakina v. Georgia» від 19.06.2012 р. № 17767/08 – European Court of Human Rights Portal. – Search Portal HUDOC. – § 74-75 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111521>

⁶⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Arras and Others v. Italy» від 14.02.2012 р. № 17972/07 – § 42 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109070>

⁶⁵ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020 – с. 57, § 307 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

⁶⁶ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Da Conceição Mateus та Santos Januário v. Portugal» від 08.10.2013 р. № 62235/12 та 57725/12 – § 28-29 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-128106%22%5D%7D>

⁶⁷ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Koufaki and Adedy v. Greece» від 07.05.2013 р. № 57665/12 та 57657/12 – § 46-49 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-140594%22%5D%7D>

Щодо позбавлення права на пенсію, то необхідно зазначити, ЄСПЛ дотримується трьох головних критеріїв для оцінки на предмет відповідності втручання до права особи на мирне володіння власним майном принципу правомірного втручання, сумісного з гарантіями ст. 1 Протоколу першого, зокрема:

- чи мало втручання законний характер;
- чи воно переслідує інтереси суспільства;
- чи існує пропорційність між втручанням у право на мирне володіння майном та визначеними цілями [68].

Підсумовуючи усе вищевикладене можна дійти висновку, що питання права на пенсію в аспекті статті 1 Першого протоколу Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод вимагає постійної уваги і вивчення. Здійснюючи аналіз розгляду ЄСПЛ справ стосовно порушення права мирного володіння майном, можна казати, що поняттю «майно» притаманний досить широкий спектр тлумачення, ним охоплюється велика кількість економічних інтересів (активів) – матеріального й нематеріального характеру та включається в себе право на пенсію [69]. Пенсія у відповідності до правової природи постає головним джерелом існування пенсіонера, доходом й власністю (матеріальним інтересом, що захищено положеннями ст. 1 Першого протоколу до Конвенції).

Європейська комісія з прав людини та ЄСПЛ розглядали низку справ, що стосуються різних видів державних соціальних виплат, включаючи пенсійні права. Проаналізувавши такі справи, можна зробити наступні висновки:

⁶⁸ Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – с. 31 – [Електронний ресурс] – URL:

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf

⁶⁹ Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – с. 26 – [Електронний ресурс] – URL:

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf

– коли Договірна Держава має чинне законодавство, що передбачає виплату як право на пенсію – в незалежності від того, чи залежить вона від попередньої сплати внесків – дане законодавство повинно розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, котрий перебуває під дією ст. 1 Першого протоколу для осіб, які задовольняють вимоги, викладені у внутрішньому законодавстві;

– вхід особи до державної системи соціального страхування (навіть якщо вона має обов'язковий характер) та є її частиною, не повсякчас означає, що ця система не може змінитися як через умови прийнятності виплат, так і у зв'язку із розміром соціальних виплат чи пенсій;

– при вирішенні чи є зменшення виплат пропорційним й доречним, ЄСПЛ зважає на: мету зменшення пенсії; рівень бажання влади обмежувати будь-які втрати за схемою соціального забезпечення; факт отримання заявниками старих пенсій; відсутність дискримінації й невігідних положень щодо пенсіонерів за звичайною схемою; відсутність зворотної сили; тощо;

– позбавлення пенсії у повному обсязі може порушити норми ст. 1 Першого протоколу до Конвенції і навпаки, її скорочення, що є розумним і пропорційним, не обов'язково буде порушенням норми зазначеної статті;

– легітимність позбавлення права на пенсію буде визнана ЄСПЛ виключно із дотриманням трьох головних критеріїв (втручання має законний характер; воно переслідує інтереси суспільства; існує пропорційність між втручанням у право на мирне володіння майном та визначеними цілями).

Поступовий розвиток демократичних цінностей в світі призвів до закономірного результату у вигляді появи та подальшого затвердження ідеї соціальної держави, головною метою якої є створення та забезпечення умов для гідного життя й вільного розвитку кожного громадянина, незалежно від віку, статі, рівня освіти, виховання, етнічної належності чи релігійних переконань. На відміну від відомих людству концепцій монархізму чи феодалізму, де в пріоритеті було задоволення потреб окремих груп населення, соціальна держава опікується інтересами суспільства загалом, визнаючи їх вищими за

інтереси високопосадовців, суб'єктів господарювання або державних органів. Примітно, що професор Лоренц фон Штейн в середині XIX століття писав про обов'язок держави виправдовувати своє існування та матеріальне утримання шляхом неухильного виконання соціального функціоналу. Якщо державне утворення нездатне довести власну незамінність перед соціумом, не може чи не бажає унормувати загальний соціальний порядок, який передбачає гарантованість основоположних прав та збереження пропорційності між інтересами всіх членів соціуму, то його наявність викликає більше проблем та витрат, аніж приносить користі [70]. З огляду на це зовсім не дивно, що саме в той період правові доктрини більшості європейських країн доповнюються відповідними нормативно-правовими актами, зокрема Конституціями, котрими запроваджуються положення щодо змісту та гарантій соціальних прав людини, реалізація яких покладалася на державу.

Попри той факт, що соціальний захист людини наразі є беззаперечним обов'язком демократичної держави (в українських реаліях це підтверджено статтями 22, 46, 64 Конституції України [71] та пунктом 6 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 березня 2002 року по справі № 5-рп/2002 [72]), здійснюватися він може неоднаково. Так Б. Ю. Задорожний вказує, що скандинавські держави, керуючись філософією Іммануїла Канта, закріплюють конституційні положення, відповідно до яких держава не має обов'язку матеріально забезпечувати громадян, але повинна створити умови, за яких кожна працездатна людина буде в змозі себе гідно утримувати. Даний підхід можна сміливо охрестити капіталістичним. Водночас країни з комуністичним минулим дещо по-іншому підходять до бачення сучасного буття, традиційно наповнюючи законодавство численними соціальними компенсаторами,

⁷⁰ Stein Lorenz von. Die Verwaltungslehre (Zweiter teil: Die Lehre von der Innern Verwaltung, Bd. 2 von 8)/ Lorenz von Stein. – Stuttgart: Berlay der J. G. Gottatchen Buchbandlung, 1866. – С. 115.

⁷¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁷² Рішення Конституційного Суду України від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002, Справа № 1-15/2002 // Офіційний вісник України від 12.04.2002 р., № 13, стор. 141, стаття 669.

кількість яких подекуди об'єктивно занадто гіперболізована. Наприклад, Україна на початку 2000-х років мала більше п'ятисот різноманітних соціальних пільг, які втім зовсім не впливали на поліпшення якості життя населення, рівень якого непорівнянний не те що з Австрією, Швейцарією чи з ФРН, а навіть з Естонією, Словенією чи Польщею. Згаданий автор, а за сумісництвом й секретар Комітету захисту професійних прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності Ради адвокатів Київської області, наголошує, що подібна ситуація пояснюється штучним курсом вітчизняної соціальної політики: коли непомірно велика кількість пільг компенсується недоплатою заробітних плат працюючому населенню [73].

Зрозуміло, що сама по собі Конституція не є гарантією безперервного дотримання прав людини, котрі вона проголошує. Періодичні порушення конституційних прав існують та продовжують зустрічатися в усьому світі, й саме через це з'явився такий інструмент захисту, як конституційний суд. В Україні останній виконує безліч важливих завдань, головними серед яких слід визнати: гарантування верховенства Конституції України, як Основного закону на всій території країни, забезпечення балансу між інтересами держави, суспільства та індивіда, а також вироблення предметних юридичних позицій. Враховуючи відмічене, а також те, що при захисті соціальних прав громадян, КСУ певним чином втручається в розподіл бюджетних ресурсів (реальність того чи іншого соціального права в більшості випадків прямо пов'язана з державним фінансуванням, яке в свою чергу опосередковане державним бюджетом), актуальність даної наукової роботи не викликає жодних сумнівів. В даному підрозділі спробуємо здійснити повномасштабний аналіз рішень Конституційного Суду України, в яких ставилося питання щодо захисту соціальних прав населення, а також оглянути тенденції в правових підходах, позиціях та висновках КСУ.

⁷³ Задорожний Б. Ю. Соціальні права крізь призму конституційних обов'язків держави// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 30.

Конституційний Суд України являє собою орган конституційної юрисдикції, що гарантує верховенство Конституції України, вирішує питання відповідності іншого законодавства положенням Конституції, а також в передбачених випадках здійснює тлумачення останньої [74]. Цілком логічно розглядати КСУ й як гаранта основоположних прав і свобод людини, що закріплюються в конституційних положеннях. Також важливо те, що КСУ не входить до системи судів загальної юрисдикції та діє автономно й централізовано. В цьому, до речі, полягає суттєва відмінність європейського підходу до конституційної юрисдикції порівняно з американським, де конституційний контроль децентралізований та покладається на суди загальної юрисдикції.

В сучасних наукових дискусіях майже немає місця зайвій полеміці стосовно значущості конституційного правосуддя. Конституційний Суд аксіоматично сприймається, як наріжний камінь всього механізму захисту прав і свобод людини та громадянина. В цьому безумовно є сенс, адже, як слушно зазначає М. В. Костицький, сам факт існування КСУ змушує державні органи бути більш дисциплінованими та діяти виключно в рамках закону [75]. Разом з тим, визнаючи загальну правильність наведених тез, юристи-практики подекуди наводять оригінальні роздуми з приводу конституційного процесу та конституційного правосуддя в нашій державі. Наприклад, керівник адвокатської фірми «BSB partners» адвокат В. Буняк висловлює впевненість, що Конституційний Суд України, хоча й має в своїй назві слово «суд», де-факто таким не є та ближчий не до судової гілки влади, а до законодавчої, оскільки за своєю специфікою нагадує додаткову парламентську палату з контрольними функціями. В якості аргументації наводиться наступне:

⁷⁴ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 35, ст. 376 – ст. 1.

⁷⁵ Костицький М. В. Правові проблеми судового захисту прав людини і громадянина в Конституційному Суді України// Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 56.

- по-перше, розділ VIII Конституції України в діючій редакції, що має назву «Правосуддя», не містить жодної згадки ані про Конституційний Суд, ані про конституційну юрисдикцію;
- по-друге, розділ XII Основного закону нашої держави, який присвячений саме КСУ, теж не визначає такої функції зазначеного органу державної влади, як правосуддя, визначаючи його скоріше, як особливий орган нормативного контролю;
- по-третє, порядок призначення суддів Конституційного Суду відрізняється від аналогічної процедури в судах загальної юрисдикції (замість безстрокового перебування на посаді, судді КСУ обираються терміном на дев'ять років без права переобрання);
- по-четверте, функціональне наповнення Конституційного Суду не полягає в традиційно судовому захисті прав і свобод фізичних та юридичних осіб у відносинах з державою або між собою, а зосереджується на нормативному контролі дотримання державними органами конституційних приписів (при цьому коло суб'єктів звернення до КСУ доволі обмежене, навіть не дивлячись на нещодавно введений механізм конституційної скарги особи);
- по-п'яте, Конституційний Суд характеризується значною кількістю дискреційних повноважень, адже процедура розгляду конституційних скарг, строки, параметри прийнятності зазвичай перебувають на розсуді самого Суду;
- по-шосте, КСУ відрізняється надмірною політизованістю та в більшій мірі вирішує політичні питання, аніж опікується захистом прав і свобод людини (за деякими виключеннями) [76].

Щодо останнього аргументу можна також відмітити, що судді КСУ не рідко стають заручниками політичних інтриг, що красномовно вказує на політичну природу самого органу. Так, й за часів Президента України

⁷⁶ Чи є Конституційний Суд України судом? [Електронний ресурс]. – URL: <http://bsb-partners.com/chy-ye-konstytuczijnyj-sud-ukrayiny-sudom/>

В. А. Ющенко у 2008 році, й в, так званий, «безпрезидентський період» з моменту втечі В. Ф. Януковича та до обрання П. О. Порошенка на початку 2014 року, й в теперішній час за президентства В. О. Зеленського деякі представники КСУ підпадають під політичну гонитву, що не має нічого спільного з гарантіями судової незалежності, проголошеними та закріпленими на міжнародному рівні (остання ситуація із О. Н. Тупицьким та його протистоянням з парламентом та особисто Президентом є більш, як показовою).

Повноцінне заперечення можливості КСУ захищати або сприяти захисту прав та свобод людини у нашій державі є перебільшенням. З одного боку, рішення КСУ дійсно носять ознаки деякої ефемерності, схожої з рішеннями Європейського Суду з прав людини, оскільки констатується правота однієї зі сторін без реального відновлення порушених прав в миттєвій перспективі, втім, з іншого боку, рішення Конституційного Суду це конкретний відправний пункт, який дозволяє розраховувати на максимальну ефективність при захисті власних прав вже в судах загальної юрисдикції. Виходячи з цього, КСУ звичайно не суд в загальному розумінні й відповідно відправлення ним правосуддя теж є нестандартним, але він, очевидно, виступає важливою ланкою системи захисту прав населення, беручи на себе роль арбітру між урядом Президентом, судами, Конституцією та громадянами. Найбільш вірно те, що Конституційний Суд поєднує в собі як функції органу правосуддя, так й функції додаткової контролюючої палати парламенту.

КСУ слугує пануванню духу закону в державі. Зрозуміло, що в даному контексті закладається не стільки ідеалістичний сенс, скільки практичний: правильне розкриття правових норм, з'ясування їхньої сутності, осмислення юридичних підходів до регулювання суспільних відносин та вдосконалення існуючих юридичних практик. КСУ є необхідним органом, адже право, як явище, є настільки динамічною категорією, що жодна найдосконаліша конституційна формула не здатна йти з нею пліч-о-пліч.

Якщо говорити про безпосередньо соціальні права громадян, то Конституційний Суд займає важливе місце в забезпеченні таких прав, особливо

враховуючи безліч прогалин в сфері соціального забезпечення. З цього приводу С. О. Верланов зазначає, що правове регулювання української соціальної галузі це синонім слів безсистемність, суперечливість, дублювання та алогічність [77]. Л. Чубар писала, що Конституційний Суд, завдяки власним неупередженим рішенням, покликаний врівноважити та зробити більш справедливими соціальні правовідносини, усуваючи будь-які нерівності на соціальному тлі, а також гарантувати гідне існування для малозабезпечених осіб [78]. Подібне витікає й з самої практики КСУ. Зокрема, у Рішенні від 11.10.2005 р. по справі № 8-рп/2005 Конституційний Суд відмітив у п. 4, що сутність України, як соціально-правової держави зводиться до створення комплексу умов, що мають забезпечити гідний рівень життя особи, а також всебічний розвиток кожної особистості. Крім того, визнаючи людину, як найвищу цінність, наша держава повинна неухильно дотримуватися соціальних стандартів, що виступає її конституційним обов'язком [79].

Слід погодитися з Л. М. Булкат відносно того, що сьогоднішня практика свідчить про безпрецедентне значення рішень Конституційного Суду України в питаннях соціального захисту [80], а відтак необхідно докладно проаналізувати ті правові позиції, якими рясніє КСУ.

Одним з досить відомих рішень КСУ, яке захищає соціальні права населення та привертає прискіпливу увагу правників є Рішення, в якому в п. 5 встановлено, що будь-які пільги, компенсації чи соціальні гарантії фактично виступають додатковим джерелом існування для осіб, котрі їх отримують, та одночасно з цим необхідною конституційною складовою права на достатній рівень життя, що не може бути нижчим за встановлений прожитковий

⁷⁷ Верланов С. О. Соціальні права людини і громадянина у практиці Конституційного Суду України: межі захисту // Право України. – 2010. – № 2. – С. 108.

⁷⁸ Чубар Л. Проблеми реалізації соціальних прав на сучасному етапі та їх захист у конституційному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України – 2003. – № 6. – С. 114.

⁷⁹ Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005, Справа № 1-21/2005// Офіційний вісник України від 02.11.2005 р., № 42, стор. 95, стаття 2662.

⁸⁰ Булкат Л. М. Питання соціального захисту в актах Конституційного Суду України// Університетські наукові записки. – 2016. – № 2. – С. 24.

мінімум, а відтак будь-яке звуження даного права шляхом помилкового нормотворення з боку законодавця не допускається [81]. Іншими словами, нові закони або зміни, що приймаються до вже існуючих нормативно-правових актів, не можуть зазіхати на соціальні виплати (гарантії) осіб, які в них відчують потребу. Щоправда, як слушно наголошують Н. І. Чудик-Білоусова та А. М. Івановська, практика діяльності вітчизняного уряду дозволяє пересвідчитися в протилежному [82].

Найбільшим «ворогом» соціального законодавства України виступають бюджетні закони, які на постійній основі зупиняють та/або скасовують дії інших законів, що прямо пов'язані з пільгово-компенсаторською діяльністю держави. Хоча в п. 3.1. Рішення КСУ від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007 Суд й вказав, що держава повинна уникати подібних тенденцій [83], на справі прорахунки Верховної Ради України такого характеру зустрічаються майже всюди та вочевидь негативно позначаються на добробуті українців. Звичайно, що державна політика завжди виходить з принципу співрозмірності й, як відмічає А. Л. Деркач, в глобальному сенсі майже жодне право, в тому числі право на соціальний захист, не має абсолютного характеру, а отже може зазнавати певних утисків. Інша справа, що такі утиски не можуть носити ознаки свавілля й повинні відбуватися в передбачений спосіб та мати місце у чітко визначених ситуаціях [84].

В площині вищенаведених думок доцільними здаються висновки КСУ, що були зроблені у Рішенні від 22.05.2018 р. № 5-рп/2018, де Суд у п. 2.3 виклав наступне: вирішення соціальних питань перебуває на розсуді держави, адже

⁸¹ Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 20-рп/2004, Справа № 1-27/2004// Офіційний вісник України від 31.12.2004 р., № 50, стор. 75, ст. 3289.

⁸² Івановська А. М., Чудик-Білоусова Н. І. Захист трудових та соціальних прав у практиці Конституційного Суду України: сучасний стан та перспективи розвитку // Університетські наукові записки. – 2014. – № 2. – С. 251.

⁸³ Рішення Конституційного Суду України від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007, Справа № 1-29/2007// Офіційний вісник України від 27.07.2007 р., № 52, стор. 138, стаття 2132.

⁸⁴ Деркач А. Л. Зміст права на соціальний захист: огляд практики Конституційного Суду України за 2018 рік // Науковий Вісник публічного та приватного права. – 2018. – Вип. № 6 (Том 1). – С. 84.

такі питання вирішуються із врахуванням фінансово-економічних можливостей сьогодення. Це означає, що в умовах надзвичайного чи воєнного стану, в разі погіршення економічної ситуації або значного реформування основних сфер суспільного буття держава вправі здійснити перерозподіл власних видатків, зберігаючи баланс між приватними та суспільними інтересами. Водночас конституційно закріплені соціальні права не можуть бути надмірно обмеженими та повинні максимально забезпечуватися навіть в складних умовах [85]. Майже аналогічна риторика спостерігається у справі, що мала відношення до скасування державної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також встановлення нової суми допомоги при народженні дитини, внаслідок прийняття Закону України «Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні» [86].

В рішенні по означеній справі у п. 2.2. та п. 6 КСУ не тільки розтлумачив зміст права на соціальний захист, а й відмітив, що державні ресурси та соціальні зобов'язання є сторонами однієї і тієї ж медалі. Поряд з цим держава не може ухилятися від власних зобов'язань та повинна докласти всіх можливих зусиль для збереження довіри до себе [87]. За підсумком розгляду даної справи КСУ не знайшов порушень конституційності, зауваживши, що питання допомоги при народженні дитини та допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку регулюються не Конституцією, а окремими законами, внаслідок чого Верховна Рада України вправі діяти, виходячи з реалій сьогодення (мова про порушення статей 22, 46, 48 Основного Закону не йде). Проте цікаво, що така правова позиція не була одностайною, та частина суддів КСУ висловила окремі думки з цього приводу. Так, суддя

⁸⁵ Рішення Конституційного Суду України від 22.05.2018 р. № 5-р/2018, Справа № 1-4/2018 (2792/15)// Офіційний вісник України від 06.07.2018 р., № 51, стор. 42, стаття 1792.

⁸⁶ Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-VII/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 20-21, ст. 745.

⁸⁷ Рішення Конституційного Суду України від 07.11.2018 р. № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14)// Офіційний вісник України від 11.12.2018 р., № 95, стор. 58, стаття 3142.

О. В. Касмінін зауважив, що ідея соціальної держави передбачає усунення соціальної нерівності між людьми, а також покликана втілити в життя концепцію громадської злагоди, що неможливо зробити без чіткої відповідальності держави за власні нормативно-правові акти, що приймалися раніше [88].

Підтримує свого колегу і суддя С. В. Шевчук, котрий оперує принципом правомірних очікувань, називаючи його невід'ємною частиною верховенства права. Держава апріорі повинна зважено підходити до будь-яких змін в соціальній сфері, надаючи населенню достатній перехідний період для звикання з новітніми реаліями. У наявному випадку зміна системи соціального захисту щодо допомоги на дітей відбулася хаотично, ставлячи сотні сімей перед фактом законодавчих змін, що не відповідає засадам загальної справедливості [89].

З наведеного аналізу рішень КСУ в соціальній сфері яскраво слідує, що однією з головних особливостей соціальних прав людини і громадянина виступає пряма залежність останніх від тих фінансових ресурсів, якими наразі володіє держава. Маючи дефіцит бюджетних коштів, Україна неодноразово вдавалася до тимчасових обмежень соціальних виплат або пільг, передбачених законодавством, що мало наслідком ініціювання безлічі конституційних спорів (які того ж, зазвичай, завершувалися юридичним фіаско для держави). В своїх роботах О. В. Константий передрікає, що й далі адміністративна та конституційна юстиція будуть страждати від перенавантаження розглядом справ з соціальних правовідносин, з огляду на об'єктивні фактори. Зокрема, згаданий професор відмічає, що вітчизняний бюджет в умовах сучасної загальносвітової пандемічної кризи, пріоритетності фінансування оборонного сектору, гібридної війни з боку Російської Федерації не спроможний в повному обсязі фінансово забезпечувати реалізацію масиву соціально-правових норм,

⁸⁸ Окрема думка судді Конституційного Суду України О. В. Касмініна від 07.11.2018 р. № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14)// Офіційний вісник України від 11.12.2018 р., № 95, стор. 64, ст. 3142.

⁸⁹ Окрема думка судді Конституційного Суду України С. В. Шевчука від 07.11.2018 р. № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14)// Офіційний вісник України від 11.12.2018 р., № 95, стор. 67, стаття 3142.

які, на додачу, не рідко приймалися у формі передвиборчого популізму без реального аналізу можливостей держави виконати такі зобов'язання [90].

В цілому процес зміни правового регулювання аспектів стосовно захисту соціально незахищених верств населення не в бік поліпшення стану адресатів соціальних виплат є зрозумілим та повсюдним у світі. Раніше встановлені пільги, компенсації, дотації чи виплати переглядаються, виходячи з відсутності нагальної потреби в них в нових життєвих умовах. Втім подібні зміни доволі часто оформлюються уповноваженими органами неякісно, що провокує правовий спір, вирішення якого неможливо в інший спосіб, окрім як звернення до відповідної судової інстанції. Також державні органи іноді зазіхають на базові соціальні гарантії, що теж змушує людей шукати захисту власних прав в судовій інстанції (шляхом подачі позовів, конституційних скарг тощо). Не слід забувати й тієї обставини, що перевірка конституційності того чи іншого закону – це перевірений роками, традиційний засіб парламентської боротьби з боку опозиційних сил.

В своїх рішеннях КСУ неодноразово наголошував на тому, що існують такі гарантії соціального захисту, звуження чи відміна яких прямо впливає на конституційний лад в Україні, що робить їх фактично недоторканими. Переважно це стосується пільг та компенсацій військовослужбовцям, ветеранам війни та громадянам, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Наприклад, у Рішенні від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016 КСУ відмітив, що рівень соціального-правового захисту військовослужбовців та їх сімей виходить за межі ст. 46 Конституції України й прямо стосується статей 16, 17 Основного Закону (розділ «Загальні засади»), а тому перебуває під особливим конституційним захистом, як складова частина конституційного ладу держави. В підпункті 2.2 п. 2 означеного Рішення Суд пише, що забезпечення соціального захисту осіб, які перебувають на службі в Збройних Силах

⁹⁰ Константий О. В. Підходи КСУ до контролю за нормами законів у сфері соціального захисту// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 61.

України та їх сімей має пріоритетний та безумовний характер й не може звужуватися чи скасовуватися у зв'язку з економічною доцільністю [91]. Аналогічна позиція Конституційного Суду й по відношенню до осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. В Рішенні від 17.07.2018 р. № 6-р/2018 у п. 6 встановлено, що обмеження чи скасування пільг «чорнобильцям» без надання рівноцінної заміни забороняється, оскільки такі дії виступають порушенням взятих на себе соціальних зобов'язань по утриманню (допомоги) даної категорії громадян з боку держави [92]. Подібна теза міститься й у Рішенні КСУ від 27.02.2020 р. № 3-р/2020 (п. 2.2.), в якому відсутність рівноцінної заміни пільгам ветеранам війни чи особам, прирівняним до них, є порушенням зобов'язань держави по відношенню до осіб, які захищали Вітчизну та веде до підривання довіри до державного апарату [93].

Підводячи підсумок, варто відмітити, що рішення Конституційного Суду України в соціальних справах мають вагоме значення для захисту прав, свобод та законних інтересів населення, адже вирішується питання конституційності певних законодавчих положень, які стосуються соціальних прав. Зазвичай, таке вирішення відбувається через призму принципів верховенства права, передбачуваності закону, легітимних очікувань та належного врядування. При цьому головне надбання конституційної юрисдикції полягає в тому, що держава несе відповідальність перед народом за свої дії, а турбота про людину затверджується в якості її головного обов'язку. Також не викликає жодних сумнівів, що Конституційний Суд України, задля більш якісної своєї роботи, повинен бути максимально незалежним від політичних кіл, що наразі відбувається не завжди, багато в чому й через складний статус самого суду

⁹¹ Рішення Конституційного Суду України від 20.12.2016 р. № 7-рп/2016, Справа № 1-38/2016// Офіційний вісник України від 13.01.2017 р., № 4, стор. 567, стаття 157

⁹² Рішення Конституційного Суду України від 17.07.2018 р. № 6-р/2018, Справа № 1-11/2018 (3830/15)// Офіційний вісник України від 21.08.2018 р., № 64, стор. 7, стаття 2191

⁹³ Рішення Конституційного Суду України від 27.02.2020 р. № 3-р/2020, Справа № 1-247/2018 (3393/18)// Офіційний вісник України від 03.04.2020 р., № 26, стор. 120, ст. 980

(який паралельно можна вважати додатковою контролюючою палатою парламенту).

Тісне співіснування держави та людини, яке в ході еволюційних процесів міцнішало, призвело до формування унікального взаємозв'язку між зазначеними суб'єктами. Наразі як держава по відношенню до людини, так й безпосередньо сама людина по відношенню до держави мають низку обов'язків, які потребують відповідального підходу та сумлінного виконання. Наприклад, кожний пересічний українець в процесі власної життєдіяльності стикається з необхідністю сплачувати до державного бюджету різного роду податки, цільове призначення яких доволі часто зводиться до утримання апарату публічного управління, а держава, в свою чергу, зобов'язується забезпечувати суспільні потреби, серед яких ключового значення набуває соціальний захист.

З часом відносини між державою та людиною видозмінювалися, що проявлялося в чергуванні концепцій публічного управління. Поступово на зміну управлінській бюрократичній моделі (англійською мовою *old public management*) прийшов новий публічний менеджмент (*new public management*), а дещо згодом останній поступився місцем належному врядуванню (*good governance*) – концепції, яка покликана ефективно та справедливо задовольнити суспільний запит на гідний рівень життя, розвиток й інновації. Як слушно наголошує Л. В. Трофімова, концепція «належного врядування» являє собою продукт модернізації життя, який сприяє розвитку багатоаспектного та різнопланового співробітництва влади та громадянського суспільства в питаннях реалізації публічної політики, надання послуг, захисту прав і свобод громадян, а також в питаннях вдосконалення соціальної сфери [94].

Якщо термін «врядування» вперше з'явився наприкінці 30-х років ХХ століття в роботах американських економістів, як політичне поняття, що розширило зміст дотеперішніх «адміністрування» та «менеджмент», то

⁹⁴ Трофімова Л. В. Судовий контроль належного врядування у справах про соціальний захист// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 359.

словосполучення «належне врядування» було сформовано вже значно пізніше (в 90-і роки) на щорічній конференції Світового банку з питань економічного розвитку. Тоді ж було задекларовано, що відмічена концепція публічного управління в першу чергу направлена на врахування інтересів приватних осіб, а також найбільш вразливих та соціально незахищених верств населення під час прийняття державою тих чи інших рішень [95].

Популярність концепції належного врядування серед сучасних спеціалістів викликана її здатністю наповнити категорію державного управління новим змістом. Зокрема, мова йде про переорієнтацію з досягнення виключно економічної ефективності на соціально-гуманітарний вектор, що тягне за собою відкритість, підзвітність, доступність, підконтрольність та, врешті-решт, чутливість до потреб громадян з боку адміністративно-керівних органів. При цьому належне врядування передбачає активне впровадження управлінських нововведень, що відповідає динамічним викликам сьогодення.

Враховуючи палке прагнення України вступити до ЄС, а також перманентні проблеми нашої держави з реалізацією на практиці одного з основоположних правових принципів – верховенства права, актуальність досліджень застосування концепції належного врядування в національних умовах не викликає жодних сумнівів. В даному контексті особі стоїть тематика соціальних справ, де публічне управління та якість відповідних адміністративних актів залишають бажати кращого. Варто погодитися з уніфікованою позицією професорів Р. С. Мельника та В. М. Бевзенко, які вагомо вказують на здатність досягти таких цілей, як мінімізація корупції, ефективно залучення небайдужої громадськості до участі в публічному правлінні, врахування потреб меншості під час прийняття адміністративних актів та повсюдне домінування верховенства права саме завдяки впровадженню принципів належного врядування [96].

⁹⁵ Колісниченко Н. М. Принципи належного врядування у зарубіжних дослідженнях: пріоритет місцевих практик // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – Вип. 4. – С. 99.

⁹⁶ Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник/ за заг. ред. Р. С. Мельника. – К.: Ваіте, 2014. – С. 81

Побудова демократії в сучасному її розумінні спирається на трьох «слонів»: справжнє народовладдя, верховенство права та належне врядування. Всі з перелічених стовпів сучасної демократії перетинаються між собою, але разом з тим мають низку елементів, притаманних лише ним. Так, верховенство права має на увазі легалізацію діяльності владно-публічних інституцій й захист основоположних прав людини, народовладдя передбачає поглиблення змістовного навантаження верховенства права, що проявляється в прозорості та участі громадян в управлінні державою, а належне врядування не тільки поглиблює попередні категорії, а й ставить окремий акцент на підзвітності уповноважених органів і ефективності їх управлінських рішень [97].

Розвиток принципів народовладдя, верховенства права та належного врядування в історії характеризується непаралельністю й переважно перебував в прямій залежності від стадій онтогенезу держави та її інституцій. Прийнято вважати, що спочатку виник принцип верховенства права, який змінив справедливість на власний розсуд, а вже потім розвилися аспекти народовладдя, які згодом затвердилися власне у самій демократії. Сукупність народовладдя та верховенства права стали незмінними супутниками лібералізації суспільно-політичного життя, що породило ідею демократичного врядування. Останнє словосполучення використано не випадково. Справа в тому, що термін «good governance» може перекладатися з англійської мови на українську в декількох інтерпретаціях. Зокрема, як «добре», «належне» чи «ефективне» врядування. Намагаючись уникнути зайвих тавтологій, логічно іноді замінювати слово «належне» допустимим аналогом. Втім відносно прикметників «добре» та «ефективне» (мається на увазі врядування) більш доцільно використовувати слово «демократичне», адже згідно із позицією ООН «добре/ефективне врядування» може мати ознаки ефективності, але одночасно бути й таким, що заперечує окремі права людини чи групи людей (наприклад, заперечення свободи слова чи

⁹⁷ Навчальний дистанційний курс «Належне врядування» (проект упроваджений Програмою розвитку ООН та профінансований Європейським Союзом) – 2020. – С. 8. – [Електронний ресурс] – URL: <https://eduhub.in.ua/files/160337577339464.pdf>

віросповідання). В якості красномовного зразка можна навести Китай чи Іран, де об'єктивно якісне, добре державне управління, проте присутні проблеми з тією ж свободою слова, що не дозволяє говорити про достатній рівень демократії й, як наслідок, їхнє врядування важко віднести до класичного «good governance». З огляду на те, що переклад певного терміну з однієї мови на іншу не завжди може точно передати його сутність, в даній роботі в подальшому, як синонімічний варіант словосполученню «належне врядування», ми будемо використовувати «демократичне врядування». Подібне доречно й з тієї точки зору, що інститут «good governance» спершу наповнювався демократичним сенсом та передбачав нове, досконале врядування, яке б відповідало вимогам відкритого та справедливого суспільства в повному обсязі, безумовно не залишаючи поза увагою й результативність управлінських дій і рішень.

Розтлумачуючи поняття «належне врядування» необхідно усвідомлювати, що дана категорія виникла на теренах Європи та є продуктом європейської теорії адміністративного права. Її глобальна функція полягала в тому, аби змінити роль публічного управління, зробивши його більш соціально орієнтовним. Іншими словами, належне врядування повинно сформувати певні безапеляційні вимоги до процесу прийняття рішень та державної політики, а це означає, що воно може розглядатися в якості правового принципу. В Україні чи не вперше про належне врядування заговорив В. Б. Авер'янов, який звернув увагу, що новітня адміністративно-правова доктрина нашої держави повинна ґрунтуватися на ідеології людино-центристського толку, коли держава служить інтересам людини. Відмічений науковець стверджував, що у вітчизняних реаліях досі зберігається підхід, відповідно до якого держава домінує над людиною, а остання сприймається, як підвладний суб'єкт, чий інтереси менш пріоритетні, аніж державні. Єдиним шляхом змін автор вбачав трансформацію всієї системи управління, яка дасть змогу більш-менш адекватно прирівняти особистість та державну машину [98].

⁹⁸ Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – № 35. – С. 13-14.

На думку С. С. Волинця, в широкому розумінні належне врядування являє собою демократичне, відповідальне, прозоре, підзвітне та дієве управління, яке направлено на досягнення суспільного добробуту [99]. Водночас очевидно, що такий підхід не висвітлює всіх значущих сторін досліджуваної дефініції, а відтак не може вважатися прийнятним.

Більш вдало на наш погляд, належне врядування трактує аспірант кафедри політології Національної академії державного управління при Президентові України О. В. Бейко, який вказує, що врядування буде належним лише у разі співробітництва всіх сторін, котрі так чи інакше пов'язані з процесом управління суспільними справами. Владні органи та громадськість повинні однаково рішуче брати на себе відповідальність за рівень та якість життя в соціумі. Саме через наближення влади до потреб окремого громадянина, окремої громади вбачається можливість різкого покращення ефективності публічного управління. При цьому згаданий науковець закликає не ототожнювати належне врядування із публічним управлінням, оскільки перше пов'язано з участю у прийнятті певного рішення, видачею адміністративного акту, а також прозорістю таких дій, а останнє зосереджується на імплементації вже прийнятих рішень [100]. До речі, застерігаючи від змішування воедино термінів «публічне управління» та «належне врядування», не можна оминати увагою й потребу в розмежуванні категорій «державне управління» та «політика», які подекуди помилково прирівнюються. Так, в загальновизнаному ідеалі політика – це раціональна відповідь на дилему між порядком та плюралізмом думок. Її сутність зводиться до дискусій, публічних протистоянь, опозиції, критики та навіть певних «корисних конфліктів», наслідком яких є прийняття конкретних політичних рішень. Поряд з цим державне управління

⁹⁹ Волинець С. С. Розвиток громадянського суспільства як чинник впровадження принципів «належного врядування» в Україні // Аспекти публічного управління (Теорія та історія публічного управління). – 2016. – № 37-38. – С. 7.

¹⁰⁰ Бейко О. В. Механізм вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів – [Електронний ресурс] – URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/Beyko.htm>

сфокусоване на забезпеченні громадського порядку, чого неможливо досягнути в разі наявності патологічних конфліктів в системі відповідних органів [101].

Доктор юридичних наук Н. В. Галіцина пропонує розглядати належне врядування у двох варіаціях: як систему цінностей, політичних дій та інституцій, за допомогою яких суспільство контролює соціально-політичні та економічні процеси всередині країни (при обов'язковому співробітництві уряду, громадськості та приватного бізнесу) і як процес прийняття, запровадження, перегляду та перевірки певних рішень, котрий передбачає механізм компромісу між державою та населенням [102]. Де-факто принцип належного врядування характеризується подвійним функціоналом. З одного боку він захищає окремі правила, що утворюються навколо однієї головної ідеї (демократичного управління), а з іншого – він сам може слугувати підмогою для формування нових правил за тією ж направленістю. Виходить, що як принцип він становить відкрите джерело прав та обов'язків.

В цілому принцип належного врядування це історія про самоорганізацію суспільства, в голові кута якої стоїть гарантія рівних можливостей для всіх та соціально-економічна справедливість в її найбільш утопічних проявах. Не даремно деякі науковці відносяться до належного врядування як до інструменту, здатного забезпечити функціонування суспільства в якості саморегульованої системи, за наслідком чого реалізуються: відповідність політики держави потребам населення; реальна участь громадян в державному управлінні; об'єднання потенціалу різних соціально-економічних секторів; контроль за роботою уповноважених структур та органів. Також примітно, що належне врядування є цінністю само по собі, адже виступає ключовим засобом досягнення «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року» [103].

¹⁰¹ Guides to good governance/ за ред. Ф. Кардони, С Еріксена, Б. Б. Кнудсена – С. 8 – URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/7/pdf/200724-BI-GGG1-ukr.pdf

¹⁰² Галіцина Н. В. Принципи «good governance» і «good administration» в адміністративному праві // Юридичний бюлетень. – 2020. – № 13. – С. 104.

¹⁰³ Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019/ Президент України// Офіційний вісник України від 15.10.2019 р., № 79, стор. 7, статті 2712.

Низка спеціалістів в галузі адміністративного права, розмірковуючи з приводу змісту поняття «належне врядування», наполягають на необхідності вірного розуміння саме слова «врядування», як визначального в наведеному словосполученні. Концепція «врядування» (в деяких наукових джерелах зустрічається «урядування» від слова «уряд») розвивалася поряд з людською цивілізацією та сьогодні являє собою процес прийняття рішень та процес, яким таке рішення запроваджується або не запроваджується. Цікаво, що згаданий процес супроводжується обов'язковою наявністю розгалуженої мережі суб'єктів (формальних та неформальних), які в більшій або меншій мірі впливають на імплементацію рішень. На національному рівні паралельно з формальними суб'єктами у вигляді уряду, громадськості та іншої заінтересованої спільноти можуть існувати неформальні, такі як кримінальні синдикати, олігархи, транснаціональні корпорації, ЗМІ, міжнародні фінансові установи, лобісти, релігійні лідери, політичні партії тощо. Зрозуміло, що надмірний вплив неформальних суб'єктів на прийняття адміністративним органом рішення призводить до корупції чи втілення в життя певних корупційних схем. В такому разі годі й говорити про належне врядування, адже ігноруються його основні характеристики (участь громадян в прийнятті рішень, верховенство права, прозорість, відповідальність, орієнтація на консенсус (медіація різних інтересів в суспільстві), справедливість, ефективність та результативність, підзвітність, стратегічне бачення) [104].

Аналіз вищенаведеної інформації дає підстави погодитися з міркуваннями Г. П. Кухаревої, яка запевняє, що належне врядування існує тільки тоді, коли досягаються три мети:

- висока якість та дієвість законів;
- кожен представник держави має можливості для реалізації власного потенціалу;
- продуктивність в будь-якому економічному секторі [105].

¹⁰⁴ Галіцина Н. В. Принципи «good governance» і «good administration» в адміністративному праві // Юридичний бюлетень. – 2020. – № 13. – С. 103-104.

¹⁰⁵ Кухарева Г. П. Належне врядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 3. – С. 80.

Перелічене перегукується з вимогами Світового банку, який до того ж у власних програмних документах закріплює позицію, відповідно до якої належне врядування займає центральне місце в розбудові та становленні інвестиційно привабливого клімату держави, а також сприяє зміцненню всієї економіко-соціальної системи. Уникаючи протиріч між задекларованими принципами та практичною діяльністю, Світовий банк, як й більшість інших донорів, міжнародних фінансових інституцій, все частіше надає відповідну грошову допомогу потребуючим цього країнам на умовах реформування управлінської сфери та приведення її до стандартів належного врядування.

Належне врядування уособлює в собі практики управлінської діяльності, розроблені в усьому світі. Це певне мірило якості демократичного розвитку держави. Подібне й не дивно, з огляду на те, що узгодженість та передбачуваність дій адміністративних органів має важливе значення для ефективного надання адміністративних послуг. Достеменно відомо, що центральні органи виконавчої влади не завжди здатні відслідкувати всі наявні проблеми та вчасно на них відреагувати [106]. Така ситуація пов'язана з реформуванням окремих сфер соціального буття, політичною обстановкою чи стратегічними прорахунками, але найголовніше те, що населення не повинно страждати та зазнавати будь-яких утисків власних інтересів через помилки відповідних органів. В зазначеному контексті вкрай важливим є рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України», де у п. 70-71 йдеться про обов'язок держави мінімізувати ризик помилок в діяльності власних органів, а також усіляко сприяти пануванню принципу правової визначеності. В той же час ЄСПЛ стверджує, що принцип належного врядування не повинен перешкоджати державним органам виправляти, так звані, випадкові помилки, навіть ті, що мали місце через недбалість самих державних органів. Аргументація цієї тези зводиться до того,

¹⁰⁶ Мілієнко О. А. Судовий захист як гарантія дотримання принципу належного врядування // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 75.

що альтернативна позиція могла б призвести до санкціонування неналежного розподілу обмежених державних ресурсів, що б саме по собі суперечило б загальним інтересам. Разом з тим безсумнівно, що потреба у виправленні помилки не може характеризуватися непропорційним втручанням в нове право, набуте особою, впевненою в легітимності власних дій та добросовісності дій державного органу (тут чітко простежується взаємозв'язок з принципом легітимних очікувань). Іншими словами державні органи, що не дотримуються власних процедур, не повинні отримувати жодної вигоди від своїх протиправних дій або від уникнення виконання своїх обов'язків [107].

У справі *Pincova and Pinc v. the Czech Republic*, посилаючись на вірне трактування принципу належного врядування, Європейський Суд заявив, що держава в своїх діях повинна бути послідовною, а помилки її органів не можуть виправлятися за рахунок осіб, котрих вони стосуються [108]. До речі, втілення такого постулату можливо віднайти й у вітчизняному законодавстві, зокрема у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», де в абз. 8 ч. 5 ст. 41 зазначено, що при повторному розгляді документів не допускається відмова у видачі дозволу з причин, раніше не зазначених в письмовому повідомленні заявнику [109] (демонстрація того, що державні помилки не повинні виправлятися за кошт зацікавлених осіб, а внутрішні процедури адміністративних органів покликані сприяти принципу юридичної визначеності).

Цікавою здається й справа «Графов проти України», за наслідком розгляду якої ЄСПЛ у п. 37 постановив, що принцип належного врядування покладає на владу зобов'язання не тільки оперативно виправляти допущені

¹⁰⁷ Рішення у справі «Рисовський проти України»: Рішення, Справа, Заява від 20.10.2011 р. № 29979/04/ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 22.02.2013 р., № 12, стор. 292, ст. 488.

¹⁰⁸ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Pincova and Pinc v. the Czech Republic» від 05.02.2003 № 36548/97/08 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-60726>

¹⁰⁹ Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV/ ВРУ// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 48, ст. 483.

помилки, а й виплатити відповідну компенсацію приватній особі, що постраждала внаслідок допущених помилок [110].

Особливого поширення помилки адміністративних органів, на превеликий жаль, отримали в соціальних справах, де громадянин нашої держави подекуди зазнає жорстких утисків. Останнім часом все більше поширюються ситуації неправильного розрахунку пенсій, пільгових виплат або інших соціальних дотацій, через що страждають найбільш незахищені верстви населення. При цьому, попри той факт, що принцип належного врядування зобов'язує владного суб'єкта після виявлення допущеної помилки невідкладно та з власної ініціативи провести правильний розрахунок відповідної соціальної виплати та погасити виниклу заборгованість [111], уповноважені органи не рідко пасивно підходять до такого роду ситуацій, протиправно ігноруючи власні зобов'язання. Яскравим прикладом може слугувати справа № 454/2238/16-а, в якій Сокальське об'єднання управління Пенсійного фонду України Львівської області, всупереч законодавчим положенням та принципу належного врядування, відмовило позивачу в поновленні виплати раніше призначеної пенсії. Згідно із обставинами справи у 1989 році позивачу була призначена пенсія за віком на пільгових умовах. Двома роками пізніше позивач емігрував з України до Сполучених Штатів Америки, внаслідок чого та на підставі діючого на той момент законодавства, йому було припинено пенсійні виплати (у зв'язку з постійним проживанням за кордоном). В 2016 році, враховуючи Рішення КСУ від 07.10.2009 р. [112], яким було встановлено неконституційність законодавчих норм щодо припинення виплати пенсії особам, котрі виїжджали за межі України на постійне проживання, позивач звернувся до відповідного управління Пенсійного фонду з проханням про поновлення раніше призначеної

¹¹⁰ Рішення у справі «Графов проти України» (Заява № 4809/10): Рішення, Справа, Заява від 18.12.2018 р./ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 10.12.2019 р., № 95, стор. 152, ст. 3155.

¹¹¹ Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 155.

¹¹² Рішення Конституційного Суду України від 07.09.2009 р. № 25-рп/2009, Справа № 1-32/2009// Офіційний вісник України від 02.11.2009 р., № 82, стор. 52, стаття 2792.

пенсії з часу прийняття КСУ означеного Рішення. Суб'єкт владних повноважень відмовив заявнику, пославшись на процедурні помилки звернення, а також на те, що рішення КСУ має відношення до емігрантів, які покинули Україну після дати ухвалення рішення. Не погодившись з позицією владного суб'єкту, позивач звернувся до адміністративного суду за захистом власних прав.

Суд першої інстанції задовольнив позовні вимоги в повному обсязі, але апеляція змінила рішення, задовольнивши його лише частково (зміни торкнулися частини щодо часу, з якого позивачу слід поновити виплати раніше призначеної пенсії). В свою чергу Верховний Суд видозмінив висновки апеляційної інстанції, встановивши, що поновлення виплат раніше призначеної пенсії слід здійснювати з моменту прийняття відповідного рішення КСУ. Але, для тематики нашого дослідження більш важливе навіть не це, а те, що на думку колегії суддів КАС у складі ВС державні органи відповідальні за вчасне та послідовне виконання Рішення КСУ від 07.10.2009 р. Так само як і помилки у розумінні правових норм з боку компетентних органів та по відношенню до прав пенсіонерів, які, будучи громадянами України, перебувають за кордоном, свідчать про порушення принципу належного врядування, сутність якого чітко розкрита в багатьох рішеннях ЄСПЛ [113]. Подібна ж правова позиція міститься й у Постанові ВС по справі № 821/536/18 від 12.03.2021 р., зокрема в п. 24 [114].

Не менше складнощів виникає в пенсіонерів або пільговиків, які переміщуються з регіонів Донеччини та Луганщини до іншої частини України, у зв'язку з бойовими діями на Сході країни, та теж не можуть отримати належні їм виплати саме через неналежне врядування з боку уповноважених органів.

Стосовно принципу належного врядування та соціальних справ, цікавими здаються ще декілька адміністративних справ, які вирішувалися в найвищих

¹¹³ Постанова Верховного Суду від 17.03.2021 р. по справі № 454/2238/16-а – п. 52 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95580321>

¹¹⁴ Постанова Верховного Суду від 12.03.2021 р. по справі № 821/536/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95551950>

інстанціях. Зокрема, у справі № 808/1860/14 ВС у п. 49 постановив, що листи-роз'яснення Міністерства праці та соціальної політики України, хоча й не є нормативно-правовими актами, свідчать про певний підхід владних органів до вирішення питань. Якщо листи оприлюднюються та офіційно визнаються компетентними органами, з принципу належного врядування слідує, що підвладний суб'єкт вправі діяти на їх підставі, вважаючи такі листи правомірними та в достатній мірі переконливими [115]. А у справі № 1340/4937/18 колегія суддів КАС у складі ВС констатувала, що протиправна невиклата одноразової грошової допомоги особі, в якій наявна інвалідність у зв'язку з виконанням службових обов'язків з ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, може завдати незручностей, психологічного напруження та розчарування, що, навіть при відсутності вагомих наслідків у вигляді погіршення здоров'я, варто вважати порушенням принципу належного врядування та достатньою підставою для відшкодування моральної шкоди [116].

Підводячи підсумок, слід відмітити, що принцип належного врядування покликаний змінити владні відносини, забезпечивши більшу відкритість державних управлінців та доступ громадськості до прийняття рішень. Не даремно Генеральний секретаріат ООН постійно робить акцент на принципі належного врядування, заявляючи про його важливість в питаннях подолання бідності та впровадження інновацій, попри певні недоліки.

Успіх та швидкість, з якою Україні вдасться впровадити даний принцип на практиці, залежать від багатьох факторів, центральним з яких здається стан розвитку громадянського суспільства. Особливо важливо застосовувати належне врядування в соціальних спорах, де підвладний суб'єкт відчуває себе вдвічі більш вразливим та незахищеним. Очевидно, що принципи належного врядування також позитивно відіб'ються на якості роботи публічних службовців, адже вони покликані стимулювати їх до кращих показників. Отже,

¹¹⁵ Постанова Верховного Суду від 15.10.2020 р. по справі № 808/1860/14 – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201586>

¹¹⁶ Постанова Верховного Суду від 04.02.2020 р. по справі № 1340/4937/18 – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87363932>

враховуючи Угоду про асоціацію з ЄС, Україні варто запровадити реальне виконання принципів належного врядування на всіх рівнях публічного адміністрування, що вбачається можливим виключно у разі поєднання громадського контролю з парламентським, судовим, а також з виконавчим контролем з боку органів юстиції.

1.3. Соціальні права людини як предмет адміністративного спору

У випадку необхідності проявити досягнутий у суспільстві та державі рівень цивілізованості сучасного світу, можна звернутися до ступеню гарантованості прав та свобод людей, зокрема і в соціальній сфері. Звичайно, що захист та забезпечення прав й свобод осіб пов'язуються перш за все з формуванням та дієвістю функціонування системи адміністративної юстиції, що можна охарактеризувати як невід'ємний елемент загальної системи захисту прав людини.

Громадянам України надано право соціального захисту, що передбачає собою право на забезпечення їх в ситуаціях із повною, частковою чи тимчасовою втратою працездатності, втратою годувальника, безробіттям з незалежних від людей обставин, а також з приходом старості та й в інших випадках, що передбачено в законодавстві (ст. 46 Конституції України) [117].

Соціальні права сьогодні займають позицію найскладнішого й численнішого об'єкту захисту в рамках адміністративного судочинства. В останні роки існує тенденція, при якій зростає кількість звернень осіб до судів через порушення, невизнання чи оспорювання своїх соціальних прав та інтересів. До судів адміністративної юрисдикції в Україні зазвичай звертаються для захисту перш за все своїх прав щодо соціального й пенсійного забезпечення, а також захисту при безробітті. Захист соціальних прав зовсім не випадково здійснюється

¹¹⁷ Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141

в адміністративній юстиції, адже встановлення даних прав має безпосередній вплив на виконання державної соціальної функції й практично гарантується діяльністю окремих суб'єктів з владними повноваженнями.

Велика кількість соціальних спорів, а також потреба у захисті в суді прав громадян лише засвідчують істотність й актуальність теми дослідження. Як зазначає В. І. Данішевська, голова Верховного Суду, істотну роль задля захисту громадських прав відіграють державно-правові механізми захисту соціальних справ, перспективи розвитку судочинства адміністративної юрисдикції стосовно захисту соціальних прав, а також і процесуальні засоби забезпечення дієвості правосуддя в межах соціальних спорів [118].

Починаючи дослідження питання юрисдикції адміністративного суду в сучасних умовах правового регулювання соціальної сфери в Україні, перш за все хочеться зазначити те, що право на звернення до судів (зокрема і адміністративної юрисдикції) за захистом закріплюється в Основному Законі України [119], де окремо є відсилка до діяльності адміністративних судів (ст. 125), що каже про спрямованість функціонування цих судів задля захисту прав, інтересів й свобод особи в сфері відносин громадян із владним суб'єктом. Оскільки принципи верховенства права (ст. 8 Конституції) й законності (ст. 19 Конституції) постають ключовими при реалізації владними суб'єктами їх діяльності, що реалізуються саме завдяки адміністративному праву. Верховенством права (ст. 6 КАСУ) суд спонукається до встановлення правомірності дій суб'єктів владних повноважень [120].

Голова Верховного Суду В. І. Данішевська зазначила, що при Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду існує окрема

¹¹⁸ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 12 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

¹¹⁹ Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

¹²⁰ Білак М. В. Рішення Верховного Суду та їхнє значення для адміністративної практики.// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 158.

палата, якою розглядаються соціальні спори – судова палата з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду [121]. Як зауважує голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду М. І. Смокович, наразі до юрисдикції адміністративних судів відносяться всі справи стосовно спорів фізичних осіб з владними суб'єктами щодо обрахування, призначення, перерахунку, реалізації, надання, отримання пенсій, виплат соціального характеру непрацездатним громадянам, виплат за обов'язковим соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат й доплат. Не стане здивуванням те, що більшість справ вирішуються в судах перших двох інстанцій, адже в останній касаційній інстанції існують певні касаційні фільтри, однак перше півріччя 2020 року ознаменувалося надходженням до вищезазначеної спеціальної палати при Верховному Суді 4986 матеріалів та справ, що свідчить про велику кількість проблем та порушень прав людини. Адміністративний суд захищає інтереси людей та їх безпосередньо від свавілля владних суб'єктів, що постає дуже важливим в сфері захисту соціальних справ [122].

Ще у 2019 році взагалі кількість звернень до окружних адміністративних судів збільшилася на 13% [123]. Звичайно що даний стан речей в межах судової системи підтверджує перенавантаження судів адміністративної юрисдикції, що через об'єктивні причини має негативний вплив на строки по розгляду справ чи на якість судових рішень.

В рамках даного дослідження було б доцільним зазначити ще статистичних даних для розуміння стану справ. Так, тільки в 2019 р. до місцевих судів адміністративної юрисдикції надійшло майже 73 тис. позовів у спорах щодо здійснення публічної політики в сфері праці, зайнятості

¹²¹ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 12 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

¹²² Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 15 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

¹²³ Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 174.

населення й громадського соціального захисту. Істотну частину з цих позовів становлять позови стосовно обов'язкового державного пенсійного страхування – близько 50 тис. справ, що складає 68 % всіх соціальних спорів. Велику кількість справ (понад 10 тис. справ) складають також справи щодо внутрішньо переміщених осіб. Як не прикро, все ще актуальними є спори по громадському соціальному захисту, що потерпіли від аварії на ЧАЕС (за рік до судів звернулися близько 9 тис. справ) [124].

Багато існує і соціальних спорів стосовно виплати разової грошової виплати для військовослужбовців, відновлення пенсійного забезпечення громадян України, що постійно проживають за кордоном, а також і переглядів вже досліджених суддями справ через визнання Конституційним Судом України неконституційними певних законодавчих норм закону «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» й «Про прокуратуру» [125].

Не стане зайвою інформація, що суди першої інстанції задовольняють близько 84 % позовів щодо соціальних спорів. До судів апеляційної інстанції доходять майже 15 % таких справ, і приблизно половина з них оскаржуються до ВС.

Звернути увагу варто на те, що кожного року соціальні справи складають майже 20 % всіх судових справ. Незначне зменшення надходжень заяв щодо порушення соціальних прав до адміністративних судів можна пов'язати із запровадженням зразкових справ (даний інститут є новим в КАСУ). Діяльність даного інституту націлено на гарантування дієвості, передбачуваності й єдності практики судів в певних спорах [126].

¹²⁴ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 11 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

¹²⁵ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 12 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

¹²⁶ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 12 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

За роки існування та використання інституту зразкової справи, ним вже доводиться дієвість й ефективність, зокрема в сфері перш за все прискорення процедури захисту прав осіб, а не зменшення кількості звернень до ВС. Більшість зразкових справ в сфері захисту соціальних прав, що було розглянуто ВС, відноситься до спорів стосовно оплати пенсій різним групам громадян (як приклад можна навести категорію внутрішньо-переміщених осіб, військовослужбовців, працівників прокуратури, тощо).

Взагалі зразковою адміністративною справою визначається типова справа адміністративного типу, що перебуває в провадженні ВС в якості суду першої інстанції задля постановлення зразкового рішення (п. 22 ч. 1 ст. 4 КАСУ) [127]. Законодавцем в КАСУ у п. 21 ч. 1 ст. 4 визначено, що типовими адміністративними справами є ті справи, в яких відповідач – це один і той же владний суб'єкт, позивачі звернулися до суду з аналогічних вимог та спір виник з подібних підстав у відносинах, що врегульовано одними правовими нормами [128].

Типові справи характерні виключно адміністративному судочинству. Вони характеризуються такими ознаками:

- 1) відповідач – це один і той же владний суб'єкт;
- 2) спір виникає через аналогічні підстави;
- 3) регулювання спірних відносин здійснюється одними нормами права;
- 4) позивачі заявили аналогічні вимоги [128].

Визначити також варто наступні характерні риси зразкових адміністративних справ:

- 1) ці справи постають різновидом типових адміністративних справ;
- 2) провадження в таких справах здійснюються тільки в ВС, при чому

Верховний Суд в такого виду справах постає судом першої інстанції;

¹²⁷ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446

¹²⁸ Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 172.

3) постановлення зразкового рішення виступають в якості результату розгляду цих справ [129].

Владний суб'єкт має при прийнятті рішень або вчиненні ним дій використовувати ч. 2 ст. 2 КАСУ, адже у випадку звернення до суду особою за захистом прав, свобод й інтересів від порушень зі сторони владних суб'єктів, судами адміністративної юрисдикції перевіряються чи прийнято (вчинено) їх із дотриманням неупередженості, добросовісності, розсудливості, обґрунтованості, пропорційності, своєчасності, рівності перед законом, а також в рамках наданих законодавством України повноважень, які застосовуються за призначенням та із врахуванням права особи на участь при прийнятті рішення [130].

У випадку невідповідності вищенаведеним критеріям, Верховним Судом мають прийматися рішення по скасуванню та визнанню протиправними таких дій та рішень суб'єкта владних повноважень.

Не стане несподіванкою, що правове забезпечення захисту відносин державних органів й громадян, котрі вимагають соціального захисту, загалом реалізується за правилами адміністративного судочинства. Пояснити це можна дуже просто. Захист соціальних прав здійснюється в рамках адміністративної юстиції, адже встановлення соціальних прав має безпосередній вплив на виконання державної соціальної функції й практично гарантується діяльністю окремих суб'єктів з владними повноваженнями [131].

Звичайно що наразі шлях адміністративного суду до всебічного забезпечення людських прав людини, задоволення потреб та інтересів

¹²⁹ Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 172.

¹³⁰ Білак М. В. Рішення Верховного Суду та їхнє значення для адміністративної практики // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 159.

¹³¹ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 15 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

соціальної природи, врегулювання питання порядку відновлення соціальних прав та інтересів, що були порушені, гарантування об'єктивного й ефективної незалежної системи судового розгляду справ має характер дуже тернистого та такого, що проходиться з певними викликами.

Зважаючи на тенденцію суттєвого зросту в навантаженні суддів, можна казати про потребу реформування судової системи, зокрема щодо оптимізації процесуальних процедур в судах. Нижче проаналізуємо останні зміни в судовому процесі, що пов'язано із сучасним життям всього світу поруч із такою небезпечною гострою респіраторною хворобою, як COVID-19.

Саме розповсюдження по Україні коронавірусної інфекції, котра навела «багато галасу» по всьому світі, здійснило істотний виклик для юридичного ринку й судової системи, що наразі задумалися про потребу вдосконалення судочинства в електронному виді. Тож із сміливістю можемо констатувати, що саме COVID-19 став фактичним поштовхом для оптимізації судових процедур через надання їм спрощеного електронного виду. Не вперше для правосуддя була задекларована робота електронного суду, однак в карантинних обмеженнях українське суспільство потребує досконалу його роботу задля реалізації функцій «дистанційного» суду [132].

Варто зауважити, що було значно ускладнено, а іноді й унеможливлено використання сторонами права брати участь при розгляді судом справ у зв'язку із введеними карантинними заходами через розповсюдження коронавірусної інфекції, які включають і обмежуваче право на пересування громадян (автомобільним транспортом міжміського сполучення, міським транспортом й тимчасову заборону перевезення залізничним транспортом).

¹³² Бучик А. Ю. Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Виклики сьогодення та шляхи їх подолання // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 168.

Працівники суду (як судді, так і працівники судового апарату), сторони (зокрема і адвокати) перебувають в зоні ризику, як особи, котрі, виконуючи свої професійні обов'язки, ризикують життями (власним та життям оточуючих), можуть стати тими особами, котрі без бажання, розповсюджують небезпечну хворобу [133]. Саме через це, державою через законодавчу гілку влади було максимально мінімізована загроза у порушенні конституційних прав й прав, що передбачені процесуальним законодавством в різних правових галузях, зокрема і в КАСУ (зміни внесено Законом України від 30.03.2020 № 540-IX, п. 9 [134]). Відповідно до ч. 4 ст. 195 КАСУ, за часів карантину, встановленого КМУ заради запобігання поширенню COVID-19, учасники справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відео-конференції поза стінами суду із застосуванням власних технічних засобів. Підтверджується особа учасника справи завдяки використанню електронного підпису, а у випадку, коли особа не має даного підпису, то за порядком, котрий визначено в законодавстві, що підтверджує громадянство України або спеціальний статус осіб [135] чи за процедурою, котра визначається Державною судовою адміністрацією України [136].

Перед такими внесеними змінами до законодавства, зокрема і адміністративного, судові засідання за допомогою відео-конференції мали місце виключно тоді, коли сторона знаходилася в стінах найближчого до місця її перебування суду. На сьогоднішній день юридичній спільноті необхідна була універсальна платформа електронного суду, адже потрібна наявність чіткого

¹³³ Макаренко О. Ю. Доступ до правосуддя в соціальних спорах з урахуванням пандемії COVID-19 // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 336.

¹³⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 № 540-IX./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 18, ст.123.

¹³⁵ Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 51, ст.716.

¹³⁶ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446

розуміння порядку реалізації права кожного громадянина на одержання захисту судом своїх прав в нинішніх обмеженнях [137].

Саме для внесення змін до підходу системи функціонування суду щодо роботи електронних засобів зв'язку було винесено наказ Державної судової адміністрації України, який затверджує новий Порядок роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участі сторін поза межами приміщення суду [138]. За оновленим Порядком, судам надано можливість застосовувати не тільки систему Easycop для проведення відео-конференцій, а й інші доступні для суду й учасників судового процесу засоби, котрі забезпечують проведення засідань суду в режимі засобів зв'язку відео-конференції й відповідають законодавчим вимогам.

Тож, ми бачимо з оновленого порядку проведення засідань в он-лайн режимі підвищення ефективності процесу їх проведення за допомогою декількох платформ на вибір, що сприяє спрощенню допуску до реалізації права на участь в засіданнях суду за стінами суду широкого кола користувачів, різноманітних верств громадян та осіб різного віку [139].

Дане питання, зокрема і для розгляду справ по захисту соціальних прав, має характер назрілого, адже права соціального типу та їх захист не мають перебувати в залежності від таких категорій, як зовнішні чинники, стан здоров'я, зайнятість, матеріальна спроможність дістатися до суду, тощо.

Якщо ми будемо говорити про актуальність соціальних спорів, то даний тип спірних правовідносин важно переоцінити, зважаючи хоча б на те, що

¹³⁷ Бучик А. Ю. Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Виклики сьогодення та шляхи їх подолання // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 168.

¹³⁸ Про внесення змін до Порядку роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участі сторін поза межами приміщення суду: Наказ, Порядок від 23.04.2020 № 196./ Державна судова адміністрація України. – [Електронний ресурс] – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0196750-20#Text>

¹³⁹ Бучик А. Ю. Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Виклики сьогодення та шляхи їх подолання // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 169.

вони посідають друге місце по кількості розглянутих в адміністративній юрисдикції (на першому податковій спори). Більш того, наразі, як зазначалося вище, в Касаційному адміністративному суді існує окрема палата по розгляду справ щодо захисту соціальних прав [140].

Належне концентрування уваги й виділення головного в судовому захисті соціальних прав громадян дозволило би створити кодифікований акт в сфері соціального захисту, що стало б підтвердженням державних намірів по гарантуванню конституційного права на соціальний захист й вирішенням безлічі проблем, котрі протягом не одного десятку років накопичувалися в нашій державі у даній галузі [141].

Трохи детальніше розглянувши тему кодифікації законодавства в сфері захисту соціальних прав, варто зауважити, що як не прикро це визнавати, однак процес кодифікацій 2000-х років оминув соціальну сферу законодавства, однак спроби прийняти кодекс все ж таки були (в архіві невдалих законопроектних робіт можна віднайти три проекти Соціального кодексу України ще 2005, 2012 та 2013 років).

Хоч пропонувалися декілька проектів соціальних кодексів, а також численні сучасні анонси написання в Україні нового кодексу, яким би регулювалася сфера соціального захисту громадян (по аналогу з Соціальним кодексом в ЄС) [142], – ні один так і не ухвалено.

Надто швидка й непомірна динаміка соціального законодавства, невичерпний перелік правових актів соціальної сфери, безкрайня кількість підзаконних нормативно-правових актів позбавляють соціальне законодавство від доступності й зрозумілості для звичайного пересічного громадянина.

¹⁴⁰ Шумило М.М. Кодифікація соціального законодавства – об'єктивна необхідність та запорука єдності судової практики // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С.128.

¹⁴¹ Бучик А. Ю. Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Виклики сьогодення та шляхи їх подолання // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 169.

¹⁴² В Україні анонсували створення Соціального кодексу. – [Електронний ресурс] – URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/v-ukrayini-anonsuvali-stvorennya-socialnogo-kodeksu.html>

Сучасне соціальне законодавство перестало бути загальнодоступним, що можна підтвердити кількістю соціальних спорів, створеними значними проблемами для судової практики загалом й для Касаційного адміністративного суду зокрема [143].

Підсумовуючи все вищевикладене можна дійти висновку, що збільшення кількості справ щодо порушення соціального захисту осіб, що надсилаються до судів адміністративної юрисдикції, свідчить про наявність незадовільної оцінки роботи державних соціальних органів, законодавчих прогалин, колізій стосовно врегулювання питань соціальних гарантій, їх нарахування й процедури реалізації виплат. Такий стан справ призводить до дисбалансу в можливостях задоволення базових соціальних потреб людини та низької якості життя лівової частини українців.

Під час юридичної аргументації власних рішень щодо соціальних прав суд адміністративної юрисдикції зазвичай вирішує системну проблематику – захист прав людини завжди постає інформацією стосовно наявності очевидних проблем в правовій системі. Її можна спробувати вирішити двома способами:

1) внесення змін до законодавства, що з першого погляду виглядає як найбільш простий шлях, проте цей варіант тягне за собою гострі дебати суспільно-політичного типу, що загалом може стати причиною блокування процесу внесення адекватних змін до законодавства, а людські права і надалі будуть порушуватися;

2) винесення рішення на захист прав людини, коли суд бере на себе відповідальність [144].

Із запровадженням інституту зразкової справи було зменшено навантаження на суди, що дуже завантажені адміністративними справами

¹⁴³ Шумило М. М. Кодифікація соціального законодавства – об’єктивна необхідність та запорука єдності судової практики // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С.128.

¹⁴⁴ Савчин М. В. Юридична аргументація рішень адміністративних судів та конструювання соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 98.

з питань соціального захисту населення. Завдяки цьому інституту необхідність апеляційного й касаційного оскарження рішень відпадає, адже рішення прийматимуться місцевими судами за наслідком розгляду типових справ із врахуванням висновків, котрі було викладено в рішенні ВС, ухваленому у зразковій справі [145].

Наразі, за часів карантину через поширення COVID-19, сторони можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відео-конференції поза стінами суду із застосуванням власних технічних засобів, не тільки системи Easycon для проведення відео-конференцій, а й інших доступних для суду й учасників судового процесу засобів. З оновленого порядку проведення засідань в режимі відео-конференції можна помітити підвищення ефективності процесу їх проведення завдяки наявності декількох платформ на вибір, що сприяє спрощенню допуску до реалізації права на участь в судових засіданнях за стінами суду широкого кола користувачів, різноманітних верств громадян та осіб різного віку.

Неефективне й суперечливе соціальне законодавство, а також часті ситуації з різночитанням й різнотлумаченням норм соціального законодавства призводять до великого навантаження на адміністративні суди. Наразі кодифікація соціального законодавства постає потрібною як ніколи, а мешкання законодавця з прийняттям нового кодифікованого акту призводять до поглиблення кризи правозастосування в соціальній галузі й не сприяють поліпшенню ситуації з навантаженням адміністративною юрисдикції. Вже існуюча практика Палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав КАС може здійснити істотний вплив на підвищення якості майбутніх норм права та бути основою для їх написання. Використання під час правозастосування напрацьованих позицій, зважання на значну роль Верховного Суду, допоможе здійснити раціоналізацію й оптимізацію правової політики щодо питань

¹⁴⁵ Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 174.

соціального захисту, утворити правове поле аби забезпечити умови створення нової ефективної системи по захисту соціальних прав громадян в Україні та розвантажити нарешті судову систему України від постійних спорів в соціальній сфері.

Станом на кінець квітня 2021 року, за даними офіційного веб-сайту Верховної Ради України, Україна в якості самостійного суб'єкта міжнародного права заключила 14 997 тис. міжнародно-правових актів (з 98-ма міжнародними організаціями), й з 191-ю іноземною державою [146]. Зважаючи на те, що в сучасних умовах розвитку України з урахуванням євроінтеграційних процесів, що політичною ланкою визнані нашою країною як найважливіші, зовсім не дивно те, що питання щодо зростання ваги, важливості та впливу закордонного права, зокрема права ЄС, при формуванні бази джерел постає актуальним питанням сьогодні як для теорії права, юристів-практиків, так і адвокатів й суддів.

Особливу роль у правах та свободах людини відіграє право соціального забезпечення, що в нашій державі гарантоване Основним Законом – Конституцією України [147]. Якщо казати про оптимальний шлях із захисту соціальних прав осіб, то як зазначає голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду М. І. Смокович, то він залежить від реалізації норм міжнародного права в національному законодавстві [148]. Тому досить важливим аспектом при соціальному захисті людини є міжнародний досвід такого правового захисту прав особи.

Розглядаючи захист соціальних прав на міжнародному рівні, варто згадати про одну з найбільш важливих міжнародних правових систем захисту

¹⁴⁶ Міжнародні документи. База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України – [Електронний ресурс] – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/c/stru3/spi>

¹⁴⁷ Конституція України: Конституція України, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

¹⁴⁸ Оптимальний захист соціальних прав осіб залежить від реалізації норм міжнародного права в національному законодавстві: оф. веб-сайт Верховного Суду – 30.11.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1031041/>

цих прав – Європейську конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод (Конвенція), прийняту у 1950 р., а також про практику ЄСПЛ по застосуванню цієї Конвенції, адже він є основним міжнародним захисним органом на нашому континенті. Не стане зайвим зазначити український анти-рекорд, адже наша держава обіймає третє місце після Росії та Туреччини по кількості звернень громадян (станом на 30.11.2020 р. із 10 тис. 250 справ, що еквівалентно 16,7% всіх справ в ЄСПЛ) до Європейського суду з прав людини [149]. Через зазначений стан речей доречним буде переосмислення ролі ЄСПЛ під час забезпечення системи захисту права на соціальне забезпечення.

Постійні вдосконалення Конвенції, практики її застосування, звичні для сучасної людини зміни в правовому регулюванні питань захисту соціальних прав й правозастосуванні в цій сфері зумовлюють потребу в подальшій науковій розробці даної проблематики. Аби дослідити сучасні тенденції міжнародної судової практики у сфері соціального захисту, в рамках даного підрозділу буде проаналізовано практику Європейського Суду з прав людини стосовно захисту соціальних прав, а також досліджено сучасні тенденції практики ЄСПЛ в сфері соціального захисту.

В нашій державі, за загально визнаними міжнародними нормами й національним законодавством, у випадку вичерпання національних засобів громадянам надано право на звернення до ЄСПЛ із зверненням індивідуального характеру у випадку порушення й ігнорування її права владними органами національного рівня [150]. Так, відповідно до статті 34 Конвенції (стаття щодо індивідуальних заяв), ЄСПЛ приймає заяви від всякої особи, організації неурядового типу чи групи осіб, що вважають свої права, що викладено в Конвенції чи протоколах до Конвенції, порушеними Високими Договірними

¹⁴⁹ Нерозглянуті заяви, що передано до судової інстанції – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2020_BIL.PDF

¹⁵⁰ Заєць І. С. Застосування рішень Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на охорону здоров'я // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 42.

Сторонами. Держави, що підтримали та підписали Конвенцію, не мають права перешкоджати в спробах громадян ефективно здійснити це право [151].

Положення Конвенції розповсюджуються на всіх громадян, в незалежності від стану їх здоров'я. Через це подача звернень до ЄСПЛ постає ще одним видом гарантії належного захисту людських прав [152]. Дякуючи великому пласту й різноплановості рішень ЄСПЛ можна більш глибоко зрозуміти зміст й обсяг зазначених в Конвенції прав, а отже і одержати ефективніший захист кожного права, що було порушено [153].

Хоч Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і не вміщує терміну «соціальні права», велика кількість рішень ЄСПЛ має відношення саме до соціальних прав [154].

ЄСПЛ, здійснюючи ухвалення рішень по соціальних питаннях, застосовує ч. 1 ст. 6 Конвенції, в якій використано такий термін як «права цивільного характеру»: «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру» [155].

При сучасному вирішенні справ, ЄСПЛ в аспекті ч. 1 ст. 6 Конвенції вирішує спори, котрі виникають не лише у відносинах фізичних осіб, а більше

¹⁵¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 04.11.1950 р./ Рада Європи.// Офіційний вісник України від 16.04.1998 р., № 13/ № 32 від 23.08.2006, стор. 270.

¹⁵² Заєць І. С. Застосування рішень Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на охорону здоров'я // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 43.

¹⁵³ Кучів О. Скарги на жорстоке поводження: ефективність їх розслідування у світлі практики європейського суду з прав людини. – [Електронний ресурс] – URL: <https://yvu.com.ua/skargy-na-zhorstoke-povodzhennya-efektyvnist-yih-rozsliduvannya-u-svitli-praktyku-yevropejskogo-sudu-z-prav-lyudyny/>

¹⁵⁴ Задорожня Г. В. Соціальні права в європейському праві // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 37.

¹⁵⁵ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 04.11.1950 р./ Рада Європи.// Офіційний вісник України від 16.04.1998 р., № 13/ № 32 від 23.08.2006, стор. 270.

поміж фізичними особами й державними органами, іншими публічно-владними органами. Ця практика ЄСПЛ формується через вплив законодавства національного рівня європейських країн, завдяки якому визначається державна соціальна політика [156].

До предмету спору можна віднести питання по нарахуванню, перерахунку й виплаті пенсій, допомоги соціального характеру, а також соціального страхування, в тому числі страхування від нещасних випадків на роботі, втрати годувальника, тощо, сплата коштів із догляду за дітьми, особами з інвалідністю й літніми людьми. Судами соціального типу вирішуються спірні питання, в тому числі і майнові права, наприклад, право на пенсію. Останнє базується на законодавчо встановленій загальній системі по захисту працевлаштованого населення, а не на договорі приватного типу між особою та певним роботодавцем. Тож, розуміємо, що права соціальної природи нерозривно пов'язуються із діяльністю органів державної влади.

В правах цивільного характеру можна виокремити:

- право на одержання допомоги через нещасний випадок на виробництві;
- право на оплачувану відпустку, в тому числі і жінкам, котрі є працюючою частиною населення, через вагітність й пологи із наданням задовільної допомоги по соціальному забезпеченню;
- виплати соціального типу через втрату годувальника, для малозабезпечених осіб, особам з інвалідністю, для літніх людей, тощо [157].

ЄСПЛ було усвідомлено розширено ч. 1 ст. 6 Конвенції щодо «прав цивільного характеру», що призвело до прийняття ЄСПЛ рішень по

¹⁵⁶ Задорожня Г. В. Соціальні права в європейському праві // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ – 2020. – С. 38.

¹⁵⁷ Задорожня Г. В. Соціальні права в європейському праві // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 39.

соціальним спорам, котрі виникають між фізичними особами й державно-владними, місцево-самоврядними органами й їх посадовцями [158].

Взагалі, якщо казати про сферу соціального захисту в аспекті її регулювання Конвенцією, то варто зазначити, що нею не гарантується право на отримання будь-яких виплат соціального забезпечення. Так, ЄСПЛ переважно більшість рішень щодо соціальних питань розглядає в рамках ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції (Протокол).

Загалом, ст. 1 Протоколу спрямовується на захист особи від всякого державного посягання на право особи мирно володіти своїм майном, тобто захисту права приватної власності [159]. Невизначеність по використанню даної норми щодо виплат із соціального страхування було остаточно роз'яснено в межах справи «Stec and Others v. the United Kingdom» [160]. Коли Договірна Держава має чинне законодавство, що передбачає виплату як право на соціальну допомогу чи пенсію – незалежно від того, чи залежить вона від попередньої сплати внесків – дане законодавство повинно розглядатися як таке, що створює майновий інтерес, котрий перебуває під дією ст. 1 Протоколу для осіб, які задовольняють її вимоги [161]. Отже, комплекс з наявності законодавства, яким передбачаються виплати, й відповідності особи таким вимогам законодавства породжує майновий інтерес, який охоплюється сферою дії ст. 1 Протоколу [162].

¹⁵⁸ Задорожня Г. В. Соціальні права в європейському праві // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 40.

¹⁵⁹ Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Протокол, Міжнародний документ від 20.03.1952/ Рада Європи// [Електронний ресурс] – URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text

¹⁶⁰ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Stec and others v. the United Kingdom» від 12.04.2006 р. № 65731/01 та 65900/01 – § 47-56 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73198>

¹⁶¹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Stec and others v. the United Kingdom» від 12.04.2006 р. № 65731/01 та 65900/01 – § 54 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73198>

¹⁶² Фулей Т. І. Захист соціальних прав Європейським судом з прав людини: алгоритм розгляду та сучасні тенденції// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 116.

Заявники при оформленні документів для звернення до ЄСПЛ щодо соціальних виплат зазвичай застосовують наступні два види скарг:

1) щодо порушення норми ст. 1 Протоколу – розглядаються такі заяви ЄСПЛ наступним чином: з'ясовується що саме становить «майно» чи «майновий інтерес»; досліджується якими діями державні органи втрутилися до права на мирне володіння майном, та чи було втручання законним, пропорційним (дослідження «справедливого балансу») й чи мало воно за мету «інтереси суспільства»; аналізується чи було покладено на особу «надмірний індивідуальний тягар»;

2) стосовно недотримання положень ст. 14 Конвенції у поєднанні зі ст. 1 Протоколу – ЄСПЛ розглядає ці заяви так: спершу досліджується чи можна в конкретному випадку застосовувати положення ст. 1 Протоколу (що відбувається тільки коли особа має «майновий інтерес»), далі за ст. 14 ЄСПЛ аналізує в чому вбачається заявником відмінність у ставленні; хто постає особою, що знаходиться в аналогічному становищі; яким є становище заявника у зіставленні з порівнюваною особою; чому виникло відмінне ставлення, та чи є воно правомірним, об'єктивним та відсутність непропорційності; чи можна було досягнути відмінного ставлення меншими засобами/способами [163].

Згідно з усталеною практикою ЄСПЛ, Договірні держави мають право як запроваджувати, так і видозмінювати законодавство, що регулює питання соціальних виплат. У випадку, коли особа відповідає вимогам закону, який надає право на соціальні виплати, то це буде становити її «майновий інтерес» в понятті ст. 1 Протоколу. Зниження виплат буде розцінюватися як втручання [164], однак не повсякчас стане порушенням ст. 1 Протоколу. Коли втручання буде відповідати вимогам «на умовах, передбачених законом» й «в інтересах

¹⁶³ Фулей Т. І. Захист соціальних прав Європейським судом з прав людини: алгоритм розгляду та сучасні тенденції// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 117.

¹⁶⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Khoniakina v. Georgia» від 19.06.2012 р. № 17767/08 – § 2 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111521>

суспільства», то на сучасному етапі ЄСПЛ прийме рішення про відсутність порушення норм ст. 1 Протоколу.

Хоч соціальні виплати можуть зменшуватися чи взагалі припинятися, це не перешкоджає їм перебувати у статусі «майно» за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції. ЄСПЛ визнав можливість зменшення виплат на соціальне забезпечення за певних обставин. Під час вирішення чи є зменшення виплат пропорційним й доречним, ЄСПЛ зважає на наступні фактори:

- мета зменшення;
- той факт, що влада прагнула обмежити будь-які втрати за схемою соціального забезпечення;
- що заявники продовжували отримувати старі пенсії;
- що вони не зазнавали дискримінації та не мали невігідних положень щодо пенсіонерів за звичайною схемою;
- що заходи фактично не мали зворотної сили;
- що тривалість служби заявників враховувалась при обчисленні їх статутних періодів внесків [165].

ЄСПЛ зауважив, що більшість Держав мають достатньо великий масив соціальних виплат. Соціальні виплати виникають у зв'язку із фінансуванням різноманітними шляхами: одні виплачуються через існування внесків до відповідного фонду; інші знаходяться в залежності від інформації стосовно оплати внесків заявників; немало з них оплачуються завдяки загальному оподаткуванню на основі статусу, котрий встановлюється в законодавстві. Зважаючи на різноплановість методів по фінансуванню й взаємозв'язок виплат в переважній більшості систем соціального забезпечення, вже перестала бути виправданою думка, що лише виплати, котрі фінансуються завдяки внескам до відповідного фонду, потрапляють в сферу дії ст. 1 Протоколу. Разом з тим, виключення пільг, котрі оплачуються із загального оподаткування, означало б

¹⁶⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Yavaş and Others v. Turkey» від 05.03.2019 р. № 36366/06 – § 47-50 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191477>

ігнорування того, що велика кількість заявників в межах цього останнього виду системи також вносять вклад до її фінансування, при оплаті податків [166].

Однак, у випадку, якщо зацікавлена особа не відповідає чи перестає відповідати юридичним умовам, викладеним у внутрішньому законодавстві для надання будь-якої конкретної форми пільг або пенсії, тоді втручання у права, що передбачені ст. 1 Протоколу [167; 168] немає, адже умови змінилися до того, як заявник отримав право на отримання певної вигоди [169].

ЄСПЛ зазначає, що вхід особи до державної системи соціального страхування (навіть якщо вона має обов'язковий характер) та є її частиною, не повсякчас означає, що ця система не може змінитися як через умови прийнятності виплат, так і у зв'язку із розміром соціальних виплат чи пенсій [170].

Так, в якості прикладу такого висновку суду, можна навести справу «Fábián v. Hungary» [171], в рамках котрої Великою Палатою ЄСПЛ одноголосно було вирішено констатувати відсутність порушення норм ст. 1 Протоколу. Заявник стверджував, що зупинення виплати йому пенсії по старості (що засноване на чинних з 01.01.2013р. поправках до Закону щодо соціально-страхових пенсій, згідно з якими виплати пенсій особам, що одночасно є робітниками в сфері публічної служби, зупиняються від 01.07.2013 до кінця їх

¹⁶⁶ Довідник із застосування статті 1 Протоколу № 1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (оновлений 31.08.2020) – с. 16-17 § 65 – [Електронний ресурс] – URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf

¹⁶⁷ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bellet, Huertas and Vialatte v. France» від 27.04.1999 р. № 40832/98, 40833/98 та 40906/98 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-30636>

¹⁶⁸ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Rasmussen v. Poland» від 28.04.2009 р. № 38886/05 – § 71 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92429>

¹⁶⁹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Richardson v. the United Kingdom» від 10.04.2012 р. № 26252/08 – § 17 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110779>

¹⁷⁰ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Carson and others v. the United Kingdom» від 16.03.2010 р. № 42184/05 – § 85-89 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97704>

¹⁷¹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-176769>

перебування на службі), передбачало порушення ст. 1 Протоколу. ЄСПЛ у своєму рішенні зауважив на продовженні отримання заявником своєї заробітної плати, що дорівнювала середній зарплаті після сплати податків, (навіть із призупиненими виплатами пенсії по старості, внаслідок чого заявником було втрачено близько половини свого доходу, однак зупинення виплати пенсії не позбавило його засобів для існування) [172]. ЄСПЛ під час прийняття рішення стосовно «справедливості балансу» між вимогами суспільного інтересу й захистом прав заявника, зважав на правомірні цілі по захисту бюджету та гарантування довготривалої стійкості пенсійної системи Угорщини. Так, судді вирішили, що приписи ст. 1 Протоколу в рамках даної справи не порушено [173]. Дану справу доречно приводити в приклад не тільки по першому, а й по другому типу скарг – за ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації за статевими ознаками, расою, кольором шкіри, мовою, релігією, політичним чи ін. упередженням, соціальним походженням, матеріального стану, тощо) – оскільки ЄСПЛ здійснив ретельний аналіз становища заявника у порівнянні з особами, які були в аналогічному чи відносно схожому становищі. Беручи до уваги всі аспекти справи, ЄСПЛ вирішив, що заявником не було продемонстровано схожість становища працівника публічної служби, де винагорода і соціальні пільги перебувають в залежності від державного бюджету, та пенсіонерів, що працюють в межах приватного сектору, через що ЄСПЛ зазначив про відсутність дискримінації [174].

Якщо говорити про тенденції розвитку практики ЄСПЛ, то не останнє місце в цій розмові посяде рішення Великої Палати ЄСПЛ по справі «Béláné

¹⁷² Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13 – § 79-80, 82 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-176769>

¹⁷³ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13 – § 84-85 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-176769>

¹⁷⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13 – § 133-134 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-176769>

Nagy v. Hungary» [175]. Заявницю позбавили пенсії по інвалідності через внесенні зміни до законодавчих критеріїв для оцінки втрати працездатності, і хоч її стан не змінився, проте відповідно до нових критеріїв втрату працездатності оцінили не на 67%, а тільки на 40%, а для отримання пенсії, необхідна наявність втрати працездатності на понад 50%. Крім цих змін, в законодавство було внесено нові критерії для отримання пенсії по інвалідності, яким заявниця не відповідала.

ЄСПЛ, після аналізу власної практики по застосуванню ст. 1 Протоколу до соціальних виплат, зазначає, що коли відбуваються зміни законодавчо-передбачених критеріїв для призначення соціальних виплат або пенсій в тій або іншій формі, за яких особа перестає в повній мірі їм відповідати, може знадобитися ґрунтовний й прискіпливий розгляд обставин конкретної справи, зокрема слід перевірити характер змін певної вимоги задля підтвердження існування достатнього майнового інтересу згідно з нормами внутрішнього законодавства держави. Такими вимогами можна назвати правову визначеність та верховенство права, що відносяться до головних цінностей, котрі покладено в основу Конвенції [176].

Вирішити чи зберігалось в заявниці легітимне очікування на момент набрання чинності новим законодавством, не можна виключно на основі цього законодавства, адже коли висновок щодо відсутності втручання робиться у зв'язку із невідповідністю особи тим критеріям, що передбачено в законодавстві, то він його не може механічно застосовуватись до ситуацій оскарження самих змін, що встановлюються новим законом [177].

¹⁷⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bélané Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>

¹⁷⁶ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bélané Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13 – § 89 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>

¹⁷⁷ Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bélané Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13 – § 98 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>

Т. І. Фулей зазначає, що справа «Fábián v. Hungary» наразі у базі даних HUDOC знаходиться під позначкою «ключова» (key case), адже в даній справі судді прийняли рішення про доцільність використання норм статті 1 Протоколу з перевагою тільки в один голос (дев'ять голосів суддів за визнання доцільності використання ст. 1 Протоколу та визнання порушення її норми проти восьми, хто не підтримує таку думку), а окрема думка інших суддів є не менш мотивованою, аніж саме рішення [178]. Останні зазначають, що складність ситуації заявниці та й взагалі важкість справи не повинна ставати підставою для зміни давнього та усталеного підходу Суду до тлумачення «майна» та «законних сподівань» у значенні ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції.

Не стане несподіванкою те, що за словами голови КАС при ВС М. І. Смоковича, від вирішення таких питань, як реалізація норм міжнародного права у національному законодавстві та застосування положень ратифікованих міжнародно-правових актів як норм прямої дії, залежить повний перехід України до європейської моделі розвитку системи соціального захисту та соціального забезпечення, а відповідно й оптимального захисту соціальних прав осіб [179].

В сучасних умовах ЄСПЛ займає важливу позицію при захисті прав людей. Функціонування такого міжнародного суду вирішує не тільки певну проблему стосовно захисту порушених прав, а й має істотний вплив на процес розвитку правової системи кожної держави.

Зазвичай дослідження питання порушення соціальних прав розглядаються ЄСПЛ в аспекті недотримання вимог ст. 1 Першого протоколу до Конвенції (право мирного володіння своїм майном) та у зв'язці із ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації). Статтею 1 Протоколу, як не один раз зазначав

¹⁷⁸ Фулей Т. І. Захист соціальних прав Європейським судом з прав людини: алгоритм розгляду та сучасні тенденції// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 120.

¹⁷⁹ Оптимальний захист соціальних прав осіб залежить від реалізації норм міжнародного права в національному законодавстві: оф. веб-сайт Верховного Суду – 30.11.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1031041/>

ЄСПЛ, не передбачено права на набуття майна, так само як не встановлено будь-яких обмежень для вирішення Договірними державами потреби їм будь-якої форми системи соціального забезпечення й права обирання виду чи розміру виплат за такою системою [180].

Захист таких традиційних категорій соціальних прав, як трудові права, право на охорону здоров'я й на житло не позбавляє світ від проблем права на соціальне забезпечення (соціальна допомога, користування послугами соціальних служб, захист прав осіб з інвалідністю та осіб похилого віку, тощо), що не втрачають актуальності [181].

ЄСПЛ створює правові стандарти всім учасникам Конвенції, в незалежності від факту прийняття рішення ЄСПЛ проти них, чи проти інших держав. Варто зауважити в той же час, що ЄСПЛ своїми діями ніяким чином не здійснює обмежень держав у реалізації їх соціальної політики, при визначенні форм соціального забезпечення, у вирішенні розмірів соціальних виплат та їх регулярності. Проте все більша кількість соціальних прав завдяки розширеному тлумаченню норм Конвенції захищаються ЄСПЛ [182].

Виникнення більшого навантаження на міжнародні правові інституції можна пов'язати також із теперішніми світовими умовами загострення економічних проблем, що спричинені пандемією COVID-19. Безперечно збільшиться кількість звернень і безпосередньо в сфері захисту соціальних прав, адже пандемія зобов'язує держави скорочувати соціальні програми і унеможлиблює реалізацію цими державами взятих на себе міжнародних обов'язків, що веде за собою процедури з перегляду національних соціальних

¹⁸⁰ Фулей Т. І. Захист соціальних прав Європейським судом з прав людини: алгоритм розгляду та сучасні тенденції// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 116.

¹⁸¹ Можечук Л. В. Роль Європейського суду з прав людини у здійсненні права на соціальне забезпечення// Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2020. – № 2. – С. 60.

¹⁸² Максимович Р. О. Роль європейського суду з прав людини в механізмі захисту соціальних та економічних прав людини// Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. – 2015. – Вип. 1(1). – С. 39.

законодавств (трудового, пенсійного, житлового, медичного, освітнього, тощо), а отже і внесення правок до економічної політики, зокрема її бюджетно-фіскального аспекту.

Дослідивши роль адміністративного суду у реалізації державної соціальної політики, можна сказати, що збільшення кількості справ щодо порушення соціального захисту осіб, котрі надсилаються до судів адміністративної юрисдикції, свідчить про наявність незадовільної оцінки роботи державних соціальних органів, законодавчих прогалін, колізій стосовно врегулювання питань соціальних гарантій, їх нарахування й процедури реалізації виплат. Такий стан справ призводить до дисбалансу в можливостях задоволення базових соціальних потреб людини та низької якості життя левової частини українців.

Неефективне й суперечливе соціальне законодавство, а також часті ситуації з різночитанням й різнотлумаченням норм соціального законодавства призводять до великого навантаження на адміністративні суди. Наразі кодифікація соціального законодавства постає потрібною як ніколи, а той факт, що законодавець бариться з прийняттям нового кодифікованого акту призводять до поглиблення кризи правозастосування в соціальній галузі й не сприяють поліпшенню ситуації з навантаженням адміністративною юрисдикції.

Ситуацію було трохи поліпшено завдяки запровадженню інституту зразкової справи. Навантаження на суди, що загрузли в адміністративних справах з питань соціального захисту населення, було дещо зменшено. Завдяки цьому інституту необхідність апеляційного й касаційного оскарження рішень відпадає, адже рішення прийматимуться місцевими судами за наслідком розгляду типових справ із врахуванням висновків, котрі було викладено в рішенні ВС, ухваленому у зразковій справі.

Підводячи ризику під даним розділом, варто звернути увагу на наступних факторах:

1. Соціальні права засновано на принципах рівності та доступу до головних благ, соціальних й економічних можливостей та послуг. Ці права одержували все більше визнання міжнародним співтовариством через початковий період індустріалізації та протестів робітничих класів. Зазначені два фактори започаткували появу нових вимог й уявлень щодо рівня гідного життя. Людьми було усвідомлено, що їх гідність потребує не просто невтручання, що передбачалося правами першого покоління (особисті/громадянські й політичні права). Соціальні права, які прийнято відносити до прав другого покоління, можна визначити в якості міри допустимої людської поведінки чи діяльності в рамках соціальної сфери, що передбачає гарантування інтересів та законних вимог в сфері соціального захисту, трудової діяльності й охорони здоров'я.

2. До соціальних прав відносять право на: 1) охорону здоров'я; 2) житло; 3) грошове забезпечення в старості, у випадку наявності хвороби, повної чи часткової втрати працездатності, втрати годувальника тощо; 4) достатній рівень життя для себе та власної сім'ї (харчування, одяг, житло); 5) гарантоване право на освіту; 6) соціальне забезпечення, тощо.

3. Нечіткість понятійно-категоріального апарату не дозволяє Україні побудувати якісну систему державних соціальних стандартів та гарантій. Законодавство нашої держави повинно модернізуватися в питаннях усунення розбіжностей між схожими, але не ідентичними термінами «державні соціальні стандарти», «державні соціальні гарантії», «державні соціальні нормативи». Досить очевидним є те, що вітчизняним парламентаріям необхідно зосередитися не на спекуляціях соціального характеру, заради досягнення особистих інтересів, а на прийнятті нововведень до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», а також на затвердженні стратегічного документу, в якому знайшли б відображення основні соціальні стандарти (головні соціальні індикатори, які відображали б гідний рівень життя громадян).

4. Вже існуюча практика Палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав КАС може здійснити істотний вплив на підвищення якості майбутніх норм права та бути основою для їх написання. Використання під час правозастосування напрацьованих позицій, зважання на значну роль Верховного Суду, допоможе здійснити раціоналізацію й оптимізацію правової політики щодо питань соціального захисту, утворити правове поле аби забезпечити умови створення нової ефективної системи по захисту соціальних прав громадян в Україні та розвантажити нарешті судову систему України від постійних спорів в соціальній сфері.

5. Рішення Конституційного Суду України в соціальних справах також мають вагомe значення для захисту прав, свобод та законних інтересів населення, адже вирішується питання конституційності певних законодавчих положень, які стосуються соціальних прав. Зазвичай, таке вирішення відбувається через призму принципів верховенства права, передбачуваності закону, легітимних очікувань та належного врядування. При цьому головне надбання конституційної юрисдикції полягає в тому, що держава несе відповідальність перед народом за свої дії, а турбота про людину затверджується в якості її головного обов'язку.

6. Під час юридичної аргументації власних рішень щодо соціальних прав суд адміністративної юрисдикції зазвичай вирішує системну проблематику – захист прав людини завжди постає інформацією стосовно наявності очевидних проблем в правовій системі. Її можна спробувати вирішити двома способами: 1) внесення змін до законодавства (з першого погляду виглядає як найбільш простий шлях, проте цей варіант тягне за собою гострі дебати суспільно-політичного типу, що загалом може стати причиною блокування процесу внесення адекватних змін до законодавства, а людські права і надалі будуть порушуватися); 2) винесення рішення на захист прав людини, коли суд бере на себе відповідальність.

7. Бажання України здійснити повний перехід до європейської моделі розвитку системи соціального захисту та соціального забезпечення, а відповідно й оптимального захисту соціальних прав осіб, веде до потреби вивчення міжнародної практики в даних питаннях. ЄСПЛ створює правові стандарти всім учасникам Конвенції, в незалежності від факту прийняття рішення ЄСПЛ проти них, чи проти інших держав. Зазвичай дослідження питання порушення соціальних прав розглядаються ЄСПЛ в аспекті недотримання вимог ст. 1 Першого протоколу до Конвенції (право мирного володіння своїм майном) та у зв'язці із ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації). Так, наприклад, пенсія у відповідності до правової природи постає головним джерелом існування пенсіонера, доходом й власністю (матеріальний інтерес, що захищається ст. 1 Першого протоколу до ЄКПЛ).

8. Важливо також відмітити те, що приєднання особи до державної системи соціального страхування не повсякчас означає, що ця система не може змінитися як через умови прийнятності виплат, так і у зв'язку із розміром соціальних виплат чи пенсій. Позбавлення пенсії у повному обсязі може порушити норми ст. 1 Першого протоколу до Конвенції і навпаки, її скорочення, що є розумним і пропорційним, не обов'язково буде порушенням норми зазначеної статті. Легітимність позбавлення права на пенсію визначається ЄСПЛ виключно із дотриманням трьох головних критеріїв (втручання має законний характер; воно переслідує інтереси суспільства; існує пропорційність між втручанням у право на мирне володіння майном та визначеними цілями).

9. Виникнення більшого навантаження на міжнародні правові інституції можна пов'язати також із теперішніми світовими умовами загострення економічних проблем, що спричинені пандемією COVID-19. Безперечно збільшується і кількість звернень безпосередньо в сфері захисту соціальних прав, адже пандемія зобов'язує держави скорочувати соціальні програми і унеможлиблює реалізацію цими державами взятих на себе міжнародних

обов'язків, що веде за собою процедури з перегляду національних соціальних законодавств, а отже і внесення правок до економічної політики, зокрема її бюджетно-фіскального аспекту.

Положення та висновки розділу оприлюднені у деяких авторських наукових працях [183, с. 131-136; 184, с. 155-160; 185, с. 123-127; 186, с. 172-176; 187, с. 181-186].

¹⁸³ Резворович К.Р. Державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридична наука*. 2019. №11. С. 131-136.

¹⁸⁴ Резворович К.Р. Доступ до правосуддя в соціальних спорах. *Юридична наука*. 2019. №12. С. 155-160.

¹⁸⁵ Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и Закон*. 2020. № 2. С. 123-127.

¹⁸⁶ Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения граждан, які виїхали на постійне місце проживання за кордон: огляд судової практики. *KELM*. 2020. № 3-2. С. 172-176

¹⁸⁷ Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и политика*. 2019. № 3. С. 181-186.

РОЗДІЛ II. ХАРАКТЕРИСТИКА ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

2.1. Доступ до правосуддя у публічно-правових спорах у сфері захисту соціальних прав людини

Соціальні права сьогодні займають позицію найскладнішого й численнішого об'єкту захисту в рамках адміністративного судочинства. Захист соціальних прав зовсім не випадково здійснюється в адміністративній юстиції, адже встановлення даних прав має безпосередній вплив на виконання державної соціальної функції й практично гарантується діяльністю окремих суб'єктів з владними повноваженнями.

Останніми роками приймалися законодавчі акти, якими в теорії була гарантована соціальна допомога для пільгових категорій громадян, однак на практиці фактично не виконувалася чи порушувалася. В останні роки існує тенденція, при якій зростає кількість звернень осіб до судів через порушення, невизнання чи оспорювання своїх прав та законних інтересів щодо соціального забезпечення. До одного з напрямів державної політики по дотриманню та захисту прав і свобод в соціальних спорах належить необхідність гарантування ефективного доступу до правосуддя. Запровадження права на доступ до правосуддя має характер базової умови по забезпеченню верховенства права й ефективного управління.

Проблематика доступу до правосуддя повсякчас була та є надактуальною. Така актуальність полягає, з однієї сторони, в формулюванні законодавцем посиленої змагальної моделі судочинства, що на фоні більш ускладненого матеріального й процесуального законодавства має досить складний характер,

а з іншої – доступ до правосуддя пов'язується із великими матеріальними витратами при оплаті послуг судового, правового й технічного типу [188].

Заради урегулювання питання доступу до правосуддя спеціальні гарантії зазначено в межах ст. 55 Конституції нашої держави (стосовно захисту та оскарження порушених прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, в національних судових інстанціях, а також в міжнародних судових установах чи відповідних органах міжнародних організацій, право на звернення з конституційною скаргою до Конституційного Суду України) [189]. Беручи до уваги керівні засади розбудови правової й незалежної держави, право доступу за захистом порушених прав постає як теоретично, так і практично, одним з найбільш важливих питань.

Нажаль нестабільність системи (першооснова для обмеження права на доступ до правосуддя), процесуальні обмеження та надмірний формалізм зумовлює потребу в подальшій науковій розробці проблематики доступу до правосуддя. Так само вимагає подальшого дослідження питання доступу до правосуддя у зв'язку із масштабністю зросту кількості звернень осіб до судів по соціальних спорах, а також сучасні реалії всього світу у зв'язку із карантинними обмеженнями та розповсюдженням коронавірусної інфекції. Задля чіткого дослідження основних аспектів доступу до правосуддя, а також його характеристики в розрізі аналізу проблем доступу до правосуддя, в рамках даного підрозділу пропонується проаналізувати й надати поняття «доступу до правосуддя», а також розібратися із місцем, особливостями та ознаками доступу до правосуддя в соціальних спорах.

Переходячи до дослідження питання доступу до правосуддя в соціальних спорах, перш за все варто зауважити, що право кожного на доступ до правосуддя постає одним з аспектів, яке гарантується верховенством права.

¹⁸⁸ Ясинок М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1. – С. 80.

¹⁸⁹ Конституція України: Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

Даному питанню присвячено норми Загальної декларації прав людини (ст. 8), Міжнародного пакту щодо громадянських і політичних прав (ст. 14), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших актів (ст. 6) [190].

На жаль, на сьогоднішній день «доступ до правосуддя» визначено не тільки завдяки матеріально-правовим, однак і фінансовим можливостям особи й тим процесуальним умовам, що створюються законодавцем, пред'являючи певні вимоги до форми та змісту документів процесуального характеру, їх оплати судовим збором, вартості правової допомоги й висновків експертів, що можуть знадобитись в будь-якому проміжку часу судового процесу (як під час звернення до суду, так і при судовому розгляді).

Не буде зайвим зазначити, що наразі в межах регулювання питання доступу до правосуддя проблемою постає відсутність законодавчого визначення терміну «доступ до правосуддя». Бракує визначення зазначеного поняття й в рамках міжнародних договорів, які було підписано Україною.

В рамках норм Основного Закону України [191] термін «доступ до правосуддя» не закріплюється в прямому значенні, однак системне аналізування положень Конституції дає трамплін для констатації того, що дане право гарантується. Підтримуючи таку думку, А. Лужанський вважає, що право на доступ до правосуддя відповідає «духу» Основного Закону України і, не будучи зафіксованим у ній де-юре, постає таким фактично [192].

Поняття «доступу до правосуддя» є доволі широким, адже ним охоплюється вся процедура, починаючи з можливостей звертатися до суду до безумовної реалізації рішень суду. Через це доступ до правосуддя варто

¹⁹⁰ Остафійчук Л. А. Проблеми доступу до правосуддя // Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції – Чернівці – 2020 – С. 31.

¹⁹¹ Конституція України: Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

¹⁹² Лужанський А. В. Конституційна природа права на доступ до правосуддя в Україні // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 10. – С. 47.

розглядати в якості комплексного інституту, адже доступом до правосуддя є державно утворені умови юридично-правового типу, за яких кожній особі, котра вважає, що її права, свободи або інтереси було порушено, надається можливість звернення до судових органів, із сподіванням на оперативний і справедливий захист суду, що націлено на поновлення порушених прав, свобод чи інтересів з обов'язковою й безумовною реалізацією рішень суду у законодавчо відведений строк.

Зважаючи на таке, не стане зайвим звернення уваги на елементи даного поняття. Такими складовими частинами постає:

- справжня можливість кожного згідно із законодавством на подання до суду власного позову;
- оперативна й безумовна справедливість в судовому розгляді;
- обов'язкова і безумовна реалізація рішень суду у відведений законом строк [193].

Доступ до правосуддя, як вважає І. Жаровська, постає складним механізмом правового характеру, що являє собою систему правових заходів й засобів, якими забезпечується можливість безперешкодно звернення особи до суду і одержати захист власного права. Доступом до правосуддя є не лише можливість на подачу заяви до суду, а й право отримати справедливе рішення по справі [194].

Як вважає Н. Сакара, доступність правосуддя – це певний стандарт, котрий відбиває вимоги чесного та дієвого захисту судом, що конкретизується в рамках необмеженої судової юрисдикції, належних процедурах в суді, розумних строках та безперешкодному зверненню зацікавлених осіб до судових органів. Доступність правосуддя складається з відповідних інститутів, роботою котрих забезпечується:

¹⁹³ Ясинок М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1. – С. 80.

¹⁹⁴ Жаровська І. М. Доступність права: теоретико-правові проблеми: монографія. – Львів: Вид. ЛКА, 2007. – С. 185.

- реальна можливість особи звертатися до судових інстанцій заради захисту власних прав;
- механізм захисту всіх прав людини, зокрема й тих, що відносяться до «прав третього покоління» (право на: мир; безпеку; самовизначення народів; користування спільним спадком людства; здорове довкілля; розвиток соціального й економічного типу як людини, так і людства в цілому);
- чесний та об'єктивний розгляд справи й дієве відновлення прав, що були порушені;
- позбавлення від фінансових перешкод завдяки звільненню відповідних категорій осіб повністю чи частково від оплати судових витрат, надання відстрочки або розстрочки для їх оплати;
- можливість використати послуги представника чи одержати правову допомогу інакше [195].

Взагалі поняття «доступ до правосуддя» постає надзвичайно широким, що науковцями розглядається в якості концепції, принципу чи права. Фахівці з Європи у своїх сучасних дослідженнях вказують, що доступ до правосуддя постає не тільки правом, ним також забезпечується реалізація інших прав. Доступ до правосуддя дає людям можливість захиститися від порушень їх прав, відшкодувати шкоду, що завдана порушеннями норм законодавства, притягнути до відповідальності виконавчу владу, тощо [196].

У той же час утворення законодавчої бази навіть європейського рівня ще не можна вирішити проблему доступу до правосуддя, адже це тільки один з його елементів. Задля звернення за захистом своїх прав до суду варто перевірити наявність реальних умов для звернення до суду, до таких умов відноситься:

¹⁹⁵ Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах: монографія. – м. Харків: Право, 2010. – С. 47.

¹⁹⁶ Ірха Ю. Б. Сучасні підходи до розуміння поняття «доступ до правосуддя» // Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції – Чернівці – 2020 – С. 27.

- доступність до правової допомоги (остання при безробітті, низьких заробітних платах може мати занадто дорогий характер, а отже і недосяжною для певних категорій громадян. Зважаючи на те, що навіть для осіб з середнім достатком доступ до правосуддя починаючи від досить «легких» справах став надто недоступним, законодавцем було прийнято у 2011 році Закон України «Про безоплатну правову допомогу» [197]. Проте отримати такий вид правової допомоги може вельми невелике коло людей з найбідніших прошарків населення);

- невеликий судовий збір (наразі в Україні відповідно до положень ч. 1 ст. 4 Закону України «Про судовий збір» він оплачується у розмірі, котрий розраховується з прожиткового мінімуму для працездатних осіб, що встановлюється законом на 01.01 року, в якому заяву чи скаргу подано до суду – у відсотковому співвідношенні до ціни позову й у фіксованому розмірі [198]);

- простота процесуального законодавства (низька ефективність та якість рішень адміністративних судів породжується нестабільністю адміністративного процесуального законодавства. Серед основних проблемних чинників виокремити можна низький суспільний рівень правової культури й свідомості; розповсюдженість корупції в сфері правосуддя; низький рівень публічності сфери правосуддя. Цими проблемами викликається все більша недовіра суспільства до судової системи) [199].

Окремий розгляд питання доступу до правосуддя в соціальних спорах є доцільним, адже суттєвість й цінність соціальних спорів передбачається чинним законодавством. Державне невиконання покладених зобов'язань стосовно соціального забезпечення й громадського захисту породжують звернення у великій кількості до судової системи із позовами щодо визнання неправомірності в діях органів держави, що повинні гарантувати забезпечення

¹⁹⁷ Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 51, ст.577.

¹⁹⁸ Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI/ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 14, ст. 87.

¹⁹⁹ Ясинок М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1. – С. 80.

нормативних актів. Саме адміністративні суди мають зрівняти владного суб'єкта із громадянами, й зобов'язати його доводити в межах судових засідань правомірність власних прийнятих рішень та діянь (активних чи пасивних).

Однак все таки на даний проміжок часу правовий захист соціально незахищеного населення нашої держави має характер актуальної проблеми для системи судів України. Саме соціально незахищеним громадянам бракує можливості для реалізації права на доступ до правосуддя у зв'язку з певними аспектами, до яких варто віднести віддаленість адміністративних судів, брак коштів й часу аби безпосередньо брати участь в судових засіданнях.

На сьогодні, через запровадження карантину, світове життя й життя нашої держави зазнало суттєвих змін, адже розповсюдження коронавірусної інфекції вже зараз має незворотній вплив абсолютно на всі галузі й сфери життєдіяльності, а рівень даного впливу повністю людство мабуть відчує тільки в майбутньому [200].

Працівники суду (як судді, так і працівники судового апарату), сторони (зокрема і адвокати) перебувають в зоні ризику, як особи, котрі, виконуючи свої професійні обов'язки, ризикують життями (власним та життям оточуючих), можуть стати тими особами, котрі без бажання, розповсюджують небезпечну хворобу [201]. Саме через це, державою через законодавчу гілку влади було максимально мінімізована загроза у порушенні конституційних прав й прав, що передбачені процесуальним законодавством в різних правових галузях, зокрема і в КАСУ (зміни внесено Законом України від 30.03.2020 № 540-IX, п. 9 [202]). Відповідно до ч. 4 ст. 195 КАСУ, за часів карантину, встановленого КМУ заради запобігання поширенню COVID-19, учасники

²⁰⁰ Макаренко О. Доступ до правосуддя в соціальних спорах з урахуванням пандемії COVID-19 // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 335.

²⁰¹ Макаренко О. Доступ до правосуддя в соціальних спорах з урахуванням пандемії COVID-19 // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 336.

²⁰² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 № 540-IX./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 18, ст.123.

справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відео-конференції поза стінами суду із застосуванням власних технічних засобів. Підтверджується особа учасника справи завдяки використанню електронного підпису, а у випадку, коли особа не має даного підпису, то за порядком, котрий визначено в законодавстві, що підтверджує громадянство України або спеціальний статус осіб [203] чи за процедурою, котра визначається Державною судовою адміністрацією України [204].

Звісно що більшість юристів-практиків та науковців стверджують, що ніяких змін революційного характеру не сталося, адже режим відео-конференції існував і до останніх внесених в КАСУ змін, а подовження строків постає передбачуваним. Проте якщо на останні зміни не накидати ярлика «революційності», вони насправді є важливими, як для подовження певних строків, так і для спрощення участі сторін у судових засіданнях. І такі зміни були відчуті сторонами як через заощадження часу, який раніше проводився у судових засіданнях, так і у зв'язку із вартістю витрат, і звичайно що, через мінімізацію ризику для здоров'я та життя всіх учасників судових засідань.

Підсумовуючи усе вищевикладене можна дійти висновку, що умовою існування правосуддя як вищої міри справедливості є гарантування безперешкодного доступу до правосуддя абсолютно всіх громадян.

Доступність правосуддя являє собою одну з передумов затвердження судової системи в якості дієвого механізму захисту людських прав та свобод [205]. Саме завдяки суду можна легітимно розв'язати соціальні (правові) конфлікти.

²⁰³ Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 51, ст.716.

²⁰⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

²⁰⁵ Верба І. О. Доступ до правосуддя в умовах розвитку громадянського суспільства: загальнотеоретичний аспект // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 3. – С. 106

В нормах Основного Закону України було закладено підґрунтя для становлення інституту доступу до правосуддя. Гарантування державою доступу до правосуддя є реальним забезпеченням реалізації права на подання заяви до суду. Однією з невирішених проблем доступу до правосуддя є банальна відсутність визначення цього поняття в законодавстві України.

Доступ до правосуддя – це створена, юридично визнана й гарантована державою завдяки нормам об'єктивного права можливість вибору суб'єктом правових відносин типу законодавчо встановленої поведінки, в наслідок якої буде реалізовано право на доступ до суду й на розгляд судом справи, а у випадку існування законних підстав – і на захист судом законних прав, свобод й інтересів [206].

Карантинні обмеження, що викликані наявністю коронавірусної епідемії, потребували від держави введення рішучих заходів, а отже було вирішено застосувати варіант із введенням швидких й досить дієвих змін до чинного законодавства, котрими спрощено реальний, а не теоретичний доступ до правосуддя, що допомагає сторонам істотно заощадити кошти, що раніше витрачалися на участь в розгляді справ в адміністративних судах; час, а отже і збільшити продуктивність роботи суддів, юристів й загалом системи судів, зі зменшенням ризиків (розповсюдження хвороби, фізичної безпеки взагалі).

Тож, доцільним стало б подальше удосконалення практики по спрощенню реального доступу до правосуддя, що стане надзвичайно важливим у всіх категоріях справ, однак особливо під час вирішення соціальних спорів, із зберіганням та посиленням у майбутньому після карантинних заходів спрощення доступу до правосуддя.

²⁰⁶ Лужанський А. В. Доступ до правосуддя як суб'єктивне конституційне право // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 1. – С. 44.

2.2. Строки врегулювання спорів у сфері захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства

Основним законом України закріплюється, що зважаючи на приналежність людини до найвищої соціальної цінності в Україні (ст. 1), громадянам України надано право на соціальний захист, що є одним з основоположних гарантованих державою прав та свобод, які за жодних обставин не можна скасувати чи обмежити у випадках, що не передбачено нормами Конституції України (ст. 22 й 64) [207].

Гарантією здійснення конституційного права на соціальне забезпечення постає судовий захист такого права. Справи, в яких є запит громадян на захист їх соціальних прав, розглядаються в рамках адміністративного судочинства. Про строки чи час (часові виміри) в адміністративному судочинстві тільки може скластися враження як про нескладні й поточні. Зовсім по-іншому все виглядає зсередини, коли учасники справи зіштовхуються з конкретними задачами, що потрібно вирішувати на практиці (наприклад якщо необхідно довести, що строк реалізації певної процесуальної дії вже настав, все ще триває чи завершився).

Наразі ні судова практика, ні наука не виробила єдиного підходу по визначенню порядку й специфічних ознак по обчисленню строків звернення до адміністративного суду задля захисту соціальних прав, перш за все права на пенсійне забезпечення [208]. Виходячи із зазначеного вище, очевидним стає, що питання строків та значення темпоральних чинників в межах

²⁰⁷ Конституція України: Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

²⁰⁸ Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав // Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право) – Вип. 50. – Т. 2. – 2018. – С. 7-8.

адміністративного судочинства по захисту соціальних прав набуває все більшої актуальності та вимагає звернення на себе пильної уваги науковців.

Як підмічали раніше українські науковці [209], наразі в Україні мало досліджень комплексного характеру, котрі були б присвячені визначенню характерних рис обчислення строків звернення для захисту соціальних прав до адміністративного суду. Так, в рамках наукової літератури немає єдиного підходу до розуміння правової природи строків звернення до адміністративного суду, чітко не визначено процедуру обчислення строків звернення до адмінсуду по деяким категоріям справ, до яких варто віднести і справи, що пов'язано із захистом громадських соціальних прав.

У зв'язку з відсутністю єдиного підходу до розуміння правової природи строків звернення до адміністративного суду, бракування великої кількості наукових робіт з досліджуваної теми, брак в судовій практиці й в науці єдиного підходу з визначення порядку та особливостей обчислення строків звернення до адміністративного суду задля захисту соціальних прав (перш за все права на пенсійне забезпечення) – все це зумовлює потребу в подальшій науковій розробці даної проблематики.

Відповідно до визначення, що вміщено в межах ч. 1 ст. 118 КАСУ, процесуальними строками постають встановлені законом чи судом строки, в рамках котрих реалізуються процесуальні дії. Так, пропуск визначених часових меж унеможлиблює реалізацію деяких дій процесуального характеру для певного учасника судового процесу [210].

Відомим фактом є те, що однією з причин встановлення строку звернення до судів постає додержання правової визначеності (цей принцип можна визначити в якості надання впевненості відповідачам по справі

²⁰⁹ Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав // Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право) – Вип. 50. – Т. 2. – 2018. – С. 8.

²¹⁰ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV./ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

(зазвичай суб'єкта з владними повноваженнями) у відсутності бажання в особи подавати відповідні позови по захисту своїх прав, а також в якості одержання стабільності (безспірності) певних правових відносин) [211; 212].

Окрім строку на звернення до суду, в адміністративному судочинстві так само варто виокремити наступні строки на:

- оскарження судового рішення в апеляційному й касаційному провадженнях;
- здійснення дій процесуального характеру;
- подачу документів процесуального типу;
- розгляд судової справи, тощо.

Взагалі у Кодексі адміністративного судочинства України процесуальним строкам відведено окрему главу (6 глава так і називається – «Процесуальні строки»). Строки звернення до адмінсуду визначаються в ст. 122-123 КАСУ, в котрих запроваджено загальну процедуру обчислення строків звернення до суду для фізичних, юридичних осіб та суб'єктів з владними повноваженнями, а також наслідки пропуску строків звернення до адміністративного суду, тощо.

Одним з основних строків адміністративного судочинства постає строк звернення до суду, що розуміється в якості періоду часу після появи спору в відносинах публічно-правового типу, протягом котрого особі надано право звернення до адміністративного суду аби захистити свої права, свободи або інтереси [213]. Згідно з приписами абз. 1 ч. 2 ст. 122 КАСУ аби звернутися до адміністративного суду із потребою у захисті своїх прав, свобод й інтересів особам надано строк у шість місяців, котрий, у випадку, коли інше не встановлено, обчислюється з дня дізнання особою про порушення власних

²¹¹ Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 151.

²¹² Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав. // Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право) – Вип. 50. – Т. 2. – 2018. – С. 8.

²¹³ Строки в адміністративному судочинстві як фундаментальна правова категорія – 07.12.2018 – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/130166-stroki-v-administrativnomu-sudochinstvi-yak-fundamentalna-pravova-kategoriya>

прав, свобод або законних інтересів або з моменту, коли особа мала дізнатися про такі порушення [214].

Нижче пропонується розглянути підходи до визначення правової природи строків звернення до адмінсуду з наукової літератури. Так, на думку М. М. Аракелян й М. І. Смокович, строк звернення до суду має матеріально-правовий характер, адже його безпосередньо можна пов'язати зі здійсненням прав та свобод певної особи. Обґрунтовуючи цю позицію, науковці вказують на те, що даний строк має істотну різницю у порівнянні з іншими процесуальними строками по суті, правовому характеру, нормативному закріпленню, наслідкам пропуску, порядку оновлення, тощо. Також вчені вважають, що строк звернення до суду, хоч він і вміщується в рамках процесуального законодавства, не перестає мати матеріально-правовий характер [215; 216].

Варто відмітити те, що матеріально-правовий характер строку звернення до адміністративного суду науковцями відмічався до набрання чинності редакції КАСУ кінця 2017 року. Так, в КАСУ до 15.12.2017 р. строки звернення до адміністративного суду зазначались в гл. 8 «Строки», де строки поділялися на строки звернення до суду й процесуальні строки, що наводило на висновок про непроцесуальність строку звернення до адміністративного суду. Із набранням чинності КАСУ в редакції після 15.12.2017 р. строки в адміністративному судочинстві законодавчо врегульовано в главі 6 «Процесуальні строки», завдяки чому можна сперечатися із віднесенням відповідного строку в адміністративному судочинстві до таких, що мають характер матеріально-правових.

В статті 122 КАСУ зазначено, що позов можна подати в строк звернення до адміністративного суду, що встановлено в КАСУ чи в інших законодавчих актах. Тож в КАСУ прямо передбачена імовірність запровадження іншими

²¹⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

²¹⁵ Аракелян М. М. Особливості визначення та обчислення строку звернення до адміністративного суду // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 58. – С. 260.

²¹⁶ Смокович М. І. Строк звернення до суду в адміністративному судочинстві// Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2011. – № 2(4). – С. 8.

законодавчими актами спеціальних строків звернення до адміністративного суду, а також особливого порядку обчислення цих строків (поділ строків звернення до адмінсуду на строки загального та спеціального характеру).

Зважаючи на особливу природу соціальних прав, варто вважати, що у справах, котрі пов'язано з їх захистом, постає логічним використання спеціальних строків. Так, наприклад, виходячи з ч. 2 ст. 233 Кодексу законів про працю України, бачимо, що у випадку порушення законодавства про оплату праці для направлення суду позову щодо стягнення належної працівнику заробітної плати працівник може звернутись до суду без обмежень будь-яким строком [217].

Досить багато соціальних спорів пов'язано із захистом соціальних прав пенсіонерів. Особливий порядок використання строків звернення до адміністративного суду в рамках справ, що пов'язані із захистом соціальних прав щодо стягнення неодержаних через вину органів, котрими призначаються й виплачуються пенсії, сум пенсії, законодавством не встановлено. Через такі законодавчі неврегулювання питань склалася різна практика судів щодо цієї категорії справ. Так, як приклад пропонується проаналізувати Постанову від 24.04.2018 р. по справі № 646/6250/17, де на основі ч. 1 ст. 122 КАСУ в поєднанні з ч. 2 ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Верховний Суд вирішив, що якщо було порушено законодавство стосовно пенсійного забезпечення органом, котрим призначається й виплачується пенсія, адміністративний позов із запитом на виплату пенсій за минулий час можна подавати без всяких обмежень часом й в незалежності від нарахування цих сум таким органом [218]. Даний судовий висновок можна пояснити тим, що право особи на одержання пенсії постає безумовним та є суттю взятих державою на себе обов'язків в соціальній сфері. Цю позицію

²¹⁷ Кодекс законів про працю України: Кодекс, Закон від 10.12.1971 № 322-VIII./ Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки// Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 р. / Додаток до № 50.

²¹⁸ Постанова Верховного Суду від 24.04.2018 р. по справі № 646/6250/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73634676>

суди першої й апеляційної інстанцій станом на середину 2020 року висловили більше 3 тис. разів.

В той же час Верховний Суд зробив висновок, що буквальне тлумачення ч. 2 ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» допомагає зрозуміти, що даний законодавчий припис має відношення до нарахованих сум пенсій за минулий час, проте що не було виплачено саме через вину Пенсійного фонду України. Через що в інших випадках, наприклад якщо пенсію чи її частину ще не було призначено, зокрема і через неправомірні дії чи бездіяльність суб'єкта з владними повноваженнями, варто застосовувати загальний строк звернення до адміністративного суду у шість місяців [219].

Складність темпоральних чинників призвела до звернення КАС у складі ВС у справі № 510/1286/16-а до ВП ВС із запитом вирішити виключну правову проблему, що лежить в потребі утворення правових позицій щодо того, чи можна судам використовувати в спорах із соціального захисту (по обмеженню розміру належних особі сум соціальних виплат) загальний строк звернення до адміністративного суду у шість місяців, якщо предметом спору постає неодержання особою постійних (щомісячних) виплат соціального типу, які суб'єкт з владними повноваженнями через власну вину не виплачував особі чи виплачував неповну суму таких виплат. Складність даної виняткової правової проблеми на погляд суддів КАС у складі ВС у відсутності в процесуальному законі особливостей по визначенню строків звернення до суду у спорах по соціальному захисту, зокрема тих, що відносяться до постійних (щомісячних) виплат соціального типу, котрі суб'єкт з владними повноваженнями через власну вину тривалий час не сплачував особі чи сплачував неповну суму таких виплат [220].

²¹⁹ Постанова Верховного Суду від 03.04.2018 р. по справі № 489/2361/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73194720>

²²⁰ Ухвала Верховного Суду від 02.04.2019 р. по справі №510/1286/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80894542>

Складність даних проблем підтверджується спостереженням Я. О. Берназюка, який зазначив, що станом на початок липня 2020 року в Єдиному державному реєстрі судових рішень містилося більше 8500 зупинених проваджень в судах загальної юрисдикції до того часу, коли ВП ВС вирішить цю виключну правову проблему в соціальній сфері [221]. А на початок вересня 2020 року цих зупинених проваджень в стало ще більше (у 12 тис. справ в перших інстанціях було зупинено провадження) [222].

Вже під кінець 2020 року Великою Палатою ВС було винесено Постанову, в якій зазначено, що ВП ВС вважає, що норми про відсутність в обмеженні будь-яким строком несплаченої пенсіонером суми пенсії варто застосовувати у справах за позовами щодо оскарження бездіяльності, дій та/або рішень суб'єкта з владними повноваженнями про обчислення, призначення, перерахунок пенсійних виплат тільки за наступних умов:

- ці суми мають бути нараховані пенсійним органом;
- ці суми мають бути не виплаченими саме з вини держави в особі пенсійного органу [223].

Досить схожим постає інше проблемне питання адміністративного судочинства стосовно строку захисту порушеного права особи в межах пенсійних правовідносин після проведеного оновлення раніше призначеної пенсії, виплати якої припинили згідно з приписами п. 2 ч. 1 ст. 49 й другого речення ст. 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (в цих положеннях мова йде про виплату й припинення виплати пенсії при проживанні за кордоном, якщо інше не передбачає міжнародний договір України, що ратифіковано ВРУ) і не відновили з 07.10.2009 р.

²²¹ Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 153.

²²² Про соціальні права та їх захист адміністративним судом говорили під час III Міжнародної науково-практичної конференції – 08.09.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/989597>

²²³ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 24.12.2020 р. по справі № 510/1286/16-а [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94345945>

(з прийняттям КСУ Рішення № 25-рп/2009 щодо неконституційності цих положень Закону).

Так, до прийнятої ВП ВС Постанови 20.05.2020 р. по справі № 815/1226/18, в українській судовій системі застосовувалася практика Верховного Суду України, який вважав, що спори відносно відновлення виплат раніше призначених пенсій українцям, що мешкають за кордоном, у зв'язку з вищезазначеним рішенням КСУ повинні вирішуватися із врахуванням норм ст. 99, 100 КАСУ (редакція до внесених змін 15.12.2017 р.). Однак з прийняттям Постанови ВП ВС зробила висновок про те, що не варто застосовувати ст. 99, 100 чинного до 15.12.2017 р. КАСУ до спорів щодо відновлення виплат раніше призначених пенсій українцям, що мешкають за кордоном, адже не здійсненна виплата пенсії таким громадянам України сталася саме через вину державних компетентних органів, а отже, відновлення виплати пенсії повинно проводитися без будь-якого обмеження строком [224].

Як зазначає Я. О. Берназюк, зазвичай право на соціальний захист реалізується соціально незахищеними особами, через що досить спірним постає підхід застосування по відношенню до цих спорів загальних строків на звернення осіб до суду протягом шести місяців, за які особа повинна оперативно зреагувати на законодавчі зміни, перевірити легітимність дій суб'єктів з владними повноваженнями, терміново звертатися зі скаргами й заявами до цих владних суб'єктів, а якщо такі звернення будуть необґрунтовано відхилено – до судових органів [225]. М. М. Аракелян зауважує на доцільності збільшення строків для звернення до адміністративного суду до одного року при оскарженні рішень, діянь (активних або пасивних) владних суб'єктів по обчисленню, призначенні, перерахунку, здійсненні, наданні, одержанні таких

²²⁴ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.05.2020 р. по справі № 815/1226/18 (Єдиний державний реєстр судових рішень) – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>

²²⁵ Про соціальні права та їх захист адміністративним судом говорили під час III Міжнародної науково-практичної конференції – 08.09.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/989597>

платежів, як: пенсія, соціальна виплата непрацездатному громадянину, виплата по загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, виплати й пільги дітям війни, інші соціальні виплати, доплати, соціальні послуги, допомога, захист, пільги, тощо [226].

За положеннями КАСУ в деяких випадках пропуск строку це автоматичне припинення чи позбавлення учасника справи суб'єктивного права. Оскільки повернення чи залишення без розгляду заяви (позовної, апеляційної чи касаційної), клопотання учасника, що подані із затримкою, за межами встановленого строку (крім поновлення чи продовження строку), по факту позбавляє особу можливості здійснити власне процесуальне право.

Строки в судочинстві в адміністративному порядку є обов'язковими, однак певні строки не мають абсолютний характер (як то строк на звернення до адмінсуду, на апеляційне або касаційне оскарження тощо), адже в установлених ситуаціях суд може поновити чи продовжити строки за заявою учасника справи чи за своєю ініціативою [227].

Підводячи підсумок підрозділу, слід сказати, що правова природа строків адміністративного судочинства полягає в тому, що вони являють собою фундаментальну правову категорію, оскільки ними визначаються окремі моменти, періоди, з настанням й закінченням котрих пов'язуються відповідні юридичні наслідки; вони відіграють вагомую практичну роль по забезпеченню реалізації принципу правової визначеності й рівності учасників, їхньої дисциплінованості; також постають гарантією своєчасного захисту прав й інтересів осіб в рамках публічно-правових спорів судом [228].

²²⁶ Аракелян М. М. Особливості визначення та обчислення строку звернення до адміністративного суду// Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 58. – С. 262.

²²⁷ Строки в адміністративному судочинстві як фундаментальна правова категорія – 07.12.2018 – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/130166-stroki-v-administrativnomu-sudochinstvi-yak-fundamentalna-pravova-kategoriya>

²²⁸ Строки в адміністративному судочинстві як фундаментальна правова категорія – 07.12.2018 – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/130166-stroki-v-administrativnomu-sudochinstvi-yak-fundamentalna-pravova-kategoriya>

Інститут строків в адміністративному судочинстві допомагає досягати юридичну визначеність у публічно-правових відносинах й стимулює судові органи та учасників процесу на добросовісне ставлення до здійснення своїх зобов'язань. Строки на подання позову до адмінсуду обмежують час, протягом котрого дані правові відносини вважаються спірними. Із завершенням строку, у випадку, коли ніхто не подав до суду звернення з проханням вирішити спір, відносини набувають стабільності [229].

Саме Конституція України гарантує таке невідчужуване особисте право, як право на соціальний захист, що загалом є абсолютним (воно не перебуває в залежності від процесів по внесенню законодавчих змін чи фінансових державних можливостей), через що судам належить лишати ці позови без розгляду виключно у виняткових ситуаціях [230; 231].

Якщо казати про загальний строк на звернення до адміністративного суду, то таке звернення має бути направлено до суду протягом шести місяців з дня отримання рішення про відмову суб'єкта з владними повноваженнями у задоволенні відповідної заяви фізичної особи.

В справах щодо соціальних виплат (їх розмір, порядок нарахування, тощо) період, за котрий дозволяється здійснити стягнення відповідної суми, перебуває в залежності від вини суб'єкта, яким було допущено неправильне нарахування таких виплат. Даний період є безстроковим, коли винна особа – це суб'єкт з владними повноваженнями, адже загалом неправомірною поведінкою не створюються будь-які правові наслідки, зокрема, не легалізується триваюче правове порушення [232].

²²⁹ Застосування строку позовної давності в адміністративному судочинстві: що передбачено – 23.10.2020 – [Електронний ресурс] – URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/199127_zastosuvannya-stroku-pozovno-davnost-v-admnstrativnomu-sudochinstv-shcho-peredbacheno

²³⁰ Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 154.

²³¹ Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав. // Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право) – Вип. 50. – Т. 2. – 2018. – С. 9-10.

²³² Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 155-156.

Якщо орган пенсійного фонду чи інший суб'єкт із владними повноваженнями порушить законодавство, що регулює питання соціального захисту, використання до адміністративного позову загального строку звернення до суду у вигляді шести місяців зробить неможливим для особи реалізацію власного права на одержання належних їй сум виплат без обмеження будь-яким строком за минулий час з певною компенсацією, що є гарантованою не одним законом України («Про пенсійне забезпечення» – ст. 87; «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» – ст. 46; «Про пенсійне забезпечення осіб звільнених з військової служби та деяких інших осіб» – ст. 51) [233; 234].

Узагальнюючи реалізоване дослідження, варто зауважити те, що до діючих правових відносин строки використовують в особливому порядку зважаючи на те, що конституційне право має захищатися, а триваюче правопорушення бути зупиненим.

Також зазначити варто те, що не було б зайвим встановлення більш тривалих строків в справах, що пов'язані із захистом певних конституційних прав й інтересів громадян (наприклад, права на соціальний захист українців, що служать Збройним Силам України та іншим військовим формуванням, а також членів їх сімей – ст. 17 Конституції України, права на пенсії, інші різновиди виплат соціального характеру й допомоги, що постають головним джерелом для існування – ст. 46 Основного закону України).

²³³ Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 155.

²³⁴ Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав. // Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право) – Вип. 50. – Т. 2. – 2018. – С. 10.

2.3. Суб'єктний склад учасників адміністративної справи в сфері захисту соціальних прав людини

Право на соціальний захист постає одним із загально визнаних людських прав соціально-економічного типу. Статтею 25 у Загальній декларації прав людини (1948 р.) встановлюється, що кожній людині надано право такого життєвого рівня, зокрема щодо їжі, одягу, житла, медичного догляду й необхідного соціального обслуговування, котрий постає необхідним задля підтримання здоров'я та добробуту її самої й її сім'ї, а також право на забезпечення при ситуації із безробіттям, хворобами, інвалідністю, вдівством, старістю або іншим випадком втрати засобів для існування у зв'язку із незалежними від неї обставинами [235].

Хоч в нашій державі і проголосили ідею правової соціальної держави, однак процедура реформи відносин соціальної природи українського суспільства є досить суперечливою. Нажаль наразі більшість проголошених гарантій й стандартів соціального характеру є декларативними, що ускладнює євроінтеграційний шлях України, зважаючи на заснування всіх дій держави в соціальній сфері на цих нормах права в рамках ЄС. Дослідження процесуальних факторів реалізації права на захист соціальних прав в адміністративному судочинстві потребує характеристики суб'єктного складу цих правових відносин [236].

Як всяким відносинам, що врегульовано завдяки правовим нормам, адміністративно-процесуальним належить своя структура, іншими словами комплекс взаємопов'язаних обов'язкових складових, зокрема: суб'єкт, об'єкт

²³⁵ Загальна декларація прав людини (Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.): Декларація від 10.12.1948 р./ Організація Об'єднаних Націй// Офіційний вісник України від 15.12.2008 р., № 93, стор. 89, ст. 3103.

²³⁶ Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини// Knowledge, Education, Law, Management – 2020 – № 3 (31) – vol. 2. – С. 131.

та зміст [237]. Нас буде цікавити перший елемент, тобто суб'єкт, яким постає учасник відносин адміністративно-процесуального характеру, якому притаманна наявність конкретних прав й обов'язків.

Як вважає О. В. Кузьменко, до суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин слід відносити органи публічної влади, фізичних й юридичних осіб, що вступають в соціально-правові зв'язки щодо здійснення установленого порядку вирішення справ адміністративно-правового типу [238].

Обов'язковою складовою всякого спору публічно-правової природи постають його суб'єкти. Зважаючи на приналежність публічно-правових спорів до юридичного конфлікту, чинне законодавство передбачає способи по їхньому вирішенню. Тут можна підсумувати наступне: сторони публічно-правового спору постають потенційними сторонами адміністративного судочинства, що можуть отримати відповідний статус, якщо одна із сторін виявить ініціативу та дотримається зазначених у законодавстві умов [239].

Перш ніж переходити до дослідження суб'єктного складу учасників адміністративної справи в сфері соціального захисту, варто для більш якісного розуміння питання спершу визначити й розмежувати загалом всіх учасників адміністративного процесу. Правове становище учасників адміністративного судочинства регламентовано в гл. 4 КАСУ [240]. В цій главі встановлюється склад учасників адміністративного судочинства й їх права і зобов'язання процесуального характеру.

²³⁷ Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник/ кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – С. 54

²³⁸ Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України: підруч. / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій; за ред. О. В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – С. 106.

²³⁹ Сало А. Б. Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть): дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософії: 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»)// Національний університет «Львівська політехніка» – м. Львів, 2020 – С. 57-58.

²⁴⁰ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV / Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

В рамках юридичної літератури зазначається необхідність розрізняти поняття «суб'єкт процесу» й «учасник процесу» [241]. Зазвичай термін «суб'єкти процесу» можна зрозуміти через категорію абсолютно всіх осіб, котрі є учасниками процесу, зокрема і лідируючого суб'єкта, що розглядає справу, спрямовує її хід й виносить остаточне рішення у справі [242]. Під час реалізації судочинства адміністративної природи даним лідируючим суб'єктом визнаємо суд адміністративної юрисдикції. Поняття «учасників процесу» є вужчим, ним охоплюються ті особи, котрі звертаються до адміністративного суду заради захисту власних прав й правових інтересів, прав й інтересів інших осіб, чи для сприяння реалізації адміністративного процесу. Звичайно, що ці особи наділені всіма правами, які є необхідними задля здійснення впливу на процес, однак все ж таки вирішальне значення мають лідируючі процесуальні суб'єкти [243].

О. В. Бачун виходить із того, що категорія «учасник адміністративного судочинства» є складовою категорії «суб'єкт адміністративного судочинства» і охоплюється нею. Тих суб'єктів адміністративного судочинства, котрі можуть набути й за відповідних умов набувають правового статусу в адміністративно-процесуальних відносинах, можна віднести у відповідності до здійснюваних функцій в адміністративному процесі до наступних груп:

- суд адміністративної юрисдикції (сам суд, його посадовці, колегії суддів);
- сторони, треті особи;
- процесуальні представники сторін та третіх осіб;
- органи й особи, котрим законом надано право на захист прав, свобод й інтересів інших осіб;

²⁴¹ Адміністративне процесуальне (судове) право України: підруч. / за заг. ред. С. В. Ківалова. – О.: Юрид. л-ра, 2007. – С. 86.

²⁴² Сало А. Б. Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть): дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософії: 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»)// Національний університет «Львівська політехніка» – м. Львів, 2020 – С. 27-28, 59.

²⁴³ Адміністративне процесуальне (судове) право України: підруч. / за заг. ред. С. В. Ківалова. – О.: Юрид. л-ра, 2007. – С. 86.

- секретарі судових засідань, судові розпорядники, перекладачі;
- свідки;
- експерти, спеціалісти [244].

Як зазначає А. Б. Сало, учасниками судочинства адміністративного типу (адміністративного судового процесу) постають особи, котрих чинне законодавство наділило правами та обов'язками процесуального характеру в рамках сфери розгляду адміністративних справ судами адміністративної юрисдикції й які звертаються з метою захисту власних прав й інтересів, прав та інтересів інших осіб, чи заради реалізації адміністративного процесу, іншими словами такі особи можуть здійснювати дії процесуального типу, котрі спрямовано на виконання задач процесу хоча б на одній зі стадій адміністративного процесу [245].

Учасників адміністративного процесу можна охарактеризувати в якості громадян, інших осіб, колективів громадян й організацій в особі їхніх представників, котрі мають права та певні зобов'язання, що дає їм можливість бути учасниками у розгляді справ адміністративного спрямування заради захисту власних прав та інтересів, передбачених в нормах законодавства, прав й інтересів осіб, колективів або організацій, котрі ними презентуються, а також сприяння реалізації адміністративного процесу [246].

М. М. Тищенком було визначено учасників процесу через категорію громадян, інших осіб, колективів громадян й організацій в особі їх представників, котрі наділено правами та обов'язками, що дає їм можливість бути учасниками у розгляді справ адміністративної природи задля захисту власних прав та інтересів, передбачених законодавством, прав й правових інтересів осіб, котрі

²⁴⁴ Бачун О. В. До визначення категорії «суб'єкт адміністративного судочинства» при розгляді справ адміністративними судами// Вісник Верховного суду України. – 2009. – № 6 (106). – С. 42.

²⁴⁵ Сало А. Б. Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть): дис. на здобуття наук. ступеня доктора філософії: 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»)// Національний університет «Львівська політехніка» – м. Львів, 2020. – С. 60.

²⁴⁶ Бандурка О. М. Адміністративний процес України: монографія – Харків: ХНУВС, Майдан, 2019. – С. 111.

ними представляються, колективів громадян або організацій, а також сприяння реалізації адміністративного процесу [247].

Неабияку роль задля більш глибокого розуміння статусу кожного учасника адміністративного процесу відіграє їх класифікація, що може здійснюватися вченими за різноманітними критеріями.

Класифікація учасників адміністративного процесу може бути реалізована за наступними критеріями:

1) роль особи суспільно-державного типу (суб'єкти з владними повноваженнями і приватні особи);

2) адміністративний процесуальний статус та мета участі у процесі (основні – позивачі та відповідачі, треті особи, їхні представники; допоміжні – секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач);

3) організаційна структура (індивідуальні – фізичні особи та колективні – юридичні особи, об'єднання мешканців будинку, квартальні, вуличні комітети, тощо) [248].

В. К. Колпаковим запропоновано виділити наступні п'ять груп суб'єктів процесу адміністративного характеру:

- громадяни;
- органи виконавчо-розпорядчого типу й структурні частини їхнього апарату;
- громадські об'єднання й їхні органи, органи самостійної організації населення, яким притаманна наявність адміністративно-процесуальної правосуб'єктності;
- службовці державних органів, службовці місцевого самоврядування, посадовці, котрих наділено правами й зобов'язаннями адміністративно-процесуального характеру;
- інші державно-владні органи та й їхні посадовці [249].

²⁴⁷ Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе. – Х.: Право, 1998. – С. 96.

²⁴⁸ Барановський М. В. Учасники адміністративного процесу: класифікація та правосуб'єктність // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 6. – С. 111, 113-114.

²⁴⁹ Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен – К., 2004. – С. 151.

Особливу увагу варто приділити першій групі, зокрема громадянам як суб'єктам адміністративного процесу, адже вони перш за все постають носіями прав та зобов'язань (зокрема і адміністративно-процесуального типу) в рамках будь-якої галузі публічно-управлінської сфери (господарська, соціально-культурна, адміністративна, політична, тощо).

Зважаючи на специфіку правового статусу громадян, варто сказати про те, що усі інші суб'єкти адміністративного процесу мають зобов'язання по забезпеченню дотримання прав громадян. Зауважити необхідно і те, що на противагу іншим суб'єктам, в простих громадян немає компетентності для вирішення адміністративних справ. І останнє – громадяни не зможуть вступити в відносини адміністративно-процесуальної природи один з одним [250].

Якщо казати про традиційний поділ усіх суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, то перш за все на думку спаде їх класифікація на індивідуальних (до яких відносяться громадяни) й колективних (решта суб'єктів), однак доволі цікавою постає класифікація суб'єктів, котру запропонувала професор О. В. Кузьменко. Так, вчена запропонувала наступну систему суб'єктів адміністративного процесу:

- 1) громадяни, іноземні громадяни та особи без громадянства;
- 2) державні органи, підприємства та установи;
- 3) громадські об'єднання та інші недержавні організації, підприємства та установи;
- 4) державні службовці;
- 5) службовці громадських об'єднань та інших недержавних формувань [251].

Наступною розглянемо класифікацію, що запропонували в своєму навчальному посібнику М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців й І. Б. Стахура, що поділили всіх учасників адміністративного процесу (адміністративних проваджень) на декілька угруповань:

²⁵⁰ Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе – Х.: Право, 1998. – С. 48.

²⁵¹ Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України: підруч./ О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій; за ред. О. В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – С. 85.

1) особи (органи), котрими розглядаються та вирішуються справи адміністративного типу (згідно зі ст. 17 КАСУ це адміністративні суди);

2) особи, якими в процесі обстоюються власні права й інтереси, що не суперечать законодавству (загалом це громадяни, органи держави, органи громадського типу, організації, підприємства, установи, заклади в незалежності від форм власності, яким зазвичай в адміністративній справі притаманна наявність особистого інтересу);

3) особи, що презентують й стають на захист інтересів інших осіб (захисники, батьки/опікуни (для неповнолітніх й тих осіб, котрі не можуть самостійно реалізувати власні права));

4) особи, котрі позитивно впливають на хід адміністративного провадження й адміністративного судочинства (наприклад до цієї групи відносяться свідки, секретарі судових засідань, судові розпорядники, експерти, спеціалісти, перекладачі) [252].

Звичайно, зазначена вище класифікація є умовною, однак в той же час вона доводить уявлення щодо структури учасників адміністративного процесу чи окремого провадження.

Проаналізувавши сучасні тенденції адміністративно-процесуального права, можна в залежності від того значення, яке кожен із суб'єктів відіграє під час процесу, виділити три групи суб'єктів. Тому в навчальному посібнику під редакцією Т. П. Мінки запропоновано у відповідності до характеру процесуального статусу всіх суб'єктів розподілити їх на три угруповання:

1) суб'єктів, котрі вирішують справи (лідуючі суб'єкти) – місцеві загальні суди та окружні адміністративні суди, практично всі органи держави (їх посадовці) й місцево-самоврядні органи (їх посадовці), котрими виконуються функції владно-управлінського типу (в адміністративному процесі лідуючими суб'єктами не можуть бути громадяни);

²⁵² Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. – С. 296-297.

2) суб'єктів, стосовно яких справи вирішуються (зацікавлені суб'єкти) – практично будь-які суб'єкти (і органи, і особи) – громадяни України, іноземці, особи без громадянства й юридичні особи, котрі не мають владних повноважень (підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, тощо);

3) допоміжні процесуальні учасники, якими не висуваються самостійні вимоги, однак їх дії сприяють розгляду справи (допоміжні суб'єкти) – сюди відносимо свідків, постраждалих, експертів, перекладачів, адвокатів, тощо [253].

Завжди чіткий перелік учасників адміністративно-процесуальних відносин залежить від різновиду адміністративного провадження.

Орган публічної адміністрації чи його посадовець завжди є одним з учасників правовідносин адміністративно-процесуального характеру, адже без його участі адміністративно-процесуальні відносини не можуть існувати. Вони наділені повноваженнями державно-владного типу по організації та веденню адміністративного процесу [254].

В адміністративно-процесуальному праві в якості суб'єктів визначають:

- юридичних та фізичних осіб;
- державні та місцево-самоврядні виконавчо-розпорядчі органи;
- адміністрації підприємств, організацій, закладів й організації громадян;
- партії політичного типу й органи суспільної самодіяльності;
- громадські об'єднання та безпосередньо громадяни;
- іноземці й особи без громадянства;
- тощо [255].

В адміністративному процесі основним учасником прийнято вважати громадянина (заявника, ту особу, якою було подано скаргу, фізичну особу-

²⁵³ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник/ кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – С. 60-61.

²⁵⁴ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник/ кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – С. 25, 56.

²⁵⁵ Адміністративне процесуальне право: навч. посібник/ кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. – С. 58.

підприємця, що звернулася до відповідного державного органу, тощо), котрому притаманний певний інтерес по справі.

В адміністративних провадженнях також можуть зустрічатися ті учасники, котрі сприяють їхній реалізації. Наприклад, може з'явитися потреба встановлення певних фактів, що відіграють важливу роль для вірного розв'язання справи, і учасником справи стане особа, в якій є спеціальні знання. Як то участь фахівця-юриста у провадженні щодо державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, де спершу для правильного вирішення справи потрібно проаналізувати установчі документи й надати висновок про їхню відповідність законодавчим вимогам.

До учасників адміністративного процесу звичайно можна відносити не тільки громадян, а й інших осіб (іноземців та осіб без громадянства), громадські колективи або організації, котрі у зв'язку із низкою обставин так чи інакше сприяють лідируючим суб'єктам під час виконання певних правових дій. Учасниками адміністративного процесу також можна назвати колективи або організації, котрі мають власні інтереси у справі. Зазвичай представляють їх уповноважені особи [256].

Переходячи до дослідження питання суб'єктного складу учасників адміністративної справи в сфері соціального захисту, варто сказати, що воно є одним з основних питань, яке досліджують суди загальної юрисдикції, для розуміння особливостей розгляду спорів в сфері соціального забезпечення.

До суб'єктів соціального забезпечення в Україні в якості соціальної держави фактично прийнято відносити всіх громадян України. Їм надано право державного забезпечення, якщо настануть фактичні обставини, котрі мають характер соціально-поважних (наприклад, інвалідність, досягнення пенсійного віку, хвороба, тощо) [257]. До суб'єктів спорів в рамках сфери

²⁵⁶ Бандурка О. М. Адміністративний процес України: монографія. – Харків: ХНУВС, Майдан, 2019. – С. 110.

²⁵⁷ Задорожний Ю. А. Юридичні позиції Конституційного суду України у сфері соціальних прав: до питання забезпечення єдності судової практики// Соціальні права та їх захист

соціального забезпечення відносяться з одного боку громадяни (в деяких ситуаціях загалом сім'я – як то під час вирішення спорів щодо призначення пенсії у зв'язку із втратою годувальника, допомоги соціального типу для сімей з дітьми), а з іншого – держава через уповноважені органи, якими надається соціальне забезпечення [258].

Винятком з наведеної схеми можна визначити спори про призначення й виплату допомоги через тимчасову непрацездатність (оплата перших 5 днів тимчасової непрацездатності у зв'язку із захворюванням чи травмою, що не пов'язана із нещасним випадком на виробництві), за яких зобов'язана сторона відповідач) – це роботодавець, на котрого трудове законодавство покладає зобов'язання виплатити дану допомогу особі, що підписала з ним трудовий договір та перебуває у відносинах трудового типу [521].

Суб'єктному складу процесуальних відносин в межах сфери захисту соціальних відносин належить загально визнана структура, до складу котрої варто віднести позивача, відповідача й третіх осіб. Однак існує і певна специфіка, яку можна охарактеризувати досить розгалуженою схемою публічно-управлінських суб'єктів в сфері соціального захисту, визначення суті котрої потребує встановлення критеріїв для їхньої класифікації [259].

Так, доволі очевидним постає те, що зазвичай відповідачем у справах по захисту соціальних прав є суб'єкт із владними повноваженнями. Одним із критеріїв класифікації суб'єктів із владними повноваженнями в рамках сфери захисту соціальних прав Б. І. Сташків виділив зміст функціональної компетенції, котра здійснюється. Так, вчений виділяє:

– суб'єктів, що надають різноманітні типи забезпечення соціального характеру;

адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 35.

²⁵⁸ Краснов Є. В. Особливості судового захисту прав у сфері соціального забезпечення// Актуальні проблеми теорії трудового права та права соціального забезпечення: монографія/ кол. авт.; за заг. ред. Г. І. Чанишевої. – Одеса: Фенікс, 2015. – С. 323.

²⁵⁹ Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини// Knowledge, Education, Law, Management – 2020 – № 3 (31) – vol. 2. – С. 131.

– суб'єктів, якими підтверджуються юридично значущі для соціального забезпечення факти [260].

О. І. Кульчицькою у відповідності до порядку утворення уповноважених органів, функціонування котрих визначає гарантування реалізації соціальних прав людини, виокремлюються:

- державно-владні органи;
- фонди соціального страхування;
- державні підприємства та установи спеціалізованого типу [261].

Тож, у систему суб'єктів, що є уповноваженими забезпечувати реалізацію соціальних прав людини, О. І. Кульчицька включила не тільки державні органи, однак і юридичних осіб приватного права.

Підтримуючи класифікацію суб'єктів в рамках сфери забезпечення соціальних прав, що запропоновано О. І. Кульчицькою, Г. О. Яковлева додала наступні критерії класифікації суб'єктів, котрих уповноважено забезпечувати реалізацію соціальних прав особи:

- функція у наданні забезпечення соціального типу;
- характер повноважень стосовно надання забезпечення соціальної природи;
- взаємозв'язок із соціально-забезпечувальною діяльністю;
- правовий статус та організаційно-правова форма;
- матеріальна основа гарантування втілення в життя права на соціальне забезпечення;
- характер правової підстави наділення соціально-забезпечувальною правосуб'єктністю (чи їх поєднанням);
- кількісна ознака;
- природа повноважень в рамках сфери соціального забезпечення;

²⁶⁰ Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина: навчальний посібник – Чернігів: ПАТ «ПВК» «Десна», 2016. – С. 47.

²⁶¹ Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» // Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – м. Київ, 2007. – С. 132.

- рівень розвитку організаційно-правових та матеріальних основ соціального забезпечення [262].

Г. О. Яковлевою встановлено, що до системи суб'єктів в сфері забезпечення соціальних прав включаються активні й пасивні владні суб'єкти. В якості активних суб'єктів владних повноважень в сфері соціального захисту вчена визначила осіб, що наділено соціальними правами згідно з нормами чинних законодавчих актів, а пасивними суб'єктами науковця передбачає тих суб'єктів, діяльність котрих спрямована на втілення в життя прав активних суб'єктів [263]. Зважаючи на цей поділ, вчена змогла зарахувати до групи пасивних суб'єктів в рамках сфери соціального захисту:

- Міністерство соціальної політики України, повноваження котрого встановлюються у Постанові Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423 [264];
- експертні комісії медико-соціального спрямування;
- комісії лікарсько-консультативного типу;
- органи опіки й піклування [265].

Доволі цікавим виявляється підхід вченої про доцільність виділення множинності осіб зі сторони активних суб'єктів, мається на увазі те, що соціальні права можна реалізувати і індивідуально, й групою людей (якою є певна соціальна спільнота – інваліди, тимчасово переміщені особи, тощо) [266]. В чинному законодавстві України немає дефініції поняття «соціальна група»,

²⁶² Яковлева Г. О. Суб'єкти права соціального забезпечення: дис. на здобуття ступеня д.ю.н.: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого – м. Харків, 2019. – С. 204.

²⁶³ Яковлева Г. О. Класифікація суб'єктів права соціального забезпечення// Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2016. – № 2 (37). – С. 233.

²⁶⁴ Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова, Положення від 17.06.2015 № 423/ Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України від 07.07.2015 р., № 51, стор. 52, стаття 1655.

²⁶⁵ Яковлева Г. О. Суб'єкти права соціального забезпечення: дис. на здобуття ступеня д.ю.н.: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» // Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого – м. Харків, 2019. – С. 205-206.

²⁶⁶ Яковлева Г. О. Суб'єкти права соціального забезпечення: дис. на здобуття ступеня д.ю.н.: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»// Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого – м. Харків, 2019. – С. 212-213.

проте існує визначення «вразливих груп населення», якими є особи/сім'ї, що із найвищим ризиком можуть стати заручником складних життєвих обставин у зв'язку із впливом несприятливих чинників зовнішнього чи внутрішнього характеру (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» [267]).

Даний підхід законодавця допомагає визначити в якості окремого суб'єкта публічно-правових відносин в межах сфери соціального забезпечення певну соціальну групу як сукупність суб'єктів, котрим притаманна наявність спільної ознаки, при умові відповідності якої доцільно говорити про введення ідеї визначення в якості позивача у спорах публічно-правового типу не тільки фізичних осіб, а й їх певних угруповань (однак ці групи повинні не мати статусу громадського об'єднання). Аби ініціювати провадження така група осіб може просто бути об'єднаною певною соціальною ознакою, котрою визначається їхнє відношення до відповідної спільноти (до ознак можна віднести стан здоров'я, вік, соціальний статус, тощо).

В залежності від змісту соціальних правовідносин допустимим постає виділення наступних груп суб'єктів:

- ті суб'єкти, котрі діють в рамках законодавчої компетенції, яка спрямована на задоволення інтересу публічного типу, що полягає в забезпеченні соціальної державної функції;
- суб'єкти, функціонування котрих спрямовується на задоволення особистого підприємницького інтересу;
- ті суб'єкти, функціонування котрих спрямовується на задоволення приватних інтересів інших осіб без наявності мети одержання прибутку;
- суб'єкти, що задовольняють особистий приватний інтерес під час отримання публічних послуг соціальної природи та/чи соціального забезпечення [268].

²⁶⁷ Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII./ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 18, ст.73.

²⁶⁸ Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини// Knowledge, Education, Law, Management – 2020 – № 3 (31) – vol. 2. – С. 132.

Трохи детальніше варто розглянути останню суб'єктну групу володільців соціальних прав, що можуть реалізувати такі права (іншими словами – набути відповідного обсягу адміністративної дієздатності) при наявності певних умов, таких як: вікові характеристики особи, особливості її фізіологічного розвитку, психоемоційний стан, соціальний статус тощо.

Також слід зазначити, що існує група суб'єктів, котрі набувають права на соціальне забезпечення у випадку:

– досягнення певної вікової позначки – особи, яким виповнилося 16 років, й які не відносяться до того кола осіб, що підпадають під загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, можуть добровільно брати участь у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні) – ч. 1 ст. 12 закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [269]);

– настання соціального ризику – у випадку втрати годувальника особа, котра знаходилася на його утриманні, може реалізувати право на соціальне забезпечення (пенсія через втрату годувальника), що має здійснитися з наступного дня після смерті годувальника, якщо звернення щодо призначення даного виду пенсійного забезпечення надійшло протягом 12 місяців з моменту смерті годувальника (п. 3 ч. 1 ст. 45 вищезазначеного закону);

– зміни стану здоров'я особи – у всіх жінок (зокрема і у неповнолітніх), що не застраховано в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, з'являється право на отримання державної допомоги через вагітність й пологи (ст. 7 закону «Про державну допомогу сім'ям із дітьми» [270]);

²⁶⁹ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 49-51, ст. 376.

²⁷⁰ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 5, ст.21.

– зміни статусу соціального або професійного типу – згідно з положеннями Закону України «Про Національну поліцію» [271] передбачається обов'язкове страхування життя й здоров'я поліцейських) [272].

Таким чином, підводячи підсумок даному підрозділу, необхідно сказати, що суб'єктний склад учасників адміністративної справи в сфері соціального захисту, як і правовідносин, що пов'язані з розглядом й вирішенням публічно-правових спорів в межах захисту соціальних прав особи, можна охарактеризувати множинністю його учасників.

Суб'єктів публічно-правових спорів в рамках сфери захисту соціальних прав можна класифікувати за наступними критеріями:

- функціональна компетенція;
- процес утворення уповноважених органів, функціонуванням котрих визначається забезпечення втілення в життя соціальних прав людини;
- зміст відносин, що пов'язані із виконанням соціальних прав;
- характер адміністративного провадження;
- тощо [273].

Під час здійсненого аналізування питання, була обґрунтована потреба в перегляді підходу законодавця до розуміння такої категорії адміністративного процесу, як «позивач у публічно правовому спорі» щодо закріплення можливості подачі адміністративної заяви не тільки заради захисту особистого права або законодавчого інтересу, однак і задля забезпечення прав й інтересів окремої соціальної спільноти (сформованої за ознаками стану здоров'я, віку, соціального статусу, тощо).

²⁷¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII./ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379.

²⁷² Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини// Knowledge, Education, Law, Management – 2020 – № 3 (31) – vol. 2. – С. 132.

²⁷³ Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини// Knowledge, Education, Law, Management – 2020 – № 3 (31) – vol. 2. – С. 133.

2.4 Гарантії захисту соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства

Аналіз ефективності судового захисту соціальних прав громадян нерозривно пов'язаний з формулюванням наукових висновків й побудовою відповідних теоретичних конструкцій щодо закономірностей по реалізації захисту соціальних прав судом, а також із розробкою на їхній основі практичних рекомендацій стосовно можливих шляхів поліпшення даного процесу. Під правом на захист судом передбачено відповідні гарантії дієвого поновлення у правах завдяки реалізації правосуддя, а відсутністю даної можливості обмежується таке право [274].

Як зазначає Конституційний Суд України, правосуддя може бути таким за своєю суттю виключно, якщо при його здійсненні було дотримано справедливості та забезпечено ефективне поновлення в правах [275]. Загальна декларація прав людини 1948 р. включає припис статті 8, про те, що кожній людині характерна наявність права ефективного поновлення її прав на національному рівні компетентними судами в ситуаціях з порушенням її базових прав, що надали особі норми Конституції чи законів [276]. Право на ефективний засіб захисту закріплюється так само і в рамках ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод [277].

²⁷⁴ Ханова Р. Ф., Хохуляк В. В. Критерії ефективності судового захисту соціальних прав // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 366.

²⁷⁵ Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2003 № 3-рп/2003, Справа № 1-12/2003 // Офіційний вісник України від 21.02.2003 р., № 6, стор. 103, стаття 24.

²⁷⁶ Загальна декларація прав людини (Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.): Декларація від 10.12.1948 р./ Організація Об'єднаних Націй// Офіційний вісник України від 15.12.2008 р., № 93, стор. 89, ст. 3103.

²⁷⁷ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 04.11.1950 р./ Рада Європи.// Офіційний вісник України від 16.04.1998 р., № 13/ № 32 від 23.08.2006, стор. 270.

Член Вищої ради правосуддя О. В. Прудивус вважає, що адміністративним судам під час вирішення соціальних спорів належить здійснити не тільки чітке визначення обсягу порушених суб'єктом із владними повноваженнями прав громадянина, однак і зобов'язання посадовців поновити такі права [278]. Процесуальним законодавством передбачено право судового контролю за реалізацією рішень судів. Оскільки людина при зверненні до суду прагне не отримання судового рішення й теоретичного визнання її правою в правовому спорі, а вирішення проблеми й ефективного захисту свого права, що було порушено.

Виконати ефективний захист та відновити порушені права в соціальній сфері стає важко, зважаючи на проблеми у виконанні судових рішень у соціальних справах значно впливають на здійснення засад внутрішньої державної політики (наприклад правового, фінансового, соціального характеру), гарантування балансу суспільних інтересів, реалізацію справедливого правосуддя й здійснення судового контролю.

Проблеми у забезпеченні ефективності правосуддя в соціальних спорах зумовлюють потребу в подальшій науковій розробці даної теми. Актуальність розгляду теми процесуальних засобів гарантування ефективності правосуддя в соціальних спорах обумовлена набуттям невиконанням рішень судів в Україні нових обертів. Дана тенденція призводить до страждань перш за все малозабезпечених громадян: 90 % судових рішень, за котрими повинні були провести виплати, мають відношення до соціальних спорів [279].

Переходячи до дослідження питання процесуальних засобів забезпечення ефективності правосуддя в соціальних спорах, перш за все варто зауважити те, що беручи до уваги системність проблем виконання судових рішень стосовно

²⁷⁸ Олег Прудивус: Третина всіх справ у адміністративних судах пов'язані із захистом соціальних прав – 04.09.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://hcj.gov.ua/news/oleg-prudyvus-tretyna-vsikh-sprav-u-administratyvnyh-sudah-povyazani-iz-zahystom-socialnyh-prav>

²⁷⁹ Брузін Р. Експерти з'ясували, чому не виконуються судові рішення та що із цим робити – Закон і бізнес. – Вип. № 30 (1380) – 28.07-03.08.2018. – [Електронний ресурс] – URL: https://zib.com.ua/ua/133896-eksperti_zyasovuvali_chomu_ne_vikonuyutsya_sudovi_rishennya.html

відновлення порушених соціальних прав, законодавець запровадив спеціальні засоби судового контролювання за процедурою виконання рішень судів. Якщо казати про визначення, то судовим контролем по виконанню рішень в адміністративних справах є особливий вид процесуального захисту прав фізичних й юридичних осіб. Звичайно, що тільки судовим контролем не забезпечується реалізація приписів результативної частини рішення суду, однак він істотно допомагає його вчасному й дієвому виконанню [280].

Інститут судового контролю на сьогодні не є новим правовим явищем для адміністративного судочинства. У КАСУ вміщено дві статті, що присвячено даному правовому явищу: ст. 382 КАСУ закріпила можливість накладення судом на суб'єкта із владними повноваженнями зобов'язання подавати звіт щодо виконання судового рішення й регламентувала процес по накладенню штрафу за таке невиконане зобов'язання; в ст. 383 КАСУ – визначено порядок визнання протиправними рішень, діянь (активних чи пасивних), що вчинено суб'єктом із владними повноваженнями – відповідачем на виконання рішення суду [281; 282].

Судовий контроль має на меті:

- а) підтримку відповідності між рішеннями суб'єктів із владними повноваженнями та приписами Основного закону України й інших законодавчих актів України;
- б) гарантування захисту прав та свобод суб'єктів правових відносин управлінського типу;
- в) викорінення ситуацій по зловживанню службовим становищем та перевищенню повноважень посадовцями;

²⁸⁰ Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччина, Україна): Наук.-практ. посібник/ Манн Т., Мельник Р., Бевзенко В., Комзюк А.; пер. та адапт. з нім. М. Романа / за заг. ред. Бевзенка В. – К.: Алерта, 2013. – С. 145-146.

²⁸¹ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV / Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, стаття 446.

²⁸² Рибачук А. І. Застосування строків в інституті судового контролю // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 353.

г) відновлення законності у випадках її незбереження нелегальними діями (активними чи пасивними) органів державного управління й посадовців [283].

В рамках дисертаційного дослідження М. І. Труш виділила в рамках чинного адміністративно-процесуального законодавства наступні засоби контролювання за реалізацією рішення судів:

- надання звітів щодо реалізації судового рішення;
- штрафування за невиконання рішення судів;
- визнання протиправними рішень, діянь (активних чи пасивних), що здійснювалися владними суб'єктами – відповідачами на виконання судових рішень [284].

О. М. Сасевичем зауважено, що судовий контроль встановлюють як під час судового розгляду, так і при виконанні рішення суду, якщо для цього є обґрунтовані підстави [285]. Адміністративно-процесуальним законодавством України не встановлюються чіткі обмеження у часі, за який має вирішитися питання про встановлення судового контролювання. Встановлення судового контролю в теорії може відбутися як в рішенні суду, так і в окремій ухвалі після ухвалення судового рішення по справі [286].

Перш за все, необхідно зауважити, що встановлення судового контролювання являє собою право суду, а не його зобов'язання. Проте запровадження законодавцем такого зобов'язання сприяло б належному та скорішому поновленню порушених прав соціального типу фізичних осіб після тривалого

²⁸³ Пронський Е., Колеснікова М. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні// *Visegrad journal on human Rights*. – 2016. – № 2. – Том 2. – С. 133.

²⁸⁴ Труш М. І. Судове рішення в адміністративному процесі: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»// Львівський національний університет ім. Івана Франка. – Львів, 2017. – С. 167.

²⁸⁵ Сасевич О. Судовий контроль як механізм підвищення ефективності судових рішень – [Електронний ресурс] – URL: https://protocol.ua/ua/sudoviy_kontrol_yak_mehanizm_pidvishchennya_efektivnosti_sudovih_rishen/

²⁸⁶ Івасин О. Р. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві: спеціальні способи// *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького*. (Серія: Право) – 2017. – № 4. – С. 84-85.

розгляду справи судом, що є наслідком значної завантаженості адміністративних судів.

Розглянемо трохи детальніше всі засоби контролю за виконанням судових рішень. Судовий контроль за виконанням рішень суду передбачає судову перевірку належної, точної й вчасної реалізації рішень суду шляхом одержання звіту щодо виконання чи спонукання до реалізації рішень суду [287].

Штрафування після розгляду звіту чи його відсутності також постає дієвим способом судового контролювання, зважаючи на суттєву суму, що має бути сплачена, проте воно не повсякчас постає логічним. Відповідно до чинного процесуального законодавства, штрафують керівника органу, що мав би реалізувати рішення суду. Однак далеко не завжди керівник може сам здійснити судові рішення. Зазвичай рішення судів виконуються колегіальними органами влади спільним голосуванням на засіданні певного органу (органи на кшталт Верховної Ради України, місцевих рад, тощо). Так, не здійснення рішення суду може бути виною не одного уповноваженого органу держави, а штраф за це накладається тільки на керівника даного органу. Однак видається справедливим потреба у покаранні саме тієї особи, що справді є винною в нездійсненні рішення суду [288].

Так само не стане зайвим зауважити, що оплата штрафу не позбавляє зобов'язання виконання рішення суду й подачі відповідного звіту про це.

Останній пункт в переліку М. І. Труш щодо засобів контролювання за виконанням судових рішень – це визнання протиправними рішень, діянь (активних чи пасивних), що здійснювалися владними суб'єктами – відповідачами на виконання судових рішень. Відповідно до приписів ч. 1 ст. 383 КАСУ

²⁸⁷ Процесуальні засоби забезпечення реалізації конституційної гарантії обов'язковості судового рішення в адміністративному судочинстві. – Я. О. Берназюк – 01.05.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/166108-protseualni-zasobi-zabezpechennyarealizatsiyi-konstitutsiynoyi-garantiyi-obovyazkovosti-sudovogo-rishennya-administrativnomu-sudochinstvi>

²⁸⁸ Шерстюк Г. М. Необхідність судового контролю за виконанням рішень у соціальних спорах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 369.

особи-позивачі, на користь яких суди ухвалили свої рішення, можуть подавати до судових органів першої інстанції заяви щодо визнання протиправними рішень, діянь (активних чи пасивних), що здійснювалися владними суб'єктами – відповідачами на виконання таких судових рішень, чи щодо порушення прав позивача, що підтверджені такими судовими рішеннями.

Зазначений в ч. 1 ст. 382 КАСУ вид судового контролю (обов'язок подання звіту щодо виконання судового рішення) є дієвим під час зобов'язання суб'єктів із владними повноваженнями вчиняти дії чи утриматись від них (як приклад, можна навести видання дозволу, закриття поземельних книг, поновлення на роботі, тощо). Проте цим же видом судового контролювання були продемонстровані системні проблеми під час контролю за реалізацією рішень, що пов'язані з виплатами соціального характеру. Мова йде про ситуації на кшталт отримання судами звітів виконавців щодо утворення пакету документів й включення до спеціального реєстру реалізації органами пенсійного фонду судових рішень під час встановлення судового контролю за позовами стосовно перерахунку й виплати пенсій. Суду не надано дієвих важелів впливу під час формування видатків бюджету на реалізацію судових рішень. Однак суд має задачу – захищати права й свободи людини [289].

Ще однією складовою судового контролю можна визнати судові повноваження на постановлення окремих ухвал. За положеннями ст. 249 КАСУ суд, при виявленні при розгляді справи порушень приписів законів, має можливість постановлення окремої ухвали та направлення її відповідним владним суб'єктам задля усунення причин й умов, котрі мали місце під час порушення закону. За потреби суд постановляє окрему ухвалу щодо наявності підстав аби розглянути питання стосовно притягнення до відповідальності осіб, рішення або діяння (активні чи пасивні) котрих визнаються такими, що мають протиправний характер. Суд також має можливість постановити окрему

²⁸⁹ Коваленко Н. В. Окремі ухвали адміністративного суду як реакція на правопорушення// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 329.

ухвалу при зловживанні процесуальними правами, порушенні процесуальних зобов'язань, неналежному виконанню професійних обов'язків (зокрема, у випадку наявності суттєвих недоліків в позовній заяві, що підписав адвокат або прокурор) чи іншого порушення законодавчих норм адвокатом або прокурором [290].

Процесуальна можливість судів постановляти окремі ухвали є ефективним елементом взаємодії адміністративних судів та виконавчих органів. Так, як приклад, можна навести ситуацію, в якій існують такі справи, де судами скасовуються рішення владних суб'єктів у зв'язку з явними процедурними порушеннями їхнього прийняття. При аналізі матеріалів справи суді можуть припускати, що ці процедурні порушення, котрі допустив конкретний посадовець, який здійснював перевірку, не могли бути вчинені без умислу. Іноді не потрібно складних схем: якщо порушити процедуру з призначення, проведення або продовження перевірки, то в результаті складеться акт перевірки, припис, постанова щодо притягнення до відповідальності, які не витримають будь-якого критичного аналізування, не будуть відповідати законодавчим вимогам й повинні бути скасованими судами. Законодавчі норми щодо порядку проведення перевірки мають достатньо чіткий характер, судова практика також зрозуміла (при направленні повідомлення щодо проведення перевірки невірному адресату, результат перевірки буде скасовано судом не через власну «зацікавленість» в продовженні незаконного будівництва та скасуванні «правильної» на погляд суспільства постанови органів будівельного контролювання держави про зупинення будівництва, а у зв'язку з чітко прописаними приписами чинних законів України [291]).

²⁹⁰ Коваленко Н. В. Окремі ухвали адміністративного суду як реакція на правопорушення// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 330.

²⁹¹ Аналіз практики Верховного Суду при вирішенні спорів про оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю. – Коваленко Н. – 10.06.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/170879-analiz-praktiki-verkhovnogosudu-pri-virishenni-sporiv-pro-oskarzhennya-rishen-diy-bezdiyalnosti-organivderzhavnogo-arkhitekturno-budivelnogo-kontrolyu>

Тож, варто зауважити, що окремі ухвали суду постають досить ефективним та важливим засобом своєчасного забезпечення захисту людських прав й свобод [292]. Ці окремі ухвали можуть позитивно впливати на влаштування роботи владних суб'єктів, що в свою чергу зменшить порушення прав та свобод фізичних й юридичних осіб.

В адміністративному судочинстві повсякчас постає одне з ключових запитань – це виконання рішення суду. Наразі невиконання рішень судів в Україні є дуже розповсюдженою проблемою. Як зазначає суддя Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду О. В. Ступак, задля розв'язання проблем щодо невиконання рішень судів по соціальних спорах потрібна політична воля. Суддя впевнена, що чим довше України буде відтягувати вирішення даної проблеми, тим більше буде зростати заборгованість по соціальним виплатам держави перед громадянами [293].

До основних причин (підстав) невиконання судових рішень можна віднести:

- бракування в фінансуванні;
- неналежна реалізація державними органами їх повноважень;
- строки виконавчого провадження;
- недоліки у нормативному регулюванні [294].

Основною причиною невиконання судових рішень в соціальних спорах можна назвати відсутність достатніх бюджетних асигнувань аби здійснити соціальні виплати. Ще на початку 2019 року Україна могла «похизуватися» наявністю більш ніж 305 000 невиконаних рішень судів. Експерти Центру Разумкова, здійснивши аналіз 2 тис. 254 судових рішень, зазначають, що при

²⁹² Трофімова Л. В. Судовий контроль належного врядування у справах про соціальний захист // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 360.

²⁹³ Для розв'язання проблеми невиконання судових рішень у соціальних спорах необхідна політична воля – суддя КЦС ВС Ольга Ступак – 23.07.2020 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/972078>

²⁹⁴ Буга В. В. Проблеми невиконання рішень у соціальних справах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 297.

ухваленні законодавства в сфері соціального забезпечення Верховною Радою України не тільки не було його належним чином економічно обґрунтовано й не враховано дійсний стан державного бюджету, а взагалі розширено ті категорії громадян, яким передбачаються соціальні виплати (дітям війни, постраждалим від аварії на ЧАЕС, переселенцям, учасникам АТО, тощо). У зв'язку з відсутністю достатньої кількості коштів в Державному бюджеті, народними депутатами вносилися зміни до українських законів задля зменшення кількості й розміру соціальних виплат. Через такі дії українці стали подавати позовні заяви до судової системи, за результатами чого на їх користь суди почали ухвалювати рішення [295].

Підводячи підсумок, варто сказати, що задля зміни ситуації із забезпеченням ефективності правосуддя в соціальних спорах на краще, варто розглянути необхідність зміни загального підходу до реалізації рішень адміністративних судів на загальнодержавному й доктринально-правовому рівнях.

В рамках структури судового контролю по виконанню рішень не була б зайвою зміна норм, що пов'язано з порядком штрафування за результатами розгляду звіту чи його неподання. Відповідальність керівника за невиконання судових рішень є не завжди логічною, а отже краще було б застосувати конкретизовану відповідальність саме тої особи, що постає винною в не здійсненній реалізації рішення суду [296].

Очевидним є те, що Україна має долати проблему невиконання судових рішень, інакше наша держава так і залишиться країною, де неможливим є реальний захист своїх соціальних прав від свавілля суб'єкта владних повноважень. Безперечним є те, що за відсутності реальної реалізації рішень судів ні про яку правову державу чи правове суспільство мова не може йти.

²⁹⁵ «Ви – збанкрутіла країна» — дослідники розповіли про кількість та причини невиконання судових рішень від 12 вересня 2020 року. – [Електронний ресурс] – URL: <https://zmina.info/news/vy-zbankrutila-krayina-doslidnyky-rozpovily-pro-kilkist-nevykonanyh-sudovyh-rishen/>

²⁹⁶ Шерстюк Г. М. Необхідність судового контролю за виконанням рішень у соціальних спорах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 370.

До основних причин невиконання рішень судів щодо соціальних спорів відносять: 1) відсутність достатньої кількості бюджетних коштів на соціальні виплати; 2) складне законодавче регулювання; 3) значну кількість пілґ, котрі належать окремим категоріям громадян; 4) недосконалості рішень судів, котрими ускладнюється їх примусове виконання [297].

Нагальним в рамках справ щодо соціального захисту постає запровадження аналізування стану виконання судових рішень й процесу по оцінці реакцій на окремі судові ухвали. Також не стане зайвим перегляд державної політики щодо категорій громадян, котрим мають надаватися різноманітні види пілґ, з боку економічного обґрунтування таких пілґ й реальної можливості держави гарантувати належні зобов'язання на відповідному рівні.

Основоположну роль у системі соціального захисту відіграє Основний Закон України [298]. Саме в Конституції України визначено, що громадянин України має право на соціальний захист державою, на житло, на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, на охорону здоров'я, медичну допомогу, тощо. За даними офіційного веб-сайту КСУ, реальний захист своїх конституційних прав і свобод громадяни отримують шляхом безпосереднього звернення до КСУ з конституційними скаргами, лєвова частина яких має відношення саме до соціальних прав, котрі гарантовано Основним Законом України. Запровадження інституту конституційної скарги в Україні можна визначити як важливий крок для вдосконалення законодавства нашої держави щодо відповідності його європейським стандартам у сфері захисту прав людини й їх об'єднань [299]. Наразі інститут конституційної скарги постає результатом досить активного розвитку конституційного правосуддя

²⁹⁷ Буга В. В. Проблеми невиконання рішень у соціальних справах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів ІІІ Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 297.

²⁹⁸ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

²⁹⁹ Юрійчук І. В. Конституційна скарга та особливості реалізації права на правову допомогу в Україні// Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 5. – С. 156.

й визнається в демократичних країнах тим інститутом, що є необхідним у застосуванні [300].

Сьогодні громадяни України усе частіше користуються конституційною скаргою, і деякі одержують позитивні для себе рішення, що визнають ту чи іншу норму законів неконституційними. Здебільшого, конституційні скарги торкаються питань соціального захисту громадянина [301]. Взагалі за 2019 рік до КСУ звернулися з 693-ма клопотаннями, з них 664 конституційні скарги [302]. Зважаючи на такий інтерес до інституту конституційної скарги та великої кількості помилок при формуванні скарг, КСУ проводить семінари для адвокатів, круглі столи, семінари-тренінги для співробітників Секретаріату КСУ, експертні обговорення, воркшопи, фахові зустрічі, відкриті лекції для аспірантів, магістрів, викладачів й адвокатів.

Інститут конституційної скарги наразі перебуває на стадії свого становлення, з всіма вихідними звідси проблемами в правовому регулюванні, правозастосуванні та судовій практиці, через що можна казати про велику актуальність дослідження цього інституту.

Двадцять років діяльності КСУ фізичні й юридичні особи не могли звернутися до суду з проблемою вирішення питання щодо визначення конституційності будь-яких правових актів. Запровадження нового для України інституту для захисту прав особи – конституційної скарги – за останні роки стало одним з найбільш обговорюваних нововведень щодо реалізованих змін правового статусу КСУ [303].

³⁰⁰ Бабич С. О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні// Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. Том 5 – 2020. – С. 3.

³⁰¹ Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 257.

³⁰² Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 19-п/2020) – с. 89 – [Електронний ресурс] – URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf

³⁰³ Терлецький Д. С., Батан Ю. Д., Запорожець В. І. Конституційна юстиція: навч.- метод. посібник/ за заг. ред. Д. С. Терлецького. – Одеса, 2021. – С. 110.

Переходячи до дослідження конституційної скарги як інструменту захисту соціальних прав, перш за все варто звернутися до законодавчого врегулювання питання даного правового інституту. Розпочати пропонується зі становлення довгоочікуваного для України інституту конституційної скарги, що постає новою формою звернення до КСУ після конституційної реформи щодо правосуддя 2016 року. Конституційна скарга як інститут була запроваджена в Україні через прийняті зміни до Конституції України (щодо правосуддя) [304]. Так, Основний закон України доповнили частиною 4 ст. 55 (за нормою якої кожній особі надано право на звернення до КСУ з конституційною скаргою з підстав, що встановлено Конституцією, й в порядку, що визначається законом), а також статтею 151¹, відповідно до якої КСУ вирішує питання щодо конституційності закону України за поданням конституційної скарги особи, що вважає застосований до її справи в остаточному судовому рішенні закон України таким, що суперечить Конституції України. Конституційні скарги можна подавати виключно тоді, коли всі національні засоби юридичного захисту було вичерпано [305]. Після набуття чинності новими нормами Конституції України, законодавець мусив запровадити наступні зміни в правовому регулюванні порядку звернення осіб з конституційними скаргами до КСУ. Так, законодавець ухвалив оновлений закон України «Про КСУ», в якому привів його положення до нових конституційних змін, що пов'язуються з появою інституту конституційної скарги [306].

Відповідно до ч. 1 ст. 55 Закону України «Про КСУ», конституційною скаргою постає подане до КСУ письмове клопотання про перевірку на конституційність закону України (чи його окремої норми), котрі було застосовано судом загальної юрисдикції в межах свого остаточного рішення по справі скаржника.

³⁰⁴ Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 28, ст.532.

³⁰⁵ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

³⁰⁶ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 35, ст.376.

Основним спірним питанням при запровадженні інституту конституційної скарги стало його запровадження як повної скарги, при якій оскаржуються всі акти публічної влади, або ж її нормативної моделі, за котрої оскарженню підлягають виключно нормативні акти вищих державних органів. Оскільки запровадження повної конституційної скарги доволі часто тягне за собою перевантаженість Конституційних Судів, що стають причинами недотримання строків розгляду справ й інших складнощів, фактично законодавець наразі обрав нормативну конституційну скаргу [307].

Як зазначає С. О. Бабич саме нормативний варіант скарги можна вважати найактуальнішим для українського конституційного правосуддя, оскільки під час оскарження конституційності тільки закону, норми якого використав суд загальної юрисдикції в рамках остаточного рішення по справі, КСУ здійснює функцію контролювання й прямо не втручається до діяльності судів загальної юрисдикції. У випадку запровадження повної конституційної скарги, КСУ отримав би розширений вплив на державну правову політику, зважаючи на збільшення повноважень у впливі на рішення загальних судів й на діяльність органів публічної влади (через безпосередній контроль за винесенням рішень судів й аналізування конституційності актів індивідуального характеру) [308]. На думку М. М. Гультая, нормативна модель конституційної скарги постає раціональним компромісом, оскільки дана модель виправдано обмежує звернення до КСУ, сприяє розвантаженню органу конституційного контролювання й забезпечує відповідне розмежування конституційної й загальної юрисдикції [309].

Відповідно до оновленого Закону України «Про Конституційний Суд України», зокрема положення ч. 1 ст. 56, інститутом конституційної скарги

³⁰⁷ Бесчастний В. М., Запорожець В. І. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку// Правовий часопис Донбасу № 3 (72) – 2020 – с. 10.

³⁰⁸ Бабич С. О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні// Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. Том 5 – 2020. – С. 6.

³⁰⁹ Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя: курс лекцій. – Київ: Центр учбової літератури, 2019. – С. 88.

обмежується право юридичних осіб публічного права (формується завдяки розпорядчим актам Президента України, державних чи місцево-самоврядних органів, владного органу АРК) на можливість подачі конституційної скарги. На думку С. О. Бабича, право на подання конституційних скарг не надано органам державної влади через можливість порушення принципу стримувань та противаг. Науковець вважає, що в демократичній країні має існувати пріоритетне ставлення до прав фізичних осіб над правами юридичних осіб публічного права, адже це постає елементом верховенства права – поваги до прав й свобод людини [310].

Позитивним є також запровадження в оновленому законодавстві механізмів по забезпеченню конституційної скарги, виконанню рішень й висновків КСУ. Так, у ст. 78 Закону України «Про КСУ» зазначено, що під час розгляду конституційної скарги за наявності виняткових випадків, Велика палата, користуючись власною ініціативою, може вживати заходи із забезпечення конституційної скарги, шляхом видання забезпечувального наказу. Положеннями ст. 97 зазначеного Закону КСУ надано право в рамках свого рішення зобов'язувати органи державної влади контролювати виконання приписів такого рішення, вимагати з відповідних органів письмового підтвердження виконання рішення [311], адже КСУ мав одержати можливість на відновлення порушених прав на підставі обов'язкового рішення по справі.

Якщо будемо говорити про сучасний стан розгляду справ щодо захисту соціальних прав, то варто зауважити на існуючому наразі значному перевантаженні розглядом справ з соціальних правовідносин як адміністративної, так і конституційної юстицій. Так, більшість конституційних скарг, що надходять до КСУ, мають відношення до оскарження конституційності законів соціального змісту, котрі використовувалися адміністративними судами під час остаточного вирішення позовів скаржників. Зі зверненням до КСУ, скаржники прагнуть

³¹⁰ Бабич С. О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні// Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. Том 5 – 2020. – С. 6-7.

³¹¹ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 35, стаття 376.

допомогтися одержання від держави призначення та/чи виплати пенсій, допомог, соціальних компенсацій у відповідних розмірах [312].

Під час перевірки конституційності положень законів, якими допускаються обмеження досягнутого рівня соціального захисту учасників війни, військовослужбовців, громадян, що є постраждалими через аварію на ЧАЕС, КСУ вважає, що гарантії їх особливого, вищого, аніж передбачено ст. 46 Основного закону, рівня правового захисту, визначено в межах ст. 16, 17 Конституції. Зважаючи на те, що дані статті законодавець розмістив у розділі I «Загальні засади» Основного Закону України, вони являють собою основи українського конституційного ладу, а отже ці категорії громадян знаходяться під спеціальним конституційним захистом [313].

Так, в абз. 8 підп. 2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення від 20.12.2016 р. № 7-рп/2016 КСУ зазначає, що норми ч. 5 ст. 17 Конституції стосовно державного забезпечення соціального захисту громадян України, що служать ЗСУ та іншим військовим формуванням, а також членів їх сімей, постає пріоритетним й має безумовний характер. Тож КСУ зазначив, що заходи, що спрямовано на державне забезпечення соціального захисту зазначених осіб, у зв'язку, зокрема, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами не можна скасовувати або звужувати [314].

Так само, КСУ стосовно постраждалих від аварії на ЧАЕС осіб було визначено, що рівень їх соціального захисту повинен забезпечувати їм гідне життя, а також не має залежати від сімейного майнового стану цих осіб. Обмежувати або скасовувати пільги для постраждалих від ЧАЕС осіб без рівноцінної їх заміни або компенсації заборонено, зважаючи на те, що це стане

³¹² Константий О. В. Підходи Конституційного Суду України до контролю за нормами законів у сфері соціального захисту // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 61-62.

³¹³ Константий О. В. Підходи Конституційного Суду України до контролю за нормами законів у сфері соціального захисту // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 63-64.

³¹⁴ Рішення Конституційного Суду України від 20.12.2016 року № 7-рп/2016, Справа № 1-38/2016.// Офіційний вісник України від 13.01.2017 р., № 4, стор. 567, ст. 157.

порушенням державного обов'язку забезпечувати соціальний захист для даної категорії громадян. Якщо змінюються правове регулювання, набуті постраждалими від аварії на ЧАЕС особами пільги, компенсації й гарантії мають зберігатися із збереженням можливості їх використання чи повинні бути запроваджені рівноцінні або сприятливіші умови по соціальному захисту (абз. 1, 2, 4 п. 6 мотивувальної частини Рішення КСУ від 17.07.2018 року № 6-р/2018) [315].

Беручи до уваги те, що право осіб на соціальний захист визначається в рамках Конституції України – право на соціальне забезпечення в передбачених ч. 1 ст. 46 Конституції України випадках (повна, часткова, тимчасова втрата працездатності; втрата годувальника; безробіття з незалежних від громадянина обставин; досягнення пенсійного віку), КСУ визначає в своїй практиці, що державою було взято на себе обов'язок піклування про кожного свого громадянина після настання одного з передбачених випадків й зобов'язалася виплачувати йому постійні соціальні виплати/допомогу, що повинні систематично оплачуватися в періоди й у розмірі, що зазначені законодавством. В усіх наведених ситуаціях держава не має права на скасування жодного з цих видів соціального забезпечення, адже кожний передбачається Конституцією України [316]. В той же час, як зазначено в Рішенні КСУ від 07.11.2018 р. № 9-р/2018 (абз. 4 п. 5 мотивувальної частини), інші складові права на соціальний захист, що не конкретизовано в межах ч. 1 ст. 46 Конституції чи в інших її статтях, визначаються Верховною Радою України через ухвалення законів, а отже ВРУ має можливість змінювати, скасовувати чи поновлювати їх під час формування державної соціальної політики за умови додержання конституційних норм та принципів [317]. Таким чином, бачимо, що в сучасній практиці

³¹⁵ Рішення Конституційного Суду України від 17.07.2018 року № 6-р/2018, Справа № 1-11/2018 (3830/15) // Офіційний вісник України від 21.08.2018 р., № 64, стор. 7, стаття 2191.

³¹⁶ Рішення Першого сенату Конституційного Суду України від 22.04.2020 року № 3-р(І), Справа № 3-326/2019 (7846/19) – п. 3 // Офіційний вісник України від 22.05.2020 р., № 39, стор. 45, стаття 1283.

³¹⁷ Рішення Конституційного Суду України від 07.11.2018 року № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14) // Офіційний вісник України від 11.12.2018 р., № 95, стор. 58, стаття 3142.

(справа за конституційною скаргою С. А. Зінченка щодо конституційності положень п. 3 ч. 1 ст. 97 Закону України «Про Національну поліцію»), КСУ виражає таку позицію, що законодавець може в межах тих випадків, котрі не передбачено Конституцією, встановити й змінити види, форми соціальної допомоги.

Якщо розглядати питання конституційної скарги як інструменту захисту соціальних прав, варто навести також аналіз розгляду деяких конституційних скарг у таких справах. У 2019 році КСУ було ухвалено дев'ять рішень за результатами розгляду 19 конституційних скарг [318], нижче пропонується навести деякі з них, що стосуються саме захисту порушених соціальних прав громадян.

Так, Другий сенат КСУ 25.04.2019 р. ухвалив Рішення № 1-р(II)/2019 за конституційними скаргами Скрипки А. В. та Бобиря О. Я. щодо соціального захисту військовослужбовців, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи [319], де визнав неконституційним словосполучення «дійсної строкової» (положення ч. 3 ст. 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»). Це рішення захистило конституційне право на соціальний захист військовослужбовців, котрі постраждали при ліквідації аварії на ЧАЕС, зокрема через підтвердження однакового обчислення пенсії по інвалідності (п'ятикратний розміру мінімальної заробітної плати, що встановлено законом на 01.01 відповідного року) незалежно від виду військової служби [320].

Наступним рішенням для прикладу обрано Рішення Другого сенату КСУ № 7-р(II)/2019 за конституційними скаргами С. І. Данилюка та О. І. Литвиненка щодо конституційності положення ч. 20 ст. 86 Закону України

³¹⁸ Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою КСУ від 26.03.2020 р. № 19-п/2020) – с. 7.

³¹⁹ Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(II)/2019, Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19).// Офіційний вісник України від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468.

³²⁰ Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою КСУ від 26.03.2020 року № 19-п/2020) – с. 33-34 – [Електронний ресурс] – URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf

«Про прокуратуру» [321]. КСУ визнав таким, що не відповідає Конституції України зазначене вище положення, яке передбачало, що умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України. Це рішення захистило конституційне право на соціальний захист працівників прокуратури, зокрема завдяки підтвердженню вимог визначати регулювання умов та порядку перерахунку їх пенсій виключно на рівні законодавства [322].

З 01.01.19 по 31.12.19 КСУ було постановлено 286 ухвал про відмову у відкритті конституційного провадження у справах за конституційними скаргами (сенати – 16, колегії суддів – 270) [323; 324]. Частіше за все відмова у відкритті конституційного провадження за конституційними скаргами відбувалася через їх неприйнятність (п. 4 ч. 1 ст. 62 Закону України «Про КСУ»). Ця причина стала приводом для відмови у 249 ухвалях колегій суддів й 13 ухвалях сенатів [563].

Зважаючи на велику кількість помилок при поданні конституційної скарги, не стане зайвим дослідження вимог до такої скарги, що встановлено Законом України «КСУ» (ст. 55, 56, ч. 1 ст. 74):

1) елементи, за допомогою яких формується поняття «конституційна скарга» (ч. 1 ст. 55 Закону):

- письмове клопотання (на державній мові);
- порушене питання має відношення тільки до конституційності закону України, а не іншого акта підзаконного й індивідуального типу, діянь

³²¹ Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2019 № 7-р(П)/2019, Справа № 3-209/2018(2413/18, 2807/19) // Офіційний вісник України від 17.01.2020 р., № 4, том 2, стор. 481, стаття 228.

³²² Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою КСУ від 26.03.2020 року № 19-п/2020) – с. 41 – [Електронний ресурс] – URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf

³²³ Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою КСУ від 26.03.2020 року № 19-п/2020) – с. 22 – [Електронний ресурс] – URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf

³²⁴ Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою КСУ від 26.03.2020 року № 19-п/2020) – с. 74 – [Електронний ресурс] – URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf

(активних чи пасивних) державних органів, рішень судів в системі українського судоустрою;

- досліджуваний закон (його окремі норми) використав суд при винесенні остаточного судового рішення по справі скажника;

2) в рамках конституційної скарги зазначається П.І.Б. (за наявності) заявника, адреса місця проживання (іноземці або особи без громадянства вказують місце перебування; для юридичної особи – її повна назва й місце знаходження), а також номери засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі існують;

3) скажник в конституційній скарзі в тексті зазначає короткий виклад остаточного судового рішення, в котрому використовуються оскаржувані норми закону;

4) в конституційній скарзі варто описати перебіг розгляду справи в судах загальної юрисдикції. (хронологічно викласти звернення скажника до судів з позовною, апеляційною, касаційною заявами, а також зазначити результат розгляду таких заяв);

5) в рамках скарги необхідно здійснити визначення предмету перевірки на відповідність Конституції (мова йде про зазначення конкретних норм закону України, які варто перевірити на конституційність, й конкретних приписів Основного закону України, на відповідність котрим потрібно перевірити закон;

6) в скарзі обов'язково потрібно аргументувати неконституційність закону України (його окремої норми) й зазначити право особи, що було порушено через використання оскаржуваних норм закону, а також зазначити те положення Конституції, яке проголошує дане право людини;

7) скажник має зазначити всі відомості щодо документів, на які в скарзі існують посилання, а також особа має надати їх копії КСУ;

8) до матеріалів скарги особа повинна долучити копію остаточного рішення суду по справі, що засвідчено в установленому порядку судом, що

виніс таке рішення (ксерокопії, фотокопії з належним чином засвідченої копії, витягів з ЄДРСР не приймаються КСУ);

9) згідно з п. 3 Прикінцевих положень закону України «Про КСУ» конституційну скаргу можна подати, у випадку набранням законної сили остаточного судового рішення по справі особи не раніше 30.09.2016 року.

Всі зазначені вище вимоги, що постають елементами конституційної скарги, мають за приписами ст. 57 Закону України «Про КСУ» досліджуватися Секретаріатом КСУ на стадії попередньої перевірки конституційної скарги.

Після перевірки Секретаріатом форми скарги на відповідність, скарга перевіряється на прийнятність за критеріями, що встановлено в ст. 77 закону «Про КСУ» (вичерпаність всіх національних засобів правового захисту – п. 1 ч. 1 ст. 77; подання скарги у тримісячний строк після набрання законної сили остаточним судовим рішенням, через яке особа звернулася до КСУ – п. 2 ч. 1 ст. 77). В якості винятку з правила, законодавець зазначив про можливість прийняття скарги КСУ, незважаючи на п. 2 ч. 1 ст. 77, якщо є мотиви суспільного інтересу. Другим винятком по строкам подання скарги можна назвати пропуск строків через відсутність в особі повного тексту судового рішення – в цій ситуації особі надано право висловлення в конституційній скарзі клопотання щодо поновлення пропущеного строку [325].

Особа, що вирішила звернутися до КСУ з конституційною скаргою, прагне домогтися відновлення її порушених прав, завдяки перегляду остаточного рішення суду по її справі й відшкодування Україною шкоди, що була завдана їй через використання судом в її справі неконституційного закону України. Тому, як зазначає А. А. Єзеров, цінність конституційної скарги для скаржників полягає не в самому її запровадженні, а в можливості ініціювання перегляду справи за виключними обставинами після ухвалення рішення КСУ. Інститут конституційної скарги не буде ефективним, у випадку, коли не знайде свого продовження в перегляді судових рішень за виключними обставинами.

³²⁵ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 35, ст.376 – ч. 3 ст. 77.

Особи, якими виграно процес, що ініційовано конституційною скаргою, не отримують визнанням оскаржуваної правової норми неконституційною поновлення власних прав. Задля відновлення цих прав необхідно переглянути в порядку загальної юрисдикції судові рішення, які стали причиною звернення до КСУ [326].

Тож, якщо КСУ ухвалить рішення на користь скажника, тоді останній може звернутися до судів загальної юрисдикції аби переглянути остаточне судове рішення за виключними обставинами [327]. Прийняттям змін до процесуальних кодексів в Україні у 2017 році (п. 1 ч. 3 ст. 320 ГПК; п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ; п. 1 ч. 3 ст. 423 ЦПК, п. 1 ч. 3 ст. 459 КПК) законодавець намагався відновити юридичний стан осіб, що існував до (не) застосування судами під час вирішення справ правового акта (його положення), що визнано в майбутньому КСУ (не) конституційним. Однак наразі існує певна колізія у відповідності нормам процесуального права. Крім норм КПК, всіма іншими кодексами перегляд справи передбачено виключно за умови, що судове рішення не було виконано.

Також проаналізувавши сучасну практику застосування цих процесуальних правових норм при зверненні до судів із запитом на перегляд судових рішень, в яких використано неконституційні норми законодавства, можна казати про відмову судів у змістовному перегляді справ. Головною формалізованою причиною такої судової практики автори навчально-методичного посібника Д. С. Терлецький, Ю. Д. Батан та В. І. Запорожець називають відсутність в ч. 2 ст. 152 Основного Закону України застосування до рішень КСУ принципу *ex tunc* [328] (яким правовий акт чи його положення визнавалися б неконституційними з моменту прийняття акта, іншими словами мова йде про

³²⁶ Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ – 25.10.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>

³²⁷ Коваль М. М., Циліорик І. І., Зеленох О. В. Конституційна скарга: національний та міжнародний досвід// Наукові записки Львівського університету бізнесу та права (Серія юридична) – Вип. 25 – 2020 р. – С. 158.

³²⁸ Терлецький Д. С., Батан Ю. Д., Запорожець В. І. Конституційна юстиція: навч.-метод. посібник/ за заг. ред. Д. С. Терлецького. – Одеса, 2021. – С. 119-120.

ретроактивність актів), адже відповідно до норм ч. 2 ст. 152 Конституції України, нормативно-правовий акт чи його окремі положення, що визнано неконституційними, є нечинними і з дня ухвалення відповідного рішення КСУ [329]. В той же час КСУ може визначити в рамках свого рішення певний момент у майбутньому, коли такий неконституційний акт втратить чинність.

Аналіз правозастосовної практики дає зрозуміти, що запровадження довгоочікуваної форми прямого доступу особи до звернення до КСУ, у відновленні попереднього юридичного стану, що існував до застосування судом неконституційного закону (чи його окремої норми) при вирішенні справи, не допомагає. Варто визнати, що передуючий процесуальній реформі 2017 р. підхід до визначення юридично значущих наслідків встановленої КСУ неконституційності закону (іншого правового акта або їх окремої норми), що застосував суд під час вирішення справи, залишився незмінним. Хоча, беручи до уваги запровадження нового інституту конституційної скарги, такий стан справ є щонайменше парадоксальним [330].

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що довгоочікуване запровадження інституту конституційної скарги покликане покращувати українську правову систему, надавати доволі широкі можливості по захисту гарантованих Конституцією прав людини, а особи, які зазнали застосування судами до їх справ неконституційних правових норм із введенням конституційної скарги могли б відновлювати справедливість [331].

Однак, необхідно не забувати, що українське конституційне судочинство є доволі молодим. Дія інституту конституційної скарги в Україні досі є «пробою пера», що надає можливість проведення активної модернізації цього правового

³²⁹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

³³⁰ Терлецький Д. С. Ефективність конституційної скарги як засобу юридичного захисту конституційних прав особи // Проблеми законності. – 2019. – Вип. 147. – С. 29.

³³¹ Бесчастний В. М., Запорожець В. І. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку // Правовий часопис Донбасу № 3 (72) – 2020 – С. 17.

інституту й реалізації еволюції конституційного контролю загалом [332]. Із введенням українським законодавцем інституту конституційної скарги, а також як її продовження, інституту судового перегляду справ за виключними обставинами, в практиці ми бачимо необхідність внесення змін на законодавчому рівні (уточнень та позбавлення від колізій між нормами Основного закону України, Закону України «Про КСУ» та процесуальними кодексами України). Надавши особам такий інструментарій, як інститут конституційної скарги, законодавець повинен гарантувати особам також і дієвий спосіб поновлення таких порушених прав, адже особи звертаються до КСУ перш за все для захисту порушених прав, а не тільки, щоб поновити правовий порядок на майбутнє [333].

Стосовно проблем конституційної скарги як інструменту захисту соціальних прав можна сказати, що найвразливішою категорією людських прав виступають саме соціальні права, адже їх забезпечення перебуває в залежності від реальних економічних можливостей держави [334]. Відмови судів конституційної та загальної юрисдикції від розгляду конституційних скарг й остаточних судових рішень за виключними обставинами відповідно можуть негативно позначитись на реалізації конституційного права на соціальне забезпечення.

Соціальні права сьогодні займають позицію найскладнішого й численнішого об'єкту захисту в рамках адміністративного судочинства. Як зазначає голова КАС у складі ВС М. І. Смокович, захист соціальних прав зовсім не випадково здійснюється в адміністративній юстиції, адже встановлення даних

³³² Бабич С. О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. Том 5 – 2020. – С. 7.

³³³ Суддя КАС ВС Наталія Блажівська окреслила проблемне питання щодо ретроспективного застосування рішень КСУ – [Електронний ресурс] – URL: <https://m.facebook.com/supremecourt.ua/photos/a.113951749379719/844339363007617/?type=3&source=57>

³³⁴ Матат А. В. Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України // Вісник Конституційного Суду України. – 2018. – № 1. – С. 127.

прав має безпосередній вплив на виконання державної соціальної функції й практично гарантується діяльністю окремих суб'єктів з владними повноваженнями [335].

Останнім часом існує тенденція зростання кількості звернень осіб до судів через порушення, невизнання чи оспорювання соціальних прав та інтересів. Зважаючи на цю тенденцію, зростає потреба в ефективному захисті судами не лише від порушення соціальних прав, а й від свавільних законодавчих норм, якими регулюється питання врегулювання соціальних спорів, однак які не відповідають Конституції України, а отже є неконституційними.

Згідно зі ст. 151¹ Основного Закону України, КСУ вирішується питання стосовно конституційності нормативно-правових актів та їх норм за конституційною скаргою особи, котра вважає, що використаний в межах її судового рішення закон України суперечить Конституції. Можливість подачі конституційної скарги існує у випадку, коли решту національних засобів юридичного захисту було використано [336].

Особи, які бажають відновити свої права й законні інтереси, можуть скористатися власним правом на оскарження конституційності використаного до неї закону. Коли КСУ задовольняється конституційна скарга, далі має існувати механізм, яким забезпечується реальне поновлення порушених прав особи (інститут *restitutio in integrum* – лат. «повернення сторін до первинного юридичного стану»). Таким механізмом визнається перегляд справи за виключними обставинами.

Перегляд судових рішень, що було ухвалено на основі законодавчих норм, котрі визнано неконституційними, є проявом «відповідальності» держави й відповідального публічного врядування. Таким чином держава

³³⁵ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Київ, 2020. – С. 15 – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

³³⁶ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

реалізує власне зобов'язання поновлювати права, котрі ж сама і порушила з ухваленням акту, що став об'єктом розгляду на конституційність КСУ [337].

Виходячи із зростаючого інтересу громадян до інституту конституційної скарги та перегляду судових рішень за виключними обставинами у соціальних справах, а також беручи до уваги проблематику у поновленні своїх соціальних прав особами у зв'язку із обмежуючими обставинами п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ, очевидним стає, що питання рішень КСУ як підстави перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами набуває все більшої актуальності.

Нижче задля дослідження питання перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, будемо аналізувати рішення КСУ як підставу перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, а також охарактеризуємо проблематику застосування даного інституту до судових рішень, котрі не підлягають виконанню (позивачу було відмовлено у задоволенні позову, або в результативній частині рішення не було зобов'язань до виконання).

Порушення Основного закону України, а також негативні наслідки таких порушень ефективно не усуваються виключно однією констатацією невідповідності законодавчих норм приписам Конституції і їх не можна виправити ніяк інакше, аніж завдяки повторному судовому провадженню [338]. Аби повністю відновити порушене людське право, український законодавець запровадив такі правові механізми: конституційна скарга (конституційна юрисдикція) та перегляд судових рішень за виключними обставинами (загальна юрисдикція).

³³⁷ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 123.

³³⁸ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 122.

Слід розуміти, що КСУ своїм рішенням не робить законодавче положення неконституційним – він тільки констатує факт його неконституційності. Це важливо розуміти задля правильного тлумачення природи перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами. Інститут конституційної скарги не буде ефективним, у випадку, коли не знайде свого продовження в перегляді судових рішень за виключними обставинами. Особи, якими виграно процес, що ініційовано конституційною скаргою, не отримують визнанням оскаржуваної правової норми неконституційною поновлення власних прав. Задля відновлення цих прав необхідно переглянути в порядку загальної юрисдикції судові рішення, які стали причиною звернення до КСУ [339].

Задля перегляду судових рішень в адміністративному процесі за виключними обставинами, відповідно до законодавства (п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ) має існувати така підстава, як встановлена КСУ неконституційність нормативно-правового акта чи його окремої норми, що застосовував суд при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано [340]. В даній правовій нормі мова йде про право сторони застосувати інститут «повернення сторін до первісного юридичного стану» після ухваленого КСУ рішення. Із гарантуванням такого права, законодавець забезпечує поновлення прав осіб, що було порушено через використання в рамках їх справ неконституційних законодавчих норм.

Держава повинна забезпечувати дієве поновлення прав завдяки можливості на повторний розгляд справи, при якому суди загальної юрисдикції, беручи до уваги рішення КСУ, мають переглянути те рішення суду, в котрому застосували неконституційні правові норми, за законом, що відповідає Конституції, й на основі правової позиції КСУ [341].

³³⁹ Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ – 25.10.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>

³⁴⁰ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

³⁴¹ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 122-123.

Тож, аби поновити свої порушенні права, особа, справу котрої вирішив суд на основі неконституційних приписів законодавства, має право направити заяву про перегляд адміністративної справи за виключними обставинами. Також суди повинні застосовувати конституційний принцип «відповідальності держави перед людиною за власну діяльність», перш за все, стосовно порушень прав особи через наслідки застосування до неї неконституційного закону [342].

Розглядаючи питання перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, неможливо не згадати про законодавчі зміни оновленого КАСУ, що почали діяти з 15.12.2017 року. Нагадаємо, що до внесених у 2017 р. змін до КАСУ адміністративними судами, при наявності сумнівів у конституційності приписів законів, зупинялось провадження у справі, а потім за допомогою відповідної процедури Верховний Суд направляв до КСУ подання щодо перевірки на конституційність правової норми, що звичайно дуже затягувало вирішення судами справ. Відповідно до редакції КАСУ 2017 року було започатковано нові підстави перегляду судового рішення, що набуло законної сили [343]. Так, згідно з п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ аби переглянути судові рішення за виключними обставинами КСУ має встановити неконституційність (конституційність) закону, іншого нормативного акта або їх окремої правової норми, що було використано судом для вирішення справи, якщо рішення суду ще не виконано [344].

³⁴² Дорохіна Ю. А. Встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону як підстава для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному процесі // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 176.

³⁴³ Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 256.

³⁴⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

Наразі, із початком частішого використання громадянами України інституту конституційних скарг задля визнання неконституційними норм, відповідно до яких було прийнято судові рішення не на їх користь, можна помітити перевагу у кількості конституційних скарг, що стосуються саме справ по соціальному захисту громадян [345].

Суддя КАС у складі ВС В. М. Кравчук на круглому столі «Проблеми застосування оновленого Кодексу адміністративного судочинства України в частині впровадження рішень Конституційного Суду України» (відбувся 06.09.2019 р. у КАС у складі ВС) зазначив, що інститут конституційної скарги і далі буде користуватися попитом у громадян, а ті в свою чергу будуть отримувати позитивні рішення для себе. Проте істотним питанням є можливість громадян поновити власні права після винесення КСУ рішення на їх користь, в ситуації, коли загальні суди визнають, що рішення, котрі вже вступили в законну силу, не підлягають перегляду, а особами було захищено власні права тільки на майбутнє [346].

Аби пояснити причину виникнення таких проблем, варто згадати положення п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ, а також здійснити його аналіз. Тож, розглянемо законодавче врегулювання питання перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами детальніше. Завдяки граматичному тлумаченню словосполучення, що розміщено в п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ, «якщо рішення суду ще не виконане» можна зробити висновок, що на увазі маються рішення, котрі підлягають виконанню (іншими словами резолютивна частина рішення вміщує обов'язок вчинення певної дії, ухвалення рішення, сплати грошей, тощо), проте на час подачі заяви щодо перегляду таке рішення ще не виконано. Як відомо, тільки судові рішення стосовно задоволення позову (повного чи

³⁴⁵ Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 257.

³⁴⁶ Про відновлення прав людини за наслідками ухвалення рішення КСУ говорили під час круглого столу в КАС ВС – 10.09.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/776896>

часткового) підлягають виконанню. І навпаки – рішення, в яких відмовлено в задоволенні позову, виконанню ніяк не підлягають. Тож, якщо позов задоволено повністю чи частково, тоді дане судове рішення можна переглянути у зв'язку з виключними обставинами тільки коли його не було виконано. Якщо задовольнити позов суд відмовився, тоді дане рішення не можна виконати з об'єктивних причин. До другого виду позову поняття «ще не виконане» взагалі не можна використати [347].

Зважаючи на те, що проблема полягає у можливості перегляду рішень, які набрали законної сили, виключно в тому разі, якщо рішення не виконане, варто проаналізувати право осіб на перегляд справ, в котрих рішення не мало бути виконано, або справ, в яких позивачам було відмовлено у задоволенні позовних заяв.

Звертаючись до практики судів, можна сказати, що за панівною сьогодні позицією судів, рішення КСУ щодо неконституційності використаних судами першої й апеляційної інстанцій норм законів не є достатньою підставою для скасування Верховним судом рішень попередніх судових інстанцій, зважаючи на те, що застосовані норми законів були чинними на момент існування спірних правовідносин, хоч суд і має застосовувати неконституційні законодавчі норми [348].

Так, як приклад зазначеної вище проблеми пропонується проаналізувати рішення судів у справі № 826/14077/18 стосовно перерахунку й сплати пенсії, яка обчислюється в п'ятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, що встановлено законом на 01.01 відповідного року, відповідно до ст. 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (Закон). Так, окружним адміністративним судом

³⁴⁷ Єзеров А. А. Формування судової практики щодо перегляду судових рішень за виключними обставинами в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 186.

³⁴⁸ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 114.

при задоволенні позову було взято до уваги те, що військовозобов'язані, яких було призвано на військові збори для ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, мають звання військовослужбовців та прирівнюються до осіб, що знаходяться на дійсній строковій військовій службі. Апеляційним адміністративним судом апеляційна скарга управління ПФУ була задоволена, а рішення суду першої інстанції скасовано й відмовлено у задоволенні позову у зв'язку із тим, що на момент участі у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи позивач не проходив дійсну строкову службу, через що позивач не відповідає всім критеріям для отримання перерахунку пенсії (оскільки його дії з ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС виконувалися не в рамках проходження ним дійсної строкової служби, через що норми ч. 3 ст. 59 зазначеного вище Закону на нього не поширюються). У касаційній скарзі позивач зазначив, що Рішенням КСУ у справі № 1-р(П)/2019 [349] словосполучення «дійсної строкової», що вміщено в положеннях ч. 3 ст. 59 Закону (відповідно до якої визначення розміру відшкодування заподіяної через ліквідацію Чорнобильської катастрофи шкоди під час обчислення пенсії виходячи з 5-ти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої нормами законодавства на 01.01 відповідного року, розповсюджуються виключно на військовослужбовців, що ліквідували наслідки аварії на ЧАЕС при проходженні **дійсної строкової** служби й у зв'язку із чим стали особами з інвалідністю), було визнано неконституційним. Верховним Судом було констатовано, що згідно з вказаним рішенням КСУ словосполучення «дійсної строкової», що міститься у положеннях ч. 3 ст. 59 Закону, суперечить Основному Закону України, не має застосовуватися, а також, що воно втратило чинність з дня ухвалення КСУ Рішення у справі № 1-р(П)/2019, а саме з 25.04.2019 року. Однак ця констатація не допомогла позивачу отримати позитивне рішення, адже КАС у складі ВС згідно зі ст. 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» у взаємозв'язку із ч. 2 ст. 152 Конституції, вирішив, що апеляційним судом було правильно застосовано норми матеріального та процесуального права,

³⁴⁹ Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019, Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19)// Офіційний вісник України від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468.

зважаючи на чинність використаних норм на час ухвалення судового рішення. І, посилаючись на п. 2 резолютивної частини Рішення КСУ у справі № 1-р(П)/2019 [350], Верховний Суд визначив, що використання до правовідносин, які виникли до дня ухвалення рішення, тобто до 25.04.2019 р., редакції статті, котра була чинною до визнання її неконституційною, є правомірним [351].

Подібну позицію Верховним Судом було викладено в межах зразкової справи № 520/1972/19, де суд вказав, що по факту через ухвалення Рішення КСУ № 1-р(П)/2019 розширився перелік осіб, на яких розповсюджується порядок обчислення пенсій по інвалідності, що визначений положеннями ч. 3 ст. 59 Закону. Отже особам, що ліквідували наслідки аварії на ЧАЕС при проходженні служби й через це мають інвалідність, надається право на перерахунок пенсії виходячи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01.01 відповідного року за нормами ч. 3 ст. 59 Закону з 26.04.2019 р. В той же час, з 01.10.2017 р. (дата, з якої позивач просить зробити пенсійний перерахунок) до 25.04.2019 року (дата прийняття Рішення КСУ № 1-р(П)/2019 [352], та втрата чинності неконституційної фрази «дійсної строкової», котра розміщена у ч. 3 ст. 59 Закону) позивач не міг одержувати пенсію по інвалідності саме, вираховуючи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, адже в даний період дія ст. 59 Закону розповсюджувалася лише на тих, хто при ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС проходив дійсну строкову службу (Рішення Верховного Суду у зразковій справі № 520/1972/19 від 25.02.2020 року [353]). Наразі зразкова справа № 520/1972/19 знаходиться у провадженні Великої Палати ВС на апеляційному перегляді [354].

³⁵⁰ Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019, Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19)// Офіційний вісник України від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468.

³⁵¹ Постанова Верховного Суду від 17.07.2019 р. по справі № 826/14077/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83104476>

³⁵² Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019, Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19)// Офіційний вісник України від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468.

³⁵³ Рішення Верховного Суду від 25.02.2020 р. по справі № 520/1972/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87900805>

³⁵⁴ Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 520/1972/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511953>

Логіка ВС в даних справах, зважаючи на відповідне правове регулювання, має цілком зрозумілу природу, а зазначені рішення є такими, що ґрунтуються на правових нормах. Проте те, що спірні відносини осіб було врегульовано частково неконституційними нормами, так само є зрозумілим. У зв'язку із цим досить слушним нагадуванням було б для скаржника рекомендація Верховного Суду застосувати процесуальне право на перегляд у зв'язку із виключними обставинами судового рішення, що було ухвалено із застосуванням неконституційного закону чи його окремого положення. Однак в той ж час ВС позбавлений можливості застосувати цей інститут, адже він не входить до права на касаційне оскарження, а зосереджується в главі 3 «Перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами» КАСУ й постає окремим інструментом по реалізації особою власного права на захист прав, свобод й інтересів у сфері публічно-правових відносин [355; 356].

Представник КАС у складі ВС, суддя В. М. Кравчук зауважує на тому, що неконституційність закону не є помилкою судів – це помилка держави, що і підтверджує КСУ, визнаючи закон чи окремі його положення неконституційними. Однак у випадку відмови у перегляді судом раніше прийнятих за неконституційним законом рішень, виникає запитання – про який захист іде мова? Неконституційність в якості виключної обставини стає безглуздою, коли рішення, що прийняте із застосуванням неконституційного закону, не скасовується і не може скасуватися у зв'язку з тим, що воно не підлягає виконанню [357].

Судді КАС у складі ВС б'ють на сполах через рішення суддів відмовити у перегляді раніше прийнятих за неконституційним законом рішень тільки через те, що вказане рішення не підлягало виконанню (наприклад рішення перших двох інстанцій судів у справі № 808/1628/18), адже рішення, якими

³⁵⁵ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві// Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 116.

³⁵⁶ Єзеров А. А. Формування судової практики щодо перегляду судових рішень за виключними обставинами в соціальних спорах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 185.

³⁵⁷ Про відновлення прав людини за наслідками ухваленого рішення КСУ говорили під час круглого столу в КАС ВС – 10.09.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/776896>

було вирішено не задовольняти позов, мають ставати предметом перегляду так само, як і рішення, якими позов було вирішено задовольнити.

В рамках Постанови ВС від 17.12.2019 р. у справі № 808/2492/18 колегією суддів вирішено, що не може вважатись невиконаним в контексті п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ діюче рішення, котрим відмовлено у задоволенні позову, адже ним не передбачається примусове виконання [358]. Протилежне тлумачення норми п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ спричиняє фактичне позбавлення позивача права на перегляд рішення через визнання неконституційними норм закону, що було застосовано в його справі. Це має відношення навіть до того позивача, що пройшов всі інстанції в судах, звернувся до КСУ з конституційної скарги та добився констатування КСУ неконституційності нормативного акту. Тож навіть такий позивач, що достукався до КСУ не може сподіватись на перегляд рішення. Таким чином, інститут перегляду справи за виключних обставин по факту не діє та перестає відігравати практичну роль [359].

Як зазначено в Постанові КАС у складі ВС від 19.02.2021 у справі № 808/1628/18, вказана правова позиція була висловлена у таких Постановах ВС:

- від 17.12.2019 року у справі № 808/2492/18;
- від 19.11.2018 року у справі № 755/4893/18 (755/18431/15-а);
- від 12.11.2020 року у справі № 805/550/16-а [360].

Як вважає А. А. Єзеров, суддя КАС у складі ВС, перегляд судових рішень, в яких відмовили задовольнити позов, за виключними обставинами на підставі п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ має проводитися в усіх випадках (без обмежень «якщо рішення суду ще не виконане») [598].

Суддя КАС у складі ВС В. М. Кравчук переконаний, що констатування неконституційності закону вже постає підставою для перегляду за виключними

³⁵⁸ Постанова Верховного Суду від 17.12.2019 р. по справі № 808/2492/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86387767>

³⁵⁹ Єзеров А. А. Формування судової практики щодо перегляду судових рішень за виключними обставинами в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 186.

³⁶⁰ Постанова Верховного Суду від 19.02.2021 р. по справі № 808/1628/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010526>

обставинами всіх рішень, що мають правові наслідки для особи, а не тільки ті, що не виконано [361].

Не стане зайвим звернути увагу і на норму прямої дії, за змістом якої (ч. 3 ст. 152 Конституції України) матеріальна чи моральна шкода, що завдана особам рішеннями й діями, котрі визнано неконституційними, мають відшкодуватися державою в установленому законодавством порядку [362]. Однак досі такого «встановленого законом порядку» не було ухвалено. Очевидним є той факт, що фінальне вирішення питання стосовно досліджуваної проблеми як науковцями, так і практиками ще десь у майбутньому. Зокрема суддя Касаційного адміністративного суду Верховного Суду А. А. Єзеров зауважує на тому, що в практиці Верховного Суду можна віднайти законодавчі шляхи вирішення даної проблематики. На його думку, існує потреба у доповненні ст. 361 КАСУ нормою наступного змісту: «При перегляді судового рішення за виключними обставинами за нормами п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ суд, що переглядає судові рішення, не застосовує визнані неконституційними положення закону, іншого правового акту, застосованого судом при вирішенні справи, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії та юридичні позиції, викладені Конституційним Судом України у відповідному рішенні КСУ» [363].

При цьому, як зазначає суддя КАС у складі ВС цей механізм отримає характер повного й ефективного тільки тоді, коли буде законодавчо унормовано порядок відшкодування завданої неконституційним законом шкоди, як того вимагає ч. 3 ст. 152 Основного закону України. Через що, хоч і дія рішень КСУ є перспективною, однак людина повинна мати можливість на розгляд її справи на основі законодавства, норми якого є конституційними, ним має гарантуватися справедливе вирішення спору, на що в кінцевому рахунку і розраховано

³⁶¹ Про відновлення прав людини за наслідками ухваленого рішення КСУ говорили під час круглого столу в КАС ВС – 10.09.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/776896>

³⁶² Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР./ Верховна Рада України.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

³⁶³ Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ – 25.10.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>

правосуддя. Проте інститутом перегляду за виключними обставинами й практикою його реалізації при діючому законодавчому регулюванні не забезпечується повноцінне ефективне поновлення в правах [364].

Сумнівна дієвість порядку поновлення прав осіб, що зазнали порушення власних прав внаслідок застосування судами неконституційних норм для вирішення їх справ, також виразно ілюструється виконанням Рішення від 07.10.2009 № 25-рп/2009, яким КСУ було звернуто увагу законодавчого органу на потребу у приведенні до відповідності до Основного Закону України положень інших законів, якими регламентується виплата пенсій пенсіонерам, що повсякчас живуть у державах, з котрими Україна не уклала відповідного договору, а також прийняття закону про щодо відшкодування матеріальної й моральної шкоди, що завдано особам через акти й дії, котрі визнано неконституційними [365]. На жаль, більше десяти років зазначені КСУ рекомендації не реалізуються.

Кожне майбутнє рішення КСУ, зокрема в соціальних справах, ставатиме причиною для виникнення ситуацій з появою нової хвилі звернень громадян. Так, наприклад Рішенням КСУ від 13.12.2019 р. № 7-р(П)/2019 окремі положення Закону України «Про прокуратуру» (стосовно перерахунку пенсій працівників прокуратури у минулому) визнаються неконституційними. Наразі через ухвалення КСУ даного рішення за даними судді КАС у складі ВС в рамках провадження суду знаходиться близько тридцяти справ стосовно перегляду рішень судів за виключними обставинами. Ще більша кількість справ знаходиться в судах першої й апеляційної інстанції [366].

Підсумовуючи усе вищевикладене можна дійти висновку, що державою для людини, котра пережила несправедливого нехтування її правами, мають забезпечуватися шляхи ефективного поновлення її прав завдяки можливості повторного розгляду справи, при якому суд, беручи до уваги рішення

³⁶⁴ Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ – 25.10.2019 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>

³⁶⁵ Рішення Конституційного Суду України від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009, Справа № 1-32/2009. // Офіційний вісник України від 02.11.2009 р., № 82, стор. 52, стаття 2792.

³⁶⁶ Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві // Вісник Конституційного Суду України. – 2020. – № 3. – С. 123.

Конституційного Суду України, зможе переглянути справу за нормами закону, що відповідають Конституції (чи без використання неконституційного закону), а отже особі буде надаватися практичний й дієвий справедливий судовий розгляд [367].

Законодавець, запроваджуючи реформу 2017 року, яка внесла зміни до основних процесуальних кодексів України, намагався врегулювати питання поновлення прав осіб, що зазнали їх порушення через застосування неконституційних норм законодавства шляхом введення інституту виключних обставин для перегляду судових рішень й визначення цієї неконституційності нормативного акту чи його норм безпосередньо виключною обставиною.

У закріпленій в нормах КАСУ спосіб перегляду судових рішень за виключними обставинами законодавець забезпечує право особи на відновлення попереднього юридичного стану, що існував до використання (не використання) судом під час вирішення справи нормативного акту або його окремої норми, що згодом визнана КСУ неконституційною.

Однак практика судів наразі складається не в спосіб, що дозволяє людині поновити свої права, і ключове правове питання тут – застосування ч. 2 ст. 152 Конституції України й ст. 91 Закону України «Про КСУ» [368] (мова йде про втрату чинності визнаними КСУ неконституційними нормами з дня ухвалення відповідного рішення) у взаємозв'язку з п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ (регулює питання перегляду рішень судів за виключною обставиною – визнання КСУ закону неконституційним – якщо рішення не виконане).

Застосування норми п.1 ч. 5 ст. 361 КАСУ у справах, де позивачу відмовлено в задоволенні позову, робить неможливим дієвий захист й поновлення прав такої особи. З огляду на це колегія суддів Верховного Суду вважала за необхідне відступити від таких правових висновків судів, та в своїх рішеннях навела таку позицію ВС: не може вважатись невиконаним в контексті п. 1 ч. 5

³⁶⁷ Дорохіна Ю. А. Встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону як підстава для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному процесі // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 176.

³⁶⁸ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 35, ст.376.

ст. 361 КАСУ діюче рішення, котрим відмовлено у задоволенні позову, адже останнє не передбачає примусового виконання (а «ще не виконаним» може тільки таке рішення).

Такий підхід суддів ВС є цілком зрозумілим, зважаючи на те, що відмови в перегляді рішень судів за виключними обставинами після визнання неконституційними норм закону, згідно з положеннями якого було ухвалено ці рішення, призводить до втрати сенсу у розгляді КСУ конституційних скарг у соціальних спорах, а також ці відмови в майбутньому призведуть до збільшення кількості звернень до Європейського суду з прав людини, бо це стане чи ж не єдиним виходом для поновлення порушених прав осіб [369].

Судді КАС у складі ВС переконані, що констатація неконституційності закону вже постає підставою задля перегляду всіх рішень, що мають юридичні наслідки для особи, а не виключно тих, що ще не виконано. Усунення наслідків використання неконституційного закону здійснюється саме завдяки перегляду рішення за виключними обставинами, його скасуванню й ухваленню нового рішення, вже з врахуванням рішення КСУ.

В другому розділі перед нами була задача дослідити характерні риси й особливості адміністративного процесу, котрі виступають елементами співпраці з суспільством в соціальній сфері.

Доступність правосуддя являє собою одну з передумов затвердження судової системи в якості дієвого механізму захисту людських прав та свобод. Саме завдяки суду можна легітимно розв'язати соціальні (правові) конфлікти. Гарантування державою доступу до правосуддя є реальним забезпеченням реалізації права на подання заяви до суду.

Однією з невирішених проблем доступу до правосуддя є банальна відсутність визначення цього поняття в законодавстві України. Тому пропонується наступне визначення: доступ до правосуддя – це створена, юридично визнана

³⁶⁹ Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах // Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 258.

й гарантована державою завдяки нормам об'єктивного права можливість вибору суб'єктом правових відносин типу законодавчо встановленої поведінки, в наслідок якої буде реалізовано право на доступ до суду й на розгляд судом справи, а у випадку існування законних підстав – і на захист судом законних прав, свобод й інтересів.

Сучасний стан речей, всі карантинні обмеження, котрі викликані наявністю коронавірусної епідемії, потребували від держави введення рішучих заходів, а отже було вирішено застосувати варіант із введенням швидких й досить дієвих змін до чинного законодавства, котрими спрощено реальний, а не теоретичний доступ до правосуддя, що допомагає сторонам істотно заощадити кошти, що раніше витрачалися на участь в розгляді справ в адміністративних судах; час, а отже і збільшити продуктивність роботи суддів, юристів й загалом системи судів, зі зменшенням ризиків (розповсюдження хвороби, фізичної безпеки взагалі). На думку автора, доцільним стало б подальше удосконалення практики по спрощенню реального доступу до правосуддя, що стане надзвичайно важливим у всіх категоріях справ, однак особливо під час вирішення соціальних спорів.

Відображено етапи становлення доктрини соціальних прав людини. В розрізі загальноновизнаної концепції «поколінь прав» структурно виокремлено: перше покоління прав особи, до яких віднесено громадянські та політичні права; друге покоління, що формується за рахунок соціальні та духовно-культурні права; третє покоління прав формується із прав народу та прав нації на суверенітет та вираження; четверте покоління відображує сучасні тенденції реалізації права особи на статеву ідентифікацію.

Підкреслено, що необхідність нормативного закріплення соціальних прав як прав робітників відбулася внаслідок активізації процесів індустріалізації (сер. XIX ст. – початок XX ст.); при цьому наголошено, що розуміння категорії «соціальних прав людини» зазнало змін у праксеологічних та правозастосовчих підходах до їх здійснення.

Визначено, що соціальні права людини є абсолютними правами, які за своєю сутністю мають розумітися як вид та міра можливої діяльності людини,

реалізація якої спрямована на забезпечення її суспільного буття та фізичного існування.

Обґрунтовано авторський підхід до розуміння соціальних прав людини як суб'єктивних нормативно закріплених можливостей, здійснення яких є базисом для забезпечення її фізичного (природного) існування, соціального буття та формує умови для задоволення її духовно-культурних особистих. Наголошено на неконституційності встановлення безпосередніх пропорційних зв'язків між реалізацією соціальних прав, соціальних стандартів та соціальних гарантій людини та рівнем економічного розвитку країни. З врахуванням практики реалізації соціальних прав особи до їх системи віднесено: право на робочий час та час відпочинку, право на соціальний захист, право на пенсійне забезпечення, право на оплату праці; право на свободу підприємницької діяльності, право на землю, право на сім'ю та приватне життя, право на житло, право на охорону здоров'я, право на освіту тощо.

Визначено, що на міжнародному рівні реалізація та захист соціальних прав регулюються згідно із положеннями Загальної декларації прав людини (1948 р.), Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод (1950 р.), Європейської соціальної хартії (1961 р.), Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) та ін. Встановлено, що згідно із положеннями Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. до системи соціальних прав людини відносяться права людини: на працю (ст. 6), на сприятливі і справедливі умови праці (ст. 7), на соціальне забезпечення, на соціальне страхування (ст. 9), на гідний рівень життя (ст. 11), на освіту (ст. 13) та ін. Підкреслено, що реалізація та захист соціальних прав має базуватися на принципах «*jus cogens*», що є гарантією незаперечності та нормативного імперативу їх забезпечення. Визначено, що європейські нормативні стандарти врегулювання спорів, пов'язаних із захистом соціальних прав людини, визначені згідно із положеннями ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, застосування яких допускається за умови відповідності критеріям «*трьохскладового*» тесту, що полягають у:

встановленні законності втручання; пропорційності позовних вимог; дотриманні балансу приватного та публічного інтересів при врегулюванні спору.

Встановлено, що національні нормативні стандарти реалізації та захисту соціальних прав людини закріплюються відповідно до положень матеріальних норм законодавчих актів, які регулюють: 1) засади соціального забезпечення («Про соціальні послуги», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку», «Про жертви нацистських переслідувань», «Про реабілітацію інвалідів в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про соціальний захист дітей війни» та ін.); 2) засади пенсійного забезпечення («Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування»; «Про судоустрій і статус суддів» та ін.); 3) право на працю (Кодекс Законів про працю, «Про оплату праці», «Про відпустки» та ін.); 4) право на охорону життя та здоров'я («Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань організації освітнього процесу у сфері охорони здоров'я» та ін.); 5) право особи на житло («Про житловий фонд соціального призначення» та ін.).

Набули подальшої розробки пропозиції із систематизації соціального законодавства, що має спрямовуватися на впровадження єдиного кодифікованого акту у відповідній сфері - Соціального кодексу України, метою та завданням якого має стати визначення системи органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених на здійснення соціальної функції держави; врегулювання розбіжностей категоріального термінологічного ряду; нормативне закріплення засад здійснення соціальних прав людини.

Виокремлено ознаки та сутність досліджуваної категорії справ. Встановлено, що у порядку цивільного судочинства мають вирішуватися спори, що є пов'язаними із реалізацією особи встановлених чинним законодавством соціально-трудова прав (права на відпочинок, права на оплату праці, права на відпустку, права свободи праці тощо). Наголошено, що у порядку господарського судочинства регулюється розгляд та вирішення спорів, предметом яких є реалізація соціальних прав у корпоративних відносинах.

Наголошено, що ознаками адміністративних спорів у сфері захисту соціальних прав людини є: суб'єктний характер спірних правовідносин, де одна із сторін є особа, уповноважена на виконання публічно-владних управлінських функцій; специфічний предмет спору, яким є рішення, дії чи бездіяльність владного суб'єкта, що пов'язано із забезпеченням фізичного та суспільного буття людини; триваючий характер порушення прав особи (що виявляється у таких відносинах проявів з боку суб'єкта владних повноважень ухилення від виконання своїх зобов'язань (тобто протиправної триваючої бездіяльності) або допущення протиправної поведінки відносно приватної особи (тобто протиправної триваючої дії)).

Обґрунтовано, що у порядку адміністративного судочинства мають врегульовуватися спори, пов'язані із реалізацією людиною таких соціальних прав, як: право на соціальний захист; право доступу до проходження публічної служби; право на освіту; право на одержання адміністративних соціальних послуг; право на публічну інформацію, пов'язану із виконанням соціальної функції держави. Встановлено певну неоднозначність та поліаспектність підходів до застосування критеріїв предметної юрисдикції адміністративних судів у врегулюванні соціальних спорів, що, зокрема, пов'язується із поширеністю практики відступлення Великої Палати Верховного Суду від сформованих раніше правових висновків, на підставі зроблено висновок «квазіпрецедентний» характер її рішень.

Положення та висновки розділу оприлюднені у деяких авторських наукових працях [370, с. 101-105; 371, с. 163-167; 372, с. 192-196; 373, с. 202-210; 374, с. 174-180; 375, с. 144-148].

³⁷⁰ Резворович К.Р. Значення темпоральних чинників у судовій практиці з вирішення соціальних спорів. *Юридична наука*. 2020. №8. С. 101-105.

³⁷¹ Резворович К.Р. Зразкові справи в сфері захисту соціальних прав. *Юридична наука*. 2020. №9. С. 163-167.

³⁷² Резворович К.Р. Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав. *Юридична наука*. 2020. №10. С. 192-196.

³⁷³ Резворович К.Р. Становище із правами на соціальне забезпечення прокурорів в контексті реформи інституту прокуратури. *Юридична наука*. 2020. №11. С. 202-210.

³⁷⁴ Резворович К.Р. Право на пенсію в аспекті ст. 1 першого протоколу європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Юридична наука*. 2020. №12. С. 174-180.

³⁷⁵ Резворович К.Р. Принцип «належного врядування» у соціальних справах. Держава та регіони. Серія Право. 2020. № 3 (69). Том 3. С. 144-148.

РОЗДІЛ III. РОЗГЛЯД ТА ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ: ПРАВОЗАСТОСОВЧИЙ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

3.1. Захист прав соціально незахищених верств населення у порядку адміністративного судочинства

Досить багато чинників зумовлюють потребу в дослідженні правової суті соціальних прав особи, систем їх втілення в життя, а також гарантій забезпечення даних прав. До таких чинників відносяться:

- теоретична невизначеність змісту соціальних прав людей;
- бракування чітких теоретичних й законодавчих гарантій забезпечення прав соціального характеру;
- значна декларативність прав соціального типу, що закріплюються в нормативних актах нашої держави;
- мінімальна забезпеченість економічними чинниками соціальних прав, тощо [376].

Відповідні дослідження реалізуються науковцями та практиками, зважаючи на потребу в пошуку балансу державних дій із забезпечення самостійно взятих на себе обов'язків соціального характеру й необхідністю оптимізації соціальних видатків з державного бюджету, що постає вимушеним «планом Б», до якого вдалася Україна, беручи до уваги економічні можливості нашої держави.

В сучасних умовах «виживання» українців, виникає потреба в розробці комплексу соціальних стандартів, якими би дійсно забезпечувався гідний

³⁷⁶ Шаптала Н. К. Гарантії забезпечення соціального захисту прав людини: практика Конституційного Суду України – С. 2-3. – [Електронний ресурс] – URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/Shaptala.doc>

рівень життя населення й існувала відповідність європейським стандартам. Запровадження такого комплексу соціальних стандартів має передбачати поступові кроки для досягнення означених стандартів протягом декількох років окремо по відношенню для кожної категорії населення України (працездатна частина населення, пенсіонери, інваліди, тощо). Зважаючи на вищенаведене, для розрахунку соціальних допомог й виплат потрібно закладати не прожитковий мінімум й мінімальну заробітну плату, як це прописано в чинних соціальних законах, а соціальні стандарти [377]. Наразі прожитковий мінімум не відповідає розрахункам фактичного споживчого кошика, що між тим постійно зростає, зважаючи на тотальне підвищення цін. Як зазначає М. С. Кривцова, методологію законодавчого встановлення соціальних стандартів можна визначити як суттєво інертну, що тягне за собою відставання мінімальної заробітної плати від фактичного прожиткового мінімуму [378].

Якщо казати про нормативне регулювання питання соціальних прав, державних соціальних стандартів, державних соціальних гарантій й нормативів, їх понятійної бази, то все це запроваджується в Законі України від 05.10.2000 р. «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [379].

Аналіз сучасної судової практики каже нам про те, що суди в незалежності від інстанції в своїх рішеннях зазвичай застосовують та цитують визначення понять «соціальні права», «державні соціальні стандарти», «державні соціальні гарантії» та «державні соціальні нормативи», що передбачено зазначеним вище законом України.

Так, в Рішенні Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.10.2019 р. по справі № 826/381/18, судом зазначається, що Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначаються

³⁷⁷ Кривцова М. С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення// Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 4. – С. 259.

³⁷⁸ Кривцова М. С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення// Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 4. – С. 255.

³⁷⁹ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 48, ст. 409.

правові засади формування й використання державних соціальних стандартів та нормативів, котрі спрямовано на втілення в життя базових, конституційно закріплених соціальних гарантій [380].

Суд наводить наступні визначення ст. 1 вищенаведеного Закону України:

– державні соціальні стандарти – це певні соціальні норми, нормативи чи їх поєднання, які регламентовані законами України й іншими нормативно-правовими актами, та на основі котрих встановлюється рівень базових державних соціальних гарантій;

– соціальна норма та норматив – показник необхідного споживання харчових продуктів, товарів непродовольчого сектору та послуг й забезпечення осіб послугами освітнього, медичного, житлово-комунального, соціально-культурного характеру.

За ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» до мети встановлення державних соціальних стандартів й нормативів відноситься:

- визначення системи реалізації прав соціального типу й державних соціальних гарантій громадян, котрі передбачені в Конституції України;
- визначення пріоритетів соціальної політики держави стосовно забезпечення людських потреб у матеріальних благах та послугах й фінансових ресурсів задля їхнього здійснення;
- визначення й пояснення розмірів видатків Державного бюджету України й місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист та забезпечення населення й обслуговування соціальної сфери [381].

В рамках Постанови Верховного Суду від 30 квітня 2021 року по справі № 826/9885/15, у п. 25 зазначено, що за визначенням ст. 1 закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» державними

³⁸⁰ Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.10.2019 р. по справі № 826/381/18 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85265115>

³⁸¹ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 48, ст. 409.

соціальними стандартами є встановлені законодавчими нормативними актами норми і нормативи соціального типу чи їх комплекс, на основі яких прийнято визначати рівні базових державних гарантій соціальної природи [382].

В пункті 26 своєї Постанови від 30.04.2021 р. Верховним Судом було перераховано та зазначено наступне:

- державними соціальними гарантіями постають законодавчо встановлені мінімальні розміри сплати праці, громадських доходів, пенсійного забезпечення, допомоги соціального характеру, розміри інших різновидів виплат соціального типу, котрі встановлюються законодавчими актами й іншими нормативними актами, що гарантують життєвий рівень не нижчий аніж прожитковий мінімум;
- прожитковим мінімумом постає вартісна величина достатнього набору харчових продуктів й мінімального комплекту товарів непродовольчої групи та набору послуг, які є необхідними для задоволення основних соціальних та культурних потреб особистості та слугують гарантуванню дієвого функціонування людського організму, збереження здоров'я;
- соціальними нормами й нормативами, як зазначалося вище, виступають ті показники необхідного споживання харчових продуктів, товарів непродовольчого сектору та послуг й забезпечення осіб послугами освітнього, медичного, житлово-комунального, соціально-культурного характеру;
- нормативами витрат (фінансування) є показники поточних та капітальних бюджетних витрат, що виділено на задоволення потреб осіб на рівні, котрий відповідав би державним соціальним стандартам й нормативам [383].

Відповідно до норм ст. 5 досліджуваного закону державні соціальні стандарти та нормативи створюються й затверджуються в тому порядку, що визначається Кабміном України при участі й погодженні з іншими сторонами

³⁸² Постанова Верховного Суду від 30.04.2021 р. по справі № 826/9885/15 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96685166>

³⁸³ Постанова Верховного Суду від 30.04.2021 р. по справі № 826/9885/15 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96685166>

соціального партнерства, у випадку, коли інше не передбачається Основним законом України й іншими законодавчими актами України [384].

На підтвердження норми ст. 5 закону, КСУ в своєму Рішенні від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012 в абз. 5 п. 3 встановлює, що державні соціальні стандарти й державні соціальні гарантії можуть визначатися як в законах України, так і в інших нормативно-правових актах, зокрема, в актах КМУ [385].

В Постанові Восьмого апеляційного адміністративного суду, можна побачити, що визначення нормативів споживання суд наводить у значенні ч. 4 ст. 4 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», тобто як розміри споживання в натуральному виразі за відповідний часовий проміжок (рік, місяць, день) харчових продуктів, товарів непродовольчого сектору поточного споживання й деяких різновидів послуг [386].

Також, вищезгаданий Окружний адміністративний суд міста Києва в Рішенні по справі № 826/381/18 звертає увагу на ч. 1 ст. 9 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», де затверджено, що в сфері житлово-комунального обслуговування державні соціальні нормативи встановлюються аби визначити державні соціальні гарантії стосовно надання послуг житлово-комунального характеру й розмірів витрат на житловий найм, його управління та оплати послуг комунального типу (що гарантують здійснення громадського права на житло, котре передбачене Конституцією).

Разом з тим у справі № 826/381/18 Окружний адміністративний суд міста Києва зазначає, що за ч. 2 ст. 9 досліджуваного закону законодавець

³⁸⁴ Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.10.2019 р. по справі № 826/381/18 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85265115>

³⁸⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень ст.1, ч. 1,2,3 ст. 95, ч. 2 ст. 96, п. 2, 3, 6 ст. 116, ч. 2 ст. 124, ч. 1 ст. 129 Конституції, п. 5 ч. 1 ст. 4 БКУ, п. 2 ч. 1 ст. 9 КАСУ в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції: Рішення від 25.01.2012 № 3-рп/2012, Справа № 1-11/2012./ КСУ // Офіційний вісник України від 17.02.2012 р., № 11, стор. 135, ст. 422.

³⁸⁶ Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.04.2020 р. по справі № 1.380.2019.006129 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88812867>

України до державних соціальних нормативів відносить соціальну норму житла й соціальні нормативи застосування комунальних послуг, за допомогою сплати котрих держава може надавати пільги й встановлювати субсидії для громадян.

Восьмий апеляційний адміністративний суд відносить до державних соціальних нормативів:

- граничну норму витрат на управління житлом, сплату послуг комунального типу, що передбачені в законі України «Про житлово-комунальні послуги» [387], в залежності від одержуваного прибутку;
- соціальну норму житла й соціальні нормативи застосування комунальних послуг, за допомогою сплати котрих держава може надавати пільги й встановлювати субсидії для громадян;
- показник якості керування багатоквартирним будинком та гарантування послуг комунального типу [388].

Єдиним органом конституційної юрисдикції в рамках власних рішень неодноразово було наголошено, що державно-владні органи мають затверджувати людські права та свободи, забезпечувати гарантії з їхньої реалізації. Згідно з правовою позицією КСУ суть України в якості соціальної, правової держави лежить у її обов'язку формувати власну державну політику таким чином, щоб створювати правові, економічні й інші умови, котрі б забезпечували достатній рівень життя, вільний та всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності.

Конституційний Суд України, завдяки принципу верховенства права та зважаючи на міжнародні стандарти стосовно забезпечення прав осіб, в рамках свого Рішення від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005 зазначає, що затвердження й додержання сформованих в нормативних актах соціальних стандартів

³⁸⁷ Про житлово-комунальні послуги: Закон від 09.11.2017 № 2189-VIII./ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 1, ст.1.

³⁸⁸ Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.04.2020 р. по справі № 1.380.2019.006129 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88812867>

постає конституційним зобов'язанням України. Діяльність органів держави в сфері правотворення й правозастосування повинна реалізуватися із дотриманням принципів верховенства та прямої дії норм Основного закону України, гуманізму, справедливості, а повноваження – в рамках, що встановлюються Конституцією й іншими законами України [389].

Важливо також відмітити посилення Верховного Суду у справі 522/5231/18 [390] на Рішення КСУ від 26.12.2011 року № 20-рп/2011. В цьому рішенні Конституційний Суд зауважив, що одним із основних компонентів регулювання відносин суспільства в межах соціальної сфери постає дотримання пропорційності між громадським соціальним захистом й державними можливостями фінансової природи, а також гарантування кожному дотримання права на достатній рівень життя. Оскільки зазначені в законах соціально-економічні права не мають характер абсолютних, то систему по здійсненню даних прав держава може змінити (наприклад, у зв'язку із неможливістю фінансово забезпечувати соціальні права, держава може вдатися до пропорційного перерозподілу коштів заради збереження балансу суспільних інтересів) [391].

Якщо більш детально розбиратися із співвідношенням понять соціальних прав, державних соціальних стандартів, державних соціальних гарантій та соціальних нормативів, то важливо сказати, що той таки Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», у статті 1, породжує помилкове ототожнення поняття соціального стандарту із поняттям соціального нормативу. З незрозумілих причин законодавець проігнорував різний зміст, що закладається в зазначені категорії. Якщо стандарт являє собою еталон, досягнути якого прагне той чи інший суб'єкт, то норматив – це певний припис, закріплений законодавством та обов'язковий для дотримання.

³⁸⁹ Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005, Справа № 1-21/2005// Офіційний вісник України від 02.11.2005 р., № 42, стор. 95, стаття 2662.

³⁹⁰ Постанова Верховного Суду від 29.04.2021 р. по справі № 522/5231/18 – [Електронний ресурс] – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89034587>

³⁹¹ Рішення Конституційного Суду України від 26.12.2011 р. № 20-рп/2011, Справа № 1-42/2011. // Офіційний вісник України від 20.01.2012 р., № 3, стор. 55, стаття 100.

Примітно, що Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» фактично передбачає лише один державний соціальний стандарт, а саме – прожитковий мінімум, який до того ж є базовим, оскільки на його основі визначаються державні соціальні гарантії у сферах доходів населення, житлово-комунального обслуговування, охорони здоров'я тощо.

Зустрічається й науковий підхід, коли поняття «соціальних стандартів» ототожнюється з поняттям «соціальних гарантії». З цього приводу Є. О. Максимчук зауважує, що мінімальну заробітну плату та, наприклад, мінімальну пенсію можна розглядати одночасно і як мінімальний соціальний стандарт, і як мінімально гарантований рівень доходу – мінімальну соціальну гарантію [392]. На наш погляд з цим важко не погодитися, адже соціальні стандарти та гарантії дійсно можуть збігатися на практиці у ряді випадків.

Зважаючи на складнощі та плутанину в законодавчому визначенні досліджуваних понять, а отже і дублювання в судовій практиці законодавчих норм, пропонується звернутися до наукових думок щодо надання визначень термінам «соціальні права», «соціальні стандарти», «соціальні гарантії» та «соціальні нормативи».

Звернувшись до популярної юридичної енциклопедії, знаходимо наступне визначення соціальних прав: можливість людини та громадянина реалізовувати належні йому соціальні життєві умови, зокрема права на:

- 1) роботу й її вільне обрання;
- 2) відпочинок;
- 3) охорону здоров'я;
- 4) своє помешкання;
- 5) забезпечення осіб в старості, у випадку наявності хвороби, повної чи часткової втрати здатності працювати, втрати годувальника, тощо;

³⁹² Максимчук Є. О. Особливості реалізації соціальних гарантії в Україні// Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 3. – С. 53.

б) достатній рівень життя для себе та сім'ї (харчові продукти, житло, одяг, тощо);

7) страйк аби захистити свої економічні й соціальні інтереси [393].

До зазначених вище прав можна додати особливість соціальних прав особи – їх виступ в якості гарантій щодо інших прав та свобод. Так, право на охорону здоров'я постає правом-гарантією по відношенню до права на життя, а право на безпечне довкілля – відносно права на охорону здоров'я [394].

Ретельне вивчення наукових праць показує, що дослідниками використовуються різноманітні поняття, такі як: соціальний стандарт, державний соціальний стандарт, мінімальний соціальний стандарт, соціальна норма й норматив, мінімальні гарантії держави, соціальний орієнтир, засіб із забезпечення відповідного рівня та умов життя, засіб реалізації громадських соціальних й економічних прав, система реалізації конституційних гарантій соціального типу, засіб реалізації державних гарантій і прав громадян. Однак, при розгляді соціальних стандартів, що закріплено в нормативних актах, фахівці мають на увазі саме державні соціальні стандарти, навіть коли не застосовують слово «державні», бо стандартами є обов'язки держави в тій або іншій галузі. Соціальними стандартами з однієї сторони є міра визнаних державою громадських потреб соціально-економічного типу, а з іншої – державні економічні можливості для забезпечення соціальних прав.

Як зазначає А. Л. Клименко, існування соціальних прав людини та реалізація країною власних функцій соціального типу із додержанням державою формули «права людини → соціальні права → захист соціальних прав» дає можливість зрозуміти, що ця країна має характерні риси соціальної та правової [395].

³⁹³ Популярна юридична енциклопедія/ В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, Е. Ф. Демський та ін.; редкол.: І. С. Чиж (голова) та ін. – Київ: Юрінком Інтер, 2003. – С. 389.

³⁹⁴ Сенюта І. Я. Медичне право: право людини на охорону здоров'я: монографія. – Львів: Астролябія, 2007. – С. 126.

³⁹⁵ Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст: монографія – Харків: Юрайт, 2019. – С. 25.

Розглядаючи визначення поняття «соціальних стандартів», перш за все відмітимо, що стандартизація в рамках соціальної сфери є досить новим явищем для нашої держави. Наразі однозначного визначення соціального стандарту немає, а наукові сутички, баталії та дискусії щодо їхнього змісту тривають. Так, одні вчені вважають, що соціальний стандарт варто розглядати тільки в якості способу для підвищення забезпеченості соціально незахищених прошарків населення [396]; інші розуміють під державними соціальними стандартами вдосконалення системи надання адресної підтримки соціального типу [397]. Однак, хочеться підтримати думку В. Я. Тація, що справедливо вказує на комплексне соціально-економічне значення соціальних стандартів в державній правовій системі [398].

При тлумаченні терміну «соціальні стандарти» варто виділити дві обставини: з однієї сторони, визначення стандарту через його суть й результати, котрі очікуються під час впорядкування діяльності людини, з іншої – у зв'язку із реалізацією на практиці завдяки розробці стандартних складових, структур, методик. Досить обґрунтованим постає підхід до поняття соціальних стандартів, що надала в рамках учбового посібника Н. А. Горелова. Так, означений автор вважає, що соціальними стандартами постають базові вимоги, котрі висуваються до розвитку соціальної галузі, якості життя, тощо. На основі аналізу їх дотримання можливо визначення рівня життя. Розроблення та запровадження соціальних стандартів постає складною задачею. На практиці, зважаючи на вищенаведене, варто розробити багаторівневу систему стандартів соціального типу із виділенням мінімальних соціальних нормативів [399].

³⁹⁶ Гуменюк І. Сучасні проблеми базового соціального стандарту // Право України. – 2008. – № 3. – С. 118-119.

³⁹⁷ Запара С. І. До питання про сутність соціального міжнародного стандарту // Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: тези доп. і наук. повідомлень учасників III Міжнар. наук.-практ. конф. (07-08.10.2011). – Харків: Кроссруд, 2011. – С. 446.

³⁹⁸ Тацій В. Я. Імплементация европейских стандартов в галузі прав людини. – важливий напрям правової політики України // Право України. – 2010. – № 10. – С. 48.

³⁹⁹ Политика доходов и качество жизни населения/ под ред. Н. А. Горелова. – СПб.: Питер, 2003. – С. 142.

Держава встановлює й гарантує соціальні стандарти. Саме вона повинна забезпечувати всіх громадян достатнім рівнем життя. Це зазначається в статті 48 Основного Закону України, яка говорить про те, що кожному надано право на достатній рівень життя для себе та власної сім'ї (достатня кількість харчових продуктів, наявність одягу, житла, тощо) [400].

Наразі стандартів, котрими визначався би рівень та якість життя в Україні не існує. В останні роки наша держава вирішує важкі соціальні проблеми без відповідної концепції. Наша соціальна політика заснована на соціальних мінімумах. Соціальний стандарт, на протипагу соціальному мінімуму, є гарантією високого життєвого рівня та якості життя, котрий країна має забезпечити для громадян. Задля розробки дієвих соціальних стандартів необхідним постає вироблення чіткої соціальної стратегії держави. З точки зору стандартів соціального типу варто формувати і державні бюджети на наступні роки [401].

Проблема державних соціальних стандартів має вирішуватися, зважаючи на комплексну соціально-економічну та правову роль таких стандартів. Економістам, соціологам, демографам, правникам, як практикам, так і теоретикам варто спільно окреслити коло стандартів, їхнє фінансове наповнення та з'ясувати їх значення у підвищенні добробуту українців.

Сучасна енциклопедична література розуміє під гарантіями прав й свобод людини та громадянина умови, засоби, способи, котрими забезпечується реалізація в повному обсязі та всебічна охорона даних прав й свобод [402].

Як зазначає А. Л. Клименко, юридичними гарантіями є система правових засобів, завдяки яким особи можуть без перешкод здійснювати власні права в сфері соціального забезпечення [403].

⁴⁰⁰ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁴⁰¹ Кривцова М. С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 4. – С. 254.

⁴⁰² Юридична енциклопедія: в 6 т./ редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: Укр. енциклопедія, 1998. – Т. 1. – С. 255.

⁴⁰³ Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст: монографія – Харків: Юрайт, 2019. – С. 137.

Гарантії можна охарактеризувати нормативністю, системністю, комплексністю, постійністю, юридичною надійністю, реальністю, загальністю [404].

Задля громадської можливості безперешкодного здійснення своїх прав, держава має закріпити чіткий й дієвий комплекс соціальних гарантій.

Виходячи з усього зазначеного в даному підрозділі можна зрозуміти, що українське соціальне законодавство потребує вдосконалення, адже чинні норми статті 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» породжують помилкове ототожнення поняття соціального стандарту із поняттям соціального нормативу. Ігнорування законодавцем різного змісту, котрий закладається в зазначені категорії викликає стурбованість. Якщо стандарт являє собою еталон, досягнути якого прагне той чи інший суб'єкт, то нормативом є певний припис, закріплений законодавством та обов'язковий для дотримання.

Діюча українська система державних соціальних стандартів не може визначатися як цілісна та поки що не є зорієнтованою на положення Конституції, не враховує міжнародні норми в сфері використання соціальних стандартів. Діючі наразі соціальні стандарти є далекими від сучасних реалій економічного типу й використовуються без врахування державних економічних можливостей [405].

До соціально незахищених верств населення необхідно віднести такі категорії осіб, як: внутрішньо переміщені особи; особи, постраждалі від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; інваліди I-III групи; та ін.

Надзвичайно високий рівень поширеності спорів за участі соціально незахищених верств населення вимагає здійснення узагальнення судової практики їх розгляду та врегулювання.

Вже протягом тривалого часу процеси вимушеної міграції людей, внаслідок політичних, етно-релігійних переслідувань, природних катаклізмів,

⁴⁰⁴ Захаров Б. Є. Дотримання економічних, соціальних та культурних прав в Україні. – Харків: Права людини, 2009. – С. 38.

⁴⁰⁵ Кривцова М. С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 4. – С. 258.

техногенних катастроф, масових порушень громадського ладу, воєнних конфліктів або іноземної інтервенції, перебувають у фокусі уваги міжнародних організацій, експертів, політиків та правозахисників. При цьому поряд з великою кількістю біженців, які в пошуках кращої долі перетинають міжнародні кордони, зростає й кількість внутрішніх мігрантів, що покидають звичні території проживання через неможливість подальшого перебування в їх межах. За невтішними прогнозами Internal Displacement Monitoring Centre тенденція до збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб простежується занадто очевидно, й сучасний світ ще доволі слабо уявляє весь масштаб прийдешньої кризи, адже вже у 2019 році кількість внутрішніх мігрантів майже досягла відмітки в 51 мільйон осіб [406].

До держав з активними темпами зростання кількості внутрішньо переміщених осіб відноситься й Україна. Згідно із офіційними джерелами, зокрема останніми даними Міністерства соціальної політики України від 03.08.2020 р., в нашій Вітчизні взято на облік 1 мільйон 450 тисяч 798 внутрішньо переміщених осіб [407]. Не викликає сумнівів, що лєвова частка людей з означеної цифри повинна «дякувати» власному переселенню з рідних домівок до інших регіонів діям Російської Федерації, яка спочатку анексувала півострів Крим, а згодом спровокувала та підтримала заворушення на Донбасі, наслідком чого стало створення сепаратистських «республік ЛДНР».

Внутрішньо переміщена особа – це відносно новий суб'єкт права соціального забезпечення, оскільки до 2014 року українська влада лише у виключних випадках стикалася з ним. Природно, що поява нового суб'єкта зумовила виникнення й нових соціально-забезпечувальних задач, які державні органи повинні були вирішити в найкоротші терміни. Передусім це стосується соціальної адаптації ВПО, що включає: працевлаштування, відновлення документів, забезпечення житлом, надання медичної та матеріальної допомоги,

⁴⁰⁶ Internal Displacement – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.internal-displacement.org/internal-displacement>

⁴⁰⁷ Обліковано 1 450 798 внутрішньо переміщених осіб – 03.08.2020 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18928.html>

а також відновлення пенсійних та інших соціальних виплат. Наразі Україна насилу справляється з наявними викликами, враховуючи, що той-таки збройний конфлікт лише поглибив політико-економічну кризу та ще більше оголив неспроможність нашої держави виконувати власні соціальні зобов'язання перед громадянами. Разом з тим для численної групи внутрішньо переміщених осіб питання соціального забезпечення є питанням виживання, а не дозвільного інтересу.

З врахуванням неналежності практики та розуміння правовідносин, що виникають у сфері захисту прав ВПО, наявних законодавчих колізій, недосконалості, безсистемності структурованої державної політики, бюджетного дефіциту, суперечливості нормативно-правових актів та, врешті-решт, постійно зростаючої кількості внутрішньо переміщених осіб, яким ні на кого покластися, окрім держави, зовсім не дивно, що дедалі більше виникають судові спори з приводу захисту фундаментальних прав людини та громадянина в сфері соціального забезпечення. За таких умов в разі зростає важливість судової практики, оскільки саме від підходів судових органів України до захисту прав внутрішньо переміщених осіб в сфері соціального забезпечення залежить рівень благополуччя останніх й, як наслідок, ефективність всієї української соціальної політики. Судова практика покликана досягнути єдності в тлумаченні правових норм відносно конкретних правовідносин, а також повинна правильно розставити акценти в тих правових спорах, що потрапляють до суду.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка знаходиться в межах України на законних підставах та має право на постійне проживання, але була змушена залишити місце свого проживання через низку загрозливих факторів (чи намагаючись уникнути таких факторів), а саме: збройний конфлікт, тимчасову окупацію, циклічні прояви насильства, порушення прав людини,

надзвичайну ситуацію природного або техногенного характеру [408]. Втім наведене законодавче тлумачення дефініції «внутрішньо переміщена особа» за сумною традицією вітчизняного нормотворення виглядає не досконалим та не збалансованим. З одного боку воно враховує юридично значущі сторони, які прямо впливають на правовий статус внутрішнього мігранта. Так, зокрема, враховується мимовільний характер пересування (добровільний переїзд людини з, наприклад, Миколаївщини до Києва в пошуках кращої роботи та вищого рівня життя не дозволяє віднести її до категорії ВПО, адже до такого вибору особу не спонукала жодна об'єктивна загроза), а також можливість отримати статус ВПО не тільки громадянину України, а й іншим постійним мешканцям країни (особам з посвідкою на постійне місце проживання чи особам без громадянства). Водночас, з іншого боку, ігнорується основний критерій, який дозволяє відмежувати «внутрішньо переміщену особу» від «біженця», котрим виступає переміщення виключно в межах територіального кордону держави. Зазначений критерій пошуку притулку біженцем за кордоном, а внутрішньо переміщеною особою в межах своєї країни є зовсім не формальним. Називаючи внутрішніх переселенців «біженцями» в таких ситуаціях, як має місце в Україні, фактично робиться вказівка на те, що анексований Крим чи ОРДЛО на державному рівні визнаються не українськими територіями, що вочевидь суперечить задекларованій офіційній позиції уряду та пересічних патріотів. Також важливо розуміти, що статус біженця передбачає низку специфічних преференцій такій особі, які витікають з міжнародно-правових документів та національних нормативно-правових актів і аж ніяк не стосуються внутрішнього мігранта.

З огляду на відмічене, більш доцільно описувати категорію ВПО в стилістиці міжнародно-правових установ, які в обов'язковому порядку акцентують увагу на факторі перетинання (чи не перетинання) міжнародного кордону особою. В програмних документах Управління Верховного комісаріату

⁴⁰⁸ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 1, ст. 1

(Агентства) ООН у справах біженців (англійською мовою United Nations High Commissioner for Refugees) говориться про те, що внутрішньо переміщені особи – це люди, які вимушені залишити власні домівки й тікати до інших регіонів своєї країни, рятуючись від небезпеки воєнного, політичного, кліматичного, екологічного чи етнічного характеру. При цьому ВПО знаходяться під захистом власного уряду та зберігають усі права, гарантовані міжнародними конвенціями [409]. Аналогічно досліджувана дефініція трактується й в Керівних принципах ООН щодо внутрішньо переміщених осіб, сформованих ще у 1998 році (офіційного українського варіанту тексту наразі досі не існує, що очевидно не заслуговує схвальних відгуків). У зазначених актах йде мова про те, що, з врахуванням недосконалості та формалізації підходів до розуміння категорії «внутрішньо переміщені особи», допустимим є застосування терміну «внутрішні переселенці» або «вимушені переселенці». В цілому це узгоджується з концепцією внутрішнього переміщення населення, яка також охоплює такі міграційні рухи, як втеча і евакуація.

Деякі міжнародні організації, як IASFM або MOM, дещо розширюють перелік причин через які особа може бути змушена покинути власну домівку, додаючи до «традиційних», такі як: хімічні або ядерні катастрофи (яскравий приклад – Чорнобильська аварія), голод (ситуації із африканськими країнами, на кшталт Сьєра-Леоне та інших), проекти у галузі розвитку (видобуток корисних копалин, будівництво доріг або гребель для гідроенергетики та іригації, приклади чого містяться в історії як незалежної України, так й СРСР, тощо), опустелювання, збезлісення (австралійські пожежі нещодавнього часу). Відмічене дозволяє також зробити висновок, що всі наведені причини становлять загрозу не виключно життю і здоров'ю людини, а й її свободі та засобам для існування. Враховуючи ситуацію з пандемією, внаслідок захворювання на COVID-19, не виключено, що й даний аспект може потягнути

⁴⁰⁹ Вигнанці у власній країні: про що варто пам'ятати, висвітлюючи у ЗМІ проблеми внутрішньо переміщених осіб: поняття, факти та узагальнення (пам'ятка для мас-медіа Агентства ООН у справах біженців) – [Електронний ресурс] – URL: http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/butketvich_idp_media_guidance_ukr_nov_2014.pdf

за собою зростання кількості внутрішніх мігрантів, які будуть намагатися покинути місця з наднебезпечною динамікою поширення коронавірусної інфекції. Між іншим, за критерієм причин міграції теж є можливість чітко відмежувати ВПО від біженців, оскільки переміщення першої категорії людей характеризується значно більшою та різноманітною кількістю підстав для відповідних процесів.

У зв'язку з викладеним та враховуючи прогалини національного законодавства в питаннях сутнісного наповнення юридичної категорії «ВПО», на авторський погляд, більше уваги слід приділити підходам тих вітчизняних науковців, які намагаються максимально заповнити відмічені прогалини. Окремого місця серед плеяди таких вчених заслуговує І. С. Басова, яка у дисертаційній роботі на тему «Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення» визначила ВПО, як фізичну особу, що в результаті об'єктивних обставин, детермінованих надзвичайними ситуаціями природного або антропогенного характеру, військовими діями, громадськими заворушеннями, окупацією чи анексією території, екологічними негараздами, була змушена змінити місце власного проживання в межах державного кордону та набула відповідний правовий статус відповідно до законодавчо визначеної процедури [410]. О. О. Проценко, в цілому підтримуючи вектор роздумів І. С. Басової, відмічав, що критерій державного кордону необхідно максимально обачно застосовувати, адже історія знає випадки, коли кордони раптово змінювалися, як у випадку з розпадом колишньої Югославії, Радянського Союзу або з тим самим Кримом. Виникає питання, як бути в ситуації, коли умовний громадянин Югославії покинув рідні сербські місця, внаслідок потенційної екологічної загрози, та перебрався в іншу частину країни, яка згодом стала іншою незалежною державою, наприклад Македонією. Чи варто вважати таку особу біженцем чи все ж таки залишити їй статус внутрішньо

⁴¹⁰ Басова І. С. Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»// Національний університет «Одеська національна академія» – м. Одеса, 2019. – С. 38.

переміщеної питання, очевидно, не з легких для юридичної науки. Аби уникнути подібних можливих колапсів, автор пропонує використовувати формулювання «...змінити місце власного проживання, не перетинаючи міжнародно-визнаного державного кордону...» [411].

Попри той факт, що Україна вже сьомий рік стикається з великою кількістю ВПО та здавалося б повинна була напрацювати дієвий механізм захисту прав даної групи людей в сфері соціального забезпечення, практика дозволяє пересвідчитися в протилежному. Серед найбільш розповсюджених проблем правового характеру, які ВПО зазвичай вирішують в судовому порядку, перебувають наступні: отримання відповідного правового статусу; втілення в життя права на соціальний захист; відновлення трудових прав; усунення перепон для взяття на облік до центру зайнятості; тощо [412].

Як слушно відмічає координатор з надання безоплатної правової допомоги благодійного фонду «Право на захист» Юлія Трало, більшість спорів з приводу соціального захисту внутрішньо переміщених осіб зумовлені тим, що, так званій, пакет соціальних законів, яким врегульовані різні види соціальної допомоги, неможливо застосувати по відношенню до людей, котрі проживають на тимчасово окупованій території та складно застосовний по відношенню до переселенців. На додачу не слід ігнорувати й прогалини підзаконних нормативно-правових актів, які, переслідуючи мету у вигляді встановлення особливих умов реалізації соціального законодавства, не рідко йдуть в розріз з вже встановленими гарантіями [413]. Поряд з цим не можна заперечувати й позитивні намагання держави спростити ВПО доступ до правосуддя. Так, наприклад, чинне законодавство передбачає надання зазначеним особам безоплатної вторинної правової допомоги.

⁴¹¹ Проценко О. О. «Внутрішньо переміщені особи» як категорія теоретизування та соціальної практики// Грані (Соціологія). – 2019. – № 4 (Том 21). – С. 49.

⁴¹² Басова І. С. Соціальний захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні// Науковий вісник Херсонського державного університету (Серія: «Юридична наука»). – 2017. – Вип. 5 (Том 1). – С.143.

⁴¹³ Трало Ю. Практика судів у справах стосовно соціальних прав внутрішньо переміщених осіб: позитивні надбання та проблематика// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 416-417.

Таким чином, для більш повного розуміння всіх аспектів, пов'язаних із захистом прав в сфері соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб наведемо конкретні приклади з наявної національної судової практики, зосереджуючись на адміністративній юрисдикції, оскільки саме в адміністративних судах більш як третина справ має пряме відношення до соціальних прав та їхнього захисту. Також зауважимо, що більшість аналізованих в даній роботі справ будуть мати висновки Верховного Суду, як судового органу, що відіграє провідну роль у формуванні сталої судової практики, в тому числі в контексті захисту соціальних прав внутрішньо переміщених осіб.

В першу чергу звернемо увагу на справу № 265/3453/17, в якій внутрішньо переміщена особа вимагала визнати дії Управління соціального захисту населення Лівобережного району Маріупольської міської ради з приводу відмови в задоволенні звернення такої особи щодо видачі довідки про взяття на облік ВПО протиправними, скасувати означену відмову та зобов'язати орган місцевого самоврядування видати відповідну довідку. Судовий процес тривав біля півтора роки та охопив всі три інстанції. Орджонікідзевський районний суд міста Маріуполя, який розглядав дану адміністративну справу, з огляду на положення діючої на той момент редакції Кодексу адміністративного судочинства України, де в ст. 18 було передбачено, що місцевим загальним судам, як адміністративним судам, підсудні справи, в яких однією зі сторін виступає орган місцевого самоврядування, його службова чи посадова особа, частково задовольнив позовні вимоги (п. 1 ч. 1 ст. 18) [414]. Так, суд першої інстанції виходив з того, що суб'єкт владних повноважень відмовив в наданні довідки про взяття на облік ВПО, оскільки село Староласпа Тельманівського району Донецької області, де офіційно був зареєстрований позивач, не внесено до Переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здатні здійснювати власні повноваження, який затверджується

⁴¹⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV (редакція до 15.12.2017 р.)/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

відповідним розпорядженням КМУ. Враховуючи те, що саме відмічений підзаконний нормативно-правовий акт регулював механізм реалізації спірних правовідносин на момент їх виникнення, дії відповідача не мали ознак протиправності. Разом з тим суд першої інстанції констатував, що відсутність місця проживання позивача у відповідному Переліку не є підставою для відмови в захисті його прав, в тому числі соціальних, а отже суд вважає можливим зобов'язати компетентний орган видати необхідну довідку та взяти позивача на облік ВПО з дати звернення останнього. Основна аргументація для задоволення позову в цій частині зводилася до того, що факт тимчасової окупації окремих районів, міст, селищ та сіл на території Донецької та Луганської областей (в тому числі села Староласпа) підтверджено Постановою ВРУ № 252-VIII [415], а дані РНБО прямо свідчили про настання в Тельманівському районі Донецької області гуманітарної катастрофи, зокрема знищення важливих об'єктів інфраструктури бойовими групами невизнаних квазі-республік, збої в постачанні харчових продуктів та фактичне припинення будь-яких соціальних виплат.

Апеляційна інстанція залишила відмічене рішення без змін. Втім дещо інакше до трактування спірних правовідносин підійшов Верховний Суд, до якого справа потрапила в рамках касаційного оскарження. Верховний Суд змінив рішення в частині відмови в задоволенні позовних вимог, встановивши, що суб'єкт владних повноважень все ж таки протиправно здійснив відмову в наданні довідки позивачу. Колегія суддів КАС у складі ВС мотивувала власне бачення ситуації тим, що заявнику може бути відмовлено у видачі довідки про взяття на облік ВПО, якщо відсутні обставини, що спричинили внутрішнє переміщення. Що ж до доводів з приводу відсутності населеного пункту, де проживав позивач, у відповідному Переліку, то варто пам'ятати, що основним нормативно-правовим актом в сфері внутрішньої міграції виступає Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених

⁴¹⁵ Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування: Постанова від 17.03.2015 р. № 252-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 21, ст. 142.

осіб» [416], який є більш пріоритетним та має вищу юридичну силу порівняно з будь-яким іншим підзаконним нормативним актом, та який не передбачає таких формальних перепон для отримання статусу ВПО, на які орієнтувалося Управління соціального захисту населення в своїй відмові [417].

Подібні судові спори непоодинокі та можуть вважатися типовими для правовідносин за участю внутрішньо переміщених осіб та владних суб'єктів в соціальній сфері. Наприклад, в червні 2015 року ідентична справа була на розгляді в Красноармійському міськрайонному суді Донецької області та теж завершилася однозначною перемогою позивача – ВПО. Тоді суд зазначив, що відсутність населеного пункту в переліку Кабміну не може бути підставою для відмови у видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, а факт окупації населеного пункту в Ясинуватському районі, окрім іншого, підтверджувався розпорядженням голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ, яким територіальна підсудність справ Ясинуватського міськрайонного суду Донецької області змінювалась на підсудність Дружківського міського суду Донецької області [418].

В контексті довідок, що засвідчують статус ВПО не можна ігнорувати Рішення Верховного Суду по справі № 229/1602/16-а, де було встановлено, що у зв'язку з тим, що з січня 2016 року довідки про взяття на облік ВПО дійсні без відмітки територіального органу ДМС про реєстрацію місця проживання на зворотному боці, дії владного суб'єкту щодо відмови в призначенні адресної допомоги через відсутність такої відмітки є необґрунтованими та протиправними [419]. Дане рішення має важливе значення, створюючи певний прецедент, оскільки розповсюджені випадки, коли органи соціального захисту

⁴¹⁶ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 1, ст. 1.

⁴¹⁷ Постанова Верховного Суду від 22.11.2018 р. по справі № 265/3453/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78077449>

⁴¹⁸ Постанова Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 17.06.2015 р. по справі № 235/3111/15-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/45188087>

⁴¹⁹ Постанова Верховного Суду від 26.09.2019 р. по справі № 229/1602/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84525295>

населення, всупереч законодавчим положенням, розглядали довідку ВПО без відмітки органу ДМС, як недійсну, знаходячи формальні підстави для такого роду дій. З огляду на це, важливо, аби судова практика певним чином нівелювала ту неузгодженість, що присутня у вітчизняних правових нормах.

Важливими питаннями соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб слід визнати й аспекти подання та оформлення відповідних документів, з приводу чого теж виникає істотна кількість судових спорів. В цьому фарватері цікавою здається справа № 548/2056/16-а, в якій йде мова про те, що відсутність архівних документів в розпорядженні пенсійного органу не може бути підставою для позбавлення позивача права на зарахування спірного періоду у стаж роботи та відповідно для перерахунку пенсії з цієї причини [420] та пов'язана з нею справа № 302/757/17-а, в котрій ВС чітко наказав, що в процесі оцінки документів, які видаються закладами на непідконтрольній території або в зоні проведення антитерористичної операції, як доказів, варто підходити лояльніше, керуючись «Намібійськими винятками» та практикою, сформованою Міжнародним судом ООН та Європейським судом з прав людини, адже неприйняття певних відомостей очевидно призведе до порушень та обмежень права особи на соціальний захист. Так, в умовах збройного конфлікту перевірка відповідності певних даних первинними документами покладає на особу надмірний тягар. Уповноважений орган повинен виходити з належності органу, що видав довідку та правильності зазначених в ній реквізитів [421]. Останнє рішення набуває особливого значення, адже безпосереднього механізму визнання чинними документів, що видаються на тимчасово окупованих територіях, наразі в Україні не існує й єдиним способом, в який заінтересована особа здатна встановити той чи інший факт, є звернення до суду, котрий, в свою чергу, повинен обачно вирішувати подібні питання.

⁴²⁰ Постанова Верховного Суду від 29.03.2019 р. по справі № 548/2056/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80842194>

⁴²¹ Постанова Верховного Суду від 17.07.2019 р. по справі № 302/757/17-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83070460>

Перекликається з вже наведеними судовими рішеннями, де йде мова про домінування нормативно-правових актів над підзаконними актами, й справа № 754/216/17, в рамках якої Верховний Суд відмітив, що право особи на отримання допомоги по вагітності та пологах передбачено законом, а підзаконні акти, що встановлюють певні строкові обмеження для отримання такої допомоги для ВПО обмежують базові соціальні права людини, в чому простежується порушення принципу верховенства права [422]. В подібній справі № 495/3711/17 Верховним Судом додатково було зазначено, що допомога при народженні дитини де-факто є допомогою самій дитині, а не її батькам, а це означає, що неможливість своєчасного звернення одним з батьків до органу, який здійснює призначення допомоги при народженні дитини, призводить до порушення інтересів безпосередньо дитини [423].

На завершення проаналізуємо зразкову справу про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеній особі, без якої огляд всієї судової практики в досліджуваному питанні буде виглядати неповним. Мова йде про Рішення по справі № 805/402/18, ухвалене Верховним Судом та залишене без змін Великою Палатою Верховного Суду. В даній справі позивач зміг домогтися задоволення власних позовних вимог в контексті протиправного припинення виплати пенсії Бахмутським об'єднаним управлінням ПФУ в Донецькій області. Розтлумачуючи наявні в означеній справі правовідносини, Верховний Суд дійшов наступних висновків: по-перше, реєстрація особи в якості ВПО змушує державні органи враховувати її специфічні потреби (доступ до належного житла, доступ до адресних державних програм тощо); по-друге, статус внутрішньо переміщеної особи надає такій людині додаткові права, які втім не звужують обсяг конституційних прав та свобод, що вкупі створює особливі гарантії їх реалізації; по-третє, умови, норми та порядок пенсійного

⁴²² Постанова Верховного Суду від 07.02.2019 р. по справі № 754/216/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79698078>

⁴²³ Постанова Верховного Суду від 02.10.2018 р. по справі № 495/3711/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76884600>

забезпечення регулюється виключно законами, а отже й питання припинення пенсійних виплат не можуть бути врегульовані підзаконними актами; по-четверте, Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [424] передбачає вичерпний перелік причин, через які можуть припинитися пенсійні виплати, й серед них відсутня така причина, як проведення верифікації за списками СБУ щодо перевірки дійсного місця проживання. Враховуючи перелічене, Суд дійшов висновку, що підзаконний акт Кабміну обмежує встановлене законодавством право на отримання пенсії позивачем, а уповноваженому органу слід керуватися саме законодавчими приписами, вирішуючи подібні ситуації [425].

Отже, підводячи підсумок, слід відмітити, що внутрішньо переміщені особи – це група людей, які особливо гостро відчують потребу в соціальній захищеності, яку, на превеликий жаль, вони не завжди здатні отримати в сучасній Україні. Внаслідок низки проблем, передусім геополітичного та економічного характеру, наша держава має суттєвий дефіцит коштів, подекуди ігноруючи власні соціальні обов'язки. На додачу як ЗМІ, так й безпосередньо сама українська громадськість досі мають упереджене ставлення до внутрішніх переселенців, асоціюючи їх з бойовиками-сепаратистами, які зазіхнули на демократичні цінності основної маси народу. Все це породжує неминучі правові конфлікти в сфері соціального забезпечення, які переважно вирішуються в судовому порядку. Аналізуючи судову практику з приводу захисту соціальних прав ВПО, можна дійти висновку, що суди в цілому серйозно підходять до даної категорії справ, вирішуючи їх досить ефективно. Поступово напрацьовуються масиви сталої практики, в яких переселенці зазвичай виходять переможцями в спорах із владними суб'єктами. Втім існує невирішена проблема невиконання судових рішень, яка до речі характерна

⁴²⁴ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376.

⁴²⁵ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04.09.2018 р по справі № 805/402/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76945461>

всьому вітчизняному правосуддю. Подібна тенденція веде до зневіри людей в національних судових заходах, попри наявні досягнення. Не викликає жодних сумнівів, що забезпечення соціальних гарантій переселенцям прямо пов'язане з узгодженими діями усіх гілок влади, оскільки один лише суд не здатний вирішити всі проблеми, що мають місце в сьогоденних українських реаліях.

Одна з найбільш масштабних техногенних, екологічних катастроф на АЕС в м. Чорнобиль в 1986 року призвела до страшних наслідків у всьому світі. На великій території нашої держави утворилася радіаційна обстановка, яка характеризується суттєвою небезпекою як для людського здоров'я, так і для навколишнього природного середовища. В Основному законі України, зокрема в статті 16, зазначається, що Чорнобильська катастрофа є катастрофою планетарного масштабу, а збереження генофонду народу України постає державним обов'язком [426].

Прагнення держави подолати наслідки катастрофи на ЧАЕС зумовлюють процедуру по наданню особливого статусу тим громадянам, які постраждали внаслідок відповідної техногенної катастрофи. Кількість таких людей дійсно приголомшуюча та станом на липень 2020 року варіювалася на позначці близько 1 747 803 осіб, з яких ліквідатори – 185 206, а безпосередньо потерпілі від Чорнобильської катастрофи – 1 560 285 осіб [427]. Українським законодавством щодо означених категорій населення встановлюються пільги, компенсації та гарантії. При цьому скасувати або обмежити такі види пільг без рівнозначної їх заміни, не порушуючи конституційний обов'язок держави, зважаючи на приналежність пільг, компенсацій та гарантій до особливої форми відшкодування завданої шкоди, неможливо.

⁴²⁶ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁴²⁷ Кількість осіб, які мають статус постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, та осіб, що мають право на пільги, передбачені Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України. – 02.12.2020 р. – [Електронний ресурс] – URL: <https://www.msp.gov.ua/news/19391.html>

Варто зазначити, що спори стосовно соціального захисту тих громадян, котрі постраждали через Чорнобильську катастрофу займають вагоме місце серед загального масиву судової практики, а відтак питання захисту прав у сфері соціального забезпечення потерпілих від аварії на Чорнобильській атомній електростанції все ще мають неабияку актуальність. В даному розрізі найбільш красномовний показник – статистичні дані, а вони свідчать про те, що за рік до судів було направлено близько 9 тис. позовів по врегулюванню спорів в цій категорії [428]. Аби запровадити дієвий судовий захист потерпілих від аварії на ЧАЕС, вбачається за необхідне повністю вивчити питання захисту прав в сфері соціального забезпечення, так званих, «чорнобильців».

До речі, невщухаючий інтерес до даної категорії справ пояснюється також тим, що вітчизняне законодавство постійно видозмінюється в бік зменшення обсягу гарантій, компенсацій та пільг особам, постраждалим через Чорнобильську катастрофу, що однозначно негативно сприймається в демократичному суспільстві, яке орієнтується на європейські цінності.

Переходячи до дослідження питання захисту прав в сфері соціального забезпечення потерпілих від аварії на Чорнобильській атомній електростанції, перш за все, варто розібратися із понятійним апаратом та правовою регламентацією питання соціального захисту громадян України. Так, Законом України «Про статус та соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (надалі – Базовий Закон) [429] визначається система соціальних прав, пільг, компенсацій та гарантій громадянам, потерпілим через аварію на ЧАЕС (наприклад, інваліди-чорнобильці, ліквідатори, особи, що були евакуйовані із зони відчуження), яка фінансується за державні кошти [430].

⁴²⁸ Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. – Київ. – 2020. – С. 11. – [Електронний ресурс] – URL: <https://rm.coe.int/materials-socialrights-2020/1680a165f8>

⁴²⁹ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 16, ст. 200.

⁴³⁰ Права осіб з інвалідністю в Україні. Гром. орг. інвалідів «Ін-т соц. підтримки інвалідів»: Вип. 1. – К. М. Біда, В. В. Бонтлаб, В. Л. Костюк, В. П. Мельник. – К.: Промінь, 2009. – С. 45-47.

Питання визначення статусу осіб, потерпілих через аварію на ЧАЕС, врегульовано вищезазначеним Законом України та Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та іншим категоріям громадян» [431].

Узагальнено категорію означених осіб можна розкрити через дві групи:

- учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС – ті громадяни, що безпосередньо брали участь при ліквідації аварійної ситуації й її наслідків;
- потерпілі від катастрофи на ЧАЕС – ті громадяни (зокрема і діти), на яких вплинуло радіоактивне опромінення аварії на Чорнобильській АЕС (абз. 1 п. 1-2 ст. 9) [432].

Базовий Закон встановлює гарантовані державою компенсаційні виплати, доплати, різні види допомоги й пільги (загалом таких пільг близько ста видів), котрі відносяться до постраждалих громадян згідно із визначеними категоріями.

Однією з причин складності правового регулювання питання соціального забезпечення потерпілих від аварії на ЧАЕС є розгалужена система підзаконних нормативно-правових актів, якими гарантуються розміри компенсацій та виплат відповідній частині населення України. Так, Кабінет Міністрів України видав низку правових актів, що регулюють питання надання потерпілим від аварії на ЧАЕС категоріям осіб компенсаційних виплат, зокрема одним з останніх таких актів є Постанова КМУ від 23.11.2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» зі змінами від 01.07.2019 р. [433].

⁴³¹ Деякі питання видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та іншим категоріям громадян: Постанова, Порядок, Форма типового документа, Довідка, Зразок, Перелік від 11.07.2018 р. № 551/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 31.07.2018 р., № 58, стор. 44, стаття 2021.

⁴³² Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 16, ст. 200.

⁴³³ Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Постанова, Порядок, Перелік від 23.11.2011 р. № 1210/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 05.12.2011 р., № 92, стор. 41, стаття 3343.

Проблеми законодавчого регулювання соціального захисту потерпілих від аварії на ЧАЕС громадян полягають у: визначенні пріоритетності законодавчого акту, котрим варто скористатися у спірних відносинах через розповсюдження на них дії правових актів рівної юридичної сили; неузгодженості між нормами законів та підзаконних нормативно-правових актів щодо визначення розмірів одних і тих самих виплат; проблемах по визначенню дії в часі норм правового акта, внесені зміни до котрого було визнано неконституційними; постійних змінах законодавства, що регулює правовідносини щодо соціального захисту потерпілих від ЧАЕС осіб (переважно в сторону зменшення обсягу пільг).

Всі вищезазначені проблеми призводять до виникнення спорів в рамках сфери соціального захисту потерпілих осіб від аварії на ЧАЕС та масових звернень останніх до судових органів із вимогами виплат недоодержаних ними сум пенсій та компенсацій [434].

На вебінарі «Спори у сфері захисту прав потерпілих від аварії на ЧАЕС», що було проведено 26.02.2021 р. в рамках навчального тренінгу «Захист адміністративним судом соціальних прав» суддею КАС у складі ВС Альбертом Єзеровим було відмічено, що досить часто у справах по захисту соціальних прав потерпілих внаслідок аварії на ЧАЕС, зокрема і у зв'язку із постійними змінами законодавства, з'являється різна судова практика. Однак цю ситуацію можна спробувати виправити за допомогою винесення подібних питань на розгляд судової палати [435].

⁴³⁴ Довідка про узагальнення та вивчення практики розгляду і вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із соціальними виплатами особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи – 20.02.2012 р. – офіційний веб-сайт Шостого апеляційного адміністративного суду – [Електронний ресурс] – URL: <https://6aas.gov.ua/ua/law-library/court-practice/vishchij-administrativnij-sud-ukrajini/dovidka-pro-uzagalnennya-ta-vivchennya-praktiki-rozglyadu-i-virishennya-administrativnimi-sudami-sprav-pov-yazanikh-iz-sotsialnimi-viplatami-osobam-yaki-postrazhdali-vnaslidok-chornobilskoj-katastrofi.html>

⁴³⁵ Суддя КАС ВС Альберт Єзеров розповів про особливості спорів щодо захисту прав потерпілих від аварії на ЧАЕС – 03.03.2021 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1082296/>

Окремо А. Єзеров звернув увагу на Постанову КАС ВС від 20.03.2019 р. по справі № 697/121/17 [436], в якій розглядалося питання стосовно збереження за позивачем статусу потерпілої від Чорнобильської аварії у зв'язку зі змінами законодавства й виключенням з переліку зон радіоактивного забруднення (ЗРЗ) зони посиленого радіологічного контролювання – ЗПРК.

Позовна заява фізичної особи була вмотивована тим, що позивач постійно проживала на території ЗПРК та має статус потерпілої через аварію на ЧАЕС особи 4-ї категорії. В листопаді 2016 року вона захворіла, чому сприяло радіаційне опромінення, та безстроково отримала першу групу інвалідності. На запит присвоїти статус потерпілого через аварію на ЧАЕС першої категорії й видати відповідне посвідчення, було отримано відмову відповідача, який посилався на Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законодавчих актів України» №76-VIII [437] (згідно з яким перелік ЗРЗ більше не включає ЗПРК й скасовується ст. 23 Базового Закону, яка передбачала надання певних пільг й компенсацій особам, що віднесено до четвертої категорії потерпілих від аварії на ЧАЕС).

Суд першої інстанції частково задовольнив позов про визнання дій неправомірними й зобов'язання вчинити певні дії, аргументувавши свою позицію тим, що виключення з 01.01.2015 р. ЗПРК не забирає в особи статус потерпілого від аварії на ЧАЕС четвертої категорії, оскільки існування цього статусу пов'язане із постійним проживанням/роботою/навчанням на території ЗПРК, при наявності прожитих в даній зоні не менше чотирьох років станом на 01.01.1993 р. [438]. Додатково Канівський міськрайонним суд Черкаської області наголосив, що посилення відповідачів на законодавчі зміни мають безпідставний характер, адже жодні зміни правового регулювання питання

⁴³⁶ Постанова Верховного Суду від 20.03.2019 р по справі. № 697/121/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80632873>

⁴³⁷ Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 р. №76-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 6, ст. 40.

⁴³⁸ Постанова Канівського міськрайонного суду Черкаської області від 08.02.201 р. по справі № 697/121/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/64616670>

статусу потерпілих від аварії на ЧАЕС в Базовому Законі не було реалізовано. Згодом таку позицію підтримала й апеляційна інстанція [439].

Суб'єкт владних повноважень не погодився з тлумаченням наявних правовідносин судами нижчих інстанцій та ініціював процедуру касаційного оскарження. На касаційну скаргу відповідача КАС у складі ВС вирішив, що оскільки основним правовим питанням, через який зародився спір, стало збереження статусу потерпілого від аварії на ЧАЕС через зміни законодавства й виключення ЗПРК з переліку ЗРЗ, то виключення ЗПРК з 01.01.2015 р. не мало можливості позбавити позивача статусу потерпілої особи, яка до 31.12.2014 р. отримала статус, та якій видали посвідчення постраждалого через аварію на ЧАЕС. Посвідчення 4-ї категорії було видано особі до законодавчих змін, і воно залишається чинним довічно, а отже при запиті на надання посвідчення потерпілого через аварію на ЧАЕС першої категорії позивач вже отримала статус потерпілої у зв'язку із Чорнобильською аварією. Зважаючи на вищенаведене й на те, що у позивача встановили першу групу інвалідності (захворювання, що виникло через вплив Чорнобильської аварії), останній належало право отримання статусу особи, що постраждала через аварію на ЧАЕС першої категорії, а суди першої та апеляційної інстанцій не порушили норми матеріального права, прийнявши свої постанову та ухвалу відповідно.

Цікавою ця постанова ВС є ще тому, що в її тексті присутні посилання на інші подібні справи. Зокрема, мова йде про справу № 802/1445/17-а (Суд встав на бік позивача) та справу № 375/555/17. Щодо останньої справи, то у Постанові від 26.06.2018 р. ВС зазначив, що позивач на час встановлення інвалідності через захворювання, що пов'язано із впливом аварії на ЧАЕС, не проживає в межах ЗПРК, адже цієї зони, за нормами чинного законодавства, немає. Касаційним судом було підтримано висновок судів попередніх інстанцій, відповідно до якого посвідчення потерпілого четвертої категорії позивача втратило чинність з 01.01.2015 р., а отже позивач не є потерпілою

⁴³⁹ Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 22.03.2017 р. по справі № 697/121/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65515422>

особою від аварії на ЧАЕС та не має права на встановлення статусу особи, яка потерпіла через аварію на ЧАЕС першої категорії [440].

Водночас застосування правових приписів, сформованих у справі № 375/555/17 зустрічається далеко не в усіх схожих спорах. Та ж вищерозглянута справа № 697/121/17 вирішувалась за іншим зразком, а саме: відповідно до правової позиції, опублікованої в Постанові ВС від 25.05.2018 р. по справі № 802/1445/17-а [441]. Логіка такого «піруету» пояснюється тим, що скасування пільг, компенсацій й гарантій не відповідає конституційному зобов'язанню країни, що зазначається в ст. 16 Конституції України, щодо осіб, які потерпіли через аварію на ЧАЕС, а відтак всі пільги мають захист Основного Закону України від проявів будь-яких негативних наслідків відносно цієї категорії осіб під час внесення змін до українського законодавства. Базовий Закон не передбачає втрату чинності та дійсності раніше виданих посвідчень особам, що потерпіли внаслідок аварії на ЧАЕС четвертої категорії [442].

Враховуючи відмічене, можна сміливо стверджувати, що в ситуаціях, коли набуття статусу потерпілого від аварії на ЧАЕС четвертої категорії відбулося до 01.01.2015 р., даний статус має безстроковий характер. Більш того, судова практика дає змогу говорити про те, що виключення з початку 2015 року ЗПРК із радіоактивних забруднених територій не віднімає статус потерпілого в осіб, що раніше (до кінця 2014 року), отримали його, а також відповідне посвідчення потерпілого через аварію на ЧАЕС. Посвідчення категорії 4 (постійне проживання на території ЗПРК) є безстроковим, а значить й особа, яка має таке посвідчення, постає потерпілою від аварії на ЧАЕС.

Суддя А. Єзеров повідомляє, що із запровадженням інституту «зразкових справ» до ВС неодноразово приходили подання судів перших інстанцій щодо

⁴⁴⁰ Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 375/555/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74992321>

⁴⁴¹ Постанова Верховного Суду від 25.05.2018 р. по справі № 802/1445/17-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74335855>

⁴⁴² Постанова Верховного Суду від 20.03.2019 р по справі. № 697/121/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80632873>

розгляду в якості зразкових справ тих спірних правовідносин, де предмет спору прямо пов'язаний із соціальним захистом осіб, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС.

Цікавою в даному розрізі здається справа № 240/4937/18 (стосовно пенсійних перерахунків (підвищення до пенсії) непрацюючим пенсіонерам, котрі є потерпілими через аварію на ЧАЕС) [443], в якій зазначається, що 19.11.2018 р. до КАС у складі ВС було подано запит від судді Житомирського окружного адміністративного суду про розгляд означеної справи в якості зразкової.

Оглянувши всі аспекти, ВС вирішив, що з моменту ухвалення Рішення КСУ №6-р/2018 від 17.07.2018 р. [444] право позивача на одержання підвищення до пенсії, як непрацюючому пенсіонеру, що мешкає в межах ЗРЗ – зоні гарантованого добровільного відселення на основі ст. 39 Базового Закону, відновлено.

Слід відмітити, що по даній справі також винесено Окрему думку судді ВС Я. О. Берназюка від 12 лютого 2019 року. Якщо стисло розглянути цю Окрему думку, то зазначити можна те, що суддя не погодився з позиціями, які було викладено в Рішенні від 21.01.2019 р. по справі № 240/4937/18 та зауважив, що задля правильного винесення рішення варто було долучити до справи КМУ в якості третьої особи й вирішити питання щодо незастосування чинної редакції ст. 39 Базового Закону, а також внести до КСУ прохання при винесенні рішення встановити порядок його виконання у формі відновлення дії ст. 39 Базового Закону в редакції, котра діяла до внесення змін відповідним законом до 01.01.2015 р. [445].

Зважаючи на апеляційні скарги позивача та відповідача, в яких учасники процесу просять: змінити резолютивну частину Рішення КАС у складі ВС від

⁴⁴³ Рішення Верховного від 21.01.2019 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79388117>

⁴⁴⁴ Рішення Конституційного Суду України від 17.07.2018 р. № 6-р/2018, Справа № 1-11/2018(3830/15)// Офіційний вісник України від 21.08.2018 р., № 64, стор. 7, стаття 2191

⁴⁴⁵ Окрема думка судді Верховного Суду Я. О. Берназюка від 12.02.2019 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79758812>

21.01.2019 р., скасувати Рішення КАС у складі ВС від 21.01.2019 р. й відмовити у задоволенні позовних вимог відповідно, Ухвалою від 18.03.2019 р. [446] Великою Палатою ВС було відкрито апеляційне провадження по даній справі, в якому судді дійшли висновку, що, починаючи з винесення Рішення КСУ про неконституційність підп. 7 п. 4 розділу I Закону № 76-VIII (яким виключалася ст. 39 Базового Закону в редакції до 01.01.2015 р.), з 17.07.2018 р. ст. 39 Базового Закону відновила дію в редакції до 01.01.2015 р., а відтак і право на щомісячне отримання позивачем, як непрацюючим пенсіонером, який живе в межах зони гарантованого добровільного відселення, підвищення до пенсії у сумі двох мінімальних заробітних плат було відновлено. З огляду на це, ВП ВС вирішила задовольнити позов повністю [447].

Оскільки Рішення ВС від 21.01.2019 р. та Постанова Великої Палати ВС від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18 мають зразковий характер для справ, предметом спору котрих постає виплата непрацюючим пенсіонерам, що живуть в межах ЗРЗ, підвищення до пенсії в розмірах, котрі встановлено у ч. 2 ст. 39 Базового Закону в редакції чинній до 01.01.2015 р., зазначимо ознаки й обставини зразковості справи, якими обумовлюється типове використання норм матеріального права:

- позивач – особа, котра потерпіла через аварію на ЧАЕС;
- позивач живе в межах території радіоактивного забруднення через катастрофу на ЧАЕС;
- позивач має статус непрацюючого пенсіонера;
- відповідач – це управління Пенсійного фонду України;
- предмет спору – нарахування й виплата з 17.07.2018 р. підвищення до пенсії непрацюючим пенсіонерам, що живуть в межах ЗРЗ, в зазначеному в ч. 2 ст. 39 в Базовому Законі в редакції чинній до 01.01.2015 р. розмірі.

⁴⁴⁶ Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 11.03.2019 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80555743>

⁴⁴⁷ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952401>

На відмінне застосування норм матеріального права, аніж в цій справі, вплинути може майбутня зміна законодавства, котрим регулюються подібні правовідносини.

Вся складність справи № 240/4937/18 полягає в колізії правозастосування. Так, в межах спірних правовідносин відновлення дії попередньої редакції нормативного акту – ст. 39 Базового Закону до внесення змін Законом № 76-VIII (який КСУ визнав неконституційним щодо виключення ст. 39 вищезазначеного закону), спричинило колізію правозастосування, зважаючи на чинність з 01.01.2016 р. статті 39 Базового Закону в редакції Закону № 987-VIII, котрим ст. 39 стала охоплювати лише права працюючих у зоні відчуження, а не непрацюючих пенсіонерів та студентів. Через вищезазначені колізії в правозастосуванні до одноголосного прийняття рішення Велика Палата ВС в означеній справі дійти не змогла. Існують дві окремі думки суддів ВП ВС, які однозначно варті прискіпливого дослідження.

Першу Окрему думку судді ВП ВС В. С. Князева можна описати, як підтримку рішення першої інстанції (КАС у складі ВС від 21.01.2019 р.). Суддя вважає, що, приймаючи до уваги Рішення КСУ від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012, в якому конституційним визнано регулювання КМУ розміру соціальних виплат й допомог, що фінансуються завдяки коштам Державного бюджету, й враховуючи обов'язковість застосування судами нормативно-правових актів, котрі видано КМУ в рамках власних повноважень, при вирішенні справ щодо соціального захисту громадян, висновок КАС у складі ВС щодо задоволення позовних вимог на підставі ст. 39 Базового Закону в розмірі, який визначено постановою КМУ від 23 листопада 2011 року № 1210, є правильним [448].

Друга Окрема думка є спільним доробком трьох суддів Великої Палати Верховного Суду. Зважаючи на те, що предметом зразкової справи де-факто стало вирішення питання стосовно того, яка саме редакція ст. 39 Базового

⁴⁴⁸ Окрема думка судді Великої Палати Верховного Суду В. С. Князева від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88749372>

Закону підлягає застосуванню до спірних правовідносин, три судді вважають, що предмет регулювання цієї статті в редакції до 01.01.2015 р. та після 01.01.2016 р. є однаковим, а самі редакції є однопредметними, що призводить до використання правила *Lex posterior derogat priori* – «наступний закон скасовує попередній» (має місце часова колізія норм). Закон «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 04.02.2016 р. № 987-VIII [449] (вніс редакцію ст. 39 після 01.01.2016 р.) є чинним і не визнавався таким, що не відповідає Конституції. Таким чином, починаючи з початку 2016 року ст. 39 Базового Закону діє в редакції Закону № 987-VIII (хоч Закон і прийнято 04.02.2016 р., а вперше офіційно опубліковано в Голосі України взагалі 26.02.2016 р. в 36 номері!), яка передбачає встановлення доплати виключно громадянам, які працюють у зоні відчуження, а позивач до цієї категорії осіб не належить. Судді О. Б. Прокопенко, Ж. М. Єленіна та Л. І. Рогач вважають за потрібне до спірних правовідносин застосовувати принцип незворотності дії закону у часі, за яким до спірних правовідносин має застосовуватися ст. 39 Базового Закону в редакції після 01.01.2016 р. Виходячи з відміченого, варто було задовольнити апеляційну скаргу відповідача та відмовити у задоволенні вимог позивача, адже як КАС у складі ВС, так і ВП ВС перебрали на себе дискреційні повноваження КСУ та ВРУ [450].

Доволі цікавою для аналізу вбачається справа № 520/1972/19, по якій винесено Рішення ВС у складі колегії суддів КАС від 25.02.2020 р, в якій позов задоволено частково, зокрема щодо обов'язку відповідача обчислити позивачу пенсію по інвалідності за положеннями ч. 3 ст. 59 Базового Закону, виходячи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01.01 відповідного року, розпочинаючи з 26.04.2019 р.

⁴⁴⁹ Про внесення зміни до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: Закон України від 04.02.2016 р. № 987-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 11, ст. 123.

⁴⁵⁰ Окрема думка (спільна) суддів Великої Палати Верховного Суду О. Б. Прокопенка, Ж. М. Єленіної, Л. І. Рогач від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952221>

Судом зазначається, що позивач у період з 12 листопада 1987 року по 20 січня 1988 року знаходився на військових зборах й ліквідував наслідки аварії на ЧАЕС у тридцяти кілометровій зоні. Через наявність у позивача посвідчення потерпілого внаслідок аварії на ЧАЕС першої категорії й інвалідності (III група) у зв'язку із захворюванням, котре пов'язано з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, то за положеннями ст. 54 Базового Закону позивач має право на пенсію по інвалідності. В той же час, з 01.10.2017 р. (дата, з якої позивач просить зробити пенсійний перерахунок) до 25.04.2019 р. (дата прийняття Рішення КСУ № 1-р(II)/2019 [451] та втрата чинності неконституційної фрази «дійсної строкової», яка розміщена в ч. 3 ст. 59 Базового Закону) позивач не міг одержувати пенсію по інвалідності, вираховуючи саме з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, яка встановлена законом на 01.01 відповідного року, адже в даний період дія ст. 59 Базового Закону розповсюджувалася лише на тих, хто при ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС проходив дійсну строкову службу [452]. Наразі зразкова справа № 520/1972/19 (відповідач – Головне управління ПФУ) знаходиться у провадженні Великої Палати Верховного Суду на апеляційному перегляді [453].

Таким чином, підсумовуючи все вищевикладене, можна дійти висновку, що соціальний захист осіб постраждалих через аварію на ЧАЕС продовжує залишатися актуальним питанням. Не викликає жодних сумнівів, що відмічений соціальний захист повинен бути таким, який міг би забезпечити потерпілим гідний рівень життя, а будь-які обмеження чи скасування пільг без рівноцінної їх заміни або компенсації є неприпустимим, якщо держава не бажає порушити свій соціальний обов'язок по відношенню до даної категорії

⁴⁵¹ Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 р. № 1-р(II)/2019, Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19)// Офіційний вісник України від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468.

⁴⁵² Рішення Верховного Суду від 25.02.2020 р. по справі № 520/1972/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87900805>

⁴⁵³ Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 520/1972/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511953>

осіб [454]. Проаналізувавши сучасну судову практику в сфері соціального забезпечення потерпілих від аварії на ЧАЕС, можна відмітити основну причину суддівських помилок. Зокрема, ця причина полягає в частій зміні законодавчого врегулювання розмірів соціальних виплат особам, постраждалим внаслідок аварії на ЧАЕС. Унормування питань соціального забезпечення нормативними актами різної юридичної сили, одночасна чинність декількох підзаконних нормативно-правових актів, якими регулюються одні і ті ж відносини – все це сприяє неоднаковому трактуванню законодавства суддями різних інстанцій. Саме задля зменшення можливості «створення» різної судової практики в аналогічних правовідносинах та сприяння єдності судової практики, де предметом спору виступає соціальне забезпечення потерпілих від аварії на ЧАЕС, все частіше використовується інститут «зразкових справ».

Сьогодні Україна – держава, яка перебуває в складній фінансово-економічній ситуації, що зумовлена низкою як об'єктивних, так й суб'єктивних факторів. Поряд з незалежними від діючої української влади подіями, на кшталт воєнної агресії з боку Російської Федерації, міжнародного кредитного спадку попереднього уряду чи поширення пандемії COVID-19, має місце й значна кількість суто нинішніх управлінських прорахунків, які ведуть до стрімкого розшарування суспільства за соціальними класами, інфляції гривні та, врешті-решт, загального зубожіння населення. Мова йде, зокрема, про провал соціально-економічних реформ, неспроможність залучення інвестицій, невиправдане підвищення житло-комунальних тарифів, відсутність процесів ефективної деолігархізації, безконтрольне подорожання товарів першої необхідності, масові звільнення, безсистемні та несумірні карантинні заходи тощо. Як слушно відмічає М. М. Коломойцев, тенденція спаду в економічному розвитку країни породжує не тільки зростання бідності, а і соціальну напругу в суспільстві, що неминуче тягне за собою ускладнення євроінтеграційних

⁴⁵⁴ Суддя КАС ВС Альберт Єзеров розповів про особливості спорів щодо захисту прав потерпілих від аварії на ЧАЕС – 03.03.2021 – [Електронний ресурс] – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1082296/>

процесів [455]. Зрозуміло, що за таких умов, коли держава не здатна створити клімат, сприятливий для гідного рівня життя людей, вона повинна підтримувати ті верстви населення, які не можуть пристосуватися до жорстких, кризисних реалій, тим самим компенсуючи власне адміністративне безсилля.

Одним з варіантів такої підтримки вбачається соціальна допомога – безповоротна адресна грошова виплата, яка надається уповноваженими державними органами з метою підтримки життєвого рівня осіб, що зазнали соціального ризику, за рахунок бюджетних асигнувань [456]. Іншими словами, соціальна допомога – це прояв турботи держави відносно тих громадян, які потребують протекції, адже не мають достатньої забезпеченості засобами для існування через вік, стан здоров'я чи соціальне становище. До переліку означених громадян можна віднести: малозабезпечені сім'ї, малозабезпечених осіб, які проживають разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, осіб, які не мають права на пенсію, осіб, які доглядають за інвалідом і т. д. Примітно, що представники переліченої категорії людей мають одну спільну ознаку: вони об'єднані критерієм малозабезпеченості – неспроможністю індивіда чи сім'ї забезпечувати власний дохід на рівні прожиткового мінімуму в державі, з огляду на об'єктивні чинники. Згрупувати осіб, що потребують соціальної допомоги можливо й за іншими критеріями, наприклад за суб'єктивним складом. Це може бути група осіб зі спеціальним статусом (одноразова грошова винагорода жінкам з почесним званням «Мати-героїня»), група осіб, допомога яким знадобилась через виникнення певних подій (допомога особам, які отримали тяжкі тілесні ушкодження під час участі у масових акціях громадського протесту, що відбулися в період з 21 листопада 2013 року по 21 лютого 2014 року) або група

⁴⁵⁵ Коломойцев М. М. Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям як інститут права соціального забезпечення// Митна справа. – 2015. – № 3(2). – С. 234.

⁴⁵⁶ Стрепко В. Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»// Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2007. – С. 5.

осіб, допомога яким необхідна у зв'язку з народженням, вихованням дитини (допомога на дітей-сиріт, позбавлених батьківського піклування; державна допомога дітям до 16 років, інфікованим ВІЛ або хворим на СНІД). Як би там не було, але ключовою рисою всіх осіб, що потребують належної соціальної допомоги є нужда, спровокована переважно внутрішніми негараздами в країні.

Варто відзначити, що малозабезпечені особи не завжди спокійно отримують відповідні соціальні виплати з боку держави, оскільки уповноважені органи в Україні традиційно нехтують своїми прямими обов'язками та, замість якісних менеджментських послуг, які маються на увазі в концепції сучасної соціальної держави, навпаки усіяко ускладнюють життя підвладного суб'єкта зайвим бюрократизмом та адміністративним свавіллям. За такої кон'юнктури зовсім не дивно, що дедалі більше виникають судові спори з приводу захисту прав незаможних громадян в публічно-правових відносинах стосовно тих чи інших видів соціальної допомоги.

Л. О. Павлова у своєму дисертаційному дослідженні на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук вагомо зауважує, що коло людей, яке слід віднести до незахищених верств населення, в суверенній Україні виглядає екстраординарним та місцями занадто гіперболізованим. З одного боку філософська ідея «держави загального добробуту», яка з'явилась в середині ХХ століття та стала органічною частиною індустріального суспільства, свідчить про перемогу людської солідарності над егоїстичними нахилами нашого біологічного виду, втім, з іншого боку, з року в рік все яскравіше окреслюється логічний парадокс – збільшення витрат на соціальне забезпечення або розширення потенційного переліку адресатів таких виплат призводить до аномального погіршення умов життя малозабезпечених громадян. Найбільш універсальною причиною для подібної аномалії здається неможливість вирішення протиріч між ринком та населенням. Економісти-класики вважають, що в умовах ринкової економіки неможливо застосовувати механізми штучного соціального маневрування, які допустимі при плановій економіці, й відповідно державну допомогу повинні отримувати лише особливо

потребуючі представники соціуму, а решті необхідно самостійно себе забезпечувати. Хоча, безумовно, й цей підхід важко назвати оптимальним з огляду на те, що додається надмірний суб'єктивізм суджень з приводу того, хто більше потребує соціальної допомоги: умовна жертва часів радянського режиму, бездомні громадяни, мешканці важкодоступних гірських районів або пенсіонери, інваліди чи діти-сироти [457].

Керуючись вищенаведеним вектором розмірковувань, ряд вчених обстоює аксіоматичну думку, що існують соціальні ризики, які є зрозумілими, безапеляційними та такими, що теоретично можуть спіткати будь-яку особу, а відтак люди, що зазнають впливу таких ризиків, однозначно мають претендувати на державну соціальну підтримку. Так, О. В. Тищенко пропонує до таких ризиків з поміткою «найпоширеніші» віднести малозабезпеченість та інвалідність [458]. При цьому не викликає жодних сумнівів, що система соціальних ризиків не виступає сталою субстанцією, а передбачає динаміку та змінюється в залежності від закладеного державою курсу.

Малозабезпеченість – це ситуація, при якій особа або сім'я мають середньомісячний дохід нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого для відповідних груп населення, через поважні або незалежні від них причини. Більш детально пояснюючи таке узагальнене твердження, А. Ф. Приходько відмічала, що малозабезпеченість свідчить про тотальну нестачу у певних верств населення матеріальних статків, які б могли дати нужденним особам змогу харчуватися згідно із місцевими стандартами, сплачувати за комунальні послуги та житло, лікуватися та відпочивати, оплачувати навчання [459]. Також важливо усвідомлювати, що малозабезпеченість виступає не страховим

⁴⁵⁷ Павлова Л. О. Політики-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук: 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки»// Львівський національний університет імені Івана Франка. – м. Львів, 2015. – С. 60.

⁴⁵⁸ Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія// К.:ДП «Прінт Сервіс», 2014. – С. 185.

⁴⁵⁹ Приходько А. Ф. Інструменти соціального забезпечення малозабезпечених осіб та сімей// Науковий журнал НПУ імені М. П. Драгоманова (Серія 11: Соціологія. Соціальна робота. Соціальна педагогіка. Управління). – 2014. – Вип. 18. – С. 178.

соціальним ризиком та забезпечується в системі державної соціальної підтримки. Серед основних ознак, які характеризують малозабезпеченість прийнято виокремлювати наступні: адресність соціальної допомоги (допомога надається виключно тому суб'єкту, який її потребує); низький фактичний матеріальний стан суб'єкту; специфічний статус самого суб'єкту; всезагальність соціальної допомоги (означає можливість її отримання не тільки громадянами України, а й іноземцями чи особами без громадянства).

Останнім часом під критерій малозабезпеченості все частіше потрапляють молоді сім'ї та сім'ї з дітьми, які через незалежні від їхньої волі обставини мають середньомісячний сукупний дохід нижче від прожиткового мінімуму для сім'ї (ст. 1) [460]. Цікаво, що в даному контексті соціальний ризик малозабезпеченості має не індивідуалізований характер, а направлений на сім'ю в цілому, яка складається мінімум з двох осіб та, як максимум, може налічувати майже необмежену кількість осіб. Така конструкція відповідає положенням Сімейного кодексу та додатково пересвідчує в обов'язку подружжя утримувати одне одного та власних дітей. Законодавець обачно не допускає ситуації, коли хтось з подружжя є малозабезпеченою особою, а інший – навпаки. Малозабезпеченою може бути тільки сім'я загалом [461].

Малозабезпечена сім'я вправі претендувати не тільки на матеріальну допомогу, а й на певні пільги іншого характеру. Так, зокрема, Постанова КМУ № 374 говорить про те, що батьки дітей із малозабезпечених сімей звільняються від сплати за навчання у державних школах естетичного виховання (п. 2) [462]. До речі, для України, як держави континентального права, взагалі характерна пріоритетність соціального забезпечення сім'ї, а не окремого індивіда.

⁴⁶⁰ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 35, ст. 290.

⁴⁶¹ Стрепко В. Л. Щодо визначення ризиків допомог за правом соціального забезпечення/ В. Л. Стрепко// Вісник Львівського університету (Серія: Юридична). – 2004. – Вип. 40. – С. 310.

⁴⁶² Про плату за навчання у державних школах естетичного виховання дітей: Постанова від 06.07.1992 р. № 374/ Кабінет Міністрів України// [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-92-%D0%BF#Text>

Державна соціальна допомога малозабезпеченим та пільговим категоріям громадян однозначно важливий процес сучасного державного управління, який покликаний створити умови для того, аби такі громадяни могли отримати матеріально-правову допомогу, що дозволить їм вийти зі скрутного становища. В той же час сама система соціального захисту нужденних верств населення вбачається складною через відсутність нормативно-правового акту, який би в повній мірі розглядав дану систему з існуючими групами в цілому. А оскільки, на сьогоднішній день, при настанні ризику малозабезпеченості загальні засади реалізації права на державну допомогу не згруповані, ми бачимо певне дублювання соціальних допомог через різні нормативні акти (переважно підзаконного характеру) [463]. Одним з варіантів покращення системи соціального захисту кризисних категорій населення виступає заклик до створення спеціалізованої бази даних, де будуть наявні нужденні громадяни в якості окремої категорії, що дозволить більш детально та професійно контролювати дотримання вимог при оформленні соціальних допомог. Й такий заклик лунає все гучніше.

Проте, наразі законодавчі прогалини нікуди не ділися, а система працює зі змінним успіхом, що вимушує найбільш проблемні групи населення шукати захисту власних соціальних прав в стінах судових органів. Достеменно відомо, що, попри існування альтернативних форм захисту суб'єктивних прав, судова форма захисту виділяється більшою ефективністю та універсальністю, адже саме остання гарантує дотримання всіх прав і свобод людини, сприяючи встановленню істини по суті в тих чи інших спірних правовідносин. До того ж в нашій державі доволі розгалужена судова система, а рішення суду носять обов'язковий характер та в теорії повинні безперешкодно виконуватися.

Основні тенденції в спорах за участю осіб, об'єднаних критерієм малозабезпеченості, як відмічає І. П. Волошин, зводяться до питань призначення

⁴⁶³ Розвиток соціальної сфери України на шляху євроінтеграції (шифр «Надія Маріуполя»; електронний посібник) – [Електронний ресурс]. – С. 29. – URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/b9ad27be2dc9ed49644581f48c60abe8.pdf>

та виплати державної соціальної допомоги. При цьому виокремлюються дві групи: позови управління праці та соціального захисту про стягнення надмірно виплаченої або незаконно отриманої соціальної допомоги та позови мало-забезпечених осіб до відповідного владного суб'єкта про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії [464].

Аналізуючи першу групу справ по означеній тематиці, необхідно відмітити, що судові позиції очевидно неоднозначні. Подекуди суд приділяє прискіпливу увагу дослідженню того чи був у діях малозабезпеченої особи, яка неправомірно претендувала на соціальну допомогу та отримала її в установленій спосіб, умисел, а іноді судовому органу достатньо самого факту неповідомлення інформації стосовно зміни обставин, котрі прямо впливають на призначення соціальної допомоги. Наприклад, у справі № 599/276/18 вирішувалось питання щодо надмірно виплаченої державної соціальної допомоги малозабезпеченій сім'ї. Позов було подано владним суб'єктом, який наголошував, що в результаті проведеної перевірки було встановлено трудову зайнятість чоловіка відповідача з лютого по липень 2016 року, інформація про що не вносилась в декларацію про доходи та майновий стан. Проте суд відмовив в задоволенні позовних вимог, зауваживши, що жінка (заявниця про малозабезпеченість/відповідач по справі) в декларації про доходи в графі «члени сім'ї» вказала РНОКПП чоловіка, що безсумнівно свідчить про відсутність умислу на подання документів зі свідомо неправдивими відомостями. Крім того, суд взяв до уваги пояснення щодо непроінформованості підвладного суб'єкта про необхідність подавати відомості про дохід, який зберігається за чоловіком по основному місцю роботи [465]. Разом з тим в аналогічній справі № 318/2822/17 Кам'янсько-Дніпровський районний суд Запорізької області проявив відмінний підхід, ігноруючи фактор умислу та керуючись виключно тим, що фізична особа не повідомила уповноважений

⁴⁶⁴ Волошин І. П. Гарантії захисту прав малозабезпечених осіб// Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2019. – № 3. – С. 69.

⁴⁶⁵ Рішення Зборівського районного суду Тернопільської області від 04.04.2018 р по справі № 599/276/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73179592>

орган в належній спосіб про зміну обставин, які впливають на виплату державної соціальної допомоги [466].

Враховуючи, що наведені два рішення розглядалися за правилами цивільного судочинства, в контексті даної наукової роботи вони менш показові, оскільки саме адміністративне судочинство найбільш тісно пов'язане із соціальними спорами. З огляду на це, в подальшому будемо орієнтуватися саме на цю форму судочинства, в першу чергу звернувши увагу на важливу позицію Верховного Суду у справі № 562/538/17, де предметом спору було протиправне припинення Управлінням соціального захисту населення Рівненської області виплати державної соціальної допомоги та повернення вже сплачених грошових сум. Дослідивши матеріали та фактичні обставини спірних правовідносин, колегія суддів КАС дійшла висновку, що вже окреслювався в декількох абзацах вище, а саме: ненавмисне подання недостовірних відомостей, що вплинули або могли вплинути на встановлення права на державну соціальну допомогу та на визначення її розміру, певним чином реабілітує особу та не повинно впливати на її права, гарантовані базовими принципами міжнародно-правових конвенцій. Фактор умислу є обов'язковим для встановлення у справах подібного роду. Також важливо, аби суди в майбутньому були обачними та звертали увагу на додаткові індикатори матеріального становища малозабезпеченої сім'ї, усіяко уникаючи катастрофічної ситуації, коли стягнення відповідних сум може призвести до покладання надмірного тягара на нужденних [467]. Схожим чином Верховний Суд розмірковував й при вирішенні справи № 511/1562/15-а [468].

В адміністративних спорах із Управлінням соціального захисту населення однією з «трендових» тем є втручання суду в дискреційні повноваження

⁴⁶⁶ Рішення Кам'янсько-Дніпровського районного суду Запорізької області від 13.02.2018 р. по справі № 318/2822/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72712118>

⁴⁶⁷ Постанова Верховного Суду від 25.09.2018 р. по справі № 562/538/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76698345>

⁴⁶⁸ Постанова Верховного Суду від 21.02.2019 р. по справі № 511/1562/15-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80036753>

владного органу. В багатьох справах, на думку Управління соцзахисту, зобов'язуючи призначити та виплатити людині державну соціальну допомогу, суд втручається в його виключну компетенцію. В даному аспекті суди не завжди одностайні, по-різному трактуючи приписи Кодексу адміністративного судочинства [469]. На авторський погляд, важливого значення в даному питанні набуває Постанова Верховного Суду по справі № 823/795/17, де Вищий судовий орган, а за сумісництвом орган касаційного оскарження, зробив монументальний висновок з приводу цих злочасних дискреційних повноважень. Так, в означеній справі було відмічено: якщо відмова владного органу визнається протиправною в судовому порядку й закон не передбачає для такого органу іншого варіанту поведінки, то суд вправі зобов'язати відповідного суб'єкта влади вчинити конкретні дії, які б в повній мірі гарантували захист прав і свобод зацікавленої сторони, переважно фізичної особи. Виходить, що за умови протиправної відмови Управління праці та соціального захисту у призначенні малозабезпеченій особі чи сім'ї соціальної допомоги або іншого виду соціальної виплати суд може зобов'язати даний орган призначити відповідний вид соціального захисту й в такому разі не має місця втручання в дискреційні повноваження владного органу. Водночас в інших випадках, коли Управління соцзахисту не розглянуло заяви про призначення того чи іншого виду соціального захисту, не вчинило всіх необхідних дій та не ухвалило рішення по суті, суд лише визнає протиправною таку бездіяльність та зобов'язує владний орган розглянути звернення про призначення соціальної допомоги (виплати). В свою чергу, зобов'язання призначити той чи інший вид соціального захисту за наявних обставин буде передчасним з боку суду та може вважатися втручанням у виключну компетенцію суб'єкта владних повноважень [470].

⁴⁶⁹ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁴⁷⁰ Постанова Верховного Суду від 22.03.2018 р. по справі № 823/795/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72901778>

Варто торкнутися й судової практики щодо інших суб'єктів, які потребують державної соціальної допомоги та теж мають відношення до критерію малозабезпеченості в певному сенсі. Так, привертає увагу адміністративна справа № 164/627/17, в якій 03.02.2021 р. Верховним Судом було винесено Постанову. В зазначеній справі позивач звернулася до суду з позовом до Управління соціального захисту населення Маневицької районної державної адміністрації Волинської області, в якому просила скасувати рішення владного органу про припинення виплати щомісячної компенсації позивачу, як непрацюючій працездатній особі, що здійснює догляд за особою, яка досягла 80 років, та зобов'язати владний орган призначити їй відповідну виплату. Перша та апеляційна інстанції частково задовольнили позов, що стало причиною для звернення суб'єкта владних повноважень із касаційною скаргою до Верховного Суду.

Аналізуючи матеріали справи, фактичні її обставини та правові позиції попередніх інстанцій, Колегія суддів КАС у складі ВС дійшла наступних висновків: по-перше, посилення відповідача на неможливість позивача якісно доглядати за особою, яка досягла 80 років, у зв'язку з її фактичним проживанням в сусідньому населеному пункті (відстань 1,5 кілометри), як на підставу для припинення виплати щомісячної компенсації, вірно визнані попередніми інстанціями невмотивованими, оскільки жоден закон або підзаконний нормативно-правовий акт в досліджуваній сфері правовідносин не передбачає обов'язку особи, що здійснює догляд, проживати разом з особою похилого віку, якщо здійснення такого догляду можливе за умови відокремленого проживання; по-друге, акти обстежень матеріально-побутових умов проживання містять виключно суб'єктивні розмірковування уповноважених працівників відповідача, оскільки сама особа, за якою встановлено догляд, жодним словом не вказала на власну невдоволеність тим доглядом, який здійснює за нею позивач, навпаки зауважуючи, що теперішній догляд значно кращий за догляд, що здійснювали соціальні працівники; по-третє, в ході розгляду справи достеменно встановлено, що позивач весь час знаходиться на телефонному

зв'язку з особою, що потребує догляду і, врешті решт, по-четверте, помилкове посилення попередніх інстанцій на Стандарт надання послуги з призначення щомісячної компенсаційної виплати непрацюючій особі, яка здійснює догляд за інвалідом I групи або за особою, яка досягла 80-річного віку, який наразі втратив чинність, не призвело до прийняття невірної рішення і не може бути підставою для скасування [471].

Ще однією цікавою справою, де фігурує особа, що доглядає за інвалідом та внаслідок чого потребує державної соціальної допомоги, слід визнати справу № 562/2658/15-а. У правовідносинах, що мали місце в даному судовому спорі, Верховний Суд здійснив декілька наріжних висновків. Зокрема, норми Конституції, будучи нормами прямої дії, превалюють над підзаконними нормативно-правовими актами та у випадку певних протиріч підлягають більш пріоритетному застосуванню з боку державних органів. Крім того, дана справа є красномовним показником того, що в справах про захист прав в сфері соціального забезпечення не виключена можливість відшкодування й моральної шкоди. Так, виплата соціальної допомоги в мізерному розмірі (протиправна та не переглянута, всупереч зверненням заінтересованої фізичної особи) фактично принижує людську гідність особи та впливає на стан її здоров'я, заважаючи вести гідний образ життя. Також важливо, що посилення владного суб'єкта на деякі рішення Європейського Суду з прав людини та Конституційного Суду України в контексті того, що розмір соціальних виплат встановлюється з урахуванням фінансових можливостей держави, відхиляються, оскільки наведені обмеження не можуть стосуватися розмірів соціальних виплат, що не досягають рівня прожиткового мінімуму, гарантованого безпосередньо самою державою шляхом закріплення відповідної норми в Основному законі держави [472].

⁴⁷¹ Постанова Верховного Суду від 03.02.2021 р. по справі № 164/627/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94602714>

⁴⁷² Постанова Верховного Суду від 16.07.2020 р. по справі № 562/2658/15-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90425032>

Отже, підсумовуючи даний підрозділ, слід відмітити, що особи, які об'єднані критерієм такого соціального ризику, як малозабезпеченість, являють собою велику групу населення, котра часто стикається з недолугою роботою адміністративних органів та змушена захищати власні права в судовому порядку. Основні тенденції в спорах за участю відмічених осіб зводяться до питань призначення та виплати державної соціальної допомоги. При цьому виокремлюються дві основні групи: позови Управлінь праці та соціального захисту про стягнення надмірно виплаченої або незаконно отриманої соціальної допомоги та позови малозабезпечених осіб до відповідного владного суб'єкта про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії. Аналіз, проведений в рамках даного дослідження, дає змогу констатувати, що в цілому суди доволі прискіпливо вивчають матеріали та обставини означеної категорії справ, приймаючи переважно виважені та правомірні рішення, особливо коли мова йде про вищі інстанції. Разом з тим бувають й випадки неякісного відправлення правосуддя, що свідчить про необхідність подальшого вдосконалення роботи судових органів в нашій державі.

3.2. Захист прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон

Достеменно відомо, що соціальна політика України – це осередок стратегічних прорахунків, помилкових реформ та свавілля органів, наділених владними повноваженнями. Задекларовані принципи не знаходять підтвердження на практиці, внаслідок чого далеко не всі громадяни України отримують належне соціальне забезпечення, приречені на довготривалу та енерговитратну боротьбу за власні права в юридичному полі. Яскравим прикладом таких громадян, за соціальний добробут яких держава не бажає брати на себе відповідальність, виступає група осіб пенсійного віку, які постійно проживають за кордоном.

Не дивлячись на той факт, що Конституція гарантує українцям піклування та захист з боку держави незалежно від їх місця перебування (абз. 3 ст. 25), реальність дозволяє пересвідчитися в протилежному. Наші співвітчизники, які набули достатній страховий (трудоий) стаж, котрий дає право на пенсію, але вирішили на старості років зв'язати свою долю з іноземною державою, повинні бути готовими до того, що начебто гарантоване їм право на соціальний захист цілком вірогідно доведеться відстоювати в судовому порядку (ст. 46) [473]. При цьому причини, внаслідок яких відбувається подібний процес самоусунення держави від виконання своїх зобов'язань, мають комплексний та системний характер, а відтак потребують негайного розв'язування, в тому числі з метою усунення надмірного навантаження на судову систему [474].

Існують небезпідставні припущення, що гострі питання призначення, перерахунку чи поновлення пенсійних виплат громадянам, які виїжджають на ПМП за кордон, лише поглибляться, адже кризова геополітична та економічна ситуація нашої країни наполегливо підштовхує мобільних пенсіонерів шукати більш комфортні місця для поселення. Це й не дивно, оскільки в поважному віці людина жадає спокою та стабільності, про які годі і мріяти в Україні, котра перебуває в стані гібридної війни, а також йде по важкій траєкторії циркуляції з східного вектору розвитку на західний. Природно, що мобільність осіб пенсійного віку значно менша за мобільність молодого покоління в силу об'єктивних чинників, втім кількість пенсіонерів здатних на міграцію доволі серйозна, особливо враховуючи етнічне різноманіття українського населення та сучасні програми повернення людей на історичну батьківщину. В цьому контексті мова йде, зокрема, про етнічних євреїв, німців, поляків, угорців та росіян, котрі разом складають декілька мільйонів осіб.

⁴⁷³ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁴⁷⁴ Тимошук О. Проблеми судового захисту питання призначення та виплати пенсії громадянам України, які проживають за кордоном// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 412.

Питання пенсійного забезпечення та пенсійного страхування постійно перебувають в центрі уваги українського законодавця. Пенсійна реформа в Україні де-факто ще триває, але її успішність вже зараз викликає суттєві побоювання, оскільки активна нормотворчість не вивела пенсійну систему з крутого піке, в якому вона перебуває вже багато років. Станом на сьогоднішній день дотації ПФУ складають більше 170 мільярдів гривень, що є найбільшою статтею видатків державного бюджету. Поряд з цим можна спостерігати зменшення робочої сили через трудову міграцію та старіння населення (в державі вкрай низка народжуваність), тягу людей працювати за винагороду в конвертах, з якої не сплачуються соціальні внески та, зрештою, загальну слабкість солідарної пенсійної системи в її нинішньому вигляді. Щоправда при всіх наявних негараздах та лише умовній справедливості ситуації, коли пенсійні виплати попереднім поколінням працівників здійснюються за рахунок нинішніх, популярні кліше стосовно відмирання пенсійної системи, поки що, не знаходять підтвердження в статистиці. Водночас це не означає, що існуючу пенсійну систему не варто переглядати в бік більш прогресивних, наприклад умовно-накопичувальних [475].

Активна нормотворчість в пенсійній сфері, про яку було зауважено в попередньому абзаці, стала наслідком Революції Гідності та того завзяття, з яким нова влада та громадськість підійшли до необхідності змін в країні, котра конкретно націлювалася на євроінтеграцію. Проте, як слушно зауважує І. Б. Факас, прийняті закони, зокрема Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» [476], бюджетний закон того періоду, зміни, внесені до податкового законодавства,

⁴⁷⁵ Успішно реформувати пенсійну систему можна. Розкажемо, як (Реанімаційний пакет реформ) – 14.01.2020 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://rpr.org.ua/news/uspishno-reformuvaty-pensiynu-systemu-mozhna-rozkazuiemo-ia/>

⁴⁷⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12.2014 р. № 77-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 11, ст. 75.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» [477], хоча й мали вплив на розвиток пенсійної системи, врегулювати низку дискусійних аспектів, в тому числі щодо пенсійного забезпечення осіб, які постійно проживають за кордоном, так й не змогли [478].

Як відзначає М. М. Біль, за загальним правилом, що діяло до жовтня 2009 року, виїзд пенсіонера на постійне місце проживання за кордон був підставою для припинення виплати йому пенсії [479]. Єдиним винятком з цього припису визнавалася ситуація, коли міжнародний договір, котрий належним чином ратифікований Верховною Радою України, містив інші положення (п. 2 ч. 1 ст. 49) [480] (або пенсія особі призначалась внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання; тоді вона виплачувалась й без наявності міжнародного договору за відповідним механізмом, розробленим Кабінетом Міністрів України [481]). У разі ж відсутності міжнародного документу, який би врегульовував пенсійні правовідносини між країнами, пенсіонер, що виїжджав на ПМП за кордон, був вправі розраховувати лише на виплату йому пенсії за шість місяців наперед перед від'їздом, рахуючи з місяця, котрий настає за місяцем зняття з обліку за місцем постійного проживання, на підставі відповідної заяви (ст. 51) [287]. Не потрібно бути юристом або мати глибокі пізнання в правознавстві, аби чітко зрозуміти, що

⁴⁷⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 02.03.2015 р. № 213-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 22, ст. 145.

⁴⁷⁸ Факас І. Б. Конституційне право осіб, які проживають за кордоном, на пенсійне забезпечення Україною// Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». – 2015. – Вип. 2. – С. 91.

⁴⁷⁹ Біль М. М. Соціальний захист громадян України за кордоном: практика забезпечення і пріоритети вдосконалення// Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2018. – Вип. 3. – С. 96.

⁴⁸⁰ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376.

⁴⁸¹ Про порядок переведення пенсій громадянам, які виїхали на постійне проживання до інших країн: Постанова від 06.04.1993 р. № 258/ Кабінет Міністрів України// [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-93-%D0%BF#Text>

наведені законодавчі положення були однозначно дискримінаційними по відношенню до пенсіонерів та не мали нічого спільного з концепцією соціальної держави, яку начебто будують в Україні.

Зрозуміло, що подібний стан речей не влаштовував значну частину суспільства та потребував рішучих кроків. Й такий крок було зроблено 07.10.2009 р., коли КСУ взяв на себе відповідальність за вирішення наявної проблеми. У Рішенні № 25-рп/2009 єдиний орган конституційної юрисдикції в нашій державі вказав, що соціально-правова природа пенсії свідчить про неможливість прив'язки факту її одержання до умови постійного проживання особи в Україні. У випадку пенсійного забезпечення власних громадян держава не володіє альтернативним інструментарієм. Вона не може, а зобов'язана гарантувати пенсіонеру право на отримання заслуженої ним пенсії. Й природно, що така гарантія не повинна залежати від того, де проживає такий пенсіонер – в межах України або за кордоном. Крім того, помилково ставити конституційне право на соціальний захист в залежність від дипломатичної роботи компетентних структур, тобто від факту укладення Україною з відповідною державою міжнародного договору з питань пенсійного забезпечення. Держава не може позбавити пенсіонера права на соціальне забезпечення, якщо такий пенсіонер обрав постійним місцем проживання країну, з якою не укладено відповідного договору. Це впливає з конституційних приписів, яким не повинні суперечити норми законів, що мають меншу юридичну силу. Протилежна модель поведінки суперечить конституційним гарантіям соціального захисту для всіх осіб, що мають право на отримання пенсії у старості. Відтак, пункт другий частини першої статті 49 та друге речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визнаються неконституційними та втрачають чинність з дня ухвалення даного рішення (п. 3.3.) [482].

Примітно, що, з одного боку, рішення КСУ не передбачало автоматичного поновлення пенсійних виплат, але, з іншого боку – конкретно вимагало від

⁴⁸² Рішення Конституційного Суду України від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009, Справа № 1-32/2009// Офіційний вісник України від 02.11.2009 р., № 82, стор. 52, стаття 2792

державних органів вжиття заходів, які б спрямовувалися на усунення тих негативних наслідків, які були викликані минулою редакцією пенсійного законодавства, а також забезпечення додаткового фінансування [483]. В той же час, на практиці державні органи зовсім проігнорували висновки Конституційного Суду, відповідних змін до законодавства внесено не було, порядок реалізації рішення КСУ щодо умов, норм і механізму виплати пенсій громадянам, які проживають у країнах, з якими не укладено міждержавних договорів в галузі пенсійного забезпечення, як і раніше, відсутній й органи ПФУ продовжили керуватися логікою, згідно із якою пенсіонери, що перебралися за кордон, могли отримати належні їм пенсійні виплати лише у разі, якщо це передбачалося міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана ВРУ (яскравим прикладом такого підходу можна вважати пам'ятку для пенсіонерів, які виїжджають на постійне проживання за кордон, розміщену на офіційному веб-порталі ПФУ [484]).

В підсумку склалася комічна та одночасно сумна ситуація, при якій дискримінаційні норми визнані неконституційними, але уповноважені органи все одно ними керуються, оскільки іншого порядку вирішення спірного питання законом не встановлено. Більш того, неконституційні положення отримали «червону плашку» в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», але продовжують залишатися звичайною нормою в інших нормативно-правових актах, на кшталт Закону України «Про пенсійне забезпечення», де ч. 1 ст. 92 говорить про не призначення пенсії громадянам, які виїхали на ПМП за кордон [485]. До речі, стосовно наведеної

⁴⁸³ Берназюк Ян. Нові підходи Верховного Суду до захисту права на пенсію громадян України, які проживають за її межами (між принципами законності та справедливості) – 04.08.2020 р. – [Електронний ресурс] – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/175514-novi-pidkhodi-verkhovnogo-sudu-do-zakhistu-prava-na-pensiyu-gromadyan-ukrayini-yaki-prozhivayut-za-yiyi-mezhami-mizh-printsipami-zakonnosti-ta-spravedlivosti>

⁴⁸⁴ Пам'ятка для пенсіонерів, які виїжджають на постійне проживання за кордон (Офіційний веб-портал Пенсійного фонду України) – 01.08.2018 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.pfu.gov.ua/23250-pam-yatka-dlya-pensioneriv-yaki-vyvizhdzhayut-na-postijne-prozhyvannya-za-kordon/>

⁴⁸⁵ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 3, ст. 10.

норми існує Постанова Пленуму ВСУ від 24 квітня 2015 року № 6, в якій йде мова про відсутність підстав для звернення до КСУ з конституційним поданням з приводу її конституційності, адже предмет цієї норми (її диспозиція) вже розглядався Конституційним Судом, за наслідком чого було сформоване конкретне рішення [486]. Разом з тим, на авторський погляд, подібна ситуація, коли неконституційна норма міститься в окремому законі, все одно є неприпустимою та заслуговує виправлення шляхом, наприклад, оновлення редакції відповідного законодавчого акту.

Продовжуючи орієнтуватися на наявність або відсутність міжнародного договору, як підставу для виплати або невиплати пенсії особам, що виїхали на постійне місце проживання за кордон, Пенсійний фонд України поставив власних громадян у скрутне становище, тому що коло держав, з якими укладено відповідні договори досить обмежене. Наразі таких держав нараховується 23 (табір колишніх радянських республік у складі Російської Федерації, Білорусі, Узбекистану, Казахстану, Грузії, Азербайджану, Литви, Молдови, Латвії, Киргизстану, Таджикистану, Вірменії, Туркменістану, Естонії, а також Угорщина, Монголія, Румунія, Іспанія, Словаччина, Чехія, Болгарія, Португалія, Польща). Разом з тим відсутні угоди з більш популярними напрямками міграції українців-пенсіонерів, такими як Ізраїль, США, Канада, Німеччина, Італія, Великобританія, Чорногорія. Міністерство соціальної політики періодично видає інформацію стосовно того, що ведеться розробка відповідних міжнародних договорів з переліченими державами, але в реальності 2021 року ми їх все ще не бачимо. Найбільш вірогідною була угода з Ізраїлем в 2013 році, для чого навіть вже був зареєстрований законопроект, але згодом його відкликали, що свідчить про відсутність згоди по ключовим питанням між двома державами. Тоді юридично-дипломатичне фіаско в суспільстві було сприйнято з болем, оскільки етнічно дві країни з'єднує велика кількість

⁴⁸⁶ Про відмову у зверненні до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо конституційності частини першої статті 92 Закону України від 05.11.1991 р. №1788-ХІІ «Про пенсійне забезпечення»: Постанова від 24.04.2015 р. № 6/ Пленум Верховного Суду України// [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-15#Text>

людей (чого вартий лише найбільший єврейський культурний центр у Дніпрі або традиційне паломництво хасидів в Умань). Про велику кількість українських пенсіонерів, що перебралися на берег Мертвого моря свідчить й судова практика, адже в даній категорії спорів чи не кожен другий позивач-пенсіонер наразі проживає в Ізраїлі.

В даному розрізі доцільними виглядають розмірковування програмного директору Української Гельсінської спілки з прав людини М. Щербатюка, який звертає увагу, що неприпустимо, коли два пенсіонери, котрі пропрацювали на однакових посадах та однаковий час в Україні поїдуть на ПМП за кордон – один в Іспанію, а інший в Італію й «іспанець» буде все життя спокійно отримувати українську пенсію, а «італієць» лише за шість місяців, адже Україна не уклала пенсійної угоди. Пенсіонер заробив власну пенсію й держава Україна не має права розпоряджатися нею на свій розсуд. Інакше, маємо справу зі справжнім свавіллям [487]. Між іншим, тут не даремно зроблено зауваження «українська пенсія», адже існує два типи договорів: за територіальним принципом та пропорційним. В першому випадку витрати на пенсійне забезпечення особи несе держава, на території якої така особа проживає, а в другому – кожна держава самостійно несе фінансову відповідальність за періоди роботи, набуті на її території [488]. Територіальний принцип характерний для міжнародних угод з країнами СНГ, а пропорційний з усіма іншими, зокрема й з Іспанією, яка фігурує в теоретичному прикладі М. Щербатюка.

Продовжуючи відмовляти громадянам, що виїхали на постійне місце проживання за кордон, в пенсійних виплатах, попри рішення Конституційного Суду, державні органи посилаються не тільки на причину відсутності відповідної міжнародної угоди, а й на відсутність місця реєстрації особи-пенсіонера на

⁴⁸⁷ Європейський суд вважає, що Україна дискримінує пенсіонерів та порушує їх право власності – 23.04.2014 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://helsinki.org.ua/articles/evropejskyj-sud-vvazhaje-scho-ukrajina-dyskryminuje-pensioneriv-ta-porushuje-jih-pravo-vlasnosti/>

⁴⁸⁸ Можечук Л. В. Право на пенсійне забезпечення як одне із фундаментальних соціальних прав// Проблемні питання цивільного та трудового права: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. – м. Дніпро: 2018. – С. 89.

території України, внаслідок чого відсутній територіальний орган ПФУ, який повинен розглядати заяву про призначення пенсії та не подання особисто пенсіонером заяви про призначення пенсії до уповноваженого органу ПФУ, що теж витікає з відсутності заявника в межах України [489]. Очевидно, що така впертість пенсійних органів, які ігнорують неконституційність положень, якими вони звикли керуватися у своїй діяльності, породила не один десяток судових спорів, які поступово сформували сталу судову практику.

В основі єдиної правозастосовної практики вітчизняних адміністративних судів в даній категорії справ лежать два наріжних рішення. Перше, вже згадане раніше, Рішення КСУ від жовтня 2009 року, а друге – Рішення ЄСПЛ у справі «Пічкур проти України». В означеній справі мала місце ситуація, коли громадянина України Пічкура позбавили права на пенсійні виплати лише на тій підставі, що він більше не проживав в Україні, а виїхав на постійне місце проживання до Німеччини. ЄСПЛ зазначив, що положення українського законодавства до винесення Рішення КСУ в жовтні 2009 року були дискримінаційними та розділяли українських пенсіонерів на дві групи з різним об'ємом прав, хоча кожна з цих груп однаково сплачувала пенсійно-страхові внески. Така кон'юнктура суперечить положенням Конвенції та потребувала видозмін. Такі зміни відбулися у жовтні 2009 року, втім державні органи продовжували дискримінувати Пічкура, як пенсіонера, керуючись формальною підставою у вигляді неможливості зворотної дії рішення КСУ (тобто правильність застосування даного рішення виключно до тих пенсіонерів, що покинули Україну після жовтня 2009 року). Європейський Суд вирішив цю суперечність у п. 45 свого рішення, наголосивши на тому, що факт неможливості зворотної дії рішення Конституційного Суду України не має вирішального значення, оскільки положення Конвенції, включаючи статті, які прямо забороняють будь-яку дискримінацію, були чинними для української держави з 11 вересня 1997 року.

⁴⁸⁹ Тимошук О. Проблеми судового захисту питання призначення та виплати пенсії громадянам України, які проживають за кордоном// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 412.

Тому, починаючи з цієї дати, держава повинна була діяти відповідно до своїх обов'язків і не мала права будь-яким чином дискримінувати пенсіонерів. До того ж право на отримання пенсії не може залежати від місця проживання особи. Так, в досліджуваній справі заявник був економічно активним в Україні протягом сорока років та мав право на отримання пенсії після закінчення трудової діяльності (п. 45, 49, 51) [490].

Застосування умовиводів ЄСПЛ знайшло своє відображення у безпосередньо національній судовій практиці, зокрема в діяльності Верховного Суду, який взагалі доволі часто звертається до правових позицій європейського судового органу. Так, посилання на справу «Пічкур проти України» містяться, зокрема, у Постанові ВС від 05.02.2020 р. по справі № 501/28/17 [491] та у Постанові від 31.03.2020 р. по справі № 826/14837/16 [492]. Разом з тим й суди нижчих інстанцій охоче застосовують висновки, зроблені ЄСПЛ у справі громадянина Пічкура проти нашої держави, наочний приклад чого – Рішення Одеського окружного адміністративного суду по справі № 420/455/20 [493].

Варто наголосити на тому, що, попри всю прогресивність та злободенність правових позицій, висловлених вітчизняним конституційним судовим органом та європейською судовою структурою, сам факт їх прийняття не забезпечує необхідної правової визначеності, яка є головною умовою дії «презумпції знання закону», особливо, коли мова йде про літніх людей, котрі проживають за межами України та слабо орієнтуються в інформаційному порядку денному нашої держави. Дане зауваження має неабияке значення, адже до змін, внесених до адміністративного процесуального законодавства України 15 грудня 2017 року та до винесення Верховним Судом Постанови

⁴⁹⁰ Рішення у справі «Пічкур проти України»: Рішення, Справа, Заява від 07.11.2013 р. № 10441/06/ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 06.06.2014 р., № 43, стор. 560, стаття 1157.

⁴⁹¹ Постанова Верховного Суду від 05.02.2020 р. по справі № 501/28/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87422465>

⁴⁹² Постанова Верховного Суду від 31.03.2020 р. по справі № 826/14837/16 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88534464>

⁴⁹³ Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 20.03.2020 р. по справі № 420/455/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88329279>

від 20 травня 2020 року по справі № 815/1226/18 [494] домінуючою правовою позицією була Постанова ВСУ від 08.12.2015 р. по справі № 645/2730/15-а [495], яка наказувала застосовувати до спорів, які виникали з приводу поновлення виплати раніше призначеної пенсії на підставі Рішення КСУ від жовтня 2009 року, положення статей 99, 100 КАСУ (редакція до 15 грудня 2017 року) [496], котрі, в свою чергу, встановлювали обмеження шестимісячним строком обов'язку України, як держави, забезпечити реалізацію громадянином України свого конституційного права на соціальний захист. Це означало, що підстави для поновлення конституційного права на виплату, раніше зупиненої, пенсії виникли з моменту винесення рішення КСУ, а не з дати звернення з відповідною заявою про поновлення виплат до ПФУ, але при цьому спори, які з'явилися на цьому тлі, повинні вирішуватися в межах шестимісячного строку звернення до суду, тобто за загальним правилом процесуальних строків, передбаченим минулою редакцією адміністративно-процесуального кодексу.

У справі № 645/2730/15-а позивач звернувся до суду 25 березня 2015 року, відтак його права підлягали захисту з 25 вересня 2014 року, а позовні вимоги за період з 07.10.2009 р. по 25.09.2014 р. підлягали залишенню без розгляду. Цікаво, що така правова позиція неодноразово застосовувалась ВСУ та знайшла свій прояв також у Постанові від 12 квітня 2016 року по справі № 462/9427/13-а [497] та у Постанові від 08.06.2016 р. по справі № 505/2135/14-а [498].

Природно, що об'єктивна динаміка суспільних відносин, особливо в соціально-пенсійній сфері, змушує еволюціонувати правозастосовні підходи

⁴⁹⁴ Постанова Верховного Суду від 20.03.2020 р. по справі № 815/1226/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>

⁴⁹⁵ Постанова Верховного Суду України від 08.12.2015 р. по справі № 645/2730/15-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/54688750>

⁴⁹⁶ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV (редакція до 15.12.2017 р.)/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁴⁹⁷ Постанова Верховного Суду України від 12.04.2016 р. по справі № 462/9427/13-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/57643887>

⁴⁹⁸ Постанова Верховного Суду України від 08.06.2016 р. по справі № 505/2135/14-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/58813451>

та дещо змінювати розуміння правових норм, яке було характерним дотепер. Так, розширення сфери застосування в Україні таких принципів, як «належне врядування», «мирне володіння майном», «легітимні очікування», «правова визначеність», а також зміна доктринально-правових підходів до соціального захисту зумовили формування нових підходів до судового захисту пенсійних прав мобільних категорій громадян, які емігрували з однієї країни до іншої, уособленням чого як раз і стала справа № 815/1226/18. В даному судовому спорі особа-пенсіонерка, яка перебувала та продовжує перебувати в українському підданстві, проте з 1999 року постійно мешкала в державі Ізраїль, звернулася до суду з адміністративним позовом до Малиновського об'єднаного управління ПФУ в м. Одесі, в якому просила зобов'язати відповідача провести поновлення та виплату пенсії за віком, починаючи з 07.10.2009 р. шляхом призначення її знову в розмірах, передбачених діючим пенсійним законодавством. Свою позицію позивач аргументувала тим, що відповідно до винесеного КСУ рішення факт її проживання за кордоном, за умови наявності громадянства України, не може бути підставою для відмови у виплаті належних їй пенсійних виплат. Втім пенсійний орган розмірковував інакше та відмовив у поновленні виплат раніше призначеної пенсії, з огляду на відсутність міжнародної пенсійної угоди між Україною та Ізраїлем, а також через відсутність в позивача реєстрації місця проживання на території України та законодавчого механізму для виплати пенсій громадянам, котрі мешкають за кордоном.

Суд першої інстанції, який згодом підтримала й апеляційна інстанція, задовольнив позовні вимоги частково, зобов'язавши владний суб'єкт поновити виплату пенсії позивачу з 26 липня 2017 року, тобто з моменту звернення позивача з відповідною заявою через свого представника (а не з моменту винесення рішення КСУ, як того вимагала позивач). Остання, не задовольнившись подібним тлумаченням спірних правовідносин, подала касаційну скаргу.

В січні 2019 року Верховний Суд відкрив провадження у справі, а в листопаді того ж року передав її на розгляд Великій Палаті Верховного

Суду, оскільки вважав за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухвалених рішеннях ВСУ. В грудні 2019 року Велика Палата Верховного Суду своєю ухвалою зафіксувала прийняття означеної справи до розгляду в порядку письмового провадження.

Суди попередніх інстанцій, ухвалюючи оскаржувані рішення, керувалися Постановою Правління ПФУ від 25 листопада 2005 року № 22-1 [499], відповідно до якої відновлення пенсійних виплат позивачу прив'язується до тієї дати, коли останній звернувся до територіальних органів ПФУ. Водночас касатор впевнена в помилковості такої позиції, особливо наголошуючи на тому, що неотримання нарахованих пенсійних виплат з вини пенсійного органу зумовлює ситуацію, коли такі виплати повинні виплачуватися за минулий час без обмеження будь-яким строком. Пенсійний орган, заперечуючи проти касаційної скарги, на підтвердження своєї позиції зазначав наступне: по-перше, на сьогоднішній день відсутнє нормативне забезпечення, яке б регулювало автоматичне поновлення раніше призначених пенсій; по-друге, обов'язок державного органу відновити пенсійні виплати не позбавляє позивача необхідності щодо захисту свого права через звернення до уповноважених органів; по-третє, позивач повинна була дізнатися про те, що їй невідновлені пенсійні виплати з часу прийняття рішення КСУ або наближених до цього строків, а не через вісім років; по-четверте, подібні правовідносини неодноразово були предметом розгляду у ВСУ й з цього приводу існує чітка правозастосовна практика.

ВП ВС, проаналізувавши наявні правові позиції, а також зауваження колегії суддів КАС, яка вважає за необхідне відступити від висновку ВСУ, висловленого в Постанові від 08.12.2015 р. по справі № 645/2730/15-а, дійшов

⁴⁹⁹ Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: Постанова, Порядок, Форма типового документу від 25.11.2005 р. № 22-1/ Правління Пенсійного фонду України// Офіційний вісник України від 11.01.2006 р., № 52, стор. 728, стаття 3383ю

наступних висновків. В даній справі дійсно є необхідність відступити від раніше домінуючих позицій судової практики, тому що, по-перше, процесуальний закон у частині визначення строків звернення до суду не враховує специфіку спорів у сфері соціального захисту, зокрема тих, що стосуються регулярних виплат, які держава в особі її уповноважених органів з власної вини протягом тривалого часу не виплачувала фізичній особі або виплачувала у неповному розмірі, по-друге, протиправна невиклата пенсії або протиправне невідновлення виплати пенсії, яке сталося з вини держави в особі її компетентних органів може бути віднесене до триваючих правопорушень, по-третє, помилково прирівнювати строки звернення з позовом до суду, передбачені адміністративно-процесуальним законодавством, та строки для призначення або відновлення пенсій, визначені пенсійним законодавством й, врешті-решт, по-четверте, якщо виникає ситуація, за якої потрібно вибирати пріоритет між вузькою інтерпретацією норм, що призводить до одного результату, або розширеним тлумаченням, що тягне за собою більш ефективний захист конституційних прав і свобод, варто робити вибір на користь останнього, авжеж не забуваючи про дотримання балансу суспільних та приватних інтересів (п. 30-37).

Акумулюючи вищенаведене, Велика Палата Верховного Суду вважає, що положення ст. 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [500] свідчить про те, що в Україні ніколи не існувало жодного строкового обмеження щодо виплати пенсії за минулий час, яку особа не отримувала з вини компетентних органів (п. 65). До того ж при первинному встановленні розміру пенсії уповноважений орган ПФУ діє на підставі звернення громадянина із заявою про призначення йому пенсії. У випадках поновлення раніше призначеної пенсії той же уповноважений орган ПФУ діє на підставі цієї ж заяви пенсіонера у строки, встановлені пенсійним законодавством (п. 67). Важливо також й те, що поведінка держави в особі

⁵⁰⁰ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376ю

уповноважених органів, які не вчинили жодних дій на виконання рішення КСУ не відповідає принципу належного врядування, зміст якого неодноразово розкривався в рішеннях ЄСПЛ (п. 76) [501].

В підсумку ВП ВС вказала, що непроведення виплати пенсії приватним особам, яке відбулося з вини держави в особі її компетентних органів, зумовлює поновлення виплати такої пенсії без обмеження будь-яким строком.

Однією з популярних причин відмови українським пенсіонерам, що проживають за кордоном, в поновленні пенсійних виплат є відсутність в них місця реєстрації на території України, а відтак відсутність уповноваженого підрозділу ПФУ, до якого слід звертатися. Втім дана проблема скоріше більш гіперболізована пенсійними органами, оскільки судова практика вирішує її цілком однозначно. Так, у вже згаданій справі № 826/14837/16 КАС ВС визначила, що таким територіальним органом правильно вважати орган за місцем останньої реєстрації на території України та зняття її з обліку [502]. Разом з тим, в силу певних конституційних приписів, для того, аби органи Пенсійного фонду застосовували таку позицію, необхідним є прийняття відповідного нормативно-правового акту.

Бувають й випадки, коли пенсійні органи завзято протидіють реалізації права пенсіонера-мігранта на зароблену ним пенсію. Тоді суди подекуди переймають на себе функції державного органу. Зокрема, у справі № 300/1278/19 Івано-Франківський окружний адміністративний суд здійснив перевірку всіх умов (чи є особа-заявник громадянином України, який застрахований відповідно до законодавства, чи є в нього необхідний страховий стаж та чи досягнув він пенсійного віку) та зобов'язав пенсійний орган призначити пенсію. Такому алгоритму поведінки суду передувало те, що пенсійний орган повторно відмовив заявнику в призначенні пенсії з формальних підстав, навіть при

⁵⁰¹ Постанова Верховного Суду від 20.03.2020 р. по справі № 815/1226/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>

⁵⁰² Постанова Верховного Суду від 31.03.2020 р. по справі № 826/14837/16 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88534464>

тому, що вже існувало рішення суду, яке визнавало такі дії протиправними [503]. Слід відмітити, що з позицією суду першої інстанції погодився й Восьмий апеляційний адміністративний суд [504].

Отже, подолання проблематики дискримінації соціальних прав осіб, які виїжджають на ПМП за кордон, перед цим заробивши в Україні пенсію, лежить в законодавчій площині. Можливо, слід розробити єдину процедури виплати пенсії всім громадянам за кордоном, незалежно від держави, де вони проживають та наявності між Україною та цією державою відповідної міжнародної пенсійної угоди, обов'язкова необхідність якої лише ускладнює регулювання й без того складних соціально-пенсійних відносин з міжнародним елементом.

Судова практика, яка склалася останніми роками, в цілому демонструє успішність захисту порушених прав, свобод та інтересів осіб, які виїхали на ПМП за кордон, що заслуговує схвалення. Варто пам'ятати, що громадяни України залишаються ними й за межами нашої держави, а відтак вправі розраховувати на відповідний захист та піклування, як і ті співвітчизники, котрі залишилися на українській землі й будь-які дискримінаційні приписи, особливо в соціальному плані, неприпустимі для сучасної демократичної держави, яка орієнтується на європейський вектор розвитку.

3.3. Захист соціальних прав публічних службовців

Конституція України, окрім низки прав та свобод, наділила громадян України й конкретними обов'язками, ігнорування яких суттєво порушує баланс співіснування приватних та публічних інтересів. Один з найважливіших

⁵⁰³ Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 17.07.2019 р по справі № 300/1278/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83100846>

⁵⁰⁴ Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05.11.2019 р. по справі № 300/1278/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85521398>

таких обов'язків міститься в ст. 65 діючого Основного закону нашої держави та передбачає борг населення шанобливо відноситися до державних символів, а від чоловічої половини (переважно) ще й вимагає захищати Вітчизну, її незалежність та територіальну цілісність [505]. Є. І. Григоренко в своїй монографії пише про те, що даний обов'язок, хоча, на перший погляд, й здається зрозумілим та однозначним, насправді включає деякі юридично значущі особливості, на які слід звернути прискіпливу увагу. Так, по-перше, обов'язок захищати українську державу передбачений Конституцією, але прямо встановлюється виключно законом; по-друге, має суто персоніфікований характер, адже направлений тільки на громадян України; по-третє, висуває вимоги до відповідних якостей людини, зокрема належного стану здоров'я; по-четверте, прямо пов'язаний із військовою агресією та необхідністю відвернення потенційного чи дійсного посягання; по-п'яте, трансформує правовий статус громадянина на правовий статус військовослужбовця, що тягне за собою обмеження частини прав і свобод, на кшталт права на свободу пересування чи створення профспілки; по-шосте, підвищений ризик виконання означеного обов'язку передбачає особливий соціальний захист осіб, які його реалізують [506].

Найбільш гостро питання оборони державного суверенітету постало в 2014 році, коли Російська Федерація зважилася на відверту агресію проти України, посягнувши на її територіальну цілісність та порушивши досі добросусідські відносини. Тоді ж виявилось, що українська армія перебуває у стані стагнації та потребує термінового реформування за всіма напрямками. Наприклад, треба було вирішити й питання всебічного забезпечення війська. Поряд з витратами на щоденні потреби збройних сил, які в разі виросли в умовах гібридної війни, з'явилась потреба в наданні належної допомоги,

⁵⁰⁵ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁵⁰⁶ Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики: монографія/ Є. І. Григоренко. – м. Харків: Право, 2010. – С. 9-10.

пільг, компенсацій за особливі умови життя та служби новій категорії військовослужбовців – учасникам АТО на Сході країни.

Останні роки стали лакмусовим папірцем, який чітко продемонстрував, що військовослужбовець здатен якісно та сумлінно виконувати обов'язок по обороні держави тільки в тому разі, якщо буде впевнений у соціальній захищеності не тільки себе, а й своєї сім'ї, що в результаті зміцнить морально-психологічний стан особи, підвищивши її боєготовність та боєздатність. В протилежному випадку може відбутися повторення сценарію початку російської агресії, коли, як наголошує О. І. Шкуропацький, мав місце нечувано великий відсоток прояву державної зради з боку військовослужбовців, які переходили на бік противника в ілюзорній впевненості кращого соціального захисту у ворожих збройних силах. Не дивлячись на те, що подібна ілюзія цілеспрямована створювалася російською армією та воєнною пропагандою, а військові-зрадники очевидно не були гідними власних звань, відсутність зваженої соціальної політики України теж відіграла певну роль в такого роду подіях [507]. Безсумнівно, що унеможливлення такої ситуації в подальшому знаходиться в прямій залежності від того, наскільки якісно уповноважені органи зможуть створити умови, які нейтралізують або компенсують вплив негативних факторів, пов'язаних з професійною діяльністю військового.

Враховуючи вищенаведене, а також прагнення нашої держави стати членом не тільки Європейського Союзу, а й вступити до лав НАТО, для якого матеріальне забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей є чи не ключовим імперативом, актуальність дослідження процедури захисту відповідної категорії населення не викликає зайвих запитань. На авторський погляд, зробити таке дослідження слушно через призму огляду наявної судової практики, оскільки, по-перше, подібні судові справи традиційно непопулярні серед наукової спільноти, що однозначно додає певної новизни даній дослідницькій роботі, по-друге, судовий захист продовжує залишатися

⁵⁰⁷ Шкуропацький О. І. Світовий досвід адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних сил України// Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Серія: «Право»). – 2016. – Вип. 22. – С. 118.

максимально ефективним засобом захисту порушених прав, до того ж виступаючи красномовним індикатором успішності реалізації положень діючого українського законодавства в конкретній сфері людських правовідносин, а, по-третє, саме суди (особливо адміністративні) шляхом застосування конституційних принципів верховенства права, законності, юридичної визначеності, належного врядування, захисту легітимних очікувань, пропорційності формують критерії самообмеження в діяльності суб'єктів владних повноважень, внаслідок чого будується вітчизняна адміністративно-правова доктрина та відбувається врахування інтересів підвладних суб'єктів, які виступають менш захищеною стороною в публічно-правових відносинах.

Перш за все відмітимо, що на сьогоднішній день в нормативно-правових актах, які мають відношення до воєнної сфери немає єдиного тлумачення терміну «військовослужбовець», яке б можна було вважати уніфікованим. Більш того, законодавчі визначення воліють конкретизувати деякі особливості конституційних прав та свобод військовослужбовців, нехтуючи ознаками, які могли б охарактеризувати даних осіб, як окрему юридично-правову категорію. Яскравий зразок – Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», де військовослужбовець представляється у вигляді громадянина України, що проходить службу на території України та наділений правом брати участь в референдумах, бути обраним до відповідних виборних державних органів, згідно із положеннями діючого законодавства, тощо (ч. 1 ст. 5) [508]. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» взагалі лише зауважує, що військовослужбовці це особи, які проходять військову службу (ч. 9 ст. 1), більш широко трактуючи поняття військової служби, розглядаючи її, як державну службу особливого характеру, що полягає в професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я та віком громадян України (у виключних випадках – іноземців та осіб без

⁵⁰⁸ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 15, ст. 190.

громадянства), яка пов'язана із обороною України, її суверенітету та територіальної цілісності (ч. 1 ст. 2) [509]. Якісно не відрізняється від наведених двох законів й Положення про проходження громадянами України військової служби у ЗСУ, яке в п. 5 містить обумовлення, що військовослужбовцями ЗСУ є громадяни, які проходять військову службу та можуть підтвердити свій статус відповідним документом, який видається у формі та з дотриманням порядку, встановленого Міністерством оборони України [510].

Виходячи із сумної картини вітчизняних норм права, які не здатні в повному обсязі розтлумачити правовий статус категорії військовослужбовців, треба погодитися з вектором роздумів Л. П. Медвідь, яка, за таких умов, пропонує звернутися до науково-дослідницьких робіт вчених-правників, які усувають прогалини законодавства у власних умовиводах [511].

І. Ф. Корж визначає військовослужбовців, як конкретну групу, яка складається з фізичних осіб, які реалізують соціально значущі функції та завдання, закріпленні за відповідним військовим формуванням та служать безпосередньо державним інтересам. При цьому представники цієї групи мають спеціальні знання, підготовку та підпорядковуються чіткій ієрархічній структурі [512]. Схожим чином категорію військовослужбовців розглядають й російські науковці, які додатково відмічають, що дана соціальна група є свого роду персоналом, який виконує низку важливих задач, орієнтованих на захист держави від будь-яких загроз її незалежності та добробуту [513].

⁵⁰⁹ Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ/ВРУ// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 27, ст. 385.

⁵¹⁰ Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: Указ від 10.12.2008 р. № 1153/2008/ Президент України// Урядовий кур'єр від 17.12.2008 – № 237.

⁵¹¹ Медвідь Л. П. Права, свободи та обов'язки військовослужбовців в Україні: конституційно-правові аспекти: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право»// Національна академія внутрішніх справ. – м. Київ, 2016. – С. 76.

⁵¹² Корж І. Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»// Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – м. Київ, 2004. – С. 35

⁵¹³ Военная администрация: учебник/ под общ. ред. В. М. Корякина. – М.: Российская академия правосудия, 2012. – С. 148

Необхідно зауважити, що дефініція «військовослужбовець» найбільш тісно пов'язана із терміном «військова служба», який можна розглянути, як специфічний вид державної служби, яку проходять громадяни України, що підпадають під законодавчі вимоги вікового цензу, статі тощо, у ЗСУ або інших військових формуваннях та виконують ті обов'язки, котрими їх наділяє Конституція й інші закони України. Відтак військовослужбовець – це громадянин України, що спрямовує власну професійну діяльність на виконання тих функцій та завдань, які покладаються на військову службу Конституцією та законами України, та яка реалізується під загальним керівництвом ЗСУ або іншого військового формування [514]. Майже аналогічний підхід міститься в роботах В. Й. Пашинського, котрий обстоює думку, що військовослужбовець – це особа, яка перебуває на особливій державній службі, яку вона відбуває в одному з військових формувань України, створених у відповідності до законодавчих приписів для оборони державних інтересів [515].

Застереження про «інші військові формування» має вагоме значення, адже військовослужбовці служать не тільки в ЗСУ, а, наприклад, в Національній гвардії України, правове регулювання якої навіть здійснюється відповідним окремим законом [516]. До речі, досліджуючи правовий статус військово-службовців Національної гвардії України, А. О. Буличев відмітив, що ними є публічні службовці мілітаризованого характеру, які відповідають законодавчим вимогам щодо військової служби, склали присягу на вірність українському народу, мають військове звання та втілюють в життя задачі по забезпеченню публічного інтересу в оборонній сфері та сфері військової безпеки [517]. Варто

⁵¹⁴ Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право»// Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2009. – С. 7-8.

⁵¹⁵ Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право»// Київський національний університет внутрішніх справ. – м. Київ, 2007. – С. 62.

⁵¹⁶ Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 17, ст. 594.

⁵¹⁷ Буличев А. О. Адміністративно-правовий статус військовослужбовця Національної гвардії України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія

відзначити, що таке визначення поняттю «військовослужбовець» можна назвати доволі універсальним та застосовувати його не тільки по відношенню до представників Національної гвардії України, оскільки присутні такі важливі та характерні всім без виключення військовослужбовцям ознаки, як складання присяги та мілітаризований характер служби.

Якщо говорити про безпосередньо сучасний соціальний захист військовослужбовців, то ним слід визнати цілеспрямовану системну діяльність держави та суспільства, яка направлена на забезпечення ефективності нормативно-правових актів, якими встановлюються відповідні пільги, гарантії і компенсації військовослужбовцям, котрі пов'язані з особливостями виконання службових обов'язків останніми. Необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності військовослужбовців як під час проходження служби, так і після її закінчення добре описана та аргументована в декількох рішеннях КСУ. Так, зокрема, у Рішенні КСУ від 17 березня 2004 року №7-рп/2004 зазначено, що особливе соціальне піклування за військовослужбовцями зумовлене тим, що служба в рядах ЗСУ, правоохоронних органах чи інших військових формуваннях неминуче пов'язана з істотним ризиком для життя та здоров'я особи, підвищеними дисциплінарними вимогами, професійною придатністю, фаховими, фізичними, вольовими та подібними до них якостями (абз. 3 п. 3) [518]. Очевидно, що саме впевненість в додаткових соціальних гарантіях дозволяє військовослужбовцю справлятися з тим фізичним та психоемоційним навантаженням, яке вчинюється на нього в процесі служби. Проте на практиці все виглядає дещо по-іншому. Військовослужбовці вимушені звертатися до суду за захистом своїх порушених прав, свобод та інтересів з боку військових частин, МВС, Міністерства оборони України, які із завидною постійністю вдаються до подібних порушень. Найчастіше соціальні спори за участю військових зосереджуються на таких напрямках: призначення та виплата

управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»// Національний авіаційний інститут. – м. Київ, 2014. – С. 38.

⁵¹⁸ Рішення Конституційного Суду України від 17.03.2004 р. №7-рп/2004, Справа № 1-13/2004// Офіційний вісник України від 09.04.2004 р., № 12, том 1, стор. 208, стаття 763.

одноразової грошової допомоги військовослужбовцям; необхідність надання документів, що свідчать про причини та обставини поранення (контузії, травми або каліцтва); перерахунок пенсійних виплат; призначення додаткових виплат (наприклад, за участь в АТО) тощо. Задля більш якісного розуміння ситуації із захистом прав військовослужбовців в сфері соціального забезпечення розглянемо конкретні приклади із судової практики з відповідними авторськими коментарями.

В першу чергу звернемо увагу на справу № 336/2660/17, яка прямо стосується реалізації права на отримання одноразової грошової допомоги військовослужбовцем та проблем, що можуть супроводжувати таке прагнення відповідної особи. Згідно із матеріалами та фактичними обставинами даної справи позивач – колишній військовослужбовець зі статусом інваліда війни III групи, підтвердженим посвідченням, звернувся із позовною заявою до Міноборони України про визнання протиправною бездіяльності відповідача щодо виплати заявнику одноразової грошової допомоги у зв'язку зі встановленням інвалідності III групи, внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням обов'язків військової служби при перебуванні в країнах, де велись бойові дії, відповідно до Порядку № 499 [519] та ст. 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [520]. Також в прохальній частині позову позивач просив зобов'язати відповідача призначити та виплатити йому означену грошову допомогу.

Судом першої інстанції було встановлено (а апеляційною інстанцією додатково перевірено), що в березні 2011 року засідання Центральної військово-лікарської комісії протокольнo підтвердило наявність в позивача

⁵¹⁹ Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), поранення (контузії, травми або каліцтва) чи інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, та інвалідності звільнених з військової служби (зборів) осіб: Постанова від 28.05.2008 р. № 499/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 09.06.2008 р., № 39, стор. 17, стаття 1298.

⁵²⁰ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 15, ст. 190.

низки хронічних захворювань (венозна недостатність, кардіосклероз тощо), поява яких зумовлена виконанням інтернаціонального обов'язку під час проходження військової служби. В грудні того ж року позивачу первинно встановлено III групу інвалідності, внаслідок захворювань, пов'язаних із виконанням обов'язків військової служби в країнах, де велись бойові дії.

В листопаді 2016 року позивач звертається до Запорізького обласного військового комісаріату із заявою про направлення його особистих документів до Міністерства оборони України для прийняття рішення щодо виплати одноразової грошової допомоги, як це передбачено законодавчими приписами, але вже в лютому місяці 2017 року позивач дізнається, що в задоволенні його заяви відмовлено. Зазначену відмову Шевченківський районний суд м. Запоріжжя знайшов обґрунтованою, виходячи з того, що з моменту встановлення інвалідності в позивача та до моменту звернення за виплатою одноразової грошової допомоги минуло шість років, замість законодавчо допустимих трьох, а відтак позивач втратив власне право вимоги відповідної соціальної виплати. Щоправда даний висновок суду першої інстанції не пройшов перевірку апеляційним оскарженням та був скасований Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом, який відзначив, що Порядок № 975 [521] передбачає обумовлення, згідно із яким, якщо до набрання чинності цим Порядком особі не була призначена допомога, то остання повинна призначатися та виплачуватися за правилами, які діяли на момент виникнення права вимоги на отримання такої допомоги, тобто в наявній ситуації за правилами Порядку № 499 [522]. Зрозуміло, що й Закон України «Про соціальний і правовий

⁵²¹ Про затвердження Порядку призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві: Постанова від 25.12.2013 р. № 975/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 24.01.2014 р., № 6, стор. 18, стаття 161.

⁵²² Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), поранення (контузії, травми або каліцтва) чи інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, та інвалідності звільнених з військової служби (зборів)

захист військовослужбовців та членів їх сімей», зокрема ст. 16 цього нормативно-правового акту [523], повинен використовуватися в редакції до 01.01.2014 р., коли для звернення військовослужбовцем за отриманням одноразової грошової допомоги не було граничного терміну у три роки.

Не погоджуючись з тлумаченням спірних правовідносин апеляційною інстанцією, Міноборони України подало касаційну скаргу, особливо наголошуючи на втручанні суду у його дискреційні повноваження. Втім Верховний Суд повністю підтримав апеляційний висновок, додавши власну аргументацію. Колегія суддів КАС відмітила, що в спірних правовідносинах одноразова грошова допомога заявнику повинна виплачуватися на підставі нормативно-правових актів, що були чинними на момент встановлення інвалідності. До того ж закони та інші нормативно-правові акти за загальним правилом не мають зворотної дії в часі, а отже в досліджуваній справі редакція відповідного законодавства від 01.01.2014 р. не розповсюджується на спір між сторонами. Окремо слід звернути увагу на те, що отримання одноразової грошової допомоги пов'язане не з фактом звільнення особи зі служби, а з часом встановлення тієї чи іншої групи інвалідності, яка прямо впливає на розмір такої допомоги [524].

Цікавою слід визнати й справу № 760/8809/17, де ВС довів позицію, відповідно до якої отримання особою одноразової грошової допомоги або іншої компенсаційної виплати з підстав, передбачених іншим законом, а не Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [525], виключає ймовірність додаткового отримання цієї

осіб: Постанова від 28.05.2008 р. № 499/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 09.06.2008 р., № 39, стор. 17, стаття 1298.

⁵²³ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 15, ст. 190.

⁵²⁴ Постанова Верховного Суду від 29.01.2019 р. по справі № 336/2660/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79503857>

⁵²⁵ Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 15, ст. 190.

особою одноразової грошової виплати за цим законом [526]. Примітною здається також справа № 822/220/18, в якій спірні відносини базувалися навколо документів, що підтверджують настання причин для отримання одноразової грошової допомоги військовослужбовцем. Так, в означеній справі ВС зауважив, що відсутність висновків службового розслідування та акта розслідування не може бути достатньою підставою для відмови в призначенні та виплаті одноразової грошової допомоги, за умови, якщо причини та обставини контузії, травми, каліцтва підтверджуються іншими документами з достовірними відомостями про такі обставини. При цьому не виключається, що окрім рішення військово-лікарської комісії, яка встановлює причинно-наслідковий зв'язок між травмами, захворюваннями, пораненнями та здійсненням військової служби, від особи-заявника може вимагатися надання й інших документів, які свідчать про шуканий причинно-наслідковий зв'язок. В досліджуваній справі ВС зробив вагомий висновок, згідно з яким заявницький характер відносин між військовослужбовцем та Міністерством оборони України покладає обов'язок доказування відповідних подій та обставин саме на заявника. Поряд з цим жорстких вимог до змісту та форми документу не повинно пред'являтися. Цілком прийнятно, якщо особа замість акта про нещасний випадок, складеного за матеріалами розслідування військової частини чи довідки командира, докладе на підтвердження власної правоти інші достовірні документи [527].

Однозначно розповсюдженими необхідно визнати соціальні спори за участю військовослужбовців, які пов'язані з пенсійним забезпеченням. Для прикладу візьмемо Постанову ВС по справі № 638/18532/16-а, в якій міститься висновок стосовно того, що пенсії військовослужбовців, яких свого часу було відряджено до державного підприємства з обслуговування повітряного руху України, підлягають перерахунку відповідно до положень ст. 63 Закону

⁵²⁶ Постанова Верховного Суду від 27.03.2018 р. по справі № 760/8809/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73042348>

⁵²⁷ Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 822/220/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81047127>

України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [528] через зміну розміру грошового забезпечення на підставі наказу державного органу, якому КМУ делегував своє право визначати розміри посадових окладів [529]. До речі, стосовно повноважень на визначення розмірів посадових окладів, які КМУ делегував, зокрема, Міністру оборони України варто зауважити, що наказ останнього про встановлення таких окладів військовослужбовцям військових навчальних закладів є підставою для проведення перерахунку пенсій відповідним категоріям військовослужбовців у зв'язку з тим, що змінюється розмір однієї зі складових грошового забезпечення цих осіб. В свою чергу органи ПФУ не можуть самостійно визначати розмір пенсії, а лише здійснюють її нарахування на підставі наданих їм відповідними органами або безпосередньо особами-пенсіонерами довідок про розмір грошового забезпечення. В такому разі розмір пенсійних виплат залежить від розміру складових грошового забезпечення, зазначених у довідках. Саме про це йде мова у Постанові ВС по справі № 521/16215/16-а [530].

Водночас премія не є підставою для перерахунку пенсії військовослужбовцю, адже вона має тимчасовий характер та дозволена за наявності підстав тільки в межах видатків, передбачених у кошторисі Міноборони України для грошового забезпечення військовослужбовців за певний звітний період [531]. Так само компенсація за невикористану відпустку не входить до переліку складових, з яких обчислюється пенсія згідно із діючим законодавством, оскільки її виплата здійснюється не щомісячно й відповідно не має систематичного характеру, її розмір не є фіксованим, а тому вона не може

⁵²⁸ Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 29, ст. 399.

⁵²⁹ Постанова Верховного Суду від 06.03.2019 р. по справі № 638/18532/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80320930>

⁵³⁰ Постанова Верховного Суду від 10.09.2019 р. по справі № 521/16215/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84196494>

⁵³¹ Постанова Верховного Суду від 20.03.2019 р. по справі № 552/2559/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80633022>

розглядатися в якості складової грошового забезпечення військовослужбовця, з якого обчислюється пенсія [532].

Останніми роками все більш вагомого значення набувають ті справи, які пов'язані з військовослужбовцями, що перебувають або перебували в зоні АТО та вимагають за подвійну небезпеку в ході виконання службових обов'язків належних соціальних гарантій. Державні органи, на превеликий жаль, досить халатно підходять до означених справ, часто порушуючи законодавчі вимоги та процедури. Зокрема, непоодинокі випадки, коли уповноважені структури ПФУ безпричинно не проводять перерахунок пенсійних виплат військовослужбовцю, навіть за наявності оновленої довідки про додаткові види грошового забезпечення, з яких сплачувався єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Типовим порушенням прав військовослужбовців владними суб'єктами, яке тягне за собою неможливість домогтися належного соціального забезпечення, слід визнати ненадання особової справи після звільнення з військової служби (приклад – Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду по справі № 811/1214/18 [533]). Поширеними є й ситуації, коли відповідні норми для забезпечення майном військовослужбовців з тих чи інших причин не діють, в результаті чого таке майно не видається. Ненадання компенсації за не отримане речове майно було предметом спору у справі № 814/2694/17 [534], яка розглядалася Миколаївським окружним адміністративним судом.

Таким чином, військовослужбовці важлива категорія державних службовців, які виконують специфічну роботу по захисту інтересів держави, її суверенітету та територіальної цілісності. Перебуваючи весь час під істотною загрозою для життя та здоров'я, ця категорія людей вимагає

⁵³² Постанова Верховного Суду від 28.05.2019 р. по справі № 750/3652/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82080035>

⁵³³ Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 16.05.2018 р. по справі № 811/1214/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73997045>

⁵³⁴ Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 15.03.2018 р. по справі № 814/2694/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72773153>

додаткових соціальних гарантій, пільг та компенсацій не тільки для себе, а й для власних сімей. На сьогоднішній день за перелічені соціальні преференції військовослужбовцям не рідко доводиться вдаватися до серйозної юридичної боротьби, адже владні суб'єкти нехтують професійним відношенням до своїх обов'язків. Судова практика, що склалася останніми роками, в цілому демонструє успішність захисту порушених прав, свобод та інтересів військовослужбовців, що однозначно заслуговує схвальних відгуків. Варто пам'ятати, що в умовах тривалої гібридної війни, тимчасової втрати територій та глибинної економічної і геополітичної кризи військовослужбовці – це та група осіб, що стає на заваді (або раніше ставала) ворожим прагненням, захищаючи базові національні цінності й соціальне забезпечення такої групи осіб повинно бути на високому рівні задля їх впевненості в завтрашньому дні.

Світові події останніх років змусили людство усвідомити необхідність як кардинального реформування більшості сфер життя, так і конкретних політичних перетворень. В прагненні відповідних процесів індивіди все частіше звертають погляди на державну службу, як частину механізму державного управління, котрій відводиться особлива роль в забезпеченні нормальної життєдіяльності суспільства й людини. Зрозуміло, що за подібних вихідних даних місце і статус державного службовця потребують переосмислення. Стосується це і України, де вже давно варто було б позбутися радянського командно-адміністративного стилю управління з його тотальною закритістю на догоду культурі відкритої комунікації, взаємодії та сервісу, орієнтованого на досягнення спільного, якісного результату.

Професійна діяльність державних службовців має низку особливостей та чітко спрямовується на втілення в життя конкретних цілей, завдань та функцій, що висуваються перед тим чи іншим державним органом, та від ефективності реалізації яких залежить рівень організації суспільного добробуту. При цьому в ході виконання професійних обов'язків державні службовці стикаються з суттєвим психофізичним навантаженням, подвійною відповідальністю за успішність виконання покладених на них задач, а також обмеженням деяких

конституційних прав, якими наділені всі пересічні громадяни в приватному секторі. Стосовно останнього пункту красномовним прикладом виступає Закон України «Про запобігання корупції», згідно із положеннями якого державним службовцям забороняється поєднувати свою роботу з іншою оплачуваною працею (окрім викладацької, наукової, творчої діяльності, медичної практики або інструкторської чи суддівської практики із спорту), в тому числі підприємницькою діяльністю, а також не дозволяється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, крім певних винятків, які регламентуються законодавчими приписами (ч. 1 ст. 25) [535]. Природно, що подібна заборона відображається на фінансовому благополуччі вітчизняних чиновників та на їхньому становищі в соціумі. Додавши до цього відсутність інновацій, слабе організаційно-технічне забезпечення державної служби, подекуди неетичну поведінку керівництва, наявність незаконних вказівок по вертикалі підпорядкованих один одному органів, низький рівень управління персоналом, «харасмент», діловий «абьюз» та, врешті-решт, лояльність до політичних зв'язків (між рядків читаємо – налагодження корупційних схем), отримуємо вкрай непривабливий вигляд професії держслужбовця, який очевидно відлякує молоде покоління, змушуючи його обирати роботу в приватному секторі, де й заробітна плата, й умови праці, й організаційна культура значно вищі.

З огляду на відмічене, необхідно підтримати позицію українського дослідника В. В. Безусого, який стверджує, що для залучення на державні посади нової формації службовців, які будуть вирізнятися освіченістю, активністю, енергійністю, свідомістю, відсутністю упередженості та бажанням будувати країну за еталонними зразками Європи, слід втілювати в життя відповідні реформи, направлені на створення якісного менеджменту, не останнє місце в чому належить якісному соціальному забезпеченню та

⁵³⁵ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст. 2056.

встановленню додаткових гарантій соціального захисту для державних службовців [536]. В іншому випадку наявні тенденції будуть продовжуватися та міцнішати, результатом чого стане поглиблення тих труднощів, які Україна відчуває із ефективністю державного управління.

За роки незалежності в Україні відбулося поступове формування державної служби в якості окремого соціального інституту, який має вагоме значення для суспільства та позиціонується з точки зору престижності, хоча й не завжди природно. Центральне місце в державній службі логічно займає особа державного службовця, який виконує роль посередника у взаємовідносинах між народом та державою. При цьому в теорії, наділяючи державного службовця високим положенням в соціумі, законодавець планував віддзеркалити цим рівень взаємодії та довіри між державою та громадськістю, але вийшло з відносним успіхом, оскільки пафосна аура навколо державної служби не підкріплюється реальними діями [537]. Схожий вектор розмірковувань підтримує й тандем науковців у складі В. Костюка та І. Воробйової, який відмічає, що тенденції розвитку державної служби вже протягом тривалого часу не відповідають тенденціям розвитку суспільства, а законодавчі прогалини, відсутність належної мотивації та соціального захисту, в тому числі пенсійного забезпечення, а також низька зацікавленість уповноважених структур підвищувати кваліфікацію службовців лише посилюють наявні невідповідності, все більше віддаляючи держслужбу від реалій, в яких живуть громадяни [538].

Почати процес тлумачення понять «державна служба» та «державний службовець» найбільш доречно через звернення до законодавчих положень. Так, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» державною службою визнається публічно-професійна діяльність, яка позбавлена політичної

⁵³⁶ Безусий В. В. Форми соціального захисту державних службовців в Україні// Прикарпатський юридичний вісник. – 2019. – Вип. 4 (29), Том 2. – С. 3.

⁵³⁷ Серьогін С. Соціальний статус державного службовця: аналіз функціональної складової// Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 2 (17). – С. 165.

⁵³⁸ Костюк В. Засади правового статусу державного службовця: науково-теоретичний аспект// Публічне право. – 2018. – № 1. – С. 135.

упередженості та направлена на практичне виконання державних завдань й функцій щодо розробки та експертної оцінки програм, концепцій чи стратегій, виконання законів та інших нормативно-правових актів, надання якісних адміністративних послуг, здійснення контролю за додержанням законодавчих приписів, управління фінансовими ресурсами, а також персоналом державних органів. В свою чергу, державний службовець – це громадянин України, який займає відповідну посаду на державній службі у владному (державному) органі, отримує винагороду за власну роботу за рахунок асигнувань з державного бюджету та реалізує конкретні повноваження, пов'язані з виконанням державних завдань і функцій. При цьому державний службовець повинен дотримуватися принципів державної служби (ч. 2 ст. 1) [539].

Одним з найбільш гострих питань, пов'язаних з державною службою, вже протягом тривалого часу визнається належне соціальне забезпечення та шекспірівська дилема навколо нього: повинно бути чи ні. Кандидат економічних наук З. Д. Калініченко з цього приводу пише, що існують об'єктивні обставини, які зумовлюють підвищений рівень соціального захисту держслужбовців. Серед них яскраво виділяються такі, як: підвищене емоційне та нервово навантаження, обмеження низки конституційних прав (наприклад політичних, внаслідок обов'язкового принципу державної служби у вигляді політичної нейтральності), які встановлюються для недопущення конфлікту інтересів, та сам зміст трудової діяльності держслужбовця, який характеризується особливою важливістю завдань в сфері державного управління [540]. На потребі в додаткових соціальних гарантіях державним службовцям наполягає й М. Р. Григорян, в уявленнях якого система соціального забезпечення на державній службі покликана компенсувати службовцю ті втрати, які він несе

⁵³⁹ Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.

⁵⁴⁰ Калініченко З. Д. Основні засади правового забезпечення соціального захисту державних службовців// Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. – м. Харків: 2018. – С. 243.

в ході виконання професійних обов'язків [541]. А це, як ми вже вияснили, не тільки стресове навантаження, але і матеріальні утиски, пов'язані із певними заборонами отримання додаткового доходу.

Законодавство про державну службу передбачає значну кількість соціальних гарантій держслужбовцям, проте їх об'єм має тенденцію до зменшення, оскільки Державний бюджет, за сумною традицією, характеризується браком коштів, а наша держава погрузла в кредитних боргах, що зумовлює появу механізмів скорочення різного роду витрат, заради стабілізації національної фінансової системи. Таким чином, соціальні гарантії щодо пенсійного забезпечення, оздоровчо-рекреаційного напрямку або соціально-побутового знаходяться під прицілом уряду, який жадає їх постійного перегляду в сторону зменшення. Відповідні кроки, до речі, починаючи з 2015 року, циклічно відбуваються, в тому числі через прийняття нових законів чи проведення певних реформ.

Осібнo стоять баталії з приводу пенсійного забезпечення, оскільки законодавчі новели роблять все для відміни спеціальних пенсій, ускладнення отримання пенсій особам з інвалідністю та рясніють несправедливими і дискримінаційними положеннями по відношенню до тих державних службовців, яким пенсія була призначена за нормами статті 37 Закону України «Про Державну службу» 1993 року [542] (фактичне позбавлення таких осіб права на перерахунок та індексацію призначених пенсій). Варто зазначити, що, на відміну від ситуації із перерахунком пенсій або довічного грошового утримання прокурорів та суддів, котрі зміг вирішити своїми правовими позиціями КСУ, проблематику перерахунку пенсійних виплат держслужбовцям означений орган конституційної юрисдикції ще не вирішив, але очікувати на

⁵⁴¹ Григорян М. Р. Принципи соціального забезпечення державних службовців в Україні// Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Серія: «ПРАВО»).– 2015. – Вип. 19 (№ 1151). – С. 185.

⁵⁴² Про Державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 52, ст. 490 (Закон втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., ВВР, 2016, № 4, ст. 43).

таке рішення можливо, з огляду на початок розгляду справи за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Людмили Денисової в лютому 2020 року [543].

Акумулюючи наведену інформацію, доходимо думки, що державні службовці в сучасних українських реаліях не рідко повинні відстоювати власні соціальні права, внаслідок недалекоглядної державної політики, яка не об'єктивно розставляє пріоритети та намагається виправити стратегічні прорахунки в збиток особам, які все життя або значну його частину віддали на підвищення ефективності державного управління та виконання завдань й функцій, що висувалися перед ними державним апаратом.

Дотримуючись віянь «моди» в соціальних спорах, справи за участю державних службовців (переважно колишніх) найбільш купчасто зосередились навколо пенсійних правовідносин, про що під час вебінару на тему «Захист адміністративним судом соціальних прав» заявила А. Ю. Бучик – суддя КАС у складі ВС [544]. З-поміж всього масиву справ, об'єднаних критерієм правовідносин між держслужбовцями та пенсійними органами, виділяється зразкова справа № 822/524/18 [545], в якій ВП ВС стала на захист конституційних прав громадян, не допускаючи обмежень достатнього рівня життя для осіб, які потребують додаткових соціальних гарантій. В даному процесі позивач – колишня співробітниця органів державної служби вимагала визнати бездіяльність Кам'янець-Подільського об'єднаного управління ПФУ у Хмельницькій області щодо відмови в її переведенні з пенсії по інвалідності (призначеної відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне

⁵⁴³ КСУ розпочав розгляд справи за конституційним поданням Уповноваженого щодо конституційності окремих положень ЗУ «Про державну службу» та ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування» – 17.02.2020 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/ksu-rozpochav-rozglyad-spravi-za-konstitucijnim-podannjam-upovnovazhenogo-shhodo-nekonstitucijnosti-okremix-polozhen-zu-pro-derzhavnu-sluzhbu-ta-pro-sluzhbu-v-organax-miscevogo-samovryaduvannya/>

⁵⁴⁴ Про захист адміністративним судом соціальних прав ішлося під час вебінару (Верховний Суд) – 06.10.2020 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1003231/>

⁵⁴⁵ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.02.2019 р. по справі № 822/524/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80147824>

страхування» [546]) на пенсію по інвалідності державного службовця проти-правною та зобов'язати владний орган здійснити відповідне переведення. Позиція владного суб'єкта була аргументована тим, що ситуація позивача свідчить про недотримання сукупності усіх вимог для збереження в особи права на призначення пенсії (вік, стаж державної служби, страховий стаж), а саме: не досягнуто необхідного пенсійного віку – 60 років. Водночас колишня співробітниця органів державної служби не погодилася з отриманою відмовою та звернулася до суду за захистом особистих соціальних прав, зазначивши, що, по-перше, норма щодо віку для набуття права на пенсію державного службовця поширюється виключно на працездатних державних службовців та не має відношення до інвалідів I та II групи, а, по-друге, вірне трактування чинного законодавства передбачає, що для призначення пенсії, згідно із ст. 37 Закону України «Про Державну службу» [547] в первинній редакції 1993 року та п. 10, 12 Прикінцевих та перехідних положень цього ж Закону але вже в актуальній редакції [548], достатньо наявності лише певного стажу роботи на посаді державного службовця, а жодних додаткових умов не встановлюється, всупереч твердженням пенсійного органу. Станом на 01.05.2016 р. стаж роботи позивача на посаді держслужбовця становив 22 з половиною роки, що відповідає умовам, за яких передбачено збереження права на призначення пенсії.

Досліджуючи фактичні обставини справи та доказову базу, надану кожною зі сторін, КАС у складі ВС підтримав суб'єкта владних повноважень, теж пославшись на потребу в дотриманні сукупності всіх вимог для призначення відповідних пенсійних виплат (й тих, що передбачені єдиною діючою статтею застарілого Закону, й тих, що прописані в Прикінцевих та перехідних

⁵⁴⁶ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376.

⁵⁴⁷ Про Державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 52, ст. 490 (Закон втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., ВВР, 2016, № 4, ст. 43).

⁵⁴⁸ Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.

положеннях діючого). Втім такий підхід не знайшов підтримки ВП ВС, як апеляційного органу в зразкових справах. Зокрема, апеляційна інстанція підтвердила правильність розуміння законодавства з боку позивача/апелянта, оскільки законодавчі норми дійсно пов'язують призначення пенсії виключно зі стажем роботи на посаді держслужбовця, а не з сукупністю додаткових умов. Вікова вимога тим більше не актуальна у випадку з наявністю в особі статусу інваліда I чи II групи. Таким чином, нарахування пенсії по інвалідності не пов'язане з такою умовою, як досягнення відповідного віку. Крім того, Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, що встановлення правового регулювання, за яким розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність є неприпустимим та суперечить статті 22 Основного закону України [549].

До речі, примітно, що в досліджуваній справі Велика Палата Верховного Суду вдало застосовувала, роблячи відповідні відсилки, практику ЄСПЛ, зокрема висновки, які означений судовий орган європейської юрисдикції зробив у справі «Щокін проти України». Так, за загальним правилом тлумачення та застосування національного законодавства є прерогативою національних органів, але суди повинні переконатися в тому, що обраний спосіб тлумачення і застосування не суперечить принципам Конвенцій, які регламентують права та свободи людей. ЄСПЛ постійно наголошує, що нечіткість законодавчих норм порушує вимогу «якості закону» та призводить до різного роду спекуляцій на цьому тлі, внаслідок чого приватна особа втрачає адекватні засоби захисту та зазнає свавільного втручання в свої права з боку публічних органів. За таких умов в разі підвищується роль судових органів, а також поступово слід закріпити правило, згідно із яким неоднозначне або множинне

⁵⁴⁹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

тлумачення прав та обов'язків особи в національному законодавстві не повинно відображатися на ній несприятливим чином (п. 52, 56) [550].

Насправді наведений підхід та рекомендації Європейського Суду доволі важливі, адже до винесення Великою Палатою Верховного Суду Постанови по зразковій справі № 822/524/18 той же Верховний Суд схожі правовідносини трактував в тому ж ключі, що й перша інстанція по даній зразковій справі, вказуючи на необхідність сукупності усіх вимог для збереження в особі права на призначення пенсії, передбачених як старим законом про держслужбу, так й новим після 01.05.2016 р. Особливо багато таких прикладів можна віднайти в практиці ВС за 2018 рік, зокрема постанова ВС по справі № 676/4235/17 [551]. Більш того, популярність подібної трактовки зустрічається й досі, що фактично розділяє колегії суддів на два табори з різними поглядами на розуміння конкретних норм права й в цьому контексті претензія направлена не стільки суддям, скільки законодавцю, котрий допускає регулювання суспільних відносин саме такими приписами.

Однозначно заслуговує на увагу справа № 607/2474/17, в рамках якої вирішувалось питання протиправності дій регіонального управління ПФУ, котре не зарахувало стаж роботи на державній службі колишньому співробітнику органів внутрішніх справ та пенітенціарної служби (в радянський період та перші роки незалежності України), наслідком чого стала відмова в призначенні пенсії держслужбовця. Дана справа дійшла до Верховного Суду з двома прямо протилежними позиціями попередніх інстанцій: перша інстанція задовольнила позов частково, а в апеляції рішення було змінено й в задоволенні позовних вимог відмовлено. Задовольняючи позовні вимоги, Тернопільській міськ-районний суд Тернопільської області виходив з того, що станом на 01.05.2016 р. позивач мав понад 20 років стажу роботи на держслужбі, досяг пенсійного віку

⁵⁵⁰ Рішення у справі «Щокін проти України»: Рішення, Справа, Заява від 14.10.2010 р. № 23759/03 та № 37943/06/ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 01.02.2013 р., № 6, стор. 438, стаття 236.

⁵⁵¹ Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 676/4235/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74991683>

та мав загальний трудовий стаж роботи понад мінімально встановлений законом, що в сукупності дає йому право розраховувати на призначення пенсії, як держслужбовцю. Спірне питання щодо зарахування до стажу державної служби перебування позивача на відповідних посадах в органах внутрішніх справ та пенітенціарної служби, суд вирішував, виходячи з Постанови Кабміну № 283 (наразі не чинної), яка затверджувала Порядок обчислення стажу державної служби, та відповідно до положень якої (зокрема, відповідно до п. 2) до стажу державної служби зараховується робота на посадах керівних працівників і спеціалістів державних органів колишніх УРСР та інших республік, а також колишнього СРСР (суддів, слідчих, прокурорів, інших службових осіб, яким присвоєно персональні звання; спеціалістів Державної кримінально-виконавчої служби, які не мають спеціальних звань) [552]. Враховуючи, що до наведеного переліку входить й позивач, який працював слідчим в органах внутрішніх справ та старшим юрисконсульту управління виправно-трудова закладів, жодних підстав для не зачислення відповідного стажу немає.

В свою чергу Львівський апеляційний адміністративний суд не погодився з позицією попередньої інстанції, не знайшовши причин для навіть часткового задоволення заявлених позовних вимог. На думку апеляційної інстанції до спірних правовідносин повинна застосовуватися інша Постанова Кабміну № 229 [553] (вона ж фактично замінила Постанову Кабміну № 283), яка встановлює держслужбовцю надбавки за вислугу років, регулює питання додатково оплачуваних відпусток, але не має відношення до обчислення стажу для пенсіонерів, що отримують пенсію, як держслужбовці, за ст. 37 Закону України «Про Державну службу» 1993 року [554].

⁵⁵² Про порядок обчислення стажу державної служби: Постанова від 03.05.1994 р. № 283 (наразі втратила чинність)/ Кабінет Міністрів України//– [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/283-94-%D0%BF#Text>

⁵⁵³ Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби: Постанова, Порядок, Перелік від 25.03.2016 р. № 229/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 08.04.2016 р., № 26, стор. 58, стаття 1038.

⁵⁵⁴ Про Державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 52, ст. 490 (Закон втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., крім статті 37, що застосовується

Розв'язувати клубок заплутаних правових норм та судових позицій довелося Верховному Суду. Так, останній скасував рішення апеляційного суду, залишивши без змін умовиводи суду першої інстанції. Дійшов до такого висновку Верховний Суд, керуючись наступним: по-перше, п. 6 Постанови Кабміну № 229 в питаннях обчислення стажу державної служби до набрання чинності Законом України «Про Державну службу» в редакції 2015 року відсилає нас до п. 8 Прикінцевих та перехідних положень зазначеного Закону, який чітко вказує, що стаж державної служби за період роботи до набрання чинності цим Законом обчислюються на умовах та в порядку, установлених тодішнім законодавством [555]; по-друге, виходячи з відміченого, до спірних правовідносин необхідно застосовувати саме Постанову Кабміну № 283; по-третє, п. 2 відміченої Постанови говорить про те, що до стажу державної служби зараховується робота на посадах керівних працівників і спеціалістів державних органів колишніх УРСР та інших республік, а також колишнього СРСР (суддів, слідчих, прокурорів, інших службових осіб, яким присвоєно персональні звання; спеціалістів Державної кримінально-виконавчої служби, які не мають спеціальних звань) [556], а отже підстави для неврахування стажу роботи позивача відсутні [557].

Цікаво, що аналогічна правова позиція фігурує й в справі № 735/939/17, яка теж розглядалася Верховним Судом [558]. Не менш примітною здається й справа № 500/2565/18, в якій спірні правовідносини базувалися навколо зарахування до стажу державної служби періоду служби у ЗСУ [559].

до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., ВВР, 2016, № 4, ст. 43).

⁵⁵⁵ Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.

⁵⁵⁶ Про порядок обчислення стажу державної служби: Постанова від 03.05.1994 р. № 283 (наразі втратила чинність)/ Кабінет Міністрів України// – [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/283-94-%D0%BF#Text>

⁵⁵⁷ Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 607/2474/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81046691>

⁵⁵⁸ Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 735/939/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74992315>

⁵⁵⁹ Постанова Верховного Суду від 27.12.2019 р. по справі № 500/2565/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86717423>

Отже, ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних, соціальних, організаційно-управлінських та правових функцій визначаються системою створених в усіх гілках влади органів, структурною побудовою останніх й, зрештою, якісним складом кадрового потенціалу органів, служб та підрозділів державної служби. Для того, аби означені функції належним чином виконувалися, а кадри держслужби вирізнялися справжнім професіоналізмом, потрібно створювати конкурентні умови роботи на державу, порівняно із приватним сектором й в цьому не останнє місце відводиться соціальному забезпеченню. В іншому випадку державна служба буде занепадати через надмірний консерватизм та нечесність корумпованих можновладців. Безсумнівно, що якісне соціальне забезпечення держслужбовців сприяє виконанню їх обов'язків та підвищує статус самої посади/професії.

Аналіз судової практики, де державні службовці захищають власні соціальні права, продемонстрував, що найбільш чисельна група спорів стосується пенсійного забезпечення. Дана категорія справ вирішується по-різному, в залежності від трактування судом тих чи інших норм, які традиційно в нашому законодавстві прописані неоднозначно. З огляду на це, необхідно більш детально створювати законодавчі положення, уникати зайвого формалізму в їх застосуванні та більш обачно провадити реформи, навіть в умовах тотальної нестачі коштів в Державному бюджеті.

Вітчизняні конституційно-правові норми намагаються усіляко переконати нас в тому, що Україна є соціальною державою. Втім суворі реалії практичної дійсності демонструють, що така «соціальність» лише формальна і знаходить власне відображення виключно на папері. В даному розрізі важко не погодитися з позицією деяких науковців, які вагомо вказують, що наразі Україна тільки зводить каркас майбутньої будівлі під назвою «соціальна держава» [560]. Теоретично означена соціально-правова концепція покликана вирішувати два глобальних завдання: по-перше, в однаковій мірі забезпечувати кожному людину

⁵⁶⁰ Гончаров А. Поняття соціального захисту// Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 126.

та громадянина як робочими місцями, котрі дозволять повсюдно та поголовно досягнути належного для життя мінімуму, так й охороняти базові цивілізаційні цінності в різних сферах суспільного буття, а, по-друге, захищати соціальні інтереси кожного представника соціуму, включно з тими особами, хто виконує суспільно необхідний функціонал. За позицією В. П. Древалю, останнє твердження стосується фактично всіх державних службовців, але особливої актуальності набуває відносно працівників органів прокуратури, діяльність яких спрямовується на всеосяжне утвердження верховенства права, зміцнення правопорядку та захист держави Україна від неправомірних посягань на основи її конституційного ладу [561]. При цьому прокурори, як й судді або військовослужбовці, вправі розраховувати на додаткові соціальні гарантії, котрі встановлюються у зв'язку з виконанням специфічних задач на особливо відповідальній посаді.

Прокурор – це громадянин України, який займає відповідну посаду в державній системі прокуратур та здійснює на професійній основі функції з підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина, нагляд за додержанням законодавчих вимог оперативно-розшуковими органами, а також органами дізнання та досудового слідства, нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а крім того, й при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (ч. 1 ст. 2). Слід зазначити, що оновлена редакція Закону України «Про прокуратуру», яка в 2014 році змінила застарілі положення первинної редакції 1991 року, ввела в ужиток нове формулювання – статус прокурора (сукупність прав та обов'язків, котрі закріплюють положення прокурора в системі правоохоронних органів держави). Згідно із ч. 2 ст. 15 зазначеного закону статус прокурора єдиний та не залежить від місця прокуратури в системі прокуратури України

⁵⁶¹ Древаль П. В. Науково-теоретичне обґрунтування поняття «система соціального захисту працівників органів прокуратури»// Форум права. – 2013. – № 3. – С. 197.

чи адміністративної посади, яку прокурор обіймає в прокуратурі [562]. Одразу привертає увагу той факт, що законодавець прописав дану норму з очевидними прорахунками в техніці нормотворення, адже з лінгвістичної точки зору зустрічається занадто велика кількість тавтологій, які ускладнюють читання та усвідомлення закладеного сенсу. Втім подібні міркування являють собою предмет окремого наукового дослідження, яке явно не уміщується в тематику даної роботи.

Відмічений статус отримуються згідно із законодавчо визначеною процедурою, а претендувати на його отримання може дієздатний громадянин, який володіє державною мовою, не має захворювань, котрі б перешкоджали виконанню службових обов'язків, не має судимості, але натомість має вищу юридичну освіту та стаж роботи в сфері права, обсяг якого залежить від того, до якої прокуратури працевлаштовується особа. Так, для окружної прокуратури достатньо дворічного стажу, для обласної – три роки, а Офіс Генеральної прокуратури України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура вимагають вже не менше, як п'ять років юридичного стажу (ч. 1-6 ст. 27) [563].

Продовжуючи думку стосовно прокурорського статусу необхідно зауважити, що в світі домінує тенденція, відповідно до якої в європейських країнах вимоги до статусу державних обвинувачів стають все більш наближеними та циркулюють навколо базових стандартів, серед яких одне з провідних місць відводиться незалежності в роботі представників органів прокуратури. Водночас, на відміну від абсолютної більшості інших державних установ або владних органів, єдиних стандартів побудови самої конфігурації прокурорських органів та вимог до їх діяльності в світі не склалося й це всупереч тому, що даний інститут виник ще у середньовічній Франції. Колишній Голова КСУ А. С. Головін (головавав в період з 2010 по 2013 рік) з цього приводу пише, що, не дивлячись на наявність прокуратури або аналогічних їй відомств в усіх відомих людству правових системах, безпосередне

⁵⁶² Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12.

⁵⁶³ Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12.

формування конкретної моделі даного органу в тій чи іншій країні залежало від безлічі факторів: від соціально-політичних умов та історичних традицій до ступеня правової культури населення [564]. Поряд з цим, попри наявні розбіжності, практично для всіх країн загальним є відведення прокуратурі ключової ролі в системі органів кримінальної юстиції через доручення їй виконання функцій кримінального переслідування та підтримання обвинувачення в суді.

Прагнення працювати в умовах відсутності протиправного тиску мають місце в будь-якому виді публічної служби, втім у випадку з прокуратурою подібне бажання проходить червоною ниткою через всю систему, з огляду на об'єктивні причини. Справа в тому, що прокуратура не звичайний орган. Як вказує Є. А. Безкровний, з самого початку створення прокуратури планувалося в площині автономії та умовної свободи дій, що б дозволило не відносити означений орган до жодної з гілок влади [565]. Проте зробити це вдалося з порівняльним успіхом, адже науковці в домінуючій більшості відносять прокуратуру або до судової гілки влади, виходячи з того, що законодавець помістив конституційні норми щодо прокуратури в розділ VIII діючої Конституції України з назвою «Правосуддя» (ст. 131⁻¹) [566], або традиційно до виконавчої гілки влади, як й всі інші правоохоронні органи. Щоправда в даному ракурсі автору більше до вподоби приходяться міркування А. Т. Комзюка, який висловлює впевненість, що в системі національних правоохоронних органів можна виділити ті, статус яких ще до кінця не визначений та перебуває поза межами стандартного «тривимірного» (законодавча, виконавча, судова) розуміння влади. До подібних органів однозначно відноситься прокуратура,

⁵⁶⁴ Діяльність прокуратури щодо захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина у рішеннях Конституційного Суду України – А. С. Головін – газета «Голос України» – 2012 – № 174 – [Електронний ресурс] – URL: <https://ccu.gov.ua/publikaciya/stattya-golovy-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-asgolvina-diyalnist-prokuratury-shchodo>

⁵⁶⁵ Безкровний Є. А. Правовий статус прокурора// Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал. – 2019. – Вип. 2. – С. 79.

⁵⁶⁶ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

особливо з огляду на дуалістичний та місцями змішаний характер її функціоналу [567].

Важливою передумовою для якісного захисту прав і свобод людини, а також загальних інтересів суспільства і держави прокурор повинен працювати незалежно та приймати відповідні процесуальні рішення без стороннього впливу. В той же час, на превеликий жаль, на справі все перевертається вгору ногами. Яскравих прикладів втручання в діяльність прокуратури доволі багато. Чого варті одні тільки погрози колишнього заступника голови Адміністрації Президента-втікача В. Ф. Януковича А. В. Портнова, який в особистій переписці радив прокурору, що займається його справою, О. Божку «жити та озиратися», натякуючи на ймовірні злочинні дії [568]. Зустрічаються й епізоди колективного тиску, як у випадку з розслідуванням кримінального провадження стосовно мера м. Вишгорода О. Момота, в якому замішані й депутати Київської обласної ради [569].

Акумулюючи низку випадків, на кшталт приведених в попередньому абзаці, Г. С. Іванова відмічає, що українським прокурорам доводиться працювати в доволі складних умовах та подекуди маневрувати між молотом і ковадлом. На додачу характер діяльності працівників прокуратури вирізняється особливою напругою та постійною небезпекою, справжній рівень якої навіть важко уявити. За таких умов, коли складна інтелектуальна робота, що супроводжується постійним стресом, поєднується з безпосередніми, реальними ризиками, не викликає жодних сумнівів, що прокурори вправі вимагати від держави прийняття відповідних законів, які будуть сприяти підвищенню їх соціально-

⁵⁶⁷ Комзюк А. Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади// Форум права. – 2013. – № 2. – С. 230.

⁵⁶⁸ Живи и оглядывайся: Портнов снова набросился с угрозами на прокурора (новость на сайте газеты «Украинская правда» от 30.03.2020 г.) – [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/03/30/7245791/>

⁵⁶⁹ Владислав Куценко: тиск та втручання в роботу органів прокуратури є неприпустимим (веб-портал Київської обласної прокуратури) – [Електронний ресурс]. – URL: https://kobl.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=182777&fp=1760

правового захисту [570]. Проте законодавець найчастіше діє прямо протилежно, навіть урізуючи те соціальне-забезпечення, яке й без того не було ідеальним. Відносно прокурорів це проявилось в провальній в соціальному плані реформі органів прокуратури (мова йде про реформу часів президенства П. О. Порошенка у 2014 році, тому що оцінити спроби реформування органів прокуратури, ініційовані та поступово запроваджені в 2019 році В. О. Зеленським, наразі не представляється можливим, з огляду на передчасність такого оцінювання). Так, означена реформа, наприклад, відмінила виплати прокурору при виході на пенсію за вислугою років або по інвалідності одноразової грошової допомоги у розмірі місячного заробітку за кожний повний календарний рік служби в органах прокуратури, що прямо порушує конституційні норми, в яких закріплена неможливість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, внаслідок прийняття нових законів або внесення змін до чинних (ст. 22) [571]. Крім того, в гіршу сторону змінилися аспекти пенсійного забезпечення прокурорів, зокрема в контексті перерахунку пенсійних виплат прокурорам у відставці у зв'язку зі зміною грошового забезпечення діючих прокурорів. Вчені-правники відзначають, що подібна тенденція поступового згортання категорій осіб, яким належать спеціальні пенсії, почала міцнішати з 2015 року, тобто з того часу, коли країна, котра пережила ряд внутрішніх та зовнішніх потрясінь, загрузла в глибокій геополітичній та економічній кризі, з якої й досі не може виплутатися [572].

В результаті подібну недолугу соціальну політику держави повинні виправляти судові органи, до яких за захистом своїх прав зверталися представники органів прокуратури. В якості зразка можна навести

⁵⁷⁰ Іванова Г. С. Соціально-правове забезпечення та гарантії діяльності працівників прокуратури в умовах реформування органів прокуратури України// Право та інноваційне суспільство. – 2015. – № 1 (4). – С. 70.

⁵⁷¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁵⁷² Безкровний Є. А. Реалізація прокурором права на пенсійне забезпечення// Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2017. – № 3. – С. 10.

Постанову ВСУ по справі № 21-445a13, в якій було зроблено висновок, що при перерахунку пенсії працівникам прокуратури має застосовуватися норма, яка діяла на момент призначення пенсії, а нові законодавчі зміни, внесені у відповідну статтю законодавства про прокуратуру, актуальні для процесу призначення пенсії прокурорам у разі реалізації ними права на пенсійне забезпечення в теперішньому [573] або більш сучасну практику КСУ, який Рішенням від 13 грудня 2019 року № 7-р (II)/2019 виправив хибні положення Закону України «Про прокуратуру» щодо пенсійного забезпечення, визнавши їх неконституційними, та повернувши працівникам прокуратури механізм, умови та порядок перерахунку пенсії за вислугу років, якого не було близько чотирьох років [574].

Наведене рішення КСУ взагалі має вагоме значення для захисту прав в сфері соціального забезпечення прокурорів, адже дало поштовх для чисельної групи осіб відстояти власне право на перерахунок пенсії, породивши формування передбачуваної, сталої судової практики з даного питання, але до цього ми повернемося дещо пізніше. Спочатку, хоча б в декількох реченнях, необхідно навести аргументацію Конституційного Суду під час розгляду означеної прецедентної справи. Перше, на що звернув увагу КСУ, це віднесення законодавцем до повноважень КМУ права на визначення умов та порядку перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури без закріплення на законодавчому рівні необхідних критеріїв, чим де-факто фінансування пенсійного забезпечення прокурорів ставилося у залежність від виконавчої влади та порушувався принцип незалежності роботи прокуратури через вплив на соціально-правове забезпечення даного органу. Зрозуміло, що подібна ситуація призвела до втручання виконавчої влади в діяльність прокуратури та ознаменувала суперечність між задекларованим принципом здійснення владними органами своїх повноважень в межах передбачених законодавством

⁵⁷³ Постанова Верховного Суду України від 17.12.2013 р. по справі № 21-445a13 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/36475603>

⁵⁷⁴ Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2019 р. № 7-р (II)/2019, Справа № 3-209/2018 (2413/18, 2807/19)// Офіційний вісник України від 17.01.2020 р., № 4, том 2, стор. 481, стаття 228.

та реальною кон'юнктурою. У зв'язку з цим КСУ безапеляційно заявив, що всі питання, пов'язані з пенсійним забезпеченням прокурорів, повинні вирішуватися законодавчими актами, а не підзаконними, які вправі видавати Кабмін. Також центральний та єдиний орган конституційної юрисдикції в нашій країні дійшов висновку, що оспорюване законодавче положення порушує принцип трирівневого поділу влади, а така ситуація є неприпустимою в сучасній демократичній державі (п. 2.3) [575].

З урахуванням вищевикладеного вважаємо за доцільне зауважити, що під час процесу законотворення законодавець повинен дотримуватися балансу між реальними фінансовими можливостями держави щодо соціального забезпечення тієї чи іншої категорії населення та справжніми потребами цих категорій, не допускаючи дискримінаційних положень, як це відбулося під час реформи прокуратури у 2014 році.

Коротко підсумовуючи все вищеперераховане, варто навести позицію А. В. Пшонки, котра знаходить авторську підтримку, та зводиться до того, що соціальне забезпечення працівників органів прокуратури являє собою комплекс соціальних гарантій, які забезпечують задоволення матеріально-духовних потреб прокурорів, а також відшкодовують певні утиски, що встановлюються законодавством щодо цієї категорії осіб. Згаданий комплекс соціально-державних «бондів» (від англійського слова «bond» – гарантія) в глобальному сенсі спрямований на здійснення превентивної функції, оскільки захищає працівників прокуратури від ймовірних негативних наслідків, що супроводжують їх професійну діяльність, а також сприяє покращенню прокурорського добробуту шляхом соціального страхування, охорони здоров'я, вирішення побутових проблем тощо [576]. Що ж до безпосередньо судової практики щодо захисту прав в сфері соціального забезпечення прокурорів, анонсованої раніше, то

⁵⁷⁵ Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2019 р. № 7-р (II)/2019, Справа № 3-209/2018 (2413/18, 2807/19)// Офіційний вісник України від 17.01.2020 р., № 4, том 2, стор. 481, стаття 228.

⁵⁷⁶ Пшонка А. В. Загальна характеристика соціально-правового забезпечення працівників прокуратури України// Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 292, 296.

вона однозначно заслуговує на відповідний аналіз, з огляду на її нагальність. При цьому її важливість зовсім не применшує факт відносної нечисленності даної групи соціальних спорів.

Традиційно найбільшого розповсюдження в соціальній сфері набули ті спори, що якимось чином пов'язані з пенсійними виплатами, їх призначенням та перерахунком. Не залишились осторонь подібного тренду й справи за участю працівників прокуратури, які масово намагаються домогтися перерахунку призначеної їм пенсії, чому противляться пенсійні органи. Каменем спотикання в цьому аспекті можна вважати ст. 86 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року, зокрема частину 20 зазначеного нормативно-правового акту, яка наробила суттєвих проблем в соціальному забезпеченні прокурорів, доки не була визнана неконституційною в установленому порядку. Так, до винесення Рішення КСУ від 13 грудня 2019 року № 7-р (П)/2019 суди керувалися логікою, яка добре проілюстрована в Постанові Верховного Суду від 13 березня 2019 року по справі № 520/10309/16-а [577], в якій прямо передбачалося, що питання пенсійного забезпечення працівників органів прокуратури України визначене та на поточний момент регулюється статтею 86 Закону України «Про прокуратуру», який повністю набрав чинності в липні 2015 року та у зв'язці із прикінцевими положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від березня 2015 року [578] скасував досі чинні норми соціально-пенсійного законодавства, в тому числі застарілі положення законодавства про прокуратуру, котрі зберігалися ще у вигляді законодавчих приписів часів перших років незалежності.

Благо з грудня 2019 року та по сьогоднішній день судові рішення різко змінили курс, керуючись прецедентним рішенням КСУ, вдалість та доречність

⁵⁷⁷ Постанова Верховного Суду від 13.03.2019 р. по справі № 520/10309/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80458056>

⁵⁷⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 02.03.2015 р. № 213-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 22, ст. 145.

застосування якого продемонстрована у Постанові ВП ВС від 20.01.2021 р. по зразковій справі № 560/2120/20. Дана справа була відкрита в квітні 2020 року за позовом пенсіонера – колишнього прокурора, який вимагав визнати протиправною та скасувати відмову ГУ ПФУ в Хмельницькій області в перерахунку пенсії за вислугу років, оформлену відповідним рішенням, та зобов'язати суб'єкта владних повноважень здійснити жаданий перерахунок. Означена справа потрапила до Верховного Суду з Хмельницького окружного адміністративного суду, який склав подання про винесення на її прикладі зразкового рішення, з огляду на велику кількість типових справ, з чим, дослідивши матеріали, погодився Вищий судовий орган України. У вересні 2020 року даний позов було частково задоволено (відмова торкнулася частини відсотку заробітної плати, з якого відбувається перерахунок пенсії та прохання щодо здійснення перерахунку пенсії без обмеження її граничного розміру, адже такі бажання позивача суд назвав передчасними).

ГУ ПФУ в Хмельницькій області не погодилося з винесеним рішенням, подавши апеляційну скаргу в спосіб, передбачений адміністративно-процесуальним законодавством. Аргументація пенсійного органу зводилася до того, що невірно здійснювати перерахунок прокурорської пенсії на основі Постанови Кабміну № 657 [579], враховуючи її прийняття, по-перше, до винесення Конституційним Судом рішення, яким визнано неконституційною ч. 20 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру», яка, до речі, не застосовувалася через довготривалу бездіяльність того ж центрального органу виконавчої влади, а, по-друге, з огляду на неврахування означеною Постановою тих змін в системі прокуратури України, які відбулися у вересні 2019 року [580].

⁵⁷⁹ Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці працівників прокуратури: Постанова від 30.08.2017 р. № 657/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 15.09.2017 р., № 72, стор. 26, стаття 2201.

⁵⁸⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.2019 р. № 113-IX/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 42, ст. 238.

Виходить, що фактично пенсійний орган погодився з наявністю в позивача права на перерахунок пенсії, будуючи власну правову позицію лише на тому, що начебто відсутній офіційний документ, який би свідчив про підвищення заробітної плати працівникам органів прокуратури. Цей момент відмітила й ВП ВС, яка не знайшла підстав для задоволення апеляційної скарги. На підтвердження власних умовиводів Велика Палата зазначила наступне.

Пенсія позивачу була призначена у вересні 2010 році на підставі того законодавства, яке діяло на той час, а це, зокрема, Закон України «Про прокуратуру», первинна редакція якого була сформована в 1991 році. Норми даного нормативно-правового акту чітко регламентували особливості пенсійного забезпечення прокурорів, передбачаючи як необхідні умови для отримання пенсії, так й підстави для її перерахунку (основна – підвищення заробітної плати відповідній категорії прокурорсько-слідчих працівників). В ході законотворення положення, що відповідали за правила пенсійного забезпечення працівників прокуратури змінювали цифровий номер статей, але зберігали власну суть. Ця ж суть залишалася незмінною й у первинній редакції ч. 20 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру» у вже оновленому вигляді 2014 року [581]. Нова редакція означеного Закону неодноразово змінювалася та остаточно набрала чинності (не тільки окремими положеннями) в липні 2015 року. В цей же час було прийнято низку законів, які були направлені на економію та раціональне використання бюджетних коштів задля стабілізації фінансового стану держави. Наслідком такого роду подій стала видозміна багатьох законодавчих постулатів про прокуратуру, зокрема й багатостраждальної ч. 20 ст. 86 [388] основного нормативно-правового акту в даній сфері. В результаті умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури опинилися в компетенції Кабінету Міністрів України, який з 2015 по 2019 рік вирішити це питання так й не спромігся, чим спровокував істотну кількість судових процесів. Наприклад, у справі № 826/8546/18

⁵⁸¹ Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12.

Верховний Суд навіть вказав КМУ, що той тривалий час ухиляється від прийняття рішення про встановлення порядку та умов перерахунку пенсій працівникам прокуратури, необхідність прийняття яких впливає із спеціального законодавства, а відтак його бездіяльність є неприйнятною та повинна бути виправлена протягом 30 днів з дня набрання рішенням законної сили шляхом ухвалення рішення про встановлення порядку та умов перерахунку пенсій працівникам прокуратури (щоправда належного ефекту не відбулося) (п. 51) [582].

Вирішувати патову ситуацію, що склалася, довелося КСУ, який вищезгаданим рішенням визнав неконституційною відповідну норму законодавства про прокуратуру та встановив для належного виконання свого рішення конкретний порядок його виконання, а саме: застосування до прокурорсько-пенсійних правовідносин первинної редакції ст. 86 Закону України «Про прокуратуру» [583]. Втім на практиці пенсіонери – колишні прокурори зіткнулися з проблемою комунікації із пенсійними органами, які все одно не здійснювали перерахунок пенсійних виплат, посилаючись на ту ж мотивацію, що вказав в апеляційній скарзі пенсійний орган Хмельницької області.

На думку Великої Палати Верховного Суду, такі посилання владних суб'єктів вочевидь є неправомірними та не знаходять підтримки, враховуючи те, що на момент прийняття КСУ відповідного рішення вже мав місце суттєвий розрив в оплаті праці діючих прокурорів та розмірі заробітних плат, з яких розраховані пенсії прокурорських пенсіонерів. Така нерівність, по ідеї, мала б усуватися ПФУ шляхом беззастережного задоволення заяв пенсіонерів про перерахунок пенсії, поданих після 13 грудня 2019 року, але ж, звичайно, не усувалась. Крім того, Постанова № 657 є чинною [584], а тому немає підстав

⁵⁸² Постанова Верховного Суду від 24.04.2019 р. по справі № 826/8546/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81431192>

⁵⁸³ Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2019 р. № 7-р (II)/2019, Справа № 3-209/2018 (2413/18, 2807/19)// Офіційний вісник України від 17.01.2020 р., № 4, том 2, стор. 481, стаття 228.

⁵⁸⁴ Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці працівників прокуратури: Постанова від 30.08.2017 р. № 657/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 15.09.2017 р., № 72, стор. 26, стаття 2201.

для її незастосування. Дане рішення Кабміну цілком можна вважати документом, що свідчить про «підвищення заробітної плати працівників прокуратури». Важливо, що протягом всього періоду дії норми статті 86 Закону України «Про прокуратуру», яка наголошувала, що умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України, позивач мав право на перерахунок пенсії, проте був позбавлений можливості реалізувати його з огляду на бездіяльність центрального національного органу виконавчої влади [585].

Привертає увагу й справа № 127/13269/16-а, в якій Верховний Суд теж розглядав питання щодо пенсійного забезпечення прокурора. Так, в даній справі було констатовано, що отримання пенсії по втраті годувальника не передбачає виникнення права в особи, яка не належить до переліку спеціальних суб'єктів, на перерахунок пенсії згідно із нормами законодавства про прокуратуру та з підстав, що надають право винятково працівникам прокуратури на здійснення перерахунку призначеної пенсії. Також важливо, що розмір пенсії прокурора або його заробітку не підлягає перерахунку після його смерті, якщо право на таку пенсію або заробіток годувальник не мав за життя (п. 35) [586]. Подібний правовий висновок міститься й у справі № 159/3804/16-а, яка мала схожий предмет спору [587].

На завершення наведемо ще одну адміністративну справу, яка на авторський погляд заслуговує на своє місце в даній роботі. Мається на увазі Постанова Верховного Суду у справі № 284/425/16-а, винесена в березні 2020 року. Суть спору в наявних правовідносинах зводилася до того, що позивач, який отримував пенсію, як колишній прокурор, та продовжував працювати за юридичним фахом на посаді судді, оспорював припинення виплати йому

⁵⁸⁵ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 560/2120/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177444>

⁵⁸⁶ Постанова Верховного Суду від 31.01.2019 р. по справі № 127/13269/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79528730>

⁵⁸⁷ Постанова Верховного Суду від 20.12.2018 р. по справі № 159/3804/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78773675>

пенсійних виплат з 01.01.2016 р. (внаслідок внесення змін до законодавства). Верховний Суд, вирішуючи означений спір, не задовольнив позовні вимоги, не знайшовши для цього правових підстав, але що більш важливо – вірно застосував приписи європейської судової практики, зокрема рішення ЄСПЛ у справі «Fábián v. Hungary» [588]. Так, у випадках зменшення, зупинення чи припинення соціальної пенсії мають значення такі фактори, як: ступінь втрати пільг, наявність елемента вибору та ступінь втрати засобів для існування. Таким чином, оскільки виплата пенсії позивачу була зупинена законодавчим актом лише на період його роботи, що в цілому не забороняється, та з огляду на не абсолютний характер соціально-економічних прав, в позивача є право вибору між продовженням державної зайнятості та отриманням пенсії. Подібна позиція сприяє дотриманню справедливого балансу між вимогами загального державного інтересу та правами зацікавленої сторони (п. 29-30) [589].

Докладний аналіз, проведений в рамках даного дослідження, дає змогу дійти висновку, що соціальне забезпечення працівників органів прокуратури займає важливе місце в системі гарантій незалежності правоохоронних органів та сприяє сумлінному виконанню професійних обов'язків з боку державних обвинувачів. Безсумнівно, що якомога кращий захист соціальних прав прокурорів дозволить знизити корупційні ризики та вивести роботу відповідної структури на якісно новий рівень. Судова практика щодо захисту прав прокурорів в сфері соціального забезпечення на сьогодні не особливо чисельна, втім доволі пізнавальна. Основні труднощі, з якими суди стикаються в ході розгляду даної категорії справ обумовлені недосконалістю законодавства та нагромадженням норм, які іноді дублюють одна одну. В результаті складно домогтися єдності в судових підходах, втім прогресивні рішення Конституційного Суду України та зразкові рішення Верховного Суду поступово виправляють подібну тенденцію на краще.

⁵⁸⁸ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-176769>

⁵⁸⁹ Постанова Верховного Суду від 04.03.2020 р. по справі № 284/425/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87995794>

В українському суспільстві часів третьої декади ХХІ століття місцями досі панує оманлива думка стосовно того, що соціальне забезпечення та захист відповідних прав в даній сфері це події, які прямо стосуються неблагополучних верств населення, котрі зазнали певних утисків, внаслідок низки об'єктивних причин. При цьому такі групи осіб доволі часто об'єднані критеріями різноманітних негараздів: від бідності до інвалідності. Зазвичай подібний дискурс має відношення до внутрішніх переселенців, людей, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, малозабезпечених осіб тощо. Втім належного соціального забезпечення можуть потребувати й зовсім протилежні представники соціуму, наприклад військовослужбовці, державні службовці або судді. Щоправда необхідність в соціальних гарантіях даним категоріям громадян має дещо інше підґрунтя та пояснюється через призму виконання специфічних професійних обов'язків. Напевно що, одними з найбільш неоднозначних фігур для соціального захисту виступають судді, які в уявленнях народу вже давно нерозривно пов'язані з феноменом корупції та мають прихованні мільйонні статки (до речі, не завжди й приховані). Разом з тим цікаво, що саме гарантована державою фінансово-соціальна впевненість суддів є чи не головним антикорупційним стопором в їх діяльності.

Професійним суддям одночасно з усіма конституційно закріпленими правами та свободами людини і громадянина належать додаткові соціальні гарантії, які не являють собою особистий привілей, а встановлюються у зв'язку з покладанням державою на «делегатів» Феміди особливо важливої функції – здійснення правосуддя. З цього приводу кандидат юридичних наук, а за сумісництвом ще й суддя Київського апеляційного господарського суду, М. А. Дідиченко пише, що будь-які додаткові гарантії, пільги або компенсації суддям є нічим іншим, крім як правовими засобами досягнення суддею тих цілей, які ставить перед ним держава та суспільство, ввіряючи цю відповідальну посаду [590]. Мається на увазі, що справедливе правосуддя можливе тільки

⁵⁹⁰ Дідиченко М. А. Місце і значення соціального забезпечення суддів в Україні у контексті побудови правової соціальної держави// Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія: Право). – 2017. – Вип. 43 (Том 1). – С. 173.

у випадку, якщо буде дотримано принцип незалежності суддів, який, в свою чергу, знаходиться в прямій залежності від фінансово-ресурсної забезпеченості останніх. Підтримується така позиція й міжнародними стандартами належного судочинства, які раз по раз акцентують увагу на безпрецедентній важливості створення гідних та комфортних умов роботи суддям задля усунення потенційних корупційних ризиків. Наприклад, Бангалорські принципи поведінки суддів (2006 рік) містять тезу, що державі слід підтримувати чесність та непідкупність суддівського корпусу шляхом зміцнення впевненості суддів в їх становищі як в теперішньому, так і в майбутньому (суддя повинен бути впевненим в гідній пенсії та в тому, що у разі зміни політичної обстановки його не будуть піддавати гонінням на цьому тлі) (п. 3.1.-3.2.) [591].

Водночас, якими б міркуваннями не керувалися вітчизняні та міжнародні фахівці на національних чи всесвітніх форумах, в суто українській масовій свідомості гарантування належного рівня соціального забезпечення суддів завжди було й залишається дискусійним питанням, яке характеризується жвавими суперечками та обговореннями, оскільки пересічні громадяни заковані в своїй упередженості та не усвідомлюють логічного ланцюжку між соціальним забезпеченням носіїв судової влади та професійністю й неупередженістю відправлення правосуддя, як наслідку незалежності суддів. Враховуючи відмічене, не викликає жодних сумнівів, що Україна потребує більшої кількості наукових та публіцистичних робіт з означеної тематики, аби змінювати помилкові установки населення, розширюючи межі його свідомості.

Суддя – це громадянин України, який займає штатну суддівську посаду в одному з судів України й здійснює правосуддя на професійній основі. Статус судді єдиний та не залежить від місця суду в системі судоустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді (ст. 52). Зазначений статус отримуються згідно із законодавчо визначеною процедурою, а претендувати на його отримання може дієздатний громадянин, не молодший тридцяти та не

⁵⁹¹ Міжнародні стандарти незалежності суддів: збірка документів/ Міжнародний фонд «Центр суддівських студій», Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. – К.: Поліграф-Експрес, 2008. – С. 27, 30-31.

старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в сфері права щонайменше п'ять років, володіє державною мовою, проявляє компетентні та добродесні якості, не має судимості, хронічних психічних або інших захворювань, а також не має законодавчих заборон займати відповідну посаду (ч. 1-5 ст. 69) [592]. Продовжуючи думку стосовно суддівського статусу, необхідно підкреслити, що останнім часом в світі спостерігається тенденція до інтернаціоналізації вимог до такого статусу. В рівній мірі це стосується й України, як держави, що активно бере участь в міжнародному співробітництві. Поступово відбувається процес узгодження та гармонізації вітчизняних конституційно-правових норм із міжнародними стандартами [593]. Одним з фундаментальних таких стандартів вбачається незалежність суддів.

Важко не погодитися з О. П. Кривецьким, який відмічає, що, оскільки неупередженість правосуддя є головним індикатором демократичного суспільства, кожен суддя в Україні повинен вирішувати всі питання в судовій справі та приймати відповідні судові рішення за умов та обставин, котрі абсолютно виключають будь-який сторонній вплив на нього [594]. Проте одна справа декларувати певні ідеалістичні постулати й зовсім інша – втілювати їх у життя. В реальності сьогодення вітчизняні судді зазнають хронічного тиску ззовні, змушені спиратися тільки на власні добродесні якості, які утримують їх від конкретних неправомірних дій. Не даремно Т. В. Галайденко ще в 2010 році стверджувала, що практичний стан дотримання проголошеного принципу незалежності суддів вочевидь є незадовільним й це попри те, що відмічений принцип разом з принципом верховенства права належить до основних цінностей людської цивілізації [595]. Через довгі роки, що умістили до себе

⁵⁹² Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545.

⁵⁹³ Борова Ю. Особливості конституційно-правового статусу суддів: проблеми теорії та практики// Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 8. – С. 25.

⁵⁹⁴ Кривецький О. П. Захист суддів як гарантія верховенства права// Громадська думка про правотворення. – 2018. – № 7 (151). – С. 3.

⁵⁹⁵ Галайденко Т. В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантій його реалізації»// Вісник Вищої ради юстиції. – 2010 – № 3. – С. 28.

й чисельні спроби реформування різних сфер суспільного буття, й Революцію Гідності, й переорієнтацію з російського партнерства на західноєвропейське, кардинальних змін не відбулося і по сей день фіксуються численні випадки тиску на суд, втручання в діяльність судових органів як представників влади, так й громадських активістів, які все частіше проявляють неповагу до суду. Красномовним підтвердженням всього переліченого може слугувати відкрита інформація з веб-порталу Вищої ради правосуддя, де ведеться Реєстр повідомлень суддів про втручання в їх діяльність. За даними цього реєстру за перші п'ять місяців 2021 року вже було зафіксовано 105 випадків спроб втручання в діяльність суддів з різними наслідками, а в 2020 році подібних прецедентів було аж 343 [596]. Як правило особи, що намагаються вплинути на суддівське рішення використовують гучні заяви, чорний піар, психологічний тиск через мережу Інтернет, але зустрічаються й більш активні дії, що іноді нагадують справжній терор по відношенню до служителів Феміди. Мова йде про ситуації із захопленням судів, вибухами гранат, погромами залів засідань, підпалення шин під будівлями судів чи навіть захопленням заручників. На превеликий жаль, «нагорода» не завжди знаходить свого «героя», що неминуче породжує злочинну всюдозволеність для певних осіб. З безвихіддю та прийняттям до подібних акцій поступово підходять й самі судді, вважаючи тиск на них нормою та упокорюючись тому, що громадські активісти наразі перебувають під особливою охороною можновладців. Чого варті одні тільки ганебні ситуації із суддею Комунарського районного суду м. Запоріжжя М. М. Дмитрієвою (суть втручання в діяльність судді в даному випадку полягала в провокуванні ДТП з боку обвинуваченого за кримінальним провадженням, яке перебуває на розгляді у судді М. М. Дмитрієвої) [597] або з суддею Новокаховського

⁵⁹⁶ Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність (веб-портал Вищої ради правосуддя) – [Електронний ресурс]. – URL: <https://hcj.gov.ua/intervention>

⁵⁹⁷ Повідомлення про втручання в діяльність судді Комунарського районного суду м. Запоріжжя М. М. Дмитрієвої щодо здійснення правосуддя від 29.01.2021р. № 01-05/2/2021 (відкрита інформація з офіційного веб-порталу Вищої ради правосуддя) – [Електронний ресурс]. – URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/resolution/512-0-6-21_.pdf

міського суду Херсонської області В. Д. Червоненком (втручання в дії судді з боку активіста-блогера) [598].

Як можна побачити з наведеного, сьогодні суддям доводиться здійснювати правосуддя в надскладних умовах, тому що зі всіх сторін на них намагаються систематично та відверто вплинути різні суб'єкти, що переслідують власні цілі. При цьому судді не можуть відчувати себе повністю захищеними ні в своїх домівках, інформація про місцезнаходження яких спокійно з'являється у відкритому доступі, ні в приміщенні суду, адже та ж Служба судової охорони має обмежений функціонал щодо застосування до порушників фізичної сили або зброї, адже не відноситься до переліку правоохоронних органів. За таких обставин, коли суддя повинен самотійно відстоювати власну незалежність, поєднуючи це зі складною інтелектуальною роботою, браком часу на реалізацію власних зобов'язань, підвищеним рівнем психологічної напруги через постійну участь в різного роду конфліктах під час вирішення справ та, зрештою, з вирішенням побутових проблем (даний аспект особливо гостро стоїть відносно суддів-жінок), важко уявити, хто добровільно погодиться обіймати відповідну посаду без належного соціального забезпечення та підвищеного рівня матеріального добробуту. Очевидно, що глобальна суть соціального забезпечення суддів полягає в стимулюванні даної категорії людей сумлінно виконувати специфічні професійні обов'язки, підтвердженні високого авторитету посади судді в суспільстві, сприянні об'єктивній самооцінці самим суддею свого соціального статусу та в стримуванні суддів щодо налагодження корупційних зв'язків [599].

⁵⁹⁸ Повідомлення про втручання в діяльність судді Новокаховського міського суду Херсонської області В. Д. Червоненка щодо здійснення правосуддя від 21.04.2021 р. № 01-10/711/2021 (відкрита інформація з офіційного веб-порталу Вищої ради правосуддя) – [Електронний ресурс]. – URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/resolution/1864-0-6-21_.pdf

⁵⁹⁹ Галайденко Т. В. Гарантії незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура»// Національний університет «Одеська юридична академія», 2013. – С. 10.

На додачу необхідно зауважити, що, хоча законодавець й повинен враховувати реальні фінансові можливості держави щодо соціального забезпечення будь-якої категорії населення та мусить не припускати значного соціального розшарування, зокрема й в юридичному середовищі, абсолютно неприпустимо повторювати сценарій 2010 року, коли проведена судово-правова реформа скасувала низку вже встановлених суддівських соціальних гарантій, а запровадження частини з них перенесла на невизначений строк. За твердженнями М. Д. Савенка подібна ситуація є неприпустимою, адже видатки з Державного бюджету України на утримання судової влади захищаються безпосередньо конституційними нормами та не можуть бути скорочені нижче того рівня, який забезпечує можливість повного та незалежного відправлення правосуддя [600]. Відтак у разі зменшення розміру або обсягу соціального забезпечення суддів держава повинна їх замінити на адекватні або компенсувати такі зміни.

Подвійний інтерес викликає судова практика в справах, де судді (переважно колишні) намагаються захистити власні соціальні права через зобов'язання владних суб'єктів дотримуватися тих соціальних гарантій, які обіцяні державою. Найбільшої популярності в соціальних справах за участю суддів набули ті процеси, де розглядалося питання про перерахунок щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці. Розповсюдженість подібних спорів добре ілюструє той факт, що ВС визнав їх кількість достатньою для винесення зразкового рішення, котрим судилося стати Рішенням по справі № 620/1116/20. Примітно, що наріжним висновкам по означеній справі, які були зроблені ВС, передувало Рішення КСУ від 18.02.2020 р. № 2-р/2020, в якому було фактично констатовано беззаперечне право на перерахунок щомісячного довічного грошового утримання судді, залежно від зміни розміру складових суддівської винагороди працюючого на відповідній посаді судді.

⁶⁰⁰ Савенко М. Д. Спеціальні гарантії незалежності та недоторканості суддів Конституційного Суду України// Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 4. – С. 44.

Розмір суддівської винагороди змінився 01.01.2020, що дало правову підставу для проведення перерахунку щомісячного довічного грошового утримання чисельній групі суддів у відставці (за приблизними підрахунками це близько 3000 осіб) (абз. 6 п. 16) [601]. Зрозуміло, що лєвова доля цієї чисельної групи суддів у відставці, у зв'язку з відповідним рішенням КСУ, звернулася з однотипними позовними вимогами, внаслідок чого й був започаткований процес формування зразкової справи. За підсумком розгляду даної зразкової справи ВС недвочначно встановив, що щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці, який вийшов у відставку з посади судді до завершення проходження кваліфікаційного оцінювання судді щодо нього, має бути пропорційним із суддівською винагородою, яку отримує повноважний суддя (його діючий колега) [602].

Природно, що з моменту винесення, проаналізованого вище, зразкового рішення ВС значно збільшилася кількість типових справ, які стали розглядати за конкретним правовим орієнтиром. Так, наприклад, зразкові правові висновки ВС знайшли своє відображення у Рішенні Окружного адміністративного суду м. Києва від 15.03.2021 р. по справі № 640/18966/20 [603].

Важливо, що право судді, який перебуває у відставці, на пенсійне або щомісячне довічне грошове утримання це, перш за все, соціальна гарантія для працюючих суддів, які повинні мати впевненість щодо власного майбутнього, в якому матеріально окупитьесь весь той стрес, котрий супроводжує суддівську діяльність. В цілому ж щомісячне довічне грошове утримання являє собою особливу форму соціального забезпечення суддів, сутність якої полягає в гарантуванні державою щомісячної грошової виплати, що звільнена від

⁶⁰¹ Рішення Конституційного Суду України від 18.02.2020 р. №2-р/2020, Справа № 1-15/2018 (4086/16)// Офіційний вісник України від 24.03.2020 р., № 23, стор. 306, стаття 901

⁶⁰² Рішення Верховного Суду від 16.06.2020 р. по справі № 620/1116/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89872243>

⁶⁰³ Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 15.03.2021 р. по справі № 640/18966/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95549663>

сплати податків та слугує забезпеченню належного матеріального утримання суддів після їх звільнення від виконання професійно-посадових обов'язків (абз. 5 п. 7) [604]. Слід додати, що ВС у своїй практиці має достатню кількість справ, що пов'язані із довічним грошовим утриманням суддів у відставці, серед яких зустрічаються цікаві приклади. Так, у справі № 751/11477/16-а ВС роз'яснив, що виплата довічного грошового утримання асоціюється з конституційно визначеним статусом професійного судді та в розумінні законодавства не є видом пенсії. Відповідно до цього, розмір такої виплати не може бути базовою величиною при розрахунку пенсії у зв'язку з втратою годувальника, в разі призначення такої пенсійної виплати непрацевдатним членам сім'ї судді [605].

Необхідно дослідити й справу № 308/13559/16-а, за наслідками розгляду якої в трьох інстанціях було зроблено висновок, що стаж роботи на посаді судді одноманітно обчислюється та з'ясовується Вищою радою правосуддя при розгляді заяви про відставку (прийнятті рішення про звільнення) як для права на відставку, так й безпосередньо для призначення щомісячного довічного грошового утримання. Таким чином й застосування означеного стажу відбувається як для прийняття рішення про відставку, так і для встановлення щомісячного довічного грошового утримання та визначення його розміру [606].

Зустрічаються випадки, коли в рамках щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці було сплачено надмірні суми. В такому разі надміру сплачені кошти можуть утримуватися, але тільки з тих підстав, які передбачені законодавством та складають вичерпний перелік. До них, зокрема, відносяться подання недостовірних даних страхувальником або

⁶⁰⁴ Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005, Справа № 1-21/2005// Офіційний вісник України від 02.11. 2005 р., № 42, стор. 95, стаття 2662

⁶⁰⁵ Постанова Верховного Суду від 06.02.2020 р. по справі № 751/11477/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87421779>

⁶⁰⁶ Постанова Верховного Суду від 30.05.2019 р. по справі № 308/13559/16-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82118962>

умисні зловживання з боку особи-пенсіонера [607]. При цьому постійні законодавчі зміни не можуть бути підставою для стягнення надміру сплачених коштів, що слідує з вірного трактування ст. 50 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (ст. 50) [608].

Не можна оминати увагою й справу № 703/3/17, в якій йде мова про застосування принципу аналогії закону. Так, ВС відмітив, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [609] не містить положень стосовно строку перерахунку щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці, в той час як Закон України «Про пенсійне забезпечення» (ст. 84) [610] такі строки визначає. З огляду на це та, застосовуючи принцип аналогії закону, при виникненні у судді у відставці права на підвищення розміру щомісячного довічного грошового утримання відповідний перерахунок необхідно здійснювати з першого числа місяця, в якому суддя звернувся з проханням про перерахунок, якщо останній подав заяву з усіма документами до п'ятнадцятого числа включно [611].

Важлива правова позиція висловлена ВС і у справі № 740/1894/17, відповідно до якої матеріальна допомога на оздоровлення не входить до складу суддівської винагороди, з якої обчислюється щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці [612]. Схожий вектор розмірковувань був й у колегії суддів КАС ВС у справі № 334/3253/17 [613].

⁶⁰⁷ Постанова Верховного Суду від 03.04.2019 р. по справі № 243/6720/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80926540>

⁶⁰⁸ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376

⁶⁰⁹ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545

⁶¹⁰ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 3, ст. 10

⁶¹¹ Постанова Верховного Суду від 13.02.2019 р. по справі № 703/3/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79818072>

⁶¹² Постанова Верховного Суду від 15.07.2019 р. по справі № 740/1894/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83041418>

⁶¹³ Постанова Верховного Суду від 11.07.2019 р. по справі № 334/3253/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82947563>

Наостанок проаналізуємо справу № 300/2136/20 [614], яка розглядалася Івано-Франківським окружним адміністративним судом в листопаді 2020 та мала доволі незвичний предмет спору. Відповідно до матеріалів справи позивач – суддя у відставці звернувся до суду з адміністративним позовом до Держави України в особі Державної казначейської служби України за наявності третьої особи без самостійних вимог – ГУ ПФУ в Івано-Франківській області про стягнення з Державного бюджету України шляхом безспірного списання матеріальної шкоди, завданої законом, що визнаний неконституційним, у розмірі 19 602, 81 гривень. Позовні вимоги були вмотивовані тим, що з щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці протиправно здійснювалися відрахування податку на доходи фізичних осіб та військового збору, що завдало збитків позивачу та підлягає відшкодування шляхом списання відповідних сум з рахунків Державного казначейства. Протиправними означені дії є з огляду на те, що Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27 березня 2014 року № 1166-VII [615], який нормативно закріплював податкові списання з щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці, був визнаний неконституційним Рішенням КСУ від 27.02.2018 р. № 1-р/2018 [616]. Пояснення третьої сторони та відзив відповідача зводилися до єдиного контраргументу: фактичне оподаткування щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці припинено з дня ухвалення рішення Конституційного Суду України, а всі податкові списання, що відбувалися до цього моменту, проводилися у відповідності до діючого тоді законодавства.

⁶¹⁴ Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 16.11.2020 р. по справі № 300/2136/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92888899>

⁶¹⁵ Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 20-21, ст. 745.

⁶¹⁶ Рішення Конституційного Суду України від 27.02.2018 р. № 1-р/2018, Справа № 1-6/2018// Офіційний вісник України від 15.05.2018 р., № 37, стор. 132, стаття 1314.

Івано-Франківський окружний адміністративний суд, дійшов висновку, що позовні вимоги позивача повинні бути задоволені з наступних причин. По-перше, попри той факт, що суб'єкти владних повноважень керувалися діючими приписами податкового законодавства на час виникнення спірних правовідносин, ключовими правовими нормами в Україні є положення Конституції, яка ст. 152 чітко зобов'язує державу відшкодувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними (ч. 3 ст. 152) [617]. По-друге, приймаючи певну правову норму, законодавчі органи держави створюють в підвладних суб'єктів законні сподівання, що дана норма є виваженою та буде застосовуватися в подальшому й відповідно до цього застосування суб'єкт скеровує власну діяльність. Цей принцип є невід'ємною частиною адміністративного права в європейських країнах та все частіше знаходить своє відображення в національній правовій доктрині. В наявних правовідносинах, на переконання суду, принцип легітимних очікувань може застосовуватися в повній мірі, оскільки, приймаючи до уваги конституційні приписи, в позивача сформувалися правомірні очікування на отримання співмірного відшкодування утриманих на підставі неконституційного закону податків. По-третє, колегія суддів КАС у складі ВС, передаючи справу № 808/1628/18 на розгляд ВП, в ухвалі, якою оформлювалася відповідна передача, зазначила, що в разі коли особа зазнає шкоди від дії закону, який в установленому порядку визнається неконституційним, вона може вимагати відшкодування такої шкоди, зокрема звернувшись до суду з окремим позовом (п. 66) [618]. По-четверте, схожа правова позиція є домінуючою в сучасній практиці адміністративного правосуддя та зустрічається, наприклад, у Постанові Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 р. по справі № 1.380.2019.005768 [619].

⁶¹⁷ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

⁶¹⁸ Ухвала Верховного Суду від 20.02.2020 р. по справі № 808/1628/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87758201>

⁶¹⁹ Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 р. по справі № 1.380.2019.005768 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641577>

Отже, соціальне забезпечення суддів посідає важливе місце в системі гарантій незалежності служителів Феміди та має ознаки особливого соціального піклування з боку держави. Значення соціальних гарантій для суддів важко переоцінити, адже саме вони, переважно, сприяють професійності виконання суддівських обов'язків та підвищують статус самої професії. Належний рівень соціального забезпечення носіїв судової влади однозначно позитивно відіб'ється на вирішенні корупційних проблем та дозволить суддям відчувати менший тиск, пов'язаний з безпосереднім відправленням правосуддя.

Аналіз судової практики, де судді захищають власні соціальні права, продемонстрував, що дана категорія адміністративних справ є менш чисельною, аніж справи за участю, наприклад, внутрішньо переміщених осіб або осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, але не менш цікавою за правовими конфліктами, що потребують ефективного розв'язування. В цілому ж результати судових спорів з владними суб'єктами для суддів є позитивними та не рідко закінчуються повномасштабним задоволенням тих вимог, які висуваються у зв'язку з порушенням соціальних гарантій, проголошених державою Україна. Разом з тим самій державі необхідно працювати в напрямку зменшення подібних порушень, покращуючи роботу відповідальних адміністративних органів, виводячи її до європейських стандартів.

Аналіз, проведений в рамках даного розділу, дав змогу однозначно стверджувати, що державні соціальні стандарти, державні соціальні гарантії та державні соціальні нормативи являють собою фундамент судового захисту соціальних прав людини та громадянина, адже саме від вірного трактування сутності перелічених понять, зафіксованих в законодавстві, залежить ефективність та якість правозастосовних підходів національних судових органів, котрі покликані ставати на заваді свавільній поведінці владних суб'єктів.

До соціально незахищених верств населення віднесено такі категорії осіб, як: внутрішньо переміщені особи; особи, постраждалі від наслідків аварії

на Чорнобильській АЕС; інваліди I-III групи; малозабезпечені особи та ін. Обґрунтовано, що надзвичайно високий рівень поширеності спорів за участі соціально незахищених верств населення актуалізує здійснення узагальнення судової практики їх розгляду та врегулювання. Визначено співвідношення категорій «соціальні права», «соціальні гарантії» та «соціальні стандарти». Обґрунтовано, що до соціальних стандартів згідно із положеннями європейських нормативно-правових актів (Європейської конвенції про соціальну та медичну допомогу (1953 р.), Європейської соціальної хартії (1961 р.), Європейського кодексу соціального забезпечення (1964 р.), Європейської конвенції про соціальне забезпечення (1972 р.), Хартія співтовариства про основні соціальні права працівників (1989 р.), Хартія основних прав ЄС (2000 р.)) відносяться право особи на медичну допомогу, на медичне страхування, на державне забезпечення та підтримку сім'ї, дітей та материнства.

Встановлено, що згідно із практикою Європейського Суду з прав людини право людини на належні їй соціальні виплати відноситься до категорії «право власності» (справи «Спорронг і Льоннрот проти Швеції», «Брумареску проти Румунії», «Пічкур проти України», «Суханов та Ільченко проти України»).

Підкреслено, що ефективність механізму захисту соціальних прав особи залежить не лише функціонування органів судової влади, а і пов'язується із діяльністю системи спеціально уповноважених суб'єктів публічного управління, серед яких виокремлено Державну службу України з питань праці, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, професійні спілки. Здійснено характеристику особливостей реалізації захисту соціальних прав людини в адміністративному порядку. Обґрунтовано необхідність активізації процесів із створення нормативно-правового базису із запровадження альтернативних механізмів захисту соціальних прав особи, зокрема, шляхом вчинення медіативних процедур. Підтримано ідею перспективності розробки та прийняття Закону України «Про медіацію», змістовна структура має описувати термінологічні визначення інституту позасудового врегулювання публічно-правових

спорів в цілому, і зокрема, у сфері соціального захисту, встановлювати специфічні характеристики системи суб'єктів-медіаторів, визначати критерії відповідності набуття такого статусу, а також закріплювати підстави застосування заходів юридичної відповідальності за неналежне виконання покладених на них зобов'язань.

Встановлено, що неправомірними підставами для припинення виплат пенсій та інших соціальних виплат є: відсутність у особи місця реєстрації на території України; відсутність міждержавної угоди про порядок виплати пенсій та інших соціальних виплат; відсутність заяви пенсіонера, поданої до Пенсійного фонду України про призначення пенсії.

Визначено, що з врахуванням судової практики Європейського суду з прав людини (справа «Пічкур проти України»), національної судової практики (постанови Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 05 лютого 2020 року у справі № 501/28/17; від 30 січня 2020 року у справі № 484/4004/17; від 31 березня 2020 року в справі № 826/14837/16; від 09 січня 2020 року в справі № 351/2066/16-а; від 30 січня 2020 року в справі № 89/5194/16-а; від 23 січня 2020 року в справі № 636/3448/16-а), є порушенням соціальних прав громадянина України щодо здійснення йому пенсійних виплат у разі його постійного проживання за кордоном.

Наголошено, що правомірною є відмова у задоволенні адміністративного позову у разі, якщо громадянин України, не залежно від місця його постійно проживання, не: є застрахованим згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; досяг встановленого цим Законом пенсійного віку; володіє необхідним для її призначення страховим стажем, тобто дотриманими мають загальні умови реалізації соціальних прав.

Станом на сьогоднішній день діюча українська система державних соціальних стандартів, на превеликий жаль, не може визначатися як цілісна та, поки що, не є зорієнтованою на положення Конституції, не враховує міжнародні

приписи в сфері використання соціальних стандартів та характеризується певним відривом від фактичних умов життя в сучасній Україні. Наразі соціальні стандарти є далекими від сьогоденних реалій економічного типу й використовуються без врахування державних економічних можливостей. До того ж не заслуговує схвальних відгуків тенденція поглиблення плутанини в законодавстві щодо визначення тих чи інших термінів та циклічне дублювання певних норм різними нормативно-правовими актами відмінної юридичної сили.

Отже, українська держава весь час від моменту проголошення незалежності та по сей день проводила вочевидь не помірковану соціальну політику, внаслідок чого соціальні гарантії та соціальні стандарти невиправдано роздувалися, чого в різний період не витримував Державний бюджет, та що провокувало «латання пробоїн на ходу» шляхом урізання початково проголошених преференцій різним категоріям населення. Враховуючи, що таке «латання» відбувалося та подекуди відбувається в незаконний спосіб, не дивно, що з'являється купа судових спорів, в яких люди намагаються відстояти свої спаплюженні легітимні очікування щодо соціального захисту з боку держави. Додавши до цього, провальні реформи, геополітичну кризу та появу відносно нових суб'єктів права соціального забезпечення, ми обличчям до обличчя стикаємося з низкою проблем, які вимагають якомога скорішого та адекватнішого реагування. Очевидно, що коло людей, яке слід віднести до незахищених верств населення, в суверенній Україні виглядає екстраординарним та місцями занадто гіперболізованим. З одного боку філософська ідея «держави загального добробуту», яка з'явилась в середині ХХ століття та стала органічною частиною індустріального суспільства, свідчить про перемогу людської солідарності над егоїстичними нахилами нашого біологічного виду, втім, з іншого боку, з року в рік все яскравіше окреслюється логічний парадокс – збільшення витрат на соціальне забезпечення або розширення потенційного переліку адресатів таких виплат призводить до аномального погіршення умов життя малозабезпечених громадян. Найбільш універсальною причиною для

подібної аномалії здається неможливість вирішення протиріч між ринком та населенням. Економісти-класики вважають, що в умовах ринкової економіки неможливо застосовувати механізми штучного соціального маневрування, які допустимі при плановій економіці, й відповідно державну допомогу повинні отримувати лише особливо потребуючі представники соціуму, а решті необхідно самостійно себе забезпечувати. Хоча, безумовно, й цей підхід важко назвати оптимальним з огляду на те, що додається надмірний суб'єктивізм суджень з приводу того, хто більше потребує соціальної допомоги: умовна жертва часів радянського режиму, бездомні громадяни, мешканці важкодоступних гірських районів або пенсіонери, інваліди чи діти-сироти

В рамках підрозділу 3.2 було здійснено огляд захисту соціальних прав в сфері соціального забезпечення найбільш розповсюджених категорій громадян: від внутрішньо переміщених осіб до суддів. Поряд з цим позитивно на об'єктивності даного дослідження відбивається той факт, що до уваги бралися не тільки особи, котрі об'єднані критерієм певних негараздів, на кшталт малозабезпеченості, інвалідності чи чогось подібного, а й ті групи осіб, котрі потребують підвищеного соціального піклування через інші причини, а саме – через суспільно важливий перелік обов'язків, котрі вони покликані виконувати.

Слід зазначити, що про яку б категорію населення не йшла мова, головне те, що держава, попри не абсолютний характер соціальних прав, повинна усіляко уникати ситуації, коли бюджетним дефіцитом виправдовуються ущемлення, раніше затверджених, соціальних пільг та преференцій. Якщо держава все ж таки не вчиняє дій щодо уникнення подібних перспектив, вона безсумнівно накладає надмірний тягар на своїх громадян. Наприклад, ті ж ВПО, окрім того, що стикаються із упередженим ставленням до себе, повинні ще й відстоювати власні права в довготривалій та нерівній боротьбі з державним механізмом, знаходячись, в силу об'єктивних причин, вдалині від рідних домівок. Зрозуміло, що за таких умов важко розмірковувати з приводу концепції

соціальної держави, демократичних цінностей або євроінтеграційних прагнень. Перш, аніж рухатися до Європи, треба створити кон'юнктуру, за якої всі люди в Україні не будуть відчувати жодної нужденності та, навпаки, будуть відчувати повноцінну захищеність та стурбованість з боку держави їхніми долями.

Не викликає жодних сумнівів, що належний соціальний захист передбачає забезпечення гідного рівня життя, а будь-які обмеження чи скасування пільг без рівноцінної їх заміни або компенсації є неприпустимим, якщо держава не бажає порушити свій соціальний обов'язок по відношенню до населення.

Судова практика в сфері соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб, малозабезпечених персоналій, осіб, що потерпіли внаслідок аварії на ЧАЕС, пенсіонерів, які виїхали на ПМП за кордон, військовослужбовців, держслужбовців, прокурорів та суддів доволі показова та свідчить, що суди прискіпливо підходять до справ, пов'язаних із захистом соціальних прав, намагаючись нівелювати ті помилки, що допускає в нормотворенні законодавець. Щоправда існує невирішена проблема невиконання судових рішень, яка до речі характерна всьому вітчизняному правосуддю. Подібна тенденція веде до зневіри людей в національних судових заходах, попри наявні досягнення.

Огляд проведений в межах підрозділу 3.2 даного розділу дав змогу побачити, що найбільшого розповсюдження в соціальній сфері набули ті спори, що якимось чином пов'язані з пенсійними виплатами, їх призначенням та перерахунком. Не залишаються осторонь такого тренду й спори за участю прокурорів, суддів, військовослужбовців або державних службовців різного рангу. Каменем спотикання зазвичай виступають певні дискримінаційні законодавчі новели, які згодом доводиться визнавати неконституційними КСУ, а судам загальної (не конституційної) юрисдикції потім розв'язувати правові конфлікти, що виникли на тлі цих самих неконституційних законодавчих положень. Прикладів цьому в означеному розділі було дуже багато, ще раз

приведемо лише декілька найбільш яскравих справ, які на авторський погляд складають найцінніший доробок дайджесту, сформованому за наслідком цієї роботи.

Вельми цікавою здається зразкова справа № 620/1116/20, в якій ВС недвозначно встановив, що щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці, який вийшов у відставку з посади судді до завершення проходження кваліфікаційного оцінювання судді щодо нього, має бути пропорційним із суддівською винагородою, яку отримує повноважний суддя (його діючий колега). Природно, що з моменту винесення даного зразкового рішення ВС значно збільшилася кількість типових справ, які стали розглядати за конкретним правовим орієнтиром. Так, наприклад, зразкові правові висновки Верховного Суду знайшли своє відображення у Рішенні Окружного адміністративного суду м. Києва від 15 березня 2021 року по справі № 640/18966/20. Не менш цікавою здається й справа № 822/524/18, в межах якої Верховний Суд вказав на необхідність усіх вимог для збереження в особі права на призначення пенсії, передбачених як старим законом про держслужбу, так й новим після 01.05.2016 р., або справа № 240/4937/18 (стосовно пенсійних перерахунків (підвищення до пенсії) непрацюючим пенсіонерам, котрі є потерпілими через аварію на ЧАЕС).

На завершення зауважимо, що соціальне забезпечення українців та осіб, які на законних підставах перебувають на теренах України, посідає важливе місце в системі державної соціальної політики та має ознаки особливого соціального піклування з боку держави. Значення соціальних гарантій важко переоцінити, адже саме вони, переважно, сприяють формуванню позитивного іміджу країни в очах міжнародної спільноти.

Аналіз судової практики, де захищаються соціальні права, продемонстрував, що дана категорія адміністративних справ є досить актуальною та багатогранною, а результати судових спорів з владними суб'єктами є позитивними та не рідко закінчуються повномасштабним задоволенням тих

вимог, які висуваються у зв'язку з порушенням соціальних гарантій, проголошених державою Україна. Водночас самій державі необхідно працювати в напрямку зменшення подібних порушень, покращуючи роботу відповідальних адміністративних органів, виводячи її до європейських стандартів.

3. Визначено, що до у системи органів публічної служби виділяються органи мілітаризованої служби, органи державної служби, органи виборної політичної служби, органи муніципальної служби.

Підкреслено, що врегулювання спорів у сфері захисту соціальних прав публічних службовців вимагає застосування положень актів спеціального законодавства (Законів України «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та ін.). Наголошено, забезпечення захисту соціальних прав публічних службовців є безумовною та пріоритетною задачею держави (абз. 8 підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016), що означає недопустимість звуження їх обсягу чи обмеження їх реалізації залежно від «економічної доцільності, соціально-економічних обставин» тощо.

Зроблено висновок, що при вирішенні спорів у сфері захисту соціальних прав публічних службовців у порядку адміністративного судочинства має бути встановлено: наявність підстав для отримання пенсії чи інших видів соціальних виплат; категорію посади, що обіймає чи обіймав службовець; час набуття права на соціальні виплати; наявність експертних висновків експертних, медико-соціальних, атестаційних та інших комісій у разі призначення виплат, пов'язаних із станом здоров'я особи; час подання заяви про призначення пенсії чи інших соціальних виплат.

Визначено відсутність нормативно визначеної процедури звільнення з посад публічної політичної служби. Зроблено висновок про доцільність активізації правотворчих процесів із систематизації законодавства, спрямованої

на нормативне закріплення процедури звільнення публічних службовців, що обіймають політичні виборні посади.

Положення та висновки розділу оприлюднені у деяких авторських наукових працях [620, с. 123-127; 621, с. 172-176; 622, с. 181-186; 623, с. 177-181; 624, с. 203-207; 625, с. 211-215; 626, с. 133-138].

⁶²⁰ Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и Закон*. 2020. № 2. С. 123-127.

⁶²¹ Резворович К. Захист прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон: огляд судової практики. *KELM*. 2020. № 3-2. С. 172-176.

⁶²² Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и политика*. 2019. № 3. С. 181-186.

⁶²³ Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення державних службовців: огляд судової практики. *Юридична наука*. 2020. №4. С. 177-181.

⁶²⁴ Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення малозабезпечених та осіб, що потребують допомоги: огляд судової практики. *Юридична наука*. 2020. №5. С. 203-207.

⁶²⁵ Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення потерпілих від аварії на ЧАЕС: аналіз судової практики. *Юридична наука*. 2020. №6. С. 211-215.

⁶²⁶ Резворович К.Р. Права в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон: сучасний стан та їх захист. *Юридична наука*. 2020. №7. С. 133-138.

РОЗДІЛ IV. ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ: ЗДОБУТКИ, ТЕНДЕНЦІЇ, ВИКЛИКИ

4.1. Сталість та єдність судової практики як складова ефективності врегулювання публічно-правових спорів у сфері захисту соціальних прав людини

Євроінтеграційні прагнення України, які на сьомий рік з моменту їх офіційного проголошення та закріплення остаточно зміцнішали, не дозволяючи сумніватися в серйозності закладеного вектору, визначили для України чіткий план дій на найближче майбутнє: тотальне реформування за всіма напрямками. Зрозуміло, що даний процес не міг оминати стороною й вітчизняне правосуддя, яке за європейськими мірками довгий час перебувало, а місцями продовжує перебувати, в статусі кризисного. Чисельні колізії та прогалини в національному законодавстві не рідко зумовлюють ситуації, коли окремі категорії громадян стають заручниками неправомірної діяльності та необґрунтованих рішень суб'єктів із владними повноваженнями, змушуючи їх шукати дієвого захисту в стінах суду. В свою чергу, останній подекуди не може гарантувати дієвість такого захисту, адже досі не в повному об'ємі вирішенні такі питання, як забезпечення єдності судової практики, своєчасність вирішення правових питань, усунення перезавантаження судових органів та, зрештою, загальне спрощення національного судочинства.

Саме через подібні причини українська правова доктрина наповнюється новими юридичними конструкціями та правовими інститутами, покликаними виправляти системні прорахунки. Однією ж з найбільш прогресивних новел правосуддя в нашій країні, зокрема адміністративного, стало впровадження

інституту зразкової справи, який вперше з'явився в законодавстві 15 грудня 2017 року в оновленій редакції Кодексу адміністративного судочинства України [627], завдяки змінам, внесеним Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [628].

Станом на сьогоднішній день можливість розгляду типових та зразкових справ передбачена виключно в адміністративному судочинстві. Відповідно в інших процесах, на кшталт цивільного або господарського, подібної можливості немає. При цьому в правничих колах така ситуація визнається виправданою та зрозумілою, оскільки, за експертними уявленнями, саме в адміністративних судах перебуває найбільша кількість типових справ, де відповідачем виступає переважно один і той же суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структури, підрозділи), спір виникає з аналогічних підстав, спірні правовідносини регулюються одними нормами права, а позивачі зазвичай заявляють схожі вимоги [629].

Примітно, що прототипом для механізму типово-зразкових справ в адміністративному судочинстві України став інститут пілотних рішень, котрий був започаткований правотворчістю Європейського Суду з прав людини. Як зразкове, так й пілотне рішення мають однакове сутнісне наповнення, яке проявляється у вказівці владним органам на наявність системно-структурних проблем в певній сфері суспільних правовідносин, що стосуються широкого кола осіб та потребують якісного усунення. Розмірковуючи з цього приводу в своїх наукових роботах, В. А. Миколаєць пише, що й зразкове рішення

⁶²⁷ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁶²⁸ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 48, ст. 436.

⁶²⁹ Рішення під копірку – А. Оксюта – Закон і бізнес – 2017 – № 11-12 – [Електронний ресурс] – URL: https://zib.com.ua/ua/132357-zrazkovi_spravi_mozhut_obernutis_yak_zmenschennyam_navantazhe.html

Верховного Суду у вітчизняному адміністративному процесі, й пілотне рішення в діяльності ЄСПЛ вирішують дві важливі задачі: по-перше, формують працюючий алгоритм вирішення повторюваних проблем, які циклічно виникають, а, по-друге, сприяють усуненню збоїв в роботі адміністративних та правозастосовних органів державної правової системи [630].

Зразкова адміністративна справа, як наголошує Н. В. Шелевер, – це ексклюзивне юридичне явище, яке притаманне виключно адміністративному процесу та передбачає ситуацію, коли типова адміністративна справа приймається на розгляд Верховним Судом, як судом першої інстанції, для постановлення зразкового рішення [631]. Згодом таке зразкове рішення стає обов'язковим орієнтиром при вирішенні схожих спорів іншими судами.

Починаючи з моменту запровадження в українській правовій доктрині інституту зразкової справи та по лютий 2020 року, Верховним Судом було розглянуто 85 зразкових справ, більше половини з яких так чи інакше стосувалися захисту соціальних прав громадян. З огляду на це, актуальність досліджень в даній сфері перебуває на поверхні та полягає в тому, що чітке розуміння усіх аспектів, пов'язаних з інститутом зразкової справи, дозволить частіше застосовувати даний правовий механізм, пришвидшуючи вирішення спорів, які виникають з аналогічних підстав, та розвантажуючи судові органи від надмірного завалення однотипними справами.

Безпосередньо сама процедура народження з масиву типових справ однієї зразкової, яка в подальшому слугує однакового розв'язуванню правових конфліктів в усьому масиві типових справ, що її породили, доволі докладно та зрозуміло прописана в КАСУ, зокрема в статтях 290-291. Так, основний нормативно-правовий акт в сфері відправлення адміністративного судочинства

⁶³⁰ Миколаєць В. А. Зразкові та типові справи в адміністративному судочинстві в контексті європейської інтеграції України: напрями запозичення// Прикарпатський юридичний вісник. – 2019. – Вип. 4 (29), Том 2. – С. 129.

⁶³¹ Шелевер Н. В. Інститут зразкової справи як ефективний механізм вирішення соціальних спорів// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 284.

передбачає, що ініціатором залучення Верховного Суду для формування ним зразкового рішення виступає один або декілька звичайних окружних адміністративних судів, в провадженні яких перебуває така кількість типових справ, яка дає змогу говорити про доцільність появи зразкового рішення. Разом з тим законодавець не окреслив конкретні числові рамки такої «доцільності». Найпростіша логіка підказує, що типових справ повинно бути, як мінімум, декілька. Що ж до верхньої межі, то її просто не існує, і суд на власний розсуд вирішує чи достатньо, наприклад, десяти типових справ в його провадженні для ініціювання процесу винесення зразкового рішення вищою судовою інстанцією нашої країни. Щоправда в більшості випадків винесенню зразкового рішення Верховним Судом передую накопичення значного масиву однотипних спорів в провадженні того чи іншого суду Так, зразковому Рішенню по справі № 806/3265/17, яка стосувалася виготовлення паспорта громадянина України у формі книжечки, замість картки з безконтактним електронним носієм, передувало накопичення більше трьох десятків аналогічних вимог фізичних осіб до територіальних підрозділів Державної міграційної служби України в одному лише Житомирському окружному адміністративному суді, що, врешті-решт, змусило суддю Л. А. Шуляк у порядку, передбаченому процесуальним законодавством, звернутися за відповідними роз'ясненнями до Верховного Суду. До речі, останній в цій справі дійшов висновків, що спроба державних органів змусити всіх громадян отримувати паспорта у формі ID-картки, замість застарілої паперової форми, є порушенням конституційних прав, оскільки особи, які через внутрішні, суб'єктивні причини відмовляються приймати новітні технології, повинні завжди мати альтернативу та до таких осіб слід застосовувати традиційні методи ідентифікації особи з видачею паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України [632].

⁶³² Рішення Верховного Суду від 26.03.2018 р. по справі № 806/3265/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73139306>

Необхідно підкреслити, що, хоча кількісний критерій для відмови у відкритті провадження за зразковою справою не є вирішальним, його доля досить вагома та складає другу за чисельністю групу причин для подібної відмови (після невідповідності адміністративної справи ознакам суб'єктності, однаковості підстав спору, нормативного регулювання та аналогічності позовних вимог). В аналітичному огляді Верховного Суду по зразковим справам, сформованим у 2020 році, передбачено обумовлення, що суддям рекомендовано не розглядати справи, як зразкові, з огляду на недоцільність таких дій, якщо кількість типових справ є об'єктивно невеликою та варіюється від трьох до дванадцяти [633]. Наприклад в Ухвалі по справі № 0640/4481/18 [634] Верховний Суд зазначив, що 6 типових справ замало задля вирішення питання по винесенню зразкового рішення, а у справі № 815/2529/18 [635] Верховному Суду не вистачало і 12 справ.

В поданні про розгляд справи Верховним Судом, як зразкової, адміністративний суд в обов'язковому порядку зазначає підстави, через які, на його думку, Верховний Суд має розглянути означену справу, як зразкову, додаючи відповідні матеріали справи. Питання про відкриття провадження у зразковій справі, відмову у відкритті такого провадження та сам розгляд зразкової справи здійснюється колегію суддів у складі не менше, як п'яти осіб. Також цікаво, що відкрити провадження у справі або відмовити в такому відкритті Верховний Суд повинен протягом десяти днів з моменту отримання відповідних матеріалів. Відкриваючи провадження у зразковій справі, ВС зобов'язаний опублікувати інформаційні відомості на офіційному веб-порталі судової влади України, а також в одному з друкованих ЗМІ, визнаних на загальнодержавному рівні. З моменту здійснення відмічених публікацій

⁶³³ Аналітичний огляд зразкових справ, складений Верховним Судом у 2020 році – [Електронний ресурс] – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Zrazkovi_spravi_1.pdf

⁶³⁴ Ухвала Верховного Суду від 24.10.2018 р по справі № 0640/4481/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77375278>

⁶³⁵ Ухвала Верховного Суду від 19.06.2018 р. по справі № 815/2529/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74784628>

вважається, що всі зацікавлені особи належним чином повідомлені про розгляд зразкової справи (ст. 290 КАСУ) [636].

Як наголошує В. С. Князєв, попри той факт, що процес розгляду зразкової справи є специфічним та значно відрізняється від загального порядку вирішення адміністративної справи, він не позбавлений такої важливої стадії перегляду винесеного рішення, як апеляційне оскарження, що свідчить про його демократичність та прогресивність. Природно, що апеляційною інстанцією в даному випадку не може бути звичайний апеляційний адміністративний суд, а отже відповідними повноваженнями наділяється Велика Палата Верховного Суду, яка вже ухвалює остаточні судові рішення [637].

Привертає увагу й той факт, що у рішенні за результатом розгляду зразкової справи ВС, окрім звичайної мотивації, повинен додатково зазначити:

- 1) ознаки типових справ;
- 2) обставини, які обумовлюють типове застосування норм матеріального права та порядок застосування таких норм;
- 3) обставини, які можуть впливати на інше застосування норм матеріального права, аніж у зразковій справі (ч. 10 ст. 290 КАСУ) [618].

Провідні вітчизняні правники, обдумуючи сутність інституту зразкової справи, зауважують, що запровадження понять «типова» та «зразкова» справа надало важливий імпульс для розвитку судового прецеденту в українській правовій доктрині. Визнання за Верховним Судом права створювати прецедентні рішення вбачається запорукою успішної діяльності всієї судової системи та важливим етапом модернізації соціально-правової сфери життя України, адже прецедент – це не тільки носій об'єктивної інформації та джерело права, а й юридичне явище, яке сприяє вирішенню спірних правовідносин за умови законодавчих прогалин або відсутності правової норми, яка б могла їх

⁶³⁶ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁶³⁷ Князєв В. С. Розгляд Великою Палатою Верховного Суду зразкових справ щодо пенсійного забезпечення громадян України// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 200.

врегулювати, й за рахунок якої можливо розв'язати той чи інший правовий спір [638]. Примітно, що в плані зростання ваги судового прецеденту в державній правовій системі Україна не новатор та в цілому йде в тій же канві, що й більшість держав романо-германської правової сім'ї. К. Г. Карпушова, посилаючись на західноєвропейських спеціалістів, говорить про те, що країни – нащадки римського права все більше уваги приділяють судовим прецедентам, визнаючи їх прогресивність, але, не маючи концепції прецедентного права як такого, змушені користуватися його обмеженим функціоналом. Тобто судовий прецедент в означених державах умовно обов'язковий, а вищі судові органи в процесі офіційного тлумачення закону чи під час касаційної процедури можуть доповнити, уточнити або певним чином змінити нечітко сформульовану законодавчу норму чи навіть спробувати створити власну правову норму за її відсутності [639].

Винесення рішення по зразковій справі зумовлює й низку особливостей у подальшому розгляді типових справ, які теж прописані у КАСУ. Так, однією з основних особливостей прийнято вважати право адміністративного суду за власною ініціативою або за клопотанням сторони зупинити розгляд типової справи до винесення Верховним Судом рішення по суті у зразковій справі. Прикладом зупинення провадження з означених підстав за ініціативою суду може слугувати Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 24 червня 2019 року по справі № 520/4408/19 [640], а за клопотанням сторони – Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва від 24 березня 2020 року по справі № 640/997/20 [641]. Водночас з моменту, коли Верховний Суд винесе

⁶³⁸ Сковчиляс-Павлів О. В. Типові та зразкові справи в адміністративному судочинстві України: поняття та особливості розгляду// збірник тез ІХ Всеукраїнської науково-практичної конференції «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» – м. Львів: 2020. – С. 105.

⁶³⁹ Карпушова К. Г. Рішення Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи: впровадження судового прецеденту в правову систему України// Юридичний бюлетень. – 2017. – Вип. 5. – С. 139.

⁶⁴⁰ Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 24.06.2019 р. по справі № 520/4408/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82597664>

⁶⁴¹ Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва від 24.03.2020 р по справі № 640/997/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88493513>

відповідне рішення, адміністративний суд повинен відновити провадження у типовій справі (ч. 1, 2 ст. 291 КАСУ). Іншою специфічною рисою розгляду типових справ, відносно предмету яких існує зразкове рішення ВС, слід визнати підстави для касаційного оскарження, якими можуть бути виключно невизнання судом першої або апеляційної інстанції справи типовою, невраховування висновків Верховного Суду, зроблених за наслідками розгляду зразкової справи, або помилкове віднесення судом першої/апеляційної інстанції досліджуваної справи до типових (ч. 5 ст. 291 КАСУ) [642].

Перше зразкове Рішення Верховним Судом було винесене в лютому 2018 року по справі № 820/6514/17 та стосувалось перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських [643]. За наслідками розгляду даної справи суддівська колегія дійшла висновку, що на час виникнення спірних правовідносин актуальне законодавство передбачало правило, за яким грошове забезпечення поліцейських за своїми складовими частинами є ідентичним грошовому забезпеченню колишніх міліціонерів, але більшим за розміром, а відтак будь-які його коливання вгору виступають однозначною підставою для перерахунку пенсії позивача, як колишнього міліціонера, на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 988, яка набрала чинності на початку грудня 2015 року [644].

В цілому, як вже зазначалося вище, серед всього масиву зразкових рішень Верховного Суду більше половини так чи інакше торкаються захисту соціальних прав. Кандидат юридичних наук О. А. Гусар відмічає, що така тенденція не повинна викликати подив, оскільки оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності владних суб'єктів стосовно обчислення, призначення, перерахунку, одержання тощо пенсійних виплат, соціальних

⁶⁴² Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446

⁶⁴³ Рішення Верховного Суду від 15.02.2018 р. по справі № 820/6514/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72290243>

⁶⁴⁴ Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції: Постанова від 11.11.2015 р. № 988/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 11.12.2015 р., № 96, стор. 59, стаття 3281.

дотацій, пільг чи будь-яких інших соціальних допомог відноситься до справ незначної складності, яких, втім, досить багато, та які потребують швидкого розгляду, з огляду на їхню значущість [645]. Варто зазначити, що аналіз теперішнього стану розгляду соціальних спорів окремою палатою Верховного Суду демонструє, що навантаження на означену палату значно зменшилося саме завдяки інституту зразкової справи, який за три з половиною роки свого існування зарекомендував себе доволі ефективно. Наразі однотипні справи можуть за чітко визначеним алгоритмом вирішуватися окружними адміністративними судами, що однозначно схвально сприймається в правничих осередках. Для більш яскравого розуміння важливості інституту зразкової справи дослідимо ще декілька цікавих, на авторських погляд, зразкових рішень, що вже складають неподільну практику Верховного Суду.

В травні 2018 року Верховним Судом було постановлене зразкове Рішення у справі № 805/402/18, яка мала відношення до припинення виплати пенсії внутрішнім переселенцям. Згодом дане рішення було залишено без змін й ВП ВС. Суть спору полягала у наступному: позивач-пенсіонер отримував пенсію за віком та у зв'язку з проведенням активної фази АТО на сході країни був змушений покинути власну ділянку, побоюючись за життя та здоров'я, і переїхати до іншого населеного пункту. Там особа встала на облік, як внутрішній переселенець. В квітні 2017 року тамтешнє територіальне управління ПФУ припинило йому виплачувати пенсію без адекватних законодавчих підстав на це, що спричинило необхідність звернення до суду за захистом порушених соціальних прав. При цьому подібних спорів становилося все більше, що вимагало зразкового рішення від вищого судового органу країни.

Провівши докладний аналіз фактичних обставин справи та наявних матеріалів, Верховний Суд дійшов наступних умовиводів. По-перше, реєстрація особи, як внутрішнього переселенця, надає можливість державним органам

⁶⁴⁵ Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 171.

враховувати її особливі потреби, які породжують спеціальні, додаткові права, не звужуючи, між тим, й обсяг загальних конституційних прав. По-друге, основні аспекти пенсійного забезпечення (порядок, умови та норми) визначаються виключно законами України, а відтак й питання припинення пенсійних виплат не можуть регламентуватися підзаконними нормативно-правовими актами. По-третє, перелік підстав для припинення виплати пенсії є вичерпним та чітко передбачений у діючому законодавстві. По-четверте, зазначений перелік не передбачає такої підстави для припинення пенсійних виплат, як проведення верифікації за списками СБУ на предмет перевірки фактичного місця проживання. По-п'яте, наявність в особи статусу внутрішньо переміщеної й без того передбачає необхідність здійснення певних додаткових дій, не передбачених законом, як ідентифікація особи, надання заяви про поновлення виплати пенсії тощо, а це означає, що намагання покласти на таку особу позачерговий тягар з боку владного органу є очевидним порушенням соціальних прав підвладного суб'єкта [646].

Примітною здається й справа № 620/1116/20, в якій розглядалося питання соціального забезпечення судді у відставці у зв'язку з прийняттям Конституційним Судом України Рішення від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 (дане рішення де-факто передбачає беззаперечне право на перерахунок щомісячного довічного грошового утримання судді залежно від зміни розміру складових суддівської винагороди працюючого на відповідній посаді судді; розмір суддівської винагороди, в свою чергу, змінився 01.01.2020 р., що дало правову підставу для проведення перерахунку (абз. 6 п. 16 мотивувальної частини рішення) [647]. За підсумком розгляду даної зразкової справи Верховний Суд встановив, що щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці, який вийшов у відставку з посади судді до завершення проходження

⁶⁴⁶ Рішення Верховного Суду від 03.05.2018 р. по справі № 805/402/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73869341>

⁶⁴⁷ Рішення Конституційного Суду України від 18.02.2020 р. №2-р/2020, Справа № 1-15/2018 (4086/16)// Офіційний вісник України від 24.03.2020 р., № 23, стор. 306, стаття 901

кваліфікаційного оцінювання судді щодо нього, має бути пропорційним із суддівською винагородою, яку отримує повноважний суддя [648].

Не можна оминати стороною й справу № 300/1695/19 [649], де було констатовано, що правова регламентація, згідно з якою позивачу проведено перерахунок пенсії та здійснюється її виплата, не поширюється на доплату і підвищення до пенсії, передбачені Законом України «Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни» (наразі втратив чинність) [650], які виплачуються у складі пенсії відповідним пенсійним органом, оскільки такі доплати і підвищення є додатковою соціальною гарантією, зокрема для військовослужбовців, і нерозривно пов'язані з їх спеціальним правовим статусом, котрий витікає з особливих умов проходження ними служби.

Важливою вбачається й справа № 240/5401/18, в якій було прийнято зразкове рішення з приводу встановлення розміру пенсії військовослужбовцям за вислугу років. Зразкове рішення по даній справі успішно пройшло апеляційну перевірку Великою Палатою Верховного Суду та засвідчило правоту фізичної особи у спірних правовідносинах з державним пенсійним органом. ВС було встановлено, що законодавчі акти України, які направлені на запобігання фінансовій катастрофі та певним чином переглядають основи пенсійного забезпечення в нашій країні, внаслідок прийняття яких можливі варіанти зменшення розміру пенсійних виплат у відсотках, стосуються тих військовослужбовців, які наразі виходять на пенсію, але не мають жодного відношення до тих, хто вже має статус пенсіонера, а відтак не повинні відбиватися на перерахунку вже призначеної пенсії. Також Верховний Суд в черговий раз відмітив, що державні органи не можуть посилатись на відсутність коштів як

⁶⁴⁸ Рішення Верховного Суду від 16.06.2020 р. по справі № 620/1116/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89872243>

⁶⁴⁹ Рішення Верховного Суду від 09.12.2019 р. по справі № 300/1695/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86360472>

⁶⁵⁰ Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни: Закон України від 16.03.2004 р. № 1603-IV (наразі втратив чинність)/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 25, ст. 347.

на підставу невиконання зобов'язань, а це означає, що посилення державного органу на збільшення, внаслідок ухвалення рішення на користь позивача, видатків на виплату такої категорії пенсій є недоречними, оскільки вимога позивача ґрунтується на чітких законодавчих положеннях [651]

Підводячи підсумок під даним дослідженням, слід відмітити, що інститут зразкової справи є прогресивним, важливим та корисним явищем у вітчизняному адміністративному судочинстві, яке позитивно відбивається не тільки на процесі відправлення правосуддя, а й безпосередньо на захисті соціальних прав громадян в їх відносинах з державними органами. Найголовніший плюс даного інституту – це реальна можливість забезпечення ефективності роботи судових органів та формування сталої, передбачуваної судової практики в однотипних спорах. Крім того, звужуються варіанти для штучного затягування справи шляхом оскарження рішень по типовим справам до вищестоящих інстанцій, адже підстави для такого оскарження чітко регламентовані адміністративно-процесуальним законодавством. Разом з тим існує ряд питань, які потребують уточнення. Зокрема, мова йде про кількісний показник типових справ, якого достатньо для винесення питання про постановлення зразкового рішення Верховним Судом. Сучасне законодавство не оперує конкретними цифрами, віддаючи даний аспект на розсуд суддів, внаслідок чого спостерігається певна неузгодженість. В цілому аналіз зразкових рішень, проведений в рамках даного підрозділу, підтвердив позитивні відгуки про інститут зразкової справи, але суддям все одно необхідно продовжувати прискіпливо підходити до власної роботи, в тому числі правильно ідентифікуючи справи, як типові, для застосування до них зразкових рішень.

Світова юриспруденція завжди рясніла низкою одвічних питань, відшукування відповідей на які займало думки провідних філософів та мудреців. Зрозуміло, що в залежності від актуальності тих чи інших подій

⁶⁵¹ Рішення Верховного Суду від 04.02.2019 р. по справі № 240/5401/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79615886>

в суспільстві деякі з означених питань постійно перебували у фокусі уваги, а інші висвітлювалися лише в чітко визначені проміжки часу. Поряд з «сезонним» інтересом до правових явищ заборони суперечливої поведінки або правил про ускладнення людство ніколи не втрачало допитливості до аспектів смертної кари (її ефективності), ефемерності поняття «справедливість», яке зовсім не тотожне законності, та загальновідомому принципу Таліону, жорстока логічність якого досі знаходить своїх прихильників з числа радикально налаштованих персоналій. Так само серед різних народів, держав, абсолютно відмінних правових систем ніколи не згасав інтерес до верховенства права – базового цивілізаційного надбання нашого біологічного виду. В свою чергу, одним з ключових елементів верховенства права виступає принцип правової визначеності, який, окрім іншого, включає до себе стабільність та єдність судової практики.

Проблематика забезпечення сталості та єдності судової практики останніми роками вийшла на новий рівень. З точки зору доктора юридичних наук М. М. Шумила така тенденція пояснюється, по-перше, спробами наближення та гармонізації романо-германської правової сім'ї із англосаксонською, наслідком чого є зростання ролі судових висновків для процесу відправлення правосуддя, а, по-друге, зміцненням явища інфляції законодавства, яке не встигає за динамічними видозмінами суспільного життя [652]. Не даремно Європейський Суд у справі «Cantoni v. France» ще у 1996 році вагомо зауважував, що правова визначеність – це певний ідеал, до якого слід прагнути, але нечіткість правових норм в деяких випадках абсолютно зрозуміла в силу неможливості закону завжди встигати за варіабельністю життєвих подій. З огляду на це, дієвість правового регулювання прямо залежить від практики тлумачення правових норм й в цьому контексті покликання судів в тому, аби позбавити людей інтерпретаційних сумнівів в правозастосуванні, враховуючи

⁶⁵² Шувило М. М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*// Підприємництво, господарство і право. – 2020. – № 12. – С. 47.

зміни у повсякденному бутті [653]. При цьому не викликає жодних сумнівів, що уніфікації судових підходів до розв'язування правових конфліктів позитивно відіб'ється як на якості роботи державних органів, так й на довірі суспільства не тільки до згаданих органів, а й безпосередньо до судової гілки влади.

Діюче законодавство України покладає обов'язок по забезпеченню сталості та єдності судової практики в порядку та спосіб, передбачений процесуальними нормами, на Верховний Суд. Зокрема, такий припис передбачає ч. 1 ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [654]. Підтверджує та допомагає в реалізації даного положення ч. 5 ст. 242 КАСУ, відповідно до якої при виборі та застосуванні до спірних правовідносин певної норми права суди повинні враховувати ті правозастосовні висновки, які викладені в постановах Верховного Суду [655]. Наведені законодавчі положення узгоджуються й з умовиводами ЄСПЛ, який в декількох власних рішеннях докладно розмірковував з приводу ролі та значення вищих судових інстанцій в європейських країнах – підписантах ЄКПЛ. Так, у справі «Tudor v. Romania» було вказано, що верховні суди мають усувати можливі суперечності в судовій практиці та сприяти єдності підходів до вирішення юридичних спорів. Водночас при всій злободенності відміченої діяльності глобальна суть існування вищої судової інстанції – це навіть не вирішення конкретного спору, а витлумачення норми права, яка характеризується неоднаковими підходами нижчих судових інстанцій до її розуміння, аби в майбутньому позначити розмітку вірного спрямування правозастосовної думки [656]. Іншими словами, Верховний Суд являє собою квінтесенцію правозастосовної діяльності та сприяє формуванню єдиної судової практики вкупі із забезпеченням єдності національного права.

⁶⁵³ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Cantoni v. France» від 11.11.1996 р. № 17862/91 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58068>

⁶⁵⁴ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545.

⁶⁵⁵ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁶⁵⁶ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Tudor v. Romania» від 17.04.2008 р. № 29035/05 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-84479>

Попри той факт, що єдність судової практики важлива частина відправлення правосуддя та сприяє пануванню законності на теренах України, дане явище не має абсолютного характеру, адже той-таки Верховний Суд уповноважений відступати від раніше сформованих правових позицій. Й мова йде не тільки про відступ від правових висновків Верховного Суду України або Вищих спеціалізованих судів, а й про самовідступ Великої Палати Верховного Суду від своїх же постанов або від постанов ВС у складі Колегій касаційного суду. В протилежному випадку, якщо б єдність судової практики набувала статусу догми, пересічний українець стикався б із ситуацією, коли суд не міг би виправити власну помилку, зумовлену неоднозначністю трактування законодавчого положення через його розмитість, або не міг би розраховувати на відповідність нормотворення динаміці змін в суспільних правовідносинах.

Виправлення потенційної помилки взагалі доволі важливий аспект. Так, за загальним правилом, рішення Верховного Суду (Великої Палати Верховного Суду) є остаточними та не можуть оскаржуватися (принаймні в межах національної судової системи). Відповідно єдиний механізм, який може скерувати правосуддя у вірному напрямку, за умови допущення помилки, – це зміна судової практики. Як відмічає адвокат Ю. Татік, подібні дії, авжеж, не змінять рішення у справі, в якій було сформовано попередню, помилкову позицію, але дадуть змогу забезпечити принцип справедливості в інших подібних спорах. Практикуючий спеціаліст-правознавець також звертає увагу, що в цьому контексті головним виступає принцип, затверджений самою ВП ВС, та згідно із яким судам слід керуватися тією правовою позицією Вищої судової установи, яка висловлена останньою. При цьому, відступаючи від помилкової попередньої правової позиції, варто спробувати вказати всі рішення, які приймалися за хибним алгоритмом й вказати їх у постанові, котрою оформлюється відступ. Водночас недотримання такої рекомендації в жодному разі не дозволяє застосовувати ту позицію, яку було змінено [657]. Зрозуміло,

⁶⁵⁷ Порядок відступу (Татік Юлія – адвокат, президент АО «Всеукраїнська асоціація адвокатів», м. Київ) – [Електронний ресурс]. – URL: <https://pravo.ua/articles/poriadok-vidstupu/>

що в теорії все виглядає дещо спрощеним, а на практиці виникають додаткові складнощі. Зокрема, рішення ВП ВС в Єдиному державному реєстрі судових рішень з'являються не відразу після ухвалення відповідного рішення, а через певний проміжок часу. Відтак немає гарантій, що весь цей час, поки в реєстрі не з'явиться повний текст рішення, в якому фігурує відступ від раніше сформованої правової позиції, суди не будуть користуватися хибною практикою. Аби вирішити дану проблематику, можливо слід у випадках, коли ВП ВС відступає від попередніх правових висновків, робити це в стилістиці КСУ або ЄСПЛ, тобто оголошувати не вступну та резолютивну частину, а в день ухвалення того чи іншого рішення публікувати вже затверджене напередодні повне рішення, з яким можуть ознайомитися усі охочі. Здається, що така затримка буде виправданою та дозволить мінімізувати потенційні помилки інших судів у використанні практики вищестоящих інстанцій. Крім того доцільним є запровадження практики використання гіперпосилань на законодавчі акти у тексті судових рішень.

Треба усвідомлювати, що з розвитком суспільства зміна судової практики не тільки можлива, а й неминуча. Аксиоматичним слід визнати факт, що ані життя, ані законодавство, ані правовідносини не стоять на місці. Так само як бездротові навушники із мобільними телефонами замінили, колись безальтернативні для прослуховування музики, касети із магнітофонами, багатовікові правові інститути набувають нового значення, відмирають, поступаючись місцем іншим, або кардинально змінюють власний вектор розвитку. З огляду на це, очевидно, що й судова практика не може формуватися навічно. Допускаючи ймовірність зміни судової практики, варто пам'ятати, що така зміна не може характеризуватися довільністю, а повинна бути належним чином обґрунтована, здійснюватися послідовно та вирізнятися зрозумілою логікою, доступною для розуміння не тільки фахівцям в галузі правознавства, а й всім іншим громадянам [658].

⁶⁵⁸ Юридичні наслідки визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві: збірник матеріалів Міжнародного семінару-

Заслужений юрист України Я. О. Берназюк, в цілому підтримуючи здатність вищого суду в державі коригувати раніше ухваленні правові позиції, враховуючи об'єктивні передумови, які подекуди з'являються для такого роду дій, наголошує, що, тим не менш, зміна практики ВС породжує суперечність між принципом правової визначеності та концепцією «живого права», котра обстоює домінування динамічного тлумачення правових норм [659]. Наразі єдиним варіантом для усунення відміченої суперечності двох юридичних явищ вбачається встановлення конкретних обмежень стосовно можливості суду відступити від вже сформованої правової позиції. В той же час, підстав та відповідного порядку для подібного відступу у вітчизняному процесуальному законодавстві не передбачено.

Чи не вперше Велика Палата Верховного Суду відмітила конкретні підстави для зміни судової практики у Постанові від 04.09.2018 р. по справі № 823/2042/16 [660]. Для цього ВП ВС детально проаналізувала Рішення ЄСПЛ у справі «Charman v. The United Kingdom», в якій зроблено акцент, що суд в інтересах правової визначеності, передбачуваності закону та рівності всіх перед законом не має відступати від попередніх рішень без екстраординарних підстав. Такою зв'язаністю судів своєю попередньою практикою пояснюється прагнення захистити легітимні очікування людей. Втім вірогідність настання згаданої екстраординарної ситуації заперечувати безглуздо, й в такому випадку суд повинен корегувати наявні підходи, сумлінно виконуючи власні обов'язки. Так, відступ від раніше сформованої правової позиції треба вважати доцільним, коли попереднє рішення чи сукупність рішень мають об'єктивні вади (вони неефективні, заплутані, неузгоджені, необґрунтовані, незбалансовані чи, врешті-

практикуму (31.07.2020 р.)/ Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. – Харків: Право, 2020. – С. 10.

⁶⁵⁹ Берназюк Я. О. Особливості забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів)// Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2020. – № 2 (90). – С. 77-78.

⁶⁶⁰ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04.09.2018 р. по справі № 823/2042/16 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77969515>

решт, просто помилкові) або суспільний контекст зазнав значних метаморфозів [661]. Цікаво, що вказівки, передбачені у справі «Chapman v. The United Kingdom», прямо не витікають з положень ЄКПЛ, але визнаються правомірними, з огляду на прогресивність та відповідність часу зроблених висновків. Враховуючи, що на даний момент ВП ВС обмежилася цитуванням міркувань ЄСПЛ, підстави для зміни судової практики мають виключний характер та складають собою вичерпний перелік.

Рішення у справі «Chapman v. The United Kingdom» прийнято вважати наріжним в питаннях аргументації необхідності відступу суду від раніше сформованих позицій, але воно не єдине. Наприклад, у справі «Ptotsenko v. Russia» ЄСПЛ відмітив, що недотримання принципу правової визначеності допустиме тільки у випадках гострої потреби або при обставинах непереборної сили [662], а у справі «Sutyazhnik v. Russia» зазначено, що подібне недотримання принципу правової визначеності можливе виключно, якщо воно має фундаментальне значення для судової системи та здійснюється не в інтересах правозастосовного популізму [663]. Ця та подібна до неї практика ЄСПЛ детально аналізувалася та примірялася до правовідносин у справі № 823/378/16, по якій існує вкрай цікава Окрема думка низки суддів, до якої відсилає, зокрема, й досліджувана вище справа № 823/2042/16. Так, судді Великої Палати Верховного Суду С. В. Бакулін, Д. А. Гудима, В. І. Данішевська, О. Р. Кібенко, Л. І. Рогач та В. Ю. Уркевич дійшли висновку, що у справі № 823/378/16 немає потреби здійснювати відступ від практики, яка склалася по спірним правовідносинам, адже попередні судові рішення не є помилковими та не містять об'єктивних вад, котрі слід було б виправити [664]. Водночас відмічені служителі Феміди

⁶⁶¹ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Chapman v. The United Kingdom» від 18.01.2001 р. № 27238/95 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-59154>

⁶⁶² Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Ptotsenko v. Russia» від 26.01.2009 р. № 13151/04 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-87892>

⁶⁶³ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Sutyazhnik v. Russia» від 10.12.2009 р. № 8269/02 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-93775>

⁶⁶⁴ Окрема думка (спільна) суддів Великої Палати Верховного Суду С. В. Бакуліна, Д. А. Гудими, В. І. Данішевської, О. Р. Кібенко, Л. І. Рогач та В. Ю. Уркевича від 12.06.2018 р. по справі № 823/378/16 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76441988>

погодилися із позицією ЄСПЛ по справі «Cossey v. The United Kingdom», в якій окремо наголошується, що в незалежності від того зв'язаний чи формально не зв'язаний вищий суд країни своїми попередніми рішеннями, відступ від вже сформованих висновків судової практики може бути виправданим, якщо переслідується мета у вигляді осучаснення тлумачення ЄКПЛ, з огляду на соціальні зміни та умови життя в сьогоденні [665]. Також в означеній окремій думці було сформовано підхід, відповідно до якого ВП ВС, здійснюючи відступ від раніше сформованої позиції, може або повністю відмовитися від неї на користь іншої позиції, або конкретизувати попередню позицію, застосовуючи буквальне, звужувальне або розширювальне тлумачення. Крім того, привертає увагу той факт, що судді будували власні умовиводи не тільки на позиціях ЄСПЛ, а й на дослідницьких роботах, а саме на роботі В. В. Гончарова «Динамічне тлумачення юридичних норм» [666].

Фактично, саме в наведеній окремій думці шістьох суддів ВП ВС взагалі вперше було піднято питання щодо можливості суду відійти від попередньої практики. Втім сам відступ не було зроблено, що змушує вчених-правників віддавати пальму першості все ж таки справі № 823/2042/16, де такий відступ вже був конкретно реалізований.

До речі, наявність в справі окремої думки чи декількох окремих думок є доволі добрим маркером того, що оцінка спірних правовідносин неоднозначна та правова позиція вбачається хиткою. В іноземних державах подібні справи називають «close cases», що означає можливу зміну правової позиції суду в майбутньому, у зв'язку з відсутністю монументальності тлумачення. О. Р. Кібенко пише, що вітчизняним правникам (зокрема суддям) слід взяти за основу підхід закордонних колег, які ретельно відстежують Окремі думки,

⁶⁶⁵ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Cossey v. The United Kingdom» від 27.09.1990 р. № 10843/84 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57641>

⁶⁶⁶ Гончаров В. В. Динамічне тлумачення юридичних норм/ Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України/ Редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. – Вип. 27. – Львів: СПОЛОМ, 2013. – 252 с.

вивчають їх доводи та намагаються в наступних справах підсилити аргументацію для того, аби подолати певні неузгодженості. Це особливо актуально в сьогоденні, оскільки велика кількість суддів Великої Палати Верховного Суду складають окремі думки, закладаючи фундамент для майбутнього відступу. Цікаво, що саме внаслідок цього ВП ВС започатковано практику зазначення в проекті постанови, складеної не суддею-доповідачем, даних того судді, який запропонував альтернативний проект, котрий набрав більшу кількість голосів, та який оформив постанову замість судді-доповідача відповідно до правил, встановлених процесуальним законодавством [667]. Прикладом може слугувати Постанова ВП ВС від 17.10.2018 р. по справі № 380/624/16-ц [668]. Варто зауважити, що розбіжності, які подекуди можуть виникати в складі колегії суддів явище з'ясовне, адже різні судді мають відмінний попередній досвід за фахом. Хтось все життя працював в судах, інші спеціалізувалися на адвокатській практиці, а треті взагалі були в юридичній науці, займаючись педагогічною діяльністю. Відповідно до цього й погляди на одну й ту саму правову проблему суттєво відмінні. Це безумовно впливає на сталість судової практики та змушує більше уваги приділяти її стабілізації, але остання можлива лише через певну кількість років, коли всі правознавці зі статусом суддів знайдуть спільний знаменник.

Хоча рішення ВП ВС по справі № 823/2042/16 є об'єктивно прогресивним, з ним не все так гладко. В. Пірогов в своїй статті для веб-порталу юридичного спрямування «LigaZakon» провів масштабний огляд цієї справи та вагомо зауважив, що, роблячи посилання на рішення ЄСПЛ та затверджуючи нові підходи в судовій практиці, Велика Палата не спромоглася навести конкретні вади минулої практики та не вказала, які зміни в регулюванні суспільних відносин відбулися (якщо такі зміни взагалі мали місце). ВП ВС зосередила

⁶⁶⁷ Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики – 23.11.2018 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/129294-novi-pidkhodi-velikoyi-palati-verkhovnogo-sudu-do-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki>

⁶⁶⁸ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 17.10.2018 р. по справі № 380/624/16-ц – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77361939>

свою мотивацію на тому, що в разі розгляду справи за правилами цивільного судочинства перед судом в будь-якому випадку постане питання правомірності дій посадовця, а, враховуючи неможливість суду в рамках цивільного процесу оцінювати правомірність чи неправомірність дій суб'єктів публічної влади, саме адміністративний суд має виняткову юрисдикцію вирішувати спори у такій категорії справ [669].

Якщо з дефективністю попереднього судового рішення все більш-менш зрозуміло (приклад – Постанова ВП ВС від 12.09.2018 р. по справі № 2-а-3097/2007 [670], в якій фігурує відступ від правової позиції, викладеної тією ж ВП ВС в Постанові від 13.06.2018 р. по справі № 161/13250/17 [671], через помилковість в трактуванні правових норм, характерну останній та відповідний пошук Великою Палатою правильного тлумачення законодавчих приписів), то ось підстава у вигляді зміни суспільного контексту доволі незвична та окремо не роз'яснювалася ВП ВС.

Зміна суспільного контексту – оціночне поняття, яке походить корінням до прецедентного права, а саме до інституту «живої конституції» (у загальному вигляді теж саме, що й концепція «живого права»), який набув активного поширення в 20-30-ті роки ХХ століття в Сполучених Штатах. Сенс «живої конституції» полягає в тому, що правові спори необхідно розглядати через призму всього суспільного досвіду, а не тільки зважаючи на постулати, сформовані сотні років тому. Такій підхід є адекватним, якщо ми не хочемо змінювати саму Конституцію з її базовими цінностями. Більш виправдано видозмінювати її трактування, з огляду на зміни, які відбуваються в світі та соціумі. Подібна риторика знаходить своє відображення й в позиціях ЄСПЛ,

⁶⁶⁹ Підстави відступлення Великої Палати Верховного Суду від власних правових позицій і запитання щодо таких підстав – 29.01.2019 р. – [Електронний ресурс]. – URL: https://jurliga.ligazakon.net/ru/analytics/183692_pdstavi-vdstuplennya-veliko-palati-verkhovnogo-sudu-vd-vlasnikh-pravovikh-pozitsiy--zapitannya-shchodo-takikh-pdstav

⁶⁷⁰ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.09.2018 р. по справі № 2-а-3097/2007 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76912505>

⁶⁷¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.06.2018 р. по справі № 161/13250/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74838780>

який в усіх власних рішеннях відштовхується від ЄКПЛ, яка прийнята більше півстоліття тому, але вдало застосовується до правовідносин теперішнього, завдяки гнучкому тлумаченню, котре враховує трансформаційні процеси в релігії, політиці, культурі тощо. У справі «*Tyrer v. The United Kingdom*» (1978 рік) Європейський Суд вагомо зауважив, що ЄКПЛ являє собою живий інструмент, котрий підлягає тлумаченню в світлі тих умов, які формує сучасність [672]. Передове правозастосування дозволяє й в європейському, й в американському випадках зберігати актуальність положень тих документів, які вже мають «сиву бороду», та наповнювати архаїчні тексти сучасною мовою та актуальним змістом. Виходить досить парадоксальна ситуація: американці з європейцями примудряються шляхом якісного правозастосування зберігати відповідність «старих» законів сучасним умовам життя, а українці в національних реаліях постійно оновлюють законодавство, намагаючись встигнути за змінами, але стикаються з неефективністю цих змін, що свідчить про суттєві проблеми в багатьох сферах державного управління.

При всьому зарубіжному позитиві в питаннях раціонального співставлення законодавства та судової практики судові органи й там не застраховані від помилкових або малодієвих судових рішень, котрі подекуди з'являються в тамтешній правовій площині. Наприклад, в прецедентних системах права поширеною виступає методика «*overruling of precedent*», тобто скасування попередніх прецедентів. За загальним правилом означена методика має місце, коли прецедент вимагає зміни або заміни на більш сучасну правозастосовну практику, з огляду на ті метаморфози, що відбулися в суспільстві з моменту його прийняття, або були прийняті кардинальні поправки до законодавства, яке регулює відповідні правовідносини, або при створенні прецеденту, зміна якого розглядається, не були застосовані або були неправильно витлумачені законодавчі постулати чи висновки інших прецедентів, або час дозволив пересвідчитися, що прецедентне рішення не працює та вимагає певного

⁶⁷² Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «*Tyrer v. The United Kingdom*» від 25.04.1978 р. № 5856/72 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-57587>

виправлення [673]. В цілому методика «*overruling of precedent*» перегукується з висновками ЄСПЛ з приводу можливості відступу від раніше сформованих правових позицій та тим вектором, який відносно цього питання поступово закріплює ВП ВС в Україні.

В. Я. Погребняк слушно наголошує, що для зміни практики вищих судових органів, окрім дефективності попередніх судових висновків та зміни суспільного контексту, характерні й інші фактори, які діалектично поєднуються із двома зазначеними. Це, зокрема, низка якості закону (призводить до відмінного тлумачення судами різних інстанцій одних й тих же правових приписів), зміна законодавства (подекуди судову практику можливо узгодити з новими правовими приписами не масивами видозмінених судових напрацювань, а тільки через відступ від раніше сформованих правових позицій), ухвалення рішення КСУ, яке впливає на характерну до цього періоду правозастосовну практику (прикладом може слугувати Постанова ВП ВС від 06.02.2019 р. по справі № 522/2738/17, в якій було оформлено відступ від правового висновку ВСУ від 2015 року з огляду на прийняте Рішення КСУ щодо переліку щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, котрі є підставою для перерахунку пенсії військовослужбовцям [674]; до речі, ця позиція вже застосована біля тисячі разів), або винесення відповідного Рішення ЄСПЛ проти України, котре обов'язкове для врахування національними судами [675]. До речі, щодо визнання певного закону неконституційним або винесення Європейським Судом конкретного Рішення проти України в контексті потенційної зміни судової практики варто пам'ятати, що поновлення особи в правах не повинно дестабілізувати правовий порядок у державі [676].

⁶⁷³ Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. – К.: Реферат, 2007. – С. 381-382.

⁶⁷⁴ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 06.02.2019 р. по справі № 522/2738/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80224649>

⁶⁷⁵ Погребняк В. Я. Про забезпечення Верховним Судом єдності та сталості судової практики у справах про банкрутство// [Електронний ресурс]. – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Pogrebniak.pdf

⁶⁷⁶ Визнання закону неконституційним: як поновити особу в правах і не дестабілізувати правовий порядок у державі (М. Білак, суддя ВС в Касаційному адміністративному суді, д. ю. н.) –

За роки своєї діяльності ВП ВС вже більше ста разів відступила від раніше сформованих правових позицій, про що неодноразово говорили під час різного роду брифінгів уповноважені представники судової гілки влади та громадські активісти. При цьому до таких дій слід підходити, як до зміни в правозастосовних підходах, внаслідок певних змін об'єктивної дійсності, а не як до примхливого «суд передумав». Найбільше відступів спостерігається в справах цивільної та господарської юрисдикції, найменше – кримінальної. Адміністративна юрисдикція в даному випадку розташувалася посередині. Частина справ, в яких присутня зміна судової практики напряму стосується соціального забезпечення та соціальних прав. В цьому розрізі показовою здається, вже згадана в рамках цієї роботи у другому розділі, справа № 815/1226/18, яка охопила пенсійні правовідносини за участю особи, що виїхала на ПМП за кордон. Як вже було відмічено, в означеній справі ВП ВС погодилася з тим, що варто відступити від Постанови ВСУ по справі № 645/2730/15-а, оскільки: процесуальний закон у частині визначення строків звернення до суду не враховує специфіку спорів у сфері соціального захисту, зокрема тих, що стосуються регулярних виплат, які держава в особі її уповноважених органів з власної вини протягом тривалого часу не виплачувала фізичній особі або виплачувала у неповному розмірі; протиправна невиклата пенсії або протиправне невідновлення виплати пенсії, яке сталося з вини держави в особі її компетентних органів може бути віднесене до триваючих правопорушень; помилково прирівнювати строки звернення з позовом до суду, передбачені адміністративно-процесуальним законодавством, та строки для призначення або відновлення пенсій, визначені пенсійним законодавством; якщо виникає ситуація, за якої потрібно вибирати пріоритет між вузькою інтерпретацією норм, що призводить до одного результату, або розширеним тлумаченням, що тягне за собою більш ефективний захист конституційних

прав і свобод, варто робити вибір на користь останнього, авжеж не забуваючи про дотримання балансу суспільних та приватних інтересів (п. 30-37) [677].

Наведена справа також свідчить про те, що час від часу у Вищих судових органів виникає необхідність змінювати правові позиції Верховного Суду України й це абсолютно нормальна ситуація, яка буде мати подальше продовження (взагалі-то ревізія ключових правових позицій ВСУ є одним з головних завдань ВС, як суду касаційної інстанції; тільки за перші роки свого існування Верховний Суд відступив від близько п'ятдесяти правових висновків, сформованих ВСУ [678]). Основний аспект тут полягає в тому, що законодавець за сумною традицією жахливо прописав правові норми. Так, усі процесуальні кодекси теперішнього недвозначно вказують, що суди мають враховувати висновки саме Верховного Суду, чим фактично позбавляють практику ВСУ прецедентного характеру. Зрозуміло, що дехто може не погодитися із такою тезою, апелюючи до Перехідних положень, наприклад, того ж КАСУ, де міститься відповідь на запитання, як саме повинен діяти ВС у випадку, коли вважає минулу практику ВСУ неправильною. Втім, як слушно зазначають інші автори, передбачена в Перехідних положеннях процедура не тягне за собою обов'язковості висновків ВСУ, адже наслідок не може бути причиною, а хвіст не керує твариною [679]. Й в даній ситуації не слід шукати лазівки, аби вигородити законодавця. Суди не повинні гримувати закон, намагаючись надати йому той вигляд, який планувався депутатами ВРУ, але з незрозумілих причин не був досягнутий. Можна сміливо стверджувати, що пропущене словосполучення або випадок пропускають навмисно (*casus omissus pro omisso habendus est*).

⁶⁷⁷ Постанова Верховного Суду від 20.03.2020 р. по справі № 815/1226/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>

⁶⁷⁸ Забезпечення єдності судової практики та процесуальні фільтри: позиція Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду – 02.03.2021 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1083899/>

⁶⁷⁹ Чому практика Верховного Суду України не є обов'язковою (Право без води і бруду) – [Електронний ресурс]. – URL: <https://kuniansky.com.ua/all/omitted-case-canon/>

Виходить, що юридична сила тих чи інших правових позицій ВСУ повністю передана на розсуд Великої Палати Верховного Суду. А остання, в свою чергу, володіє монопольним правом відступати від правових висновків Верховного Суду України. Скасовувати або ігнорувати правові позиції ВСУ було б неправильним, а відтак вони повинні ставати частиною практики вже безпосередньо ВС, будучи або підтриманими, або подоланими (зміненими). В будь-якому разі з часом правові позиції ВСУ мають відійти в історію після їх переосмислення та відтворення (не відтворення) в практиці ВС [680]. Даний підхід виглядає закономірним, адже рішення ВС не можуть нагадувати дидактичний опис розвитку судової практики, а також не повинні бути занадто гіперболізованими, аби не ускладнювати сприйняття наведеної інформації. Крім того, цей підхід відповідає принципу простоти, який відтворений у фразі: «Немає необхідності додавати нові сутності без крайньої на те необхідності» («Numquam ponenda est pluralitas sine necessitate»). Цей схоластичний вислів якнайкраще описує все перелічене вище.

Якщо ж підбивати короткий підсумок, то варто зазначити, що зміна раніше сформованої судової практики вирішує відразу декілька важливих завдань: по-перше, виправляє попередні помилкові правозастосовні підходи, в тому числі із врахуванням змін, які відбулися внаслідок прийняття рішень ЄСПЛ або КСУ, а по-друге відповідає динамічним викликам сьогодення, роблячи право не закріпленим явищем, а чимось сучасним та актуальним. Врешті-решт, й забезпечення сталості та єдності судової практики неможливе без періодичного перегляду застарілих правових підходів до розв'язування конкретних юридичних конфліктів. Разом з тим, очевидно, що процесуальне законодавство, включаючи КАСУ, потребує доопрацювання у питаннях підстав відступу від раніше сформованої правової позиції як ВСУ, так й самовідступу ВП ВС, а також у питаннях порядку та наслідків такого відступу, способу його доведення до відома нижчих інстанцій.

⁶⁸⁰ Шумило М. М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*// Підприємництво, господарство і право. – 2020. – № 12. – С. 49.

4.2. Напрями забезпечення ефективності виконання судових рішень в сфері захисту соціальних прав людини

Прагнення людства заглянути у своє майбутнє, заради пізнання того, що нас очікує, куди ми йдемо, та який загальний сенс нашого буття, незмінно супроводжувало весь процес еволюційного розвитку, а відтак складання різного роду прогнозів бере початок у далекому минулому та відсилає до перших відомих спроб передбачення. Щоправда наукове підґрунтя явищу прогнозування з відомими нам моделями, алгоритмами, рівняннями та графіками з'явилося значно пізніше та, як відзначає О. Ю. Бобровська, вперше було чітко окреслено лише в ХХ столітті [681]. Подібне пояснюється через призму безпрецедентного ускладнення організації і розвитку суспільства на всіх рівнях саме в той період, що потягло за собою низку трансформаційних процесів, які потребували нових вимог до аргументації вибору шляхів просування, котрі знайшли власне відображення у політичних новаціях, тактико-стратегічних вигадках та відповідних програмах й планах розвитку. До того ж саме ХХ століття характеризується фундаментальними проривами в багатьох галузях знань: від математики до кібернетики, а також появою новітніх технологій, автоматизованих систем управління тощо. Останній аргумент особливо важливий, оскільки на відміну від природничих наук, котрі оперують закономірностями навколишнього світу з високим відсотком формалізації, математизація з використанням описових моделей вимагає більшого технічного прогресу, з огляду на складність обчислюваних операцій, що проводяться [682].

Станом на сьогоднішній день різноманітні прогнози все більше розповсюджуються та охоплюють фактично будь-яку сферу життя. ЗМІ прогнозують

⁶⁸¹ Бобровська О. Ю. Еволюція прогнозування розвитку соціально-економічних процесів: стан і напрями удосконалення// Публічне адміністрування: теорія та практика (електронний збірник наукових праць). – 2011. – № 2 (6).

⁶⁸² Белай С. В. Механізм державного прогнозування кризових явищ соціально-економічного характеру// Інвестиції: практика та досвід (Державне управління). – 2015. – № 6. – С. 124.

збільшення тарифів на комунальні послуги, в залежності від близькості чергового валютного траншу з боку МВФ, політики займаються прогнозами того, наскільки позитивно чи негативно на людей вплине той чи інший законопроект, а судова влада вже котрий рік планує забезпечити суспільство сталістю і єдністю правозастосовних підходів, аби принцип правової визначеності нарешті перекочував з теоретичної площини в практичну (красномовне підтвердження – План діяльності Верховного Суду на 2020 рік та 2021-2022 роки, затверджений Керівником апарату ВС 25.09.2019 р. [683] та План діяльності Верховного Суду на 2021 рік та 2022-2023 роки, затверджений Керівником апарату ВС 11.09.2020 р. [684]). Така тенденція цілком з'ясовна, адже в людині на генетичному рівні закладено бажання убезпечити себе від впливу неконтрольованих подій, що з кожним роком стає все більш доступнішим за рахунок отримання додаткових масивів інформації як про добре відомі речі, так й про ті, навколо яких існує достатньо сліпих плям.

В глобальному сенсі прогнозування – це складний розумово-обчислюваний процес розробки певного прогнозу, побудований на теорії вірогідності, науково обґрунтованому судженні щодо перспектив видозмін досліджуваного об'єкту в майбутньому, щодо його можливого стану, а також щодо альтернативних шляхів досягнення цілі, яка висувається суб'єктом дослідження. В свою чергу, прогноз являє собою сукупність науково-вмотивованих припущень (свого роду гіпотез), котрі мають кількісний та якісний вираз відносно прийдешніх параметрів досліджуваної системи (економічної, соціальної, екологічної, правової і т. д.) [685]. Іншими словами, прогноз – це вираз пошукового процесу стосовно розумного, законного та економічно вигідного управлінського рішення по

⁶⁸³ План діяльності Верховного Суду на 2020 рік та 2021-2022 роки, затверджений Керівником апарату ВС 25.09.2019 р. – [Електронний ресурс]. – URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Plan_dijal_2020.pdf

⁶⁸⁴ План діяльності Верховного Суду на 2021 рік та 2022-2023 роки, затверджений Керівником апарату ВС 11.09.2020 р. – [Електронний ресурс]. – URL: https://www.supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Plan_dijal_2021.pdf

⁶⁸⁵ Касперович С. А. Прогнозирование и планирование экономики: курс лекций для студентов/ С. А. Касперович. – Минск: БГТУ, 2015. – С. 5-6.

відповідному об'єкту. В певному сенсі прогноз це раціональна альтернатива більш емоційному явищу передчуттів [686].

З наведеного стає зрозумілим, що прогнозування доволі тісно пов'язане з більш широким явищем – передбаченням. Останнє є випередженням відображення об'єктивної дійсності на основі пізнання законів природи, застосування суспільного досвіду та особливостей індивідуального мислення. В переважній більшості випадків при розробці прогнозів використовуються два методи: індукції та дедукції. Перший передбачає вирішення проблематики від часткового до загального (керуючись певними фактами, дослідями, виявляються конкретні тенденції в тій чи іншій сфері), а другий оперує прямо протилежною логікою та зосереджується на алгоритмі від загального до часткового, тобто із закономірності, виявленої аналізом, виокремлюються вузькопрофільні напрямки.

Прогнозування в соціально-економічній сфері виступає засобом отримання знань про майбутнє у відповідній сфері, завдяки вивченню різноманітних факторів, характерних для прогнозованого періоду. В діючому вітчизняному законодавстві, зокрема абзаці другому статті першої Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», державне прогнозування соціально-економічного розвитку нашої країни представляється у вигляді наукового передбачення напрямків розвитку країни або окремо взятих адміністративно-територіальних одиниць щодо можливого стану економічної та соціальної сфер суспільного життя, а також пророкування ймовірних варіантів та строків досягнення певних бажаних параметрів економічного та соціального розвитку. Крім того, зауважено, що соціально-економічний прогноз спрямований на обґрунтований вибір конкретної стратегії розвитку або на обґрунтоване прийняття рішення суб'єктами владних повноважень, компетентними в соціально-економічних процесах [687].

⁶⁸⁶ Кулявець В. О. Прогнозування соціально-економічних процесів: навч. посіб./ В. О. Кулявець. – К.: Кондор, 2009. – С. 8.

⁶⁸⁷ Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 25, ст. 195.

Враховуючи наведені законодавчі положення, очевидно, що без результатів прогнозу, управлінці на національному або регіональному рівнях не здатні приймати рішення з достатньою аргументацією та, як наслідок, не можуть мінімізувати потенційні несприятливі наслідки в поточний момент. При цьому прогнози можуть розроблятися на будь-якому рівні управлінської ієрархії, зберігаючи адресну направленість та прямий або непрямий характер впливу.

Окрім вищезазначених загальних методів прогнозування у вигляді індукції та дедукції, означений процес проявляється й в більш конкретизованих підходах, на кшталт інтуїтивно-експертної генерації ідей, аналітичного моделювання або формалізованої екстраполяції (перенесення висновків, зроблених відносно якоїсь частки об'єктів або явищ, на всю їхню сукупність та на іншу, окремо не досліджувану, частку). Важливо, аби кожен з наведених підходів відповідав динамічним процесам життя, оскільки як зрушення в соціальній сфері, так й видозміни в економічній протікають у часі, а отже постійно змінюються.

Слід звернути увагу на той факт, що економічне та соціальне прогнозування не може існувати у вакуумі, відриваючись від інших процесів в державі. Варто розуміти, що дані процеси відбуваються не виключно на мікрорівні, а охоплюють й макрорівень. Так, треба погодитися з Н. П. Дяченко, яка в своєму дисертаційному дослідженні на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління вказує, що при побудові економічних прогнозів в масштабах всієї держави або певного локального регіону врахуванню підлягає не тільки коливання курсу валют чи динаміка змін цін на пальне, а й демографічний прогноз, бюджетний, соціальний, екологічний та, зрештою, оцінка перспектив науково-технічного розвитку [688]. Наприклад, показники народжуваності та смертності, отримані внаслідок демографічного прогнозу, дають змогу побачити та атестувати майбутні кроки щодо збільшення або зменшення віку для виходу на пенсію, це відповідно вплине на кількість економічно активного населення,

⁶⁸⁸ Дяченко Н. П. Прогнозування в органах державної влади: організаційно-правовий аспект: дис. на здобуття ступеня канд. наук з держ. управління: 25.00.02 «Механізми державного управління»// Національна академія державного управління при Президентові України. – м. Київ, 2018. – С. 41-42.

що згодом дозволить правильно корегувати бюджетне наповнення, а останнє прямо впливає на розмір та доступність соціального забезпечення. Відтак всі види прогнозів, так само як різновиди політичної діяльності, тісно пов'язані одні з одним та принципового значення набувають в контексті визначення дефіциту чи профіциту Державного бюджету, від якого залежить загальний добробут громадян та самопочуття країни.

Соціально-економічному прогнозуванню притаманна низка функцій, серед яких особно стоїть превентивна, задача якої полягає в інформуванні владних органів про вірогідні відхилення об'єкта дослідження від прогностичної моделі. В цьому контексті допомагають прогнози рівня та якості життя населення, споживчого попиту, соціального складу населення та стану соціальної напруженості в суспільстві [689]. Аби виконати превентивну функцію та інші, не менш необхідні, соціально-економічне прогнозування орієнтується на перелік принципів, як: цілеспрямованість, системність, цілісність, інформаційна достовірність, безперервність, гнучкість, обґрунтованість, узгодженість, практична спрямованість тощо.

Учасниками процесу державного соціально-економічного прогнозування виступають органи державної влади, які відповідно до власних повноважень та компетенції розробляють, затверджують й втілюють в життя прогнози та програмні документи. Зокрема, такими органами є КМУ, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики в соціально-економічній сфері, інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів АР Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (абз. 5 ст. 1) [690]. Наведений перелік органів, наділених владними повноваженнями, здійснює процес прогнозування не хаотично, а за певним алгоритмом дій. Спрощено він виглядає наступним чином:

⁶⁸⁹ Дяченко Н. П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади// Ефективність державного управління. – 2016. – Вип. 4 (49) – Ч. 1 – С. 93.

⁶⁹⁰ Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 25, ст. 195.

- проблемне структурування ситуації;
- визначення основних характеристик зазначеної ситуації та її взаємозв'язків з оточуючим світом;
- моніторинг поточної динаміки ситуації;
- напрацювання системи оцінок ситуації задля розуміння позитивних чи негативних тенденцій;
- моделювання перспектив та їх оптимізація;
- формулювання прогнозів відносно можливих варіантів розвитку подій, потенційних та бажаних на певний проміжок часу у майбутньому (короткостроковий або довгостроковий);
- затвердження рекомендацій до поведінки дійових осіб;
- розробка конкретних програм діяльності, обов'язкових для застосування;
- верифікація впровадження програм;
- оцінка ефективності проведеної роботи, здійсненого аналізу та отриманих результатів [691]

Допомагає державним органам в слідуванні наведеному алгоритму низка спеціалізованих статистично-аналітичних установ, які займаються стратегічними дослідженнями в різних галузях. Мова йде про такі державні дослідницькі організації, як Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України та приватні або напівприватні консалтингові центри, експертні установи, на кшталт Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова, Інститут демократії імені П. Орлика або Центр політико-правових реформ.

Як вірно зауважує тріумвірат доцентів з кафедр економічного спрямування у складі В. А. Довженка, О. П. Русак та Ю. В. Золотницької, вітчизняна система публічного управління довгий час вирізнялася надмірним скепсисом по відношенню до всього, що так чи інакше пов'язувалося з програмуванням або

⁶⁹¹ Дяченко Н. П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади// Ефективність державного управління. – 2016. – Вип. 4 (49) – Ч. 1 – С. 95.

плануванням. В підсумку державні службовці роками перебували в ситуації, коли від них не вимагалось мислити стратегічно, а модель управління, яка б ґрунтувалася на аналізі та відповідних прогнозах, взагалі була чимось фантастичним [692]. Враховуючи, що прорахунки в галузі адміністрування не можуть накопичуватися вічно, українським управлінцям доводиться переглядати наявну практику в бік прогресивних зрушень. Це стало особливо актуальним в умовах глобалізації та поглибленої співпраці з ЄС, триваючої розбудови демократичного суспільства, поглиблення чисельних кризових явищ, а також політики децентралізації, яка активно впроваджується українським урядом.

Новітній, осучаснений погляд на державне прогнозування, за твердженнями О. Л. Євмешкіної, дозволить будувати стратегічне бачення подальших перспектив в розвитку нашої країни, що однозначно позитивно відіб'ється на євроінтеграційних прагненнях та підвищенні рівня життя населення. Більш того, державне прогнозування вбачається початковим етапом процесу стратегічного державного планування, а відтак закладає основу більшості процесів, які намагаються контролювати владні органи [693].

Не викликає жодних сумнівів, що дійсно якісний плановий або прогнозний документ можливо отримати виключно на основі докладної інформаційної бази, наповненої достовірними відомостями. Саме достовірність, достатність, релевантність інформації відіграє визначальну роль в успішності діяльності з побудови прогнозу. При цьому пошук, відбір, накопичення та узагальнення інформації поєднується з аналітичною діяльністю, яка дозволяє на підставі зібраних матеріалів формувати нове знання щодо досліджуваного явища, події, об'єкта. Не останнє місце серед джерел інформації для соціально-економічного прогнозування займає судова практика, як специфічний вид знань.

⁶⁹² Довженко В. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прогнозування і планування соціально-економічного розвитку територій// Інвестиції: практика та досвід (Державне управління). – 2021. – № 6. – С. 81.

⁶⁹³ Євмешкіна О. Л. Реалізація функції прогнозування на різних рівнях державного управління// Державне управління та місцеве самоврядування (Механізми державного управління). – 2017. – Вип. 1 (32). – С. 68.

Поняття «судова практика» активно розповсюджене в юридичній термінології, проте офіційного визначення, яке б закріплювалося законодавством, наразі не передбачено. З огляду на це, науковці-правники вкладають різний зміст в досліджуваний термін. Так, у вузькому розумінні судову практику можна розглянути в якості правових положень, котрі конкретизують правові норми та напрацьовуються уповноваженими судовими органами різної юрисдикції та різного ієрархічного статусу [694]. Водночас правильною слід визнати й іншу точку зору, відповідно до якої судова практика – це офіційно закріплений досвід індивідуально-правової діяльності суддів, який ґрунтується на законодавчих приписах та є обов'язковим для подальшого врахування [695]. На авторський погляд, досить цікавою здається позиція Д. Ю. Хорошковської, згідно із міркуваннями якої судова практика являє собою нормативно закріплену діяльність судів, в процесі котрої напрацьовуються певні положення, правила, принципи, що мають загальнообов'язковий характер [696].

Дехто зі спеціалістів проявляє схильність до тлумачення дефініції «судова практика», як роз'яснення Вищих судових інстанцій або узагальнення правових підходів в конкретній категорії справ, втім такі висновки зазвичай оцінюються критично, адже судова практика це, перш за все, результат діяльності судів всіх інстанційних ланок при відправленні правосуддя за чітко визначеними правовими конфліктами із застосуванням норм матеріального та процесуального права, метою чого є ухвалення законних судових актів.

Загалом відноситися до розуміння судової практики можна по-різному, особливо враховуючи її історичну різноманітність, але разом з тим не варто забувати про головну мету, яку закладено в дане явище, а саме – досягнення

⁶⁹⁴ Вишневецька С. Судова практика та її роль у розвитку трудового законодавства України// Підприємництво, господарство і право. – 2018. – № 7. – С. 87-88.

⁶⁹⁵ Жигалкін П. І. Судова практика та її значення для регулювання відносин у сфері праці: монографія/ П. І. Жигалкін, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенко. – Харків: Вид-во «ФІНН», 2008. – С. 18.

⁶⁹⁶ Хорошковська Д. Ю. Роль судової практики в системі джерел права України: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень»// Інститут законодавства Верховної Ради України, 2006. – С. 13.

справедливого та законного вирішення судових справ. Теоретично є можливість розділити судову практику на три види: поточну, прецедентну та керівну. Поточна судова практика – досвід правозастосування по конкретним юридичним справам, прецедентна додає до зазначеного принциповий характер правового висновку, зробленого по справі, а керівна передбачає, що правові висновки, зроблені вищими судовими інстанціями, мають узагальнений характер та створюють приписи, обов'язкові для врахування нижчими інстанціями. Керівна судова практика вища форма практики й саме такий сенс до неї закладається, коли поняття «судова практика» порівнюється із «судовим прецедентом». На відміну від останнього терміну, який має на увазі, що судам варто неухильно дотримуватися сформованих приписів, судова практика обов'язкова для врахування, але не вимагає неухильності, застосовуючись скоріше, як сувора рекомендація.

Примітно, що між судовою діяльністю та судовою практикою немає синонімічного зв'язку, оскільки далеко не всі акти судової діяльності становлять судову практику. Аналізуючи роботи ще радянських правників, С. В. Васильєв слушно наголошує, що будь-яке судове рішення знаходить свій вираз у вигляді юрисдикційного акту, втім нагадування про зміст закону, яке має місце, наприклад, в ухвалах суду про залишення позову без руху в зв'язку з несплатою судового збору до виправлення відповідного недоліку у встановлений термін, не можна вважати судовою практикою, тому що не відбувається тлумачення закону, не пояснюється його зміст, не деталізуються спірні правовідносини [697].

Як вже було відмічено, для соціально-економічного прогнозування судова практика, як інформаційна база, має неабияке значення. Особливою злободенністю в даному контексті вирізняється судова практика, пов'язана із вирішенням соціальних спорів. Саме ця категорія судових справ має вагомий

⁶⁹⁷ Васильєв С. В. Судова практика: поняття, значення і види// Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Серія: «Право»). – 2013. – № 1082 (Вип. 16). – С. 192.

вплив на механізм державного прогнозування економічного і соціального розвитку України й така кон'юнктура зовсім не випадкова.

Перший й, напевно що найголовніший фактор на користь безпрецедентної значущості судової практики за наслідком розгляду соціальних спорів для механізму державного прогнозування соціально-економічних процесів, це більш швидке реагування на різного роду зміни, що притаманні людському буттю, аніж реагування законодавця. Справа в тому, що закони або інші нормативно-правові акти не приймаються по клацанню пальців. Оприлюдненню того чи іншого законодавчого акту передують трудомісткий та довготривалий процес. Навіть якщо суспільство конче потребує певного регулювання відносин, відповідний законопроект спочатку треба прописати, потім узгодити з профільними комітетами (можливо внести правки), а вже наостанок ще й прийняти в декількох читаннях, для чого потрібно мати конституційну більшість в парламенті. При цьому ніхто не гарантує, що парламентська коаліція з певних політичних партій не зробить все можливе, аби такий законопроект провалився та не набрав необхідну кількість голосів. Отже, процес законотворення вкрай складна річ, яка в силу об'єктивних та суб'єктивних особливостей не може бути достатньо динамічним та відповідати вимогам миттєвого теперішнього, в чому іноді виникає необхідність. В цьому розрізі судова практика, звісно, більш мобільна та активна. Більш того, судові органи, на відміну від законодавчої влади, тісніше зв'язані із реальним життям. Вони розглядають реальні життєві ситуації, які підпадають під дію тих чи інших законодавчих положень, а парламентарії переважно розмірковують в абстрактній площині. До того ж законодавець не завжди спроможний врахувати всі можливі варіанти подій, які потребують правового регулювання, оскільки функціонує скоріше в сфері припущень. Наприклад, приймаючи податкові зміни, направлені на боротьбу з нелегальними доходами, так званою «чорною касою», державні мужі можуть лише сподіватися на дієвість законодавчих новел, а судді вже на практиці пересвідчується чи працює правова норма, чи вона мертва, а суб'єкти господарювання знаходять лазівки для ведення справ

за звичкою. У зв'язку з відміченим схвальних відгуків заслуговує позиція Е. М. Мурадьян, яка пише, що наявність законів є константою, котра не заперечується, але багатство та різноманітність життя, а також нетиповість всіх ймовірних правових конфліктів не дозволяє законодавцю передбачити та унормувати все і всюди, а відтак державі потрібна судова влада, здатна визначити ефективність тих чи інших правових норм, необхідність їх зміни та напрямки удосконалення [698]. За таких умов коло відносин, які регулюються законодавством з практичної точки зору значно менше, аніж коло питань, які вирішують суди.

Де-факто, закон – це словесна формула, а зміст йому та певну конкретизацію надає вже той орган або та структура (гілка влади), яка наділена правом тлумачення. На превеликий жаль, сучасна вітчизняна політична верхівка не завжди оперативно реагує на сигнали судової практики щодо системних проблем в соціально-економічній сфері та воліє складати прогнози економічного та соціального розвитку держави на основі статистичних даних або певних спостережень, штучно припинуючи значення судових висновків. Подекуди влада спеціально ігнорує масиви судових умовиводів, не маючи ресурсів для необхідних видозмін. Втім бувають й протилежні випадки. Зокрема, Рішення КСУ від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009 [699], яким пункт другий частини першої статті 49 та друге речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [700] були визнані неконституційними та втратили чинність з дня ухвалення даного рішення, спровокували відповідні зміни й в законодавстві, оскільки зазначений Закон був викладений в оновленій редакції, яка вже мала примітку про неконституційність означених правових норм, що прямо вплинуло на подальшу політику

⁶⁹⁸ Мурадьян Э. М. Истина как проблема судебного права. – М.: Юрист, 2002. – С. 123.

⁶⁹⁹ Рішення Конституційного Суду України від 07.10.2009 р. № 25-рп/2009, Справа № 1-32/2009// Офіційний вісник України від 02.11.2009 р., № 82, стор. 52, стаття 2792.

⁷⁰⁰ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № № 49-51, ст. 376.

уповноважених органів в сфері пенсійного забезпечення українців, котрі виїхали на старості років на ПМП за кордон. Схожа ситуація мала місце й в контексті соціального забезпечення прокурорів, про що свідчить аналіз відповідного підрозділу даної роботи. Впливає на механізм державного прогнозування в соціально-економічній сфері й міжнародна судова практика. Найбільш красномовний зразок – Рішення ЄСПЛ по справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [701], результатом чого стало прийняття доволі прогресивного Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [702] та Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень» [703]. Крім того, згадане рішення зумовило перегляд підходів до формування Державного бюджету на прийдешні роки, оскільки з'явилась серйозна група осіб, яким потрібно було виплачувати компенсації за тривале невиконання судових рішень (більшість з яких мала відношення саме до соціального захисту). Означені дії стали результатом прогнозу щодо ускладнення європейської інтеграції та поглиблення невдоволення з боку населення, якщо приписи й міжнародної судової установи будуть ігноруватися аналогічно з ігноруванням рішень національних судів та положень національного законодавства.

На додачу варто приділити увагу й науковим розмірковуванням російської дослідниці, кандидата юридичних наук, М. В. Філіппової, яка зауважує, що уніфікована судова практика має істотний вплив на поведінку суб'єктів права, які, базуючись на її приписах, здатні прогнозувати наслідки своїх дій. Так, наприклад органи ПФУ або Управління соцзахисту населення не вправі тлумачити закон, а можуть лише керуватися його положеннями. Виходячи

⁷⁰¹ Рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України»: Рішення, Справа, Заява від 15.10.2009 р. № 40450/04/ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 05.03.2010 р., № 13, стор. 120, стаття 651.

⁷⁰² Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 р. № 4901-VI/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 17, ст. 158.

⁷⁰³ Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень: Закон України від 19.09.2013 р. № 583-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 20-21, ст. 739.

з цього, для цих органів судова практика означає лише одне: у випадку якщо громадянин ініціює судовий спір, рішення буде прийнято за певним орієнтиром, закріпленим напрацюваннями судових органів по типовим правовідносинам раніше. Іншими словами, судова практика, авжеж, не дає вказівки на те, яку модель поведінки обирати суб'єкту (адже така модель повинна завжди узгоджуватися із законом), але пророкує оцінку, яку суд надасть діям такого суб'єкта. Для громадянина дана ситуація, навпаки, передбачає правову визначеність, яка виступає одним з найголовніших юридичних принципів, та зумовлює появу певних легітимних очікувань в людини [704]. Таким чином, масиви судових рішень дають уповноваженим органам можливість чітко спрогнозувати потенційні наслідки від обраного вектору діяльності, що повинно впливати на відповідну політику такого органу.

На завершення варто сказати, що судова практика являє собою стихійно сформоване розуміння правових норм стосовно реальних життєвих правових конфліктів, яке характеризується однаковою казуальним тлумаченням та незалежне від диктування вищих владних органів. Подібне розуміння правових норм з течією часу легітимізується та набуває статусу важливої інформаційної бази, яка може бути використана та повинна використовуватися у аналітичній діяльності держави: прогнозуванні, програмуванні, плануванні тощо. Судова практика саме щодо соціальних спорів особливо актуальна в механізмі державного прогнозування економічного і соціального розвитку України, адже, по-перше, більш наближена до реального, а не абстрактного, життя, по-друге, виступає лакмусовим папірцем успішності проведеної політики та показником, чого варто очікувати в найближчі роки, а відтак й які напрямки слід удосконалювати, по-третє впливає на більш якісне нормативно-правове регулювання й, врешті-решт, по-четверте, дозволяє уповноваженим органам передбачати результати судового спору, які їх очікують, у випадку протиправної поведінки в ситуаціях, котрі вже мають цілком зрозуміле судове реноме.

⁷⁰⁴ Филиппова М. В. Роль судебной практики в регулировании социально-обеспечительных отношений// Петербургский юрист. – 2016. – № 3. – С. 49-50.

Інститут державної відповідальності далеко не новий в світовій політології та юриспруденції, а його глобальна ціль проявляється в створенні додаткових противаг владній необмеженості, пом'якшенні автократичних державних проявів та усуненні будь-яких зловживань шляхом підкорення всіх функціонуючих елементів Його Величності Закону. Дотримання ж означеного інституту є найяскравішим показником того, який вектор розвитку обирає суспільство: демократичний із пануванням конституційного ладу або тоталітарний з домінуванням «містечкових феодалів» [705].

В Україні принцип відповідальності держави перед громадянським суспільством загалом та особою зокрема знайшов своє відображення у низці конституційних положень, на що в своїх роботах звертає увагу вітчизняний дослідник-правник Б. П. Карнаух [706]. Сам відмічений принцип однозначно прописаний в ст. 3 Основного закону нашої держави, знаходячи більш розгорнуте тлумачення в подальших статтях. Зокрема, відповідно до положень ст. 56 кожен вправі отримати належне відшкодування матеріальної або моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних органів, органами місцевого самоврядування, їх посадовими/службовими особами під час реалізації ними своїх повноважень, за рахунок бюджетних коштів національного або локального рівня. Крім того, згідно із ч. 4 ст. 62 держава зобов'язана відшкодувати матеріальну та моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням, у разі скасування вироку суду, як неправосудного. Так само у встановленому законом порядку відшкодовується шкода (матеріальна та моральна), завдана фізичним або юридичним особам неконституційними актами і діями (ч. 3 ст. 152) [707].

На відшкодування шкоди, заподіяної владним суб'єктом в рамках вертикальних правовідносин вказують й декілька норм, передбачених

⁷⁰⁵ Середюк В. В. Відповідальність держави як елемент поняття «правова держава»// Часопис Київського університету права. – 2015. – № 1. – С. 43.

⁷⁰⁶ Карнаух Б. П. Деліктна відповідальність органів публічної влади за Цивільним кодексом України// Підприємництво, господарство і прав. – 2021. – № 3. – С. 19.

⁷⁰⁷ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

Цивільним кодексом України, а саме правові приписи статей 1173–1176 [708]. Важливо, що положення цивільного законодавства містять декілька принципових обумовлень. Перше полягає в тому, що завдану шкоду відшкодовує держава або орган місцевого самоврядування, а друге зводиться до того, що завдана шкода підлягає компенсації незалежно від вини суб'єкта, що її заподіяв. Разом з тим інші елементи правопорушення у вигляді заподіяння моральної шкоди (настання шкоди, протиправність поведінки суб'єкта заподіяння шкоди та причинний зв'язок між поведінкою і шкодою) повинні в обов'язковому порядку бути наявними (можливо, за виключенням причинного зв'язку, навколо якого вирують дискусії, адже якщо особа звертається до суду, то це вже опосередковано свідчить про певний дискомфорт, зумовлений порушенням її прав).

Хоча інститут відшкодування шкоди (матеріальної та/або моральної) й має цивілістичний характер, він може існувати й в рамках інших галузей права, зокрема адміністративного. На міжгалузевий характер явища тієї ж моральної шкоди прямо вказує, наприклад, Рішення КСУ від 22.02.2012 року № 4-рп/2012 (абз. 4 п. п. 2.3. п. 2) [709], що дозволяє дійти висновку про можливість заподіяння моральної шкоди в рівній мірі як цивільним правопорушенням, так й злочином, господарським правопорушенням або публічно-правовим порушенням з боку владних органів. Відповідно й компенсація такої шкоди буде відбуватися в порядку або цивільного, або кримінального, або господарського, або адміністративного судочинства. При потребі в останніх трьох видах судочинства за аналогією закону можуть братися до уваги положення цивільного законодавства, які регулюють питання відшкодування моральної шкоди.

Додатковим свідченням того, що свободи, права й інтереси, котрі захищаються адміністративними судами, можуть мати різноманітний характер

⁷⁰⁸ Цивільний кодекс України: Кодекс, Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV/ ВРУ// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст. 356.

⁷⁰⁹ Рішення Конституційного Суду України від 22.02.2012 р. № 4-рп/2012, Справа № 1-5/2012// Офіційний вісник України від 12.03.2012 р., № 18, стор. 26, стаття 662.

виступає той факт, що за загальними приписами, встановленими ч. 1 ст. 5 КАСУ, кожній особі надано право звернень до адміністративного суду для того, аби оскаржити будь-яке рішення, діяння (у формі дії або бездіяльності) суб'єкта владних повноважень, якщо такі рішення, дії або бездіяльність порушили чи обмежили свободи, права, законні інтереси такої особи [710].

Існує низка певних передумов, які передбачені діючим законодавством та правовою доктриною, лише при неухильному дотриманні котрих адміністративне судочинство може бути реалізоване для захисту приватних прав людини. В першу чергу адміністративний суд до відкриття провадження по справі повинен чітко визначити правильність віднесення спірних правовідносин до адміністративної юрисдикції. Для цього заподіяння шкоди приватному суб'єкту повинно відбутися в рамках вертикальних правовідносин, тобто під час здійснення суб'єктом владних повноважень своєї управлінської компетенції. Це має неабияке значення, оскільки подекуди публічна влада чи її посадово-службові особи виступають нарівні інших учасників цивільного обігу. Сама по собі участь владного суб'єкта в спірних правовідносинах не дає змоги віднести їх до справ адміністративної юрисдикції, адже спір повинен характеризуватися публічно-правовими ознаками.

Інший важливий аспект, без якого адміністративний суд не здатен захистити приватні права особи, полягає в тому, що приватно-правова вимога повинна поєднуватися із публічно-правовою. Це означає, що та ж моральна шкода, завдана особі діяльністю владного або муніципального органу, може бути розглянута в порядку адміністративного судочинства та відповідним чином відшкодована лише в тому разі, якщо така вимога буде поєднана з вимогою про вирішення публічно-правового спору. В протилежному випадку, коли вимоги щодо компенсації завданої шкоди не пов'язані з вимогою вирішення публічно-правового спору, справа підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства, про що недвозначно зазначила Колегія суддів Першої судової

⁷¹⁰ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

палати Касаційного Цивільного суду Верховного Суду у Постанові від 13 січня 2021 року по справі № 756/9153/18-ц [711].

Разом з тим в юридичній теорії та практиці загальновідомим визнається той факт, що не можна об'єднувати в одне провадження декілька вимог, які варто досліджувати в порядку різних видів судочинства, якщо інше не встановлюється законодавством. На сьогоднішній день законодавчий виняток, необхідний для вирішення справ, які складають тематику даного підрозділу, встановлений безпосередньо у КАСУ – в ч. 5 ст. 21 відповідного нормативно-правового акту [712]. Так, питання щодо відшкодування шкоди, котра була завдана рішеннями, діями або бездіяльністю суб'єктів із владними повноваженнями чи іншими порушеннями прав, свобод й інтересів учасників відносин публічно-правового характеру, чи вимоги щодо витребування майна, котре було вилучено на основі рішення владного суб'єкта, розглядаються адміністративним судом, у разі, коли такі вимоги заявлено в одному провадженні з вимогою щодо вирішення публічно-правового спору. В той же час, якщо приватно-правова вимога буде заявлятися окремо від визнання протиправності акта або активного чи пасивного діяння суб'єкта із владними повноваженнями, її слід розглядати за правилами цивільного або господарського судочинства. При цьому в національній судовій практиці довгий час превалював підхід, згідно із яким відповідне звернення до місцевого або господарського суду повинно було супроводжуватися наявністю преюдиційного рішення адміністративного суду щодо встановлення протиправності поведінки владного органу [713].

Протягом більше ніж десяти років без попереднього рішення адміністративного суду стягнути завдану шкоду в цивільному або господарському процесі було просто неможливо. Тобто для відшкодування шкоди в рамках відносин приватного характеру особі необхідно було мати на руках преюдиційне

⁷¹¹ Постанова Верховного Суду від 13.01.2021 р. по справі № 756/9153/18-ц – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94194321>

⁷¹² Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

⁷¹³ Коментар до Кодексу адміністративного судочинства України – Стаття 21 КАСУ – [Електронний ресурс] – URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6001-21.html>

рішення в адміністративній справі, яким би встановлювалися порушення в публічно-правовій сфері – неправомірність діяльності владного суб'єкта. Вперше до подібного висновку дійшов Верховний Суд України в жовтні 2005 року у справі № 32/421, в якій особі було відмовлено в стягненні шкоди, завданої неправомірними діями державного виконавця через відсутність рішення адміністративного суду, яке б підтверджувало незаконність відповідних дій (поставити посилання на дану постанову ВСУ неможливо, оскільки вона була винесена до запровадження Єдиного державного реєстру судових рішень та в ньому наразі не міститься).

«Порятунок» прийшов з боку Великої Палати Верховного Суду, яка наголосила, що преюдиція не являє собою умову для пред'явлення позову, а характеризується лише, як підстава для звільнення від доказування фактів, вже встановлених у певному судовому рішенні. Розглядаючи справу № 920/715/17, ВП ВС в п. п. 5.30, 5.32 зазначила: «...посилання владного органу на необхідність попереднього судового рішення, яким має бути встановлено протиправність відповідних дій, рішень чи бездіяльності державного органу, як підстави для відшкодування шкоди, Велика Палата визнала необґрунтованими» [714].

Незважаючи на те, що судова практика змінюється й наразі особі вже нічого не заважає обрати цивільно-господарський шлях відшкодування завданої їй шкоди без обов'язкової адміністративної преюдиції, на авторський погляд, більш слушно підіймати питання стягнення такої шкоди в одному процесі із встановленням протиправності діяльності владного суб'єкта. Доречність саме подібного механізму захисту порушених прав полягає в суто економічній площині, адже, поєднуючи приватно-правові вимоги з публічно-правовими, особа звільняється від обов'язку по сплаті державного мита. Такий висновок стає можливим, якщо проаналізувати положення п. 13 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про судовий збір» [715].

⁷¹⁴ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.03.2019 р. по справі № 920/715/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013412>

⁷¹⁵ Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. №3674-VI/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 14, ст. 87.

Ще одним вагомим плюсом для об'єднання публічно-правових вимог з відшкодуванням шкоди в рамках адміністративного процесу є покладання на суб'єкта владних повноважень обов'язку доведення власної правоти та відповідно спростування фактів, на які в позовній заяві посилається позивач (на відміну від цивільного або господарського процесу, де функціонує презумпція невинності відповідача, доки не буде доведено протилежного належними та допустимими доказами). Загальновідомо, що обов'язок доведення правомірності своїх дій владним органом (ч. 2 ст. 77 КАСУ) є особливістю адміністративного процесу, завдяки якій гарантуються права приватної особи, суттєво більш уразливої у відносинах публічно-правового типу. Очевидно, що даний аспект стосується всіх вимог, які заявляються в ході розгляду судової справи. Таким чином вимога, скажімо, щодо відшкодування моральної шкоди, поєднана з визнанням рішення, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправними, передбачає, що позивач заявляє про порушення своїх прав, зауважуючи в чому саме полягає таке порушення, а вже відповідач повинен доказувати, що жодних порушень з його боку правам заявника не завдавалося. Аби не бути голослівними, наведемо наступний приклад.

У справі № 750/6330/17 особа звернулася до адміністративного суду з позовом про визнання бездіяльності міської ради протиправною та стягнення з неї моральної шкоди у розмірі десять тисяч гривень. Розставляючи всі крапочки над «і», ВС відмітив, що в справах про відшкодування моральної шкоди, яка завдана владним органом, суду слід оцінювати обставини спірних правовідносин на предмет того чи мали дії відповідача негативний вплив, а також чи досягли негативні емоції кінцевого «споживача», спричинивши відповідні страждання або приниження. Далі треба визначити причинно-наслідковий зв'язок, встановивши співмірний розмір відшкодування. Водночас шкода підлягає відшкодуванню незалежно від вини суб'єкта владних повноважень, а протиправність його рішень, дій чи бездіяльності презюмується – тобто обов'язок доказування їх правомірності покладено на відповідача. З огляду на характер правовідносин між людиною і державою, з метою забезпечення

реального та ефективного захисту прав людини, у справах адміністративного судочинства саме на суб'єкта владних повноважень – відповідача покладається тягар спростування факту заподіяння моральної шкоди та доведення неадекватності її розміру, визначеного позивачем [716].

Насправді адміністративне та приватне право, попри суспільно-стереотипну полярність, можуть взаємодіяти та перетинатися. Не даремно в питаннях шляхів захисту приватних прав й законних інтересів положення ЦКУ [717] кореспондуються з положеннями КАСУ [718], що змушує по-новому поглянути на практичне значення з'ясування природи суб'єктивних прав особи в рамках публічно-правових відносин.

Отже, ми визначились з тим, що за певних умов матеріальна та/або моральна шкода можуть відшкодуватися в межах адміністративного судочинства. В рівній мірі це стосується й тих справ, які пов'язані з соціальними правами громадян, які складають близько третини всіх справ, що перебувають на розгляді у вітчизняних адміністративних судах різних інстанцій. Виходячи з тематики даного підрозділу, нас цікавить заподіяння саме моральної шкоди за порушення соціальних прав та відповідне відшкодування такої шкоди з точки зору правозастосовної, судової практики, з визначенням основних тенденцій. Не викликає жодних сумнівів, що відшкодування моральної шкоди виступає універсальним засобом захисту, доцільність застосування якого має місце в разі порушення, як абсолютних прав (деліктна відповідальність), так й відносних (включно з договірними).

Цікаво, що легальної дефініції моральної шкоди немає. Багато вчених вважають таку політику законотворення обґрунтованою, оскільки «моральна шкода» є доволі оціночним поняттям, яке навряд чи можливо звести до єдиних

⁷¹⁶ Постанова Верховного Суду від 27.11.2019 р. по справі № 750/6330/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85964474>

⁷¹⁷ Цивільний кодекс України: Кодекс, Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст. 356.

⁷¹⁸ Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.

стандартів. Подібне зведення, скоріш за все, звузило б зміст даного терміну. З огляду на це, цілком справедливо, що в ст. 23 ЦКУ законодавець визначив лише способи прояву моральної шкоди, не розкриваючи її зміст [719]. Також важливо, що наведена стаття не конкретизує порушення яких саме прав породжує вимогу про відшкодування моральної шкоди, а це означає, що протиправне зазіхання на будь-яке право (майнове або особисте немайнове) може призвести до заподіяння моральної шкоди й стати підставою для заяви позовних вимог про її відшкодування.

Відповідно до п. 3 Постанови Пленуму ВСУ від 31 березня 1995 року № 4 «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» (зі змінами та доповненнями від 2001 року та 2009 року) моральна шкода розуміється, як немайнові втрати, отримані внаслідок морально-фізичних страждань або інших негативних емоцій, заподіяних фізичній або юридичній особі незаконними діями чи бездіяльністю інших осіб [720] (в тому числі суб'єктами владних повноважень). Продовжуючи наведену тезу, слід зазначити, що не всі негативні емоції дають особі право вимагати відповідної сатисфакції. Як правильно відмічається у Постанові КАС ВС від 10.04.2019 р. по справі № 464/3789/17, хоча відшкодування моральної шкоди й вбачається одним із ефективних засобів юридичного захисту, а кожне правопорушення не минає безслідно та ніколи не залишає постраждалу особу байдужою, не всі психоемоційні негаразди, викликані неправомірною поведінкою владного органу, досягають рівня страждання або приниження, які заподіюють моральну шкоду. Судам треба прискіпливо досліджувати всі обставини справи та чітко пересвідчитися в тому, що особа зазнала болі, мук, тривоги, страху, занепокоєння, розчарування, несправедливості та тривалих переживань [721].

⁷¹⁹ Цивільний кодекс України: Кодекс, Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст. 356.

⁷²⁰ Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: Постанова від 31.03.1995 р. № 4/ Пленум Верховного Суду України// [Електронний ресурс] – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95#Text>

⁷²¹ Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 464/3789/17 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81046506>

Відмічене добре лягає в канву англійської правової доктрини відповідно до якої страждання та горе неминучі життєві обставини, з якими повинна справлятися людина зі звичайною силою волі. Тому відшкодуванню підлягає лише та ситуація, коли душевні переживання призвели до реального захворювання, яке потребувало медичного втручання, а індивідуальна вразливість не може бути підставою для задоволення позовних вимог [722]. Щоправда в національних реаліях мімікрувати під англійську правову систему вбачається помилковим. Тим паче, що англійська позиція об'єктивно не ідеальна. Пробачати негативні наслідки для особи лише через те, що вона нібито «не достраждала» виглядає, якщо не абсурдно, то, як мінімум, спірно. З іншого боку, вірно те, що моральну шкоду недоцільно використовувати в спекулятивних цілях.

Абсолютно всі аспекти щодо відшкодування моральної шкоди в межах адміністративного судочинства однаково стосуються соціальних справ. В. М. Кравчук в своїх роботах робить наголос на тому, що стягнути моральну шкоду в адміністративній справі будь-якого напрямку до 2019-2020 років було справою архіскладною, з огляду на системну закостенілість українських судів. Втім, починаючи з відміченого кордону третьої декади ХХІ століття, тенденція почала змінюватися [723]. Посприяли цьому декілька прогресивних та прецедентних рішень Верховного Суду, які змусили нижчі судові ланки коригувати правозастосовні підходи.

Звичайно, що очікувати миттєвих змін було б занадто наївно. Для того, аби нижчі судові ланки якісно впровадили висновки суб'єкта формування правозастосовної практики – КАС у складі ВС, має пройти певний проміжок часу. На даний момент позиція судів досить показова та свідчить про триваючі розбіжності в розумінні інституту відшкодування моральної шкоди з боку

⁷²² Arianna Pretto. Hooge Raad, Judgment of 22 February 2002. On compensation for psychiatric injury and emotional distress suffered by close relatives// English case note (European Review of Private Law). – 2003. – Vol. 11. September. Issue 3. – P.425-426.

⁷²³ Кравчук В. М. Відшкодування моральної шкоди, завданої державою, як ефективний засіб захисту особи в адміністративному судочинстві// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 324.

представників Феміди. Схожі фактичні обставини та доказову базу, при-
таманні соціальним справам, суди оцінюють по-різному.

Часто судам не вистачає доказів, якими позивач аргументує власні
душевні страждання (яскравий зразок – Постанова П'ятого апеляційного
адміністративного суду від 15.06.2021 р. по справі № 400/4860/20, де колегія
суддів вирішила, що стороною не доведені такі обставини заподіяння
моральної шкоди, як необхідність додаткового працевлаштування, збільшення
витрат, погіршення стану здоров'я, зміна укладу життя, але при цьому дії
владного органу в будь-якому разі мали негативний вплив й вимагають певної
сатисфакції; конкретно в даному випадку у розмірі 1 000 гривень, з огляду на
адекватність такої суми та очевидну несумісність заявленої вимоги у 100 000
гривень тим переживанням, що відчував апелянт [724]), або на їх суб'єктивний
погляд, не простежується причинно-наслідковий зв'язок між протиправними
діями владного органу та заподіяною шкодою. Подекуди суди не погоджуються
з оцінкою тих переживань, що пережила особа, внаслідок протиправної поведінки
суб'єкта владних повноважень.

До речі, щодо прискіпливої оцінки адміністративними судами тієї
аргументації, якою оперує позивач, заявляючи про заподіяння йому моральної
шкоди, варто враховувати висновки ЄСПЛ у справі «Nedayborshch v. Russia»,
в якій чорним по білому прописано, що неправильно вимагати від позивача
будь-якого підтвердження моральної шкоди, яку він поніс [725]. На жаль, за
звичкою українські суди все ж таки намагаються виявити чим саме підтвер-
джується заподіяння моральної шкоди позивачу, орієнтуючись на приписи
Постанову Пленуму ВСУ від 31 березня 1995 року № 4 [726]. Подібний
«тренд» навряд чи слід визнати позитивним, адже, хоча згадана Постанова

⁷²⁴ Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 15.06.2021 р. по справі
№ 400/4860/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97695473>

⁷²⁵ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Nedayborshch v. Russia» від
01.07.2010 р. № 42255/04 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-99705>

⁷²⁶ Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди:
Постанова від 31.03.1995 р. № 4/ Пленум Верховного Суду України// [Електронний ресурс] –
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95#Text>

Пленуму ВСУ й є чинною, вона базується на радянському законодавстві, а значить не може вважатися достатньо актуальною в сьогодні, де присутня колосальна динаміка розвитку суспільних відносин. Керуючись означеною постановою, суди не рідко публікують свої рішення з приблизно такими формулюваннями: «бездіяльність відповідача щодо ненарахування та невиконання позивачу компенсації втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків виплати пенсії не свідчить про завдання заявнику моральної шкоди» – цитата з Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 30.03.2020 р. по справі № 280/6128/19 [727]

Обговорюючи ситуацію з відшкодуванням моральної шкоди в соціальних справах, необхідно уникати зайвого романтизму, нав'язаного західною культурою, де людина може отримати колосальні суми відшкодування. Україна – держава куди більш прозаїчна й в її реаліях суми компенсацій виглядають як у Рішенні Донецького окружного адміністративного суду від 02.09.2020 р. по справі № 200/3056/20-а, в якому колишньому військовослужбовцю було задоволено вимогу про відшкодування моральної шкоди, завданої неправомірними діями Військової частини А1302, у розмірі 420 гривень. Така сума була визнана судом адекватною компенсацією нанесеній шкоді, враховуючи, що відповідачем при звільненні позивача не дотримані всі надані законодавством соціальні гарантії, що призвело до порушення конституційних прав останнього та появи негативних емоцій, які внесли в життя особи певний дискомфорт [728].

У випадку з внутрішньо переміщеними особами порушення їх соціальних прав, яке супроводжується заподіянням моральної шкоди, зазвичай відшкодовується сумою приблизно в п'ять тисяч гривень, не дивлячись на те, яка сума заявлялась (деякі позивачі висували вимоги й у мільйон гривень компенсації). Приклади – Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва

⁷²⁷ Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 30.03.2020 р. по справі № 280/6128/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88498967>

⁷²⁸ Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 02.09.2020 р. по справі № 200/3056/20-а – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91296453>

від 29.07.2019 р. по справі № 826/15107/18 [729] та від 01.07.2019 р. по справі № 640/282/19 [730]. Не краща ситуація й в соціальних справах, де захищаються права осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи. Зокрема, у Рішенні Харківського окружного адміністративного суду по справі № 520/19412/2020 на користь особи було присуджено відшкодування моральної шкоди у розмірі тих же п'яти тисяч гривень, замість заявлених двадцяти восьми тисяч, оскільки саме така сума впливає із засад розумності та справедливості [731].

Визнаючи низку недоліків в судових підходах до компенсації моральної шкоди, заподіяної особам суб'єктами владних повноважень в соціальних справах, варто окремо відмітити проблему відшкодування моральної шкоди, яка завдається нормативно-правовим актом, що в установленому порядку визнається неконституційним. За діючим законодавством така шкода повинна відшкодовуватися за певним порядком, який, втім, в нашій державі досі не ухвалений [732]. Враховуючи, що держава не виконала свій позитивний обов'язок ухвалити відповідний закон, який повинен був би визначити умови та порядок компенсаційних дій, на перший план виходять судові органи, котрі покликані виправляти законодавчі прогалини, заради вдосконалення механізму державного прогнозування економічного і соціального розвитку в Україні. Однак, на сьогоднішній день, суди задовольняють вимоги виключно майнового характеру й переважно стосовно вузького кола осіб – суддів, прокурорів, державних службовців. Прикладом може виступати справа № 300/2136/20, яка розглядалася Івано-Франківським окружним адміністративним судом

⁷²⁹ Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 29.07.2019 р. по справі № 826/15107/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83298567>

⁷³⁰ Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 01.07.2019 р. по справі № 640/282/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82855736>

⁷³¹ Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 15.06.2021 р. по справі № 520/19412/2020 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97693509>

⁷³² Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – С. 257

в листопаді 2020 року [733] (вже згадувалась у розділі про судову практику щодо захисту прав суддів в сфері соціального забезпечення).

Українське суспільство однозначно чекає напрацювання одноманітної судової практики й щодо компенсації моральної шкоди, адже на це є прямі вказівки в діючому законодавстві, в тому числі вказівки прямої дії – конституційні норми. За наявності рішення КСУ щодо неконституційності того чи іншого закону або підзаконного нормативно-правового акту, особа вправі розраховувати на успішне відшкодування не тільки матеріальної, а й моральної шкоди. В цьому плані більшої активності вимагається від Великої Палати Верховного Суду.

Підбиваючи підсумок під дослідженням, проведеним в рамках даного підрозділу, необхідно зазначити, що заподіяння моральної шкоди полягає в зазіханні на об'єктивні права особи, з обов'язковою образою честі та гідності, дискредитацією та приниженням в очах інших осіб, внаслідок чого завдаються суттєві психоемоційні страждання. Компенсація ж відповідної шкоди має на меті, по-перше, відшкодування завданих особі збитків, а, по-друге, запобігання вчиненню владним суб'єктом подібного порушення щодо приватної особи в майбутньому.

Система національних адміністративних судів реалізує права особи на судовий захист шляхом перевірки рішень та діяльності, визнання права, що було порушено, а також його відновлення (ст. 5, 245 КАСУ). А способи судового захисту суб'єктивних прав у сфері публічно-правових відносин (під час прийняття постанов) відповідають потребам сучасного суспільства. Щоправда деякі аспекти необхідно вдосконалювати. Враховуючи постійні розбіжності в сумах компенсації за заподіяну моральну шкоду, доречним вбачається законодавчо закріпити мінімальну та максимальну межу для відшкодування моральної шкоди, аби не допускати штучного заниження або завищення тих страждань, які довелося відчувати потерпілій стороні.

⁷³³ Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 16.11.2020 р. по справі № 300/2136/20 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92888899>

Всупереч поширеній думці, що захист порушених прав або охоронюваних законом свобод та інтересів завершується отриманням рішення суду, яке набрало законної сили, чи остаточним правовим висновком вищих судових інстанцій, реальне відновлення стану речей, котрий мав місце до протиправного зазіхання, можливе лише за умови успішного виконання приписів, сформованих судом у своєму рішенні, за наслідком аналізу наявних спірних правовідносин й відповідного правозастосування до них. Саме по собі судове рішення є нічим іншим, як констатацією правоти однієї зі сторін, а вже під час виконання на практиці реалізується принцип справедливості та панування закону, коли постраждала особа отримує належну сатисфакцію за рахунок суб'єкта, що діяв протиправно. З огляду на цю тезу, можна більш-менш впевнено говорити, що виконання судових рішень – це заключна та одна з найбільш важливих стадій судового процесу.

Про нерозривний взаємозв'язок судового розгляду з виконавчим провадженням неодноразово висловлювався й Європейський Суд з прав людини. Так, у справі «Стаднюк проти України» ЄСПЛ відмітив, що дані стадії розгляду справи виступають двома сторонами однієї медалі та мають здійснюватися в межах розумних строків [734]. При цьому в справі «Estima Jorge v. Portugal» Європейський Суд звертав увагу, що тлумачити такі розумні строки доцільно через призму національного процесуального законодавства тієї чи іншої юрисдикції, обов'язково враховуючи, що закінчення перебігу розумного строку судового розгляду справи завжди пов'язується не тільки з ухваленням рішення, а й з його безпосереднім виконанням [735].

Суто теоретично судове рішення заборонено не виконувати, адже законодавство передбачає конкретний імператив, відповідно до якого виконання

⁷³⁴ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Стаднюк проти України» від 27.11.2008 р. № 30922/05/ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 10.04.2009 р., № 24, стор. 242, стаття 834.

⁷³⁵ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Estima Jorge v. Portugal» від 21.04.1998 р. № 16/1997/800/1003 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58155>

судових рішень, їхня невідворотність на території всієї країни для всіх суб'єктів права, виступає базисом всього судочинства в сучасній демократичній державі. Так, у справі «Hornsby v. Greece», було вказано, що обов'язковість виконання судового рішення є системоутворюючою складовою ефективною роботи судової системи, яка дозволяє уникнути порушення положень ЄКПЛ [736].

Ті ж суб'єкти владних повноважень взагалі мають прямий, законодавчо закріплений обов'язок добровільно виконувати судові рішення, якими проголошується неправомірність їхньої поведінки [737]. Останнє, до речі, узгоджується з висновками Європейського Суду у справі «Akashev v. Russia», де відмічено, що в ситуації, коли особа отримує остаточне судове рішення проти держави в особі її компетентних органів, стягнення не повинно відбуватися за окремою процедурою виконавчого провадження. Сама держава має бути вчасно проінформована про наявність відповідного рішення, що покладає на неї зобов'язання вчасно вжити всі необхідні заходи з його виконання або передачі до органу, відповідального за таке виконання [738]. З висновками по означеній справі проти Російської Федерації, певним чином, перегукується пілотне Рішення Європейського Суду (рішення, де вказується природа системної проблеми, що призводить до порушень положень ЄКПЛ, а також зазначаються ті заходи, які необхідно застосувати для усунення наявної системної проблематики) по справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [739]. В ній ЄСПЛ детально вказав на сутність проблематики невиконання судових рішень й зауважив, якому алгоритму дій слід дотримуватися нашій країні, аби подолати відмічену проблематику. Спершу в діях українського уряду простежувався неабиякий ентузіазм. Наприклад, було

⁷³⁶ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Hornsby v. Greece» від 01.04.1998 р. № 107/1995/613/701 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58153>

⁷³⁷ Шатрава С. О. Адміністративні процедури виконання судового рішення в адміністративному судочинстві: питання сьогодення// Право і Безпека. – 2014. – № 2. – С. 77.

⁷³⁸ Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Akashev v. Russia» від 12.09.2008 р. № 30616/05 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-86953>

⁷³⁹ Рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України»: Рішення, Справа, Заява від 15.10.2009 р. № 40450/04/ ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 05.03.2010 р., № 13, стор. 120, стаття 651.

прийнято доволі прогресивний Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [740], в якому прописали процедуру виконання рішень, боржником за якими виступають державні органи або юридичні особи державної форми власності, а також поклали на ДКСУ обов'язок щодо сплати відшкодувань за рішеннями, в яких стороною, що програла, виявлялися державні органи, а також допоміжний до нього Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень», який передбачав розстрочення заборгованості за судовими рішеннями проти держави, що існувала на той момент [741], оскільки погасити навіть половину загальної заборгованості державних органів перед приватними особами Державний бюджет був не спроможний.

На превеликий жаль, початкового запалу українських політиків на довго не вистачило й в результаті пілотне Рішення ЄСПЛ щодо України було провалено, адже реальних змін не відбулося. Відсутність прогресу після пілотного Рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» змусила ЄСПЛ вдатися до безпрецедентних дій, які знайшли свій прояв у справі «Burmych and others v. Ukraine» [742]. В зазначеному рішенні риторика Європейського Суду круто змінилася. По-перше, ЄСПЛ знов засвідчив необхідність відшукати стратегічне вирішення проблематики із невиконанням рішень національних судів, а, по-друге, вирішив відтепер передавати всі існуючі та майбутні справи проти України з одноманітним предметом спору до політичного органу – Комітету міністрів Ради Європи, окремо не розглядаючи кожну справу. Таким чином, ЄСПЛ позбавив заявників індивідуального підходу до вирішення їх справ, розписавшись в своєму безсиллі.

Неозброєним оком можна побачити, що в Європейського Суду простежується чітка позиція щодо виконання судових рішень: держава має

⁷⁴⁰ Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 р. № 4901-VI/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 17, ст. 158.

⁷⁴¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень: Закон України від 19.09.2013 р. № 583-VII/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 20-21, ст. 739.

⁷⁴² Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Burmych and others v. Ukraine» від 12.10.2017 р. № 46852/13 – [Електронний ресурс] – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-178082>

обов'язок не тільки по забезпеченню доступу до правосуддя та справедливості останнього, а й щодо організації якомога швидшого втілення в життя тих приписів, котрі встановлюються судом під час розгляду тієї чи іншої судової справи. Зрозуміло, що більшість європейських держав, цінуючи власну репутацію, намагаються прислухатися до порад ЄСПЛ, втім українське буття дещо відрізняється від того, як «повинно бути».

Практикуючі українські юристи говорять, що проблематика невиконання судових рішень підкорює новітні вершини та поступово стає квінтесенцією правових негараздів наших громадян. Зустрічаються непоодинокі випадки, коли судова тяжба виявляється не такою запеклою, як боротьба за виконання судового рішення, де все, здавалося б, вже гранично ясно.

Найбільш гостро в Україні стоїть блок питань, пов'язаних із виконанням судових рішень в справах щодо соціальних виплат (пенсій, різноманітних пільг, соціальних допомог тощо). Бюджет, з якого повинні здійснюватися відповідні платежі, зазвичай просто не передбачає такої статті витрат. Окрім відсутності необхідних бюджетних асигнувань, проблематика невиконання судових рішень у відміченій категорії справ пояснюється суттєвим дисбалансом в законодавстві, на що постійно вказують науковці, правознавці, політики та небайдужа громадськість. Зокрема, подібний вектор розмірковувань характерний для Я. М. Романюка, колишнього Голови Верховного Суду України [743]. При цьому списувати все на нестачу коштів в Державному бюджеті це юридичний моветон. Хоча б тому, що держава в жодному разі не може виправдовувати невиконання рішення суду нестачею коштів, як було зазначено ЄСПЛ у справі «Шмалько проти України». Крім того, право особи де-факто є ілюзорним, якщо остаточне судове рішення, яке набрало законної сили, неможливо виконати в збиток тій стороні, правоту якої засвідчив суд [744].

⁷⁴³ Який стан, таке й виконання... (Закон і Бізнес) – [Електронний ресурс]. – URL: https://zib.com.ua/ua/print/23577-yakiy_stan_take_y_vikonannya.html

⁷⁴⁴ Рішення у справі «Шмалько проти України»: Рішення, Справа від 20.07.2004 р № 60750/00/ЄСПЛ// Офіційний вісник України від 10.12.2004 р., № 47, стор. 244, стаття 3150.

Глобальні причини, чому рішення по соціальним спорам мають низький процент виконання добре проаналізовані Українським центром економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова. Так, в першу чергу, експерти означеного дослідницького центру звернули увагу на економічно-фінансові причини, що й не дивно, з огляду на інформацію, наведену в даному підрозділі вище. Втім в даному випадку варто поєднувати економічно-фінансові причини (між рядків читаємо – нестача бюджетного фінансування) із складністю нормативно-правового регулювання та відсутністю поміркованої політики держави щодо визначення категорій осіб, яким надаються певні соціальні пільги та преференції [745]. Тобто первинна причина у вигляді нестачі бюджетних коштів має витоки зовсім іншого, не бюджетного характеру. Пояснимо на прикладі.

Перший етап комплексної проблеми невиконання судових рішень в соціальних спорах зводиться до того, що держава в особі уповноважених органів приймає необґрунтовані з економічної точки зору рішення, гарантуючи великі пільги та різноманітні виплати широкому колу осіб, зовсім ігноруючи реальні фінансові можливості. Такі дії – наслідок злочинного політичного популізму, коли певні партії та політичні сили грають на настроях людей, даючи їм те, що дозволяє покращити рівень життя (шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів), навіть в тих випадках, коли в цьому, по-перше, немає нагальної потреби, по-друге, вбачається посилення фінансової кризи. Заробляючи тут і зараз вісти на найближчі вибори, прихильники подібної політики демонструють суцільну відсутність стратегічного мислення, ставлячи власним популізмом країну у скрутне становище, а людей в ситуацію, коли після виборів пільги відберуть, а виплати зменшать, вщент зруйнувавши людські надії.

Красномовний зразок політичного популізму в соціальній сфері – Закон України «Про соціальний захист дітей війни» [746], який було прийнято як раз напередодні парламентських виборів. Результат – збільшення розміру пенсій

⁷⁴⁵ Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова (Електронний журнал) – 2019 – № 3-4 (179-182) – С.33-34 – [Електронний ресурс]. – URL: https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD179-180_2019_ukr.pdf

⁷⁴⁶ Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 4, ст. 94.

громадян, які підпадали під визначення «діти війни» (близько 4,5 мільйонів осіб), на 30 %, з чим абсолютно не справився бюджет 2004-2006 років, змусивши корегувати прийняті законодавчі новели та зменшувати кількість та розмір соціальних виплат. Обурені адресати цих виплат не погодилися з подібним паплюженням їх легітимних очікувань, внаслідок чого суди були завалені відповідними позовами, рішення за якими, звісно, що не виконувалися, адже грошей на таке виконання в державній скарбниці ніким не закладалося [747]. Повертаючись до сьогоденних реалій, ми можемо зустріти відносно нових суб'єктів права соціального забезпечення, таких як: військовослужбовці, що брали участь в АТО, або внутрішньо переміщені особи, яким теж потрібно затвердити певні соціальні гарантії, але питання чи зможе держава їх забезпечити, маючи багатомільярдний бюджетний дефіцит.

Наразі доволі безспірною виглядає теза стосовно того, що державі слід переглянути політику в частині категорій громадян, яким надаються соціальні пільги, в сторону зменшення, з огляду на фінансові можливості та економічну доцільність [748].

Отже, держава, відчуваючи брак коштів, починає активну нормотворчість, скасовуючи, відтермінуючи або якимось чином видозмінюючи надані громадянам пільги. Як наслідок, отримаємо роздуте, переобтяжене законодавство, яке складно розуміти, не відповідає принципу правової визначеності та важко застосовується на практиці. За таких вихідних положень, очевидно, що в сфері соціального забезпечення необхідно провести ревізію наявного законодавства, залишивши лише наріжні нормативно-правові акти, скасувавши безглузді.

На незадовільний рівень виконання судових рішень в соціальних спорах впливає й низька якість самого рішення. Саме продуманість приписів, які судді формують за наслідком розгляду тих чи інших правовідносин виступає запорукою

⁷⁴⁷ Як змусити боржників виконувати рішення суддів – 20.09.2019 р. – [Електронний ресурс]. – URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/yak-zmusyty-borzhnnykiv-vykonuvaty-rishennya-suddiv>

⁷⁴⁸ Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова (Електронний журнал) – 2019 – № 3-4 (179-180) – С. 34 – [Електронний ресурс]. – URL: https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD179-180_2019_ukr.pdf

вдалого виконання. Найчастіше претензії до якості рішення зосереджуються на його мотивувальній частині. Судді доволі часто не обтяжують себе необхідністю наводити логіку міркувань, задовольняючись виключно дублюванням та переписуванням норм матеріального та процесуального законодавства. Не менш важливо, аби судді чітко формулювали резолютивну частину рішення, оскільки в протилежному випадку може виникнути необхідність у роз'ясненні судового рішення чи внесенні в нього змін, що також заважає виконати його в розумні строки.

В ситуаціях, коли йде мова про перерахунок певних виплат, на кшталт пенсійних, суд в своєму рішенні пише про зобов'язання владного органу здійснити відповідний перерахунок, але не вказує чіткі суми, що в підсумку ускладнює подальший процес стягнення. Щоправда варто зауважити, що й позовні вимоги повинні висуватися обачно, передбачаючи зазначений розрахунок. Якщо позивач жадає реального відновлення свого права, а не простої констатації власної правоти, в позові треба відмічати суми, в межах яких варто здійснити перерахунок соціальної виплати, а не обмежуватися виключно вимогою про зобов'язання здійснити відповідні дії. Тоді й суд в резолютивній частині зможе вірно сформулювати рішення, не виходячи за межі позовних вимог. Керування подібною логікою дозволить суттєво заощадити час та позбавить від потенційної потреби в зміні способу та порядку виконання судового рішення.

У великій кількості адміністративних позовів, в разі їх задоволення, досягнення захисної мети реалізується безпосередньо через дії владного органу, які направлені на виконання судового рішення. Зрозуміло, що суб'єкт владних повноважень, маючи «монополію» на виконання судового рішення, не завжди діє належним чином.

Враховуючи наявність ситуацій, як та, що наведена в абзаці вище, законодавець передбачив спеціальні засоби судового контролю за процесом виконання. Авжеж, судовий контроль безпосередньо не забезпечує виконання судового рішення, втім істотно сприяє його вчасній та ефективній реалізації [749].

⁷⁴⁹ Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччина, Україна): Наук.-практ. посібник/ Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир,

Детально зупинятися на даному аспекті ми не будемо, адже він вже був проаналізований у підрозділі 3.1. цієї роботи.

Як вже було відмічено раніше, на виконання приписів ЄСПЛ з 2013 року в Україні діє Закон, відповідно до якого виконання судового рішення, де боржником виступає державний орган або юридична особа державної форми власності, відбувається в безспірному порядку на підставі виконавчого документу Державною казначейською службою України (ч. 1 ст. 3) [750]. Передує процесу безспірного списання коштів з рахунку того чи іншого суб'єкта владних повноважень етап отримання підвладним суб'єктом виконавчого документу. В адміністративних справах, в тому числі соціальної направленості, таким документом найчастіше є виконавчий лист, що отримується в тому суді, який розглядав справу, як суд першої інстанції. При цьому стягувачу варто простежити, аби виконавчий лист відповідав законодавчим вимогам до форми та змісту цього документу. Разом з тим надмірного формалізму під час тлумачення виконавчого листа теж слід уникати. Як зазначив Верховний Суд у справі № 826/12919/18, зокрема в п. 38 Постанови, помилка у словесній розшифровці вказаних сум у виконавчому документі не може бути підставою для повернення такого виконавчого документу, оскільки у разі якщо виконавчий лист у частині цифрового відображення сум стягнення співпадає з судовим рішенням, це не має наслідком неможливість його виконання [751].

Теоретично звернення до Казначейства за виконанням рішення суду значно більш ефективніший спосіб поновлення прав, аніж процедура примусового виконання в цивільному чи господарському процесах, втім й тут є свої підводні камені. Далеко не завжди ДКСУ безспірно виконує рішення суду через низку певних моментів. Довгий час в Україні актуальною була проблематика виконання рішень, де боржником за рішенням суду виявлявся

Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа, за заг. ред. Бевзенка Володимира. – К.: Алерта, 2013. – С. 289.

⁷⁵⁰ Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 р. № 4901-VI/ Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 17, ст. 158.

⁷⁵¹ Постанова Верховного Суду від 13.11.2020 р. по справі № 826/12919/18 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92842108>

ПФУ. А таких справ, й що найголовніше сум боргу перед приватними особами, об'єктивно багато. Як вказує Є. Капінус, заборгованість за рішеннями національних судів, боржником в яких виступають органи ПФУ, постановленими до 01.01.2013 р. складала майже 3 мільярди гривень, а станом на серпень-вересень 2020 року близько 870 мільйонів гривень [752]. Подібне зменшення частково обумовлено виплатою певних сум, а частково чехардою з тим, хто повинен сплачувати приватним особам відповідні пенсійні виплати, присуджені судом. Оскільки в ПФУ немає відкритих рахунків в Казначействі, останнє відмовляло у виконанні судових рішень за участю згаданого державного органу. З огляду на це, Кабмін затвердив відповідну програму, за приписами якої ПФУ сам гасив заборгованість за судовими рішеннями в межах окремо виділеної програми Державного бюджету України [753]. За такою схемою за два роки було сплачено майже 270 мільйонів гривень, але в липні 2020 року ситуація змінилась та перші два пункти означеної постанови КМУ були визнані нечинними, а обов'язок Казначейства щодо виконання рішень суду, боржником за якими виступає державний орган, в тому числі ПФУ, було визнано безумовним та таким, що не залежить від наявності в органах Казначейства відкритого рахунку того чи іншого органу [754].

Підбиваючи підсумок даному дослідженню, слід відмітити, що розбудова дієвої судової системи в Україні напряду залежить від того, наскільки якісно будуть виконуватися рішення, що виносяться судами. Особливого значення виконання судових рішень набуває саме в сфері справ, що стосуються соціального забезпечення тих чи інших категорій населення, адже нужденні особи ще більш гостро сприймають будь-яку несправедливість відносно себе. Наявна сумна ситуація із багатомільйонними боргами держави за різними

⁷⁵² Капінус Є. Діяльність органів Пенсійного фонду України з реалізації гарантій держави щодо виконання рішень суду як складова розподілу суспільного блага// Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції – м. Київ, 2020. – 51-52.

⁷⁵³ Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішенням суду: Постанова від 22.02.2018 р. № 649 (наразі п. 1, 2 визнані нечинними згідно із рішенням суду)/ Кабінет Міністрів України// Офіційний вісник України від 07.09.2018 р., № 68, стор. 103, стаття 2307.

⁷⁵⁴ Рішення окружного адміністративного суду м. Києва від 12.11.2019 р. по справі № 640/5248/19 – [Електронний ресурс]. – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85960675>

соціальними виплатами наслідок низки прорахунків, але зміни на краще можливі за умови належної політичної волі та відповідного прагнення виправити, раніше допущені прорахунки, в тому числі усілякими «попередниками». Аналіз, проведений в рамках даного підрозділу цієї науково-дослідницької роботи, однозначно засвідчив, що без ефективного виконання судового рішення неможливо говорити про дієве правосуддя, адже саме етапом виконання рішення суду завершується загальний судовий розгляд справи.

Доступ до правосуддя для всіх та кожного та право на справедливий суд – це одні з основних конституційних гарантій, які проголошуються нашою державою. На сьогоднішній день абсолютно будь-яка особа, яка перебуває на теренах України в законний спосіб, має право захищати свої майнові та немайнові інтереси в судовому порядку, якщо в цьому виникає потреба. Особливої значущості можливість захисту особистих прав в суді набуває у відносинах в публічно-правовій сфері, де постійно спостерігаються спроби владних органів ущемити приватну особу. Означені спроби вкрай яскраво проявляються в соціальних спорах, де подекуди має місце справжнє свавілля суб'єктів владних повноважень, котрі прямо таки знущаються з осіб, які відчувають нужду в додатковому піклуванні з боку держави.

Охарактеризовано зміст та засади забезпечення принципу єдності судової практики у його кореляційних зв'язках із вимогою дотримання нормативності та формалізації суспільних правовідносин. Обґрунтовано, що реалізація принципу сталості та єдності судової практики вимагає ухвалення обов'язкового до виконання рішення з врахуванням конкретних обставин спору, що має відповідати вимогам нормативності, передбачуваності та прийнятності.

Зміст принципу єдності та сталості судової практики в цілому, і зокрема, – у соціальних спорах, на законодавчому рівні визначено відповідно до положень частини шостої статті 13 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», де закріплено, що висновки про застосування права, досягнуті у правових висновках Верховного Суду, мають бути враховані іншими судами при врегулювання подібних чи тотожних спірних правовідносин.

Встановлено допустимість відступлення від правових висновків Верховного Суду у разі, якщо фактичні обставини справи дозволяють інтерпретувати сутність та зміст спірних правовідносин інакше. Відступлення від правового висновку Верховного Суду має відбуватися з дотриманням вимог забезпечення реалізації принципу нормативності як імперативного обов'язку держави забезпечувати здійснення прав та інтересів людини в цілому, і зокрема – у соціальній сфері. Визначено, що запровадження інституту зразкової справи є гарантією забезпечення єдності та сталості судової практики у типових справах.

З'ясовано, що критеріями ефективності захисту соціальних прав людини є сукупність якісних та кількісних показників правореалізації та правозастосування. Встановлено, що якісними показниками ефективності захисту соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства є: «чистота» акту законодавства (що розуміється як подолання проявів колізійності правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин); чітко визначена процедура реалізації норми права; забезпечення належного рівня правосвідомості та правової культури особи, яка є суб'єктом правозастосовчої діяльності.

Визначено, що забезпечення ефективності врегулювання публічно-правових спорів у соціальній сфері вимагає здійснення кодифікації положень чинного законодавства шляхом розробки та прийняття Соціального кодексу України. Підкреслено, що структурно пропонований кодифікований акт має містити окремі розділи, присвячені: визначенню системи соціальних прав людини, що має бути розроблена з врахуванням міжнародних та європейських стандартів; запровадженню системи соціальних обов'язків та інституту соціальної відповідальності держави; встановленню процедурних особливостей реалізації соціальних прав особи; закріпленню підстав застосування заходів відповідальності за вчинення порушення соціальних прав особи; відображення способів захисту соціальних прав особи у судовому та позасудовому порядках.

З врахуванням потреби забезпечення публічного інтересу, що полягає у створенні умов реалізації конституційного положення про визнання України соціальною державою обґрунтовано необхідність звільнення від сплати судового збору як для позивачів, так і для відповідачів у разі подання ними

апеляційної та касаційної скарги у спорах, пов'язаних із захистом соціальних прав особи. Визначено, що внесення змін до Закону України «Про судовий збір» у частині звільнення відповідачів від сплати збору у адміністративних справах, пов'язаних із захистом соціальних прав людини, відповідає принципу пропорційності врахування публічного та приватного інтересів як складової механізму побудови соціальної держави.

Положення та висновки розділу оприлюднені у деяких авторських наукових працях [755, с. 144-148; 756, с. 181-186; 757, с. 111-116; 758, с. 207-211; 759, с. 143-148].

⁷⁵⁵ Резворович К.Р. Принцип «належного врядування» у соціальних справах. *Держава та регіони. Серія Право*. 2020. № 3 (69). Том 3. С. 144-148.

⁷⁵⁶ Резворович К.Р. Рішення Конституційного Суду України як підстава перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. Том 2. С. 181-186.

⁷⁵⁷ Резворович К.Р. Соціальні права у рішеннях Конституційного Суду України. *Правові новели*. 2020. № 10. Том 3. С. 111-116.

⁷⁵⁸ Резворович К.Р. Сучасні тенденції судової практики у сфері соціального захисту: міжнародний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 2. Том 3. С. 207-211.

⁷⁵⁹ Резворович К.Р. Юрисдикція адміністративного суду в сучасних умовах правового регулювання соціальної сфери в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 3. Том 3. С. 143-148.

ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у розкритті сутності та окресленні особливостей здійснення захисту соціальних прав людини в порядку адміністративного судочинства на основі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел. За результатами дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Обґрунтовано, що соціальні права людини є суб'єктивними нормативно закріпленими можливостями особи, реалізація яких дозволяє їй забезпечити засоби до її фізичного та соціального буття, а також створює підґрунтя для її духовно-культурного зростання. Аргументовано необхідність забезпечення реалізації та захисту соціальних прав особи незалежно від рівня економічного зростання держави. Обґрунтовано, що з врахуванням практики Європейського Суду з прав людини до системи соціальних прав людини відносяться не лише соціально-трудові права (право на робочий час та час відпочинку, право на соціальний захист, право на пенсійне забезпечення, право на оплату праці тощо); а і соціально-майнові (соціально-економічні) права (право на свободу підприємницької діяльності, право на землю, право на сім'ю та приватне життя, право на житло, право на охорону здоров'я, право на освіту) тощо.

2. Встановлено, що одним із пріоритетних напрямів забезпечення ефективності механізму реалізації та захисту соціальних прав людини є кодифікація законодавства у відповідній сфері. Підтримано ідею розробки та прийняття Соціального кодексу України як законодавчого акту, до структури якого має бути віднесено визначення системи органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених на здійснення соціальної функції держави; встановлення категоріального ряду у досліджуваній сфері (зокрема,

нормативного закріплення вимагають поняття «публічні фінанси», «соціальні гарантії», «державні соціальні стандарти»), а також відображення керівних засад реалізації та захисту соціальних прав людини.

3. Зроблено висновок про те, що адміністративні спори, що виникають у зв'язку із порушенням соціальних прав людини, характеризуються триваючим характером допущеного з боку суб'єктів владних повноважень протиправного діяння. Підкреслено, що функціонування ефективного механізму захисту соціальних прав особи безпосередньо є базисом для забезпечення її щоденного фізичного існування та духовно-культурного зростання, що вимагає їх регулярного постійного триваючого у часі задоволення.

4. Обґрунтовано, що до системи гарантій доступу до правосуддя у публічно-правових спорах у сфері захисту соціальних прав людини належить: подолання колізійності та суперечностей норм чинного законодавства України, в тому числі шляхом активізації процесів його кодифікації; реальне забезпечення впровадження принципів єдності та сталості судової практики у соціальних спорах, зокрема, шляхом здійснення її узагальнень та врахування правових висновків Верховного Суду не лише в процесі правозастосування, а і правотворення; впровадження концепції захисту публічного інтересу, що має базуватися на втіленні концепції *action popularis* в адміністративному судочинстві (рішення у справі «*Johansson v. Finland*» (заява № 10163/02), рішення у справі «*Matos e Silva, Lda., and Others v. Portugal*» (заява № 10163/02), рішення у справі «*Stjerna v. Finland*» (заява № 18131/91)).

Встановлено, що умовами ефективності забезпечення доступу особи до правосуддя у справах про захист соціальних прав у порядку адміністративного судочинства є: відповідність змісту позовної заяви нормативним вимогам щодо її змісту, де має бути відображено: обґрунтування порушення оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю прав, свобод, інтересів позивача; відомості про застосування оскаржуваного нормативно-правового

акту до позивача або належність позивача до суб'єктів правовідносин, у яких застосовується або буде застосовано цей акт.

5. З врахуванням матеріалів судової практики обґрунтовано доцільність законодавчого закріплення положення про недопустимість застосування строків позовної давності в адміністративних справах, де предметом спору є порушення права особи на отримання пенсії чи інших соціальних виплат, що відбулося з вини суб'єкта владних повноважень.

6. Обґрунтовано, що розгляд та вирішення адміністративних справ у сфері захисту соціальних прав людини має здійснюватися із дотриманням таких принципів, як: 1) принцип добросовісності дії позивача щодо подання ним звернення до суду із заявою про встановлення або перерахування розміру пенсії чи інших соціальних виплат; 2) принцип дійсності волевиявлення позивача у соціальних спорах; 3) принцип оперативного реагування суб'єкта владних повноважень на звернення людини до суду за захистом порушеного права у соціальній сфері; 4) принцип максимального сприяння адміністративного органу у забезпеченні належності зібрання доказів та здійснення доказування у досліджуваній категорії справ; 5) принцип персоніфікації судового розгляду та вирішення соціального спору; 6) принцип нагальності виконання судового рішення у соціальних спорах; 7) принцип недопустимості проявів дискримінації.

7. До гарантій захисту соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства віднесено: запровадження інституту зразкової справи як процесуального механізму, спрямованого на забезпечення оперативного розгляду типових спорів у відповідній сфері суспільних відносин; наявність форм та способів судового контролю, серед яких виділено та охарактеризовано встановлення обов'язку для органу державної влади подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. На підставі узагальнень судової практики з'ясовано, що ефективність реалізації такої форми судового контролю забезпечується наявністю темпоральних строків здійснення

покладених на відповідача зобов'язань у частині подання звіту про виконання судового рішення.

8. Встановлено, що ефективність реалізації та захисту соціальних прав залежить від успішності процесів ратифікації та імплементації міжнародних та європейських стандартів, передбачених такими актами, як: Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу (1953 р.), Європейська соціальна хартія (1961 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (1964 р.), Європейська конвенція про соціальне забезпечення (1972 р.), Європейська конвенція про соціальний захист фермерів (1974 р.), Хартія співтовариства про основні соціальні права працівників (1989 р.), Хартія основних прав ЄС (2000 р.).

Визначено неприйнятність припинення виплати пенсій та інших соціальних виплат особам, для яких вони є основним джерелом існування (рішення ЄСПЛ «Грудич проти Сербії» від 17 квітня 2012 р. та «Пейчич проти Сербії» від 8 жовтня 2013 р.).

9. Обґрунтовано, що задля належного врегулювання адміністративних спорів, ініційованих з метою захисту соціальних прав та інтересів пенсіонерів, які постійно проживають за кордоном, необхідним є застосування положень частини четвертої статті 245 Кодексу адміністративного судочинства України, що визначає обов'язок суб'єкта владних повноважень ухвалити рішення на користь позивача за умови всіх умов, визначених законом для призначення та отримання пенсії чи інших соціальних виплат. Підкреслено, що така дія суб'єкта владних повноважень не відноситься до сфери його дискреційних повноважень і не може бути ним виконано на власний розсуд.

10. Обґрунтовано, що при врегулюванні спорів, що виникають у зв'язку із реалізацією та захистом прав публічних службовців у соціальній сфері адміністративними судами має бути з'ясовано: наявність підстав для отримання пенсії чи інших видів соціальних виплат; категорію посади, що обіймає чи обіймав службовець; час набуття права на соціальні виплати; наявність

експертних висновків експертних, медико-соціальних, атестаційних та інших комісій у разі призначення виплат, пов'язаних із станом здоров'я особи; час подання заяви про призначення пенсії чи інших соціальних виплат.

11. Підкреслено, що запровадження інституту зразкової справи та домінування його застосування саме у адміністративних справах, пов'язаних із реалізацією та захистом соціальних прав людини, є свідченням наявності проблеми низького рівня соціально-економічного розвитку України, що має безпосереднім наслідком неналежність дотримання визначених конституційних постулатів про імператив соціального обов'язку держави. В умовах стагнації економічного розвитку України врегулювання публічно-правових спорів про межі реалізації та захисту соціальних прав людини адміністративним судом визначається як вирішення стратегічного завдання державотворення та є об'єктивним ідентифікатором наявної суспільної проблеми, що має визнаватися у якості нормативного базису для подальших правотворчих та системних змін.

12. З врахуванням досвіду зарубіжних країн із нормативного регулювання розгляду та вирішення спорів, пов'язаних із захистом соціальних прав людини (Республіки Австрія, Федеративної Республіки Німеччина та ін.), обґрунтовано:

- 1) нормативне закріплення звільнення відповідачів від сплати судового збору у такій категорії адміністративних справах;
- 2) створення на засадах публічності та прозорості Єдиного загальнонаціонального реєстру виконаних судових рішень;
- 3) розширення розуміння категорії «позивач», як особи, наділеної правом подання позову як з метою захисту індивідуальних інтересів, так і задля реалізації інтересів соціальної спільноти чи групи;
- 4) необхідність відображення механізму реалізації інституту процесуальної співучасті у досліджуваній категорії спорів, що відповідає встановленій особливості суб'єктного складу таких правовідносин;
- 5) доповнення статті 122 Кодексу адміністративного судочинства України частиною шостою такого змісту: *«У справах, пов'язаних із оскарженням рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень у сфері реалізації та захисту права особи*

на пенсійне забезпечення та соціальний захист, строк позовної давності не застосовується».

З урахуванням охарактеризованого зарубіжного досвіду, запровадженого у Федеративній Республіці Німеччина, набула подальшої розробки ідея запровадження в Україні спеціалізованих соціальних судів у складі адміністративних судів, організаційна модель функціонування яких має передбачати поряд із діяльністю апарату суду допоміжного обслуговуючого персоналу, який має включати експертів з питань медичного страхування як складової системи соціального захисту людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 10-16.
2. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підруч. За заг. ред. С. В. Ківалова. О.: Юрид. л-ра, 2007. 312 с.
3. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник. Кол. авт.; за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. 320 с. URL: https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/356/1/АДМІНІСТРАТИВНЕ%20ПРОЦЕСУАЛЬНЕ%20ПРАВО%20_РЕДАК%2010_2016_.pdf
4. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччина, Україна): Наук.-практ. посібник. Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир, Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа, за заг. ред. Бевзенка Володимира. К.: Алерта, 2013. 308 с.
5. Аналітичний огляд зразкових справ, складений Верховним Судом у 2020 році. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Zrazkovi_spravi_1.pdf
6. Аракелян М. М. Особливості визначення та обчислення строку звернення до адміністративного суду. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 58. С. 258-264. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_58_39
7. Бабич С. О. Конституційна скарга як механізм укорінення верховенства права в Україні. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2020. Том 5. С. 3-9 URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/17692/Babych_Konstytutsiina_skarha_yak_mekhanizm_ukorinennia_verkhovenstva_pra_va_v_Ukraini.pdf?sequence=1&isAllowed=y
8. Бандурка О. М. Адміністративний процес України: монографія. Харків: ХНУВС, Майдан, 2019. 422 с. URL:

http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/7669/Bahdurka_admin_proces_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y

9. Барановський М. В. Учасники адміністративного процесу: класифікація та правосуб'єктність. *Вісник господарського судочинства*. 2008. № 6. С. 111-114.
10. Басова І. С. Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2019. 198 с.
11. Басова І. С. Соціальний захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету Серія: «Юридична наука»*. 2017. Вип. 5 (Том 1). С.140-145.
12. Бачун О. В. До визначення категорії «суб'єкт адміністративного судочинства» при розгляді справ адміністративними судами. *Вісник Верховного суду України*. 2009. № 6 (106). С. 38-43.
13. Безкровний Є. А. Правовий статус прокурора. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал*. 2019. Вип. 2. С. 78-85.
14. Безкровний Є. А. Реалізація прокурором права на пенсійне забезпечення. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 3. С. 8-16.
15. Безтелесна Л. І. Управління людським розвитком та його фінансове забезпечення в Україні: оцінка і перспективи: монографія. Національний університет водного господарства та природокористування. м. Рівне, 2010. 361 с.
16. Безусий В. В. Форми соціального захисту державних службовців в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4 (29). Том 2. С. 3-7.
17. Бейко О. В. Механізм вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/Beyko.htm>
18. Берназюк Я. Нові підходи Верховного Суду до захисту права на пенсію громадян України, які проживають за її межами (між принципами законності та справедливості). 04.08.2020 р. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/175514-novi-pidkhodi-verkhovnogo-sudu-do->

zakhistu-prava-na-pensiyu-gromadyan-ukrayini-yaki-prozhivayut-za-yiyi-mezhami-mizh-printsipami-zakonnosti-ta-spravedlivosti

19. Берназюк Я. О. Конституційне право на соціальний захист громадян України в світлі положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. 52 с. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/bernaziuk_14_08_20.pdf
20. Берназюк Я. О. Особливості забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів). Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2020. № 2 (90). С. 77-89. URL: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.90.77-89>.
21. Берназюк Я. О. Особливості обчислення строків звернення до адміністративного суду для захисту соціальних прав. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Вип. 50. Т. 2. С. 8-11 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/34253/1/ОСОБЛИВОСТІ%20БЧИСЛЕННЯ%20СТРОКІВ.pdf>
22. Берназюк Я. О. Темпоральні межі судового захисту соціальних прав. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Київ: 2020. С. 150-157. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
23. Бесчастний В. М., Запорожець В. І. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3 (72). С. 9-20. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/2021_beschastnyu_zaporozhec.pdf
24. Белай С. В. Механізм державного прогнозування кризових явищ соціально-економічного характеру. *Інвестиції: практика та досвід Державне управління*. 2015. № 6. С. 122-127.

25. Білак М. В. Рішення Верховного Суду та їхнє значення для адміністративної практики. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. с. 158-161. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
26. Біль М. М. Соціальний захист громадян України за кордоном: практика забезпечення і пріоритети вдосконалення. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 3. С. 95-100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_3_19
27. Бобровська О. Ю. Еволюція прогнозування розвитку соціально-економічних процесів: стан і напрямки удосконалення. *Публічне адміністрування: теорія та практика* (електронний збірник наукових праць). 2011. № 2 (6). URL: [http://www.w.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11boysnu.pdf](http://www.w.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11boysnu.pdf)
28. Большой энциклопедический словарь. Гл. ред. А. М. Прохоров. М.: Норинт, 2001. 1456 с.
29. Борова Ю. Особливості конституційно-правового статусу суддів: проблеми теорії та практики. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 8. С. 25-28.
30. Брузін Р. Експерти з'ясовували, чому не виконуються судові рішення та що із цим робити. *Закон і бізнес*. Вип. № 30 (1380). 28.07-03.08.2018. URL: https://zib.com.ua/ua/133896-eksperti_zyasovuvali_chomu_ne_vikonuyutsya_sudovi_rishennya_.html
31. Буга В. В. Проблеми невиконання рішень у соціальних справах. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 295-298. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

32. Буличев А. О. Адміністративно-правовий статус військовослужбовця Національної гвардії України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 279 с.
33. Булкат Л. М. Питання соціального захисту в актах Конституційного Суду України. *Університетські наукові записки*. 2016. № 2. С. 23-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2016_2_4<http://univer.km.ua/visnyk/1529.pdf>
34. Бучик А. Ю. Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Виклики сьогодення та шляхи їх подолання. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ. 2020. С. 166-170. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
35. В Україні анонсували створення Соціального кодексу. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/v-ukrayini-anonsovali-stvorennya-socialnogo-kodeksu.html>
36. Василик О. Д. Державні фінанси України: підручник. О. Д. Василик, К. В. Павлюк. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 608 с.
37. Васильєв С. В. Судова практика: поняття, значення і види. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Серія: «Право»)*. 2013. № 1082 (Вип. 16). С. 191-195.
38. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Укл., голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь; Перун, 2001. 1440 с.
39. Верба І. О. Доступ до правосуддя в умовах розвитку громадянського суспільства: загальнотеоретичний аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 101-108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2015_3_16
40. Верланов С. О. Соціальні права людини і громадянина у практиці Конституційного Суду України: межі захисту. *Право України*. 2010. № 2. С. 108-113.
41. «Ви – збанкрутіла країна» дослідники розповіли про кількість та причини невиконання судових рішень 12.09.2020 р. URL: <https://zmina.info/news/vy-zbankrutila-krayina-doslidnyky-rozpovily-pro-kilkist-nevykonanyh-sudovyh-rishen/>

42. Вигнанці у власній країні: про що варто пам'ятати, висвітлюючи у ЗМІ проблеми внутрішньо переміщених осіб: поняття, факти та узагальнення (пам'ятка для мас-медіа Агентства ООН у справах біженців). URL: http://diversipedia.org.ua/sites/default/files/butketvich_idp_media_guidance_ukr_nov_2014.pdf
43. Визнання закону неконституційним: як поновити особу в правах і не дестабілізувати правовий порядок у державі (М. Білак, суддя ВС в Касаційному адміністративному суді, д. ю. н.) 13.08.2020 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/980601/>
44. Вишневецька С. Судова практика та її роль у розвитку трудового законодавства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7. С. 87-91.
45. Владислав Куценко: тиск та втручання в роботу органів прокуратури є неприпустимим (веб-портал Київської обласної прокуратури). URL: https://kobl.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=182777&fp=1760
46. Военная администрация: учебник. Под общ. ред. В. М. Корякина. М.: Российская академия правосудия, 2012. 400 с.
47. Волгин Н. А. Социальное государство. Н. А. Волгин, Н. Н. Грищенко, Ф. И. Шарков: учебник. М., 2003. 414 с.
48. Волинець С. С. Розвиток громадянського суспільства як чинник впровадження принципів «належного врядування» в Україні. *Аспекти публічного управління (Теорія та історія публічного управління)*. 2016. № 37-38. С. 5-11.
49. Волошин І. П. Гарантії захисту прав малозабезпечених осіб. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 3. С. 68-72.
50. Галайденко Т. В. Гарантії незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2013. 20 с.
51. Галайденко Т. В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантій його реалізації». *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010 № 3. С. 28-40.

- 52.Галіцина Н. В. Принципи «good governance» і «good administration» в адміністративному праві. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 13. С. 101-110.
- 53.Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота: термінологічно-понятійний словник. М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. К.: МАУП, 2005. 560 с.
- 54.Гончаров А. Поняття соціального захисту. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 10. С. 126-129
- 55.Гончаров В. В. Динамічне тлумачення юридичних норм. Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України. Редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред.) [та ін.]. Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 27. Львів: СПОЛОМ, 2013. 252 с.
- 56.Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики: монографія. Харків: Право, 2010. 281 с.
- 57.Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2009.19 с.
- 58.Григорян М. Р. Принципи соціального забезпечення державних службовців в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: «ПРАВО»*. 2015. Вип. 19 (№ 1151). С. 184-188.
- 59.Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя : курс лекцій. Київ: Центр учбової літератури, 2019. 269 с.
- 60.Гуменюк І. Сучасні проблеми базового соціального стандарту. *Право України*. 2008. № 3. С. 118-121.
- 61.Гусар О. А. Роль зразкової справи як інституту адміністративного судочинства в захисті соціальних прав. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. с. 171-175. URL:*

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

62. Деркач А. Л. Зміст права на соціальний захист: огляд практики Конституційного Суду України за 2018 рік. *Науковий Вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. № 6 (Том 1). С. 83-88.
63. Деякі питання видачі посвідчень особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та іншим категоріям громадян: Постанова, Порядок, Форма типового документа, Довідка, Зразок, Перелік від 11.07.2018 р. № 551. Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України* від 31.07.2018 р., № 58. стор. 44. стаття 2021.
64. Дідиченко М. А. Місце і значення соціального забезпечення суддів в Україні у контексті побудови правової соціальної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 43 (Том 1). С. 172-175.
65. Діяльність прокуратури щодо захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина у рішеннях Конституційного Суду України. А. С. Головін. *Голос України*. 2012. № 174. URL: <https://ccu.gov.ua/publikaciya/stattya-golovy-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-asgolvina-diyalnist-prokuratury-shchodo>
66. Для розв'язання проблеми невиконання судових рішень у соціальних спорах необхідна політична воля – суддя КЦС ВС Ольга Ступак 23.07.2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/972078>
67. Довженко В. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прогнозування і планування соціально-економічного розвитку територій. *Інвестиції: практика та досвід (Державне управління)*. 2021. № 6. С. 79-84. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/6_2021/15.pdf
68. Довідка про узагальнення та вивчення практики розгляду і вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із соціальними виплатами особам, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи 20.02.2012 р. офіційний веб-сайт Шостого апеляційного адміністративного суду. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/law-library/court-practice/vishchij->

- administrativnij-sud-ukrajini/dovidka-pro-uzagalnennya-ta-vivchennya-praktiki-rozglyadu-i-virishennya-administrativnimi-sudami-sprav-pov-yazanikh-iz-sotsialnimi-viplatami-osobam-yaki-postrazhdali-vnaslidok-chornobilskoj-katastrofi.html
69. Довідник із застосування статті 1 Протоколу №1 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод / Guide on Article 1 of Protocol №1 to the European Convention on Human Rights (оновлений 31.08.2020) Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020. 94 с. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ENG.pdf
70. Дорохіна Ю. А. Встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону як підстава для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному процесі. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 176-179. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
71. Древаль П. В. Науково-теоретичне обґрунтування поняття «система соціального захисту працівників органів прокуратури». *Форум права*. 2013. № 3. С. 197-203. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_34
72. Дяченко Н. П. Прогнозування в органах державної влади: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ, 2018. 245 с.
73. Дяченко Н. П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49) Ч. 1 С. 92-100.
74. Євмешкіна О. Л. Реалізація функції прогнозування на різних рівнях державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування (Механізми державного управління)*. 2017. Вип. 1 (32). С. 68-73.

75. Європейський суд вважає, що Україна дискримінує пенсіонерів та порушує їх право власності 23.04.2014 р. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/evropejskyj-sud-vvazhaje-scho-ukrajina-dyskryminuje-pensioneriv-ta-porushuje-jih-pravo-vlasnosti/>
76. Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2020. № 3. С. 112-124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2020_3_16
77. Єзеров А. А. Формування судової практики щодо перегляду судових рішень за виключними обставинами в соціальних спорах. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 183-187. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
78. Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ 25.10.2019. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>
79. Жаровська І. М. Доступність права: теоретико-правові проблеми: монографія. Львів: Вид. ЛКА, 2007. 208 с.
80. Живи и оглядывайся: Портнов снова набросился с угрозами на прокурора (новость на сайте газеты «Украинская правда» от 30.03.2020 г.). URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/03/30/7245791/>
81. Жигалкін П. І. Судова практика та її значення для регулювання відносин у сфері праці: монографія. П. І. Жигалкін, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко. Харків: Вид-во «ФІНН», 2008. 544 с.
82. Жуковська А. Ю. Соціальні стандарти у сфері доходів населення та проблематика їх запровадження в Україні. *Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 11 (101). С. 181-189.
83. Забезпечення єдності судової практики та процесуальні фільтри: позиція Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду 02.03.2021 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1083899/>
84. Загальна декларація прав людини (Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.): Декларація від

- 10.12.1948 р. Організація Об'єднаних Націй. *Офіційний вісник України* від 15.12.2008 р., № 93. стор. 89. стаття 3103.
85. Задорожний Б. Ю. Соціальні права крізь призму конституційних обов'язків держави. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 29-32. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
86. Задорожний Ю. А. Юридичні позиції Конституційного суду України у сфері соціальних прав: до питання забезпечення єдності судової практики. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 33-36. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
87. Задорожня Г. В. Соціальні права в європейському праві. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ, 2020. С. 37-41. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
88. Заєць І. С. Застосування рішень Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на охорону здоров'я. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. м. Київ, 2020. С. 42-46. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
89. Запара С. І. До питання про сутність соціального міжнародного стандарту. *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення*: тези доповнень і наукових повідомлень учасників III Міжнародної науково-практичної конференції (07-08.10.2011). Харків: Кроссруд, 2011. С. 443-447.

90. Застосування строку позовної давності в адміністративному судочинстві: що передбачено 23.10.2020. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/199127_zastosuvannya-stroku-rozovno-davnost-v-admnstrativnomu-sudochinstv-shcho-peredbacheno
91. Захаров Б. Є. Дотримання економічних, соціальних та культурних прав в Україні. Харків: Права людини, 2009. 394 с.
92. Іванова Г. С. Соціально-правове забезпечення та гарантії діяльності працівників прокуратури в умовах реформування органів прокуратури України. *Право та інноваційне суспільство*. 2015. № 1 (4). С. 70-75.
93. Івановська А. М. Захист трудових та соціальних прав у практиці Конституційного Суду України: сучасний стан та перспективи розвитку. А. М. Івановська, Н. І. Чудик-Білоусова. *Університетські наукові записки*. 2014. № 2. С. 245-258. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2014_2_29
94. Івасин О. Р. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві: спеціальні способи. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького. (Серія: Право)*. 2017. № 4. С. 83-90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif_2017_4_16
95. Ірха Ю. Б. Сучасні підходи до розуміння поняття «доступ до правосуддя». *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: зб. матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції*. Чернівці, 2020. С. 26-30. URL: <https://law.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/Zbirnyk-16.10.20.pdf>
96. Калініченко З. Д. Основні засади правового забезпечення соціального захисту державних службовців. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доповненої Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Харків: 2018. С 242-244.
97. Капінус Є. Діяльність органів Пенсійного фонду України з реалізації гарантій держави щодо виконання рішень суду як складова розподілу суспільного блага. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Київ: 2020. С. 50-52. URL:

- https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
98. Карнаух Б. П. Деліктна відповідальність органів публічної влади за Цивільним кодексом України. *Підприємництво, господарство і прав.* 2021. № 3. С. 19-24. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/3/4.pdf>
 99. Карпушова К. Г. Рішення Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи: впровадження судового прецеденту в правову систему України. *Юридичний бюлетень.* 2017. Вип. 5. С. 136-140.
 100. Касперович С. А. Прогнозирование и планирование экономики: курс лекций для студентов. Минск: БГТУ, 2015. 170 с.
 101. Кількість осіб, які мають статус постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, та осіб, що мають право на пільги, передбачені Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України. 02.12.2020 р. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/19391.html>
 102. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст: монографія. Харків: Юрайт, 2019. 176 с. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/6575/Miznarodno%20pravovi%20stansarti_Klymenko%20A_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y
 103. Князев В. С. Розгляд Великою Палатою Верховного Суду зразкових справ щодо пенсійного забезпечення громадян України. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції.* м. Київ: 2020. С. 200-208. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
 104. Коваленко Н. Аналіз практики Верховного Суду при вирішенні спорів про оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/170879-analiz-praktiki-verkhovnogosudu-pri-virishenni-sporiv-pro-oskarzhennya-rishen-diy-bezdiyalnosti-organivderzhavnogo-arkhitekturno-budivelnogo-kontrolyu>

105. Коваленко Н. В. Окремі ухвали адміністративного суду як реакція на правопорушення. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. м. Київ: 2020. С. 329-333. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
106. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник. М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/210/1/admin%20sydoc.pdf>
107. Коваль М. М., Циліорик І. І., Зеленюх О. В. Конституційна скарга: національний та міжнародний досвід. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права (Серія юридична)*. Вип. 25. 2020. С. 156-161. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/281/268>
108. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 р. № 2747-IV (редакція до 15.12.2017 р.). Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. ст. 446.
109. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. ст.446.
110. Кодекс законів про працю України: Кодекс, Закон від 10.12.1971 № 322-VIII. Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971 р. Додаток до № 50.
111. Колісніченко Н. М. Принципи належного врядування у зарубіжних дослідженнях: пріоритет місцевих практик. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 4. С. 99-102. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_4_26
112. Коломойцев М. М. Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям як інститут права соціального забезпечення. *Митна справа*. 2015. № 3(2). С. 234-238. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_3\(2\)_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_3(2)_41)
113. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. В. К Колпаков. К., 2004. 375 с.

114. Коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Стаття 21 КАС України. URL: <https://legalexpert.in.ua/komkodeks/kas/97-kas/6001-21.html>
115. Комзюк А. Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. *Форум права*. 2013. № 2. С. 230-234. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_2_35
116. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 04.11.1950 р. Рада Європи. *Офіційний вісник України* від 16.04.1998 р., № 13/ № 32 від 23.08.2006. стор. 270
117. Константи́й О. В. Підходи Конституційного Суду України до контролю за нормами законів у сфері соціального захисту. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 61-64. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
118. Конституційна доповідь за 2019 рік (затверджено Постановою Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 19-п/2020). 120 с. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2019.pdf
119. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
120. Корж І. Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 222 с.
121. Корицкая В. В. Административно-правовая организация социального обеспечения и социальной защиты граждан (региональный аспект на примере Хабаровского края): автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.14. Хабаровск, 2002. 18 с.
122. Костицький М. В. Правові проблеми судового захисту прав людини і громадянина в Конституційному Суді України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 3. С. 53-66.
123. Костюк В. Засади правового статусу державного службовця: науково-теоретичний аспект. *Публічне право*. 2018. № 1. С. 134-142.
124. Кравчук В. М. Відшкодування моральної шкоди, завданої державою, як ефективний засіб захисту особи в адміністративному судочинстві.

- Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції* м. Київ: 2020. С. 324-328. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
125. Краснов Є. В. Особливості судового захисту прав у сфері соціального забезпечення. Актуальні проблеми теорії трудового права та права соціального забезпечення: монографія. Кол. авт.; за заг. ред. Г. І. Чанишевої. Одеса : Фенікс, 2015. С. 314-328. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5142/Krasnov%20%D0%84.%20V.%20%20%20Osoblivost%D1%96%20sudovogo%20zahistu%20prav.pdf?sequ>
126. Кривецький О. П. Захист суддів як гарантія верховенства права. *Громадська думка про правотворення*. 2018. № 7 (151). С. 3-5. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2018/7.pdf>.
127. Кривцова М. С. Шляхи підвищення державних соціальних стандартів у політиці доходів населення. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 4. С. 252-259. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsed_2013_4_41
128. Крижна В. В. Соціальні права крізь призму конституційних обов'язків держави. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції* м. Київ: 2020. С. 70-73. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
129. КСУ розпочав розгляд справи за конституційним поданням Уповноваженого щодо конституційності окремих положень ЗУ «Про державну службу» та ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування» (веб-портал Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) 17.02.2020 р. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/ksu-rozпочav-rozglyad-spravi-za-konstituczijnim-podannyam-upovnovazhenogo-shhodo-nekonstituczijnosti-okremix-polozhen-zu-pro-derzhavnu-sluzhbu-ta-pro-sluzhbu-v-organax-miscevogo-samovryaduvannya/>

130. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України: підруч. О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій; за ред. О. В. Кузьменко. К.: Атіка, 2007. 416 с.
131. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2007. 188 с.
132. Кулявець В. О. Прогнозування соціально-економічних процесів: навч. посіб. В. О. Кулявець. К.: Кондор, 2009. 194 с.
133. Кухарева Г. П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 76-83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2015_3_15
134. Кучів О. Скарги на жорстоке поводження: ефективність їх розслідування у світлі практики європейського суду з прав людини. – URL: <https://yvu.com.ua/skargy-na-zhorstoke-povodzhennya-efektyvnist-yih-rozsliduvannya-u-svitli-praktyky-yevropejskogo-sudu-z-prav-lyudyny/>
135. Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти. *Соціально-трудові відносини: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 491-499. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/stvttp_2014_2_74
136. Лужанський А. В. Доступ до правосуддя як суб'єктивне конституційне право. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 1. С. 41-44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vvsu_2011_1_8
137. Лужанський А. В. Конституційна природа права на доступ до правосуддя в Україні. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 10. С. 45-48.
138. Макаренко О. Ю. Доступ до правосуддя в соціальних спорах з урахуванням пандемії COVID-19. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції* м. Київ: 2020. С. 334-337. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
139. Максимович Р. О. Роль європейського суду з прав людини в механізмі захисту соціальних та економічних прав людини. *Науковий вісник*

- Академії муніципального управління. Серія: Право. 2015. Вип. 1(1). С. 31-40. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2015_1\(1\)__8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2015_1(1)__8)*
140. Максимчук Є. О. Особливості реалізації соціальних гарантій в Україні. *Наукові праці НДФІ. 2008. Вип. 3. С. 53-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2008_3_7*
141. Матат А. В. Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав людини, гарантованих Конституцією України. *Вісник Конституційного Суду України. 2018. № 1. С. 121-127. – URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2018_1_16*
142. Медвідь Л. П. Права, свободи та обов'язки військовослужбовців в Україні: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 249 с.
143. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. За заг. ред. Р. С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
144. Миколаєць В. А. Зразкові та типові справи в адміністративному судочинстві в контексті європейської інтеграції України: напрями запозичення. *Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Вип. 4 (29). Том 2. С. 129-135.*
145. Міжнародні документи. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/c/stru3/spi>
146. Міжнародні стандарти незалежності суддів: збірка документів/ Міжнародний фонд «Центр суддівських студій», Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація. К.: Поліграф-Експрес, 2008. 184 с.
147. Мілієнко О. А. Судовий захист як гарантія дотримання принципу належного урядування. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 74-77. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf*
148. Можечук Л. В. Право на пенсійне забезпечення як одне із фундаментальних соціальних прав. *Проблемні питання цивільного та трудового права: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Дніпро: 2018. С. 88-90.*

149. Можечук Л. В. Роль Європейського суду з прав людини у здійсненні права на соціальне забезпечення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 2. С. 55-63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2020_2_10
150. Мурадьян Э. М. Истина как проблема судебного права/ Э. М. Мурадьян. М.: Юрист, 2002. 287 с.
151. Навчальний дистанційний курс «Належне врядування» (проект упроваджений Програмою розвитку ООН та профінансований Європейським Союзом). 2020 р. 139 с. URL: <https://eduhub.in.ua/files/160337577339464.pdf>
152. Нерозглянуті заяви, що передано до судової інстанції. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2020_BIL.PDF
153. Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики 23.11.2018 р. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/129294-novi-pidkhodi-velikoyi-palati-verkhovnogo-sudu-do-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki>
154. Обліковано 1 450 798 внутрішньо переміщених осіб 03.08.2020 р. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/18928.html>
155. Окрема думка (спільна) суддів Великої Палати Верховного Суду О. Б. Прокопенка, Ж. М. Єленіної, Л. І. Рогач від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18 (Єдиний державний реєстр судових рішень). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952221>
156. Окрема думка (спільна) суддів Великої Палати Верховного Суду С. В. Бакуліна, Д. А. Гудими, В. І. Данішевської, О. Р. Кібенко, Л. І. Рогач та В. Ю. Уркевича від 12.06.2018 р. по справі № 823/378/16 (Єдиний державний реєстр судових рішень). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76441988>
157. Окрема думка судді Великої Палати Верховного Суду В. С. Князева від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88749372>
158. Окрема думка судді Верховного Суду Я. О. Берназюка від 12.02.2019 р. по справі № 240/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79758812>

159. Окрема думка судді Конституційного Суду України О. В. Касмініна стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»: Окрема думка від 07.11.2018 р. № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14). *Офіційний вісник України* від 11.12.2018 р., № 95. стор. 64, стаття 3142.
160. Окрема думка судді Конституційного Суду України С. В. Шевчука стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»: Окрема думка від 07.11.2018 р. № 9-р/2018, Справа № 1-3/2018 (2717/14). *Офіційний вісник України* від 11.12.2018 р., № 95. стор. 67, стаття 3142.
161. Оксюта А. Рішення під копірку. *Закон і бізнес*. 2017. № 11-12. URL: https://zib.com.ua/ua/132357-zrazkovi_spravi_mozhut_obernutis_yak_zmshennyam_navantazhe.html
162. Олійник А. В. Суб'єктний склад публічно-правових спорів у сфері захисту соціально-економічних прав людини. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31) vol. 2. С. 129-134. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1203>
163. Оптимальний захист соціальних прав осіб залежить від реалізації норм міжнародного права в національному законодавстві: офіційний веб-сайт Верховного Суду 30.11.2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/presentation/news/1031041/>
164. Остафійчук Л. А. Проблеми доступу до правосуддя. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: зб. матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції. Чернівці, 2020. С. 30-33. URL: <https://law.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/Zbirnyk-16.10.20.pdf>
165. Павлова Л. О. Політики-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук:

- 08.00.01 «Економічна теорія та історія економічної думки». Міністерство освіти і науки України, Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2015. 230 с.
166. Пам'ятка для пенсіонерів, які виїжджають на постійне проживання за кордон (Офіційний веб-портал Пенсійного фонду України) 01.08.2018 р. URL: <https://www.pfu.gov.ua/23250-pam-yatka-dlya-pensioneriv-yaki-vuyizhdzhayut-na-postijne-prozhyvannya-za-kordon/>
167. Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. 190 с.
168. Пивоварчук Л. В. Інституційне забезпечення реалізації соціальних гарантій держави у національній економіці: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Рівне, 2016. 189 с. URL: <http://er3.nuwm.edu.ua/4494/1/Дисертація%20Пивоварчук%20зах.pdf>
169. Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішенням суду: Постанова від 22.02.2018 р. № 649 (наразі п. 1, 2 визнані нечинними згідно із рішенням суду). *Офіційний вісник України* від 07.09.2018 р., №68. стор. 103. стаття 2307.
170. Підстави відступлення Великої Палати Верховного Суду від власних правових позицій і запитання щодо таких підстав 29.01.2019 р. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ru/analytics/183692_pdstavi-vdstuplennya-veliko-palati-verkhovnogo-sudu-vd-vlasnikh-pravovikh-pozitsiy--zapitannya-shchodo-takikh-pdstav
171. План діяльності Верховного Суду на 2020 рік та 2021-2022 роки, затверджений Керівником апарату ВС 25.09.2019 р. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Plan_dijal_2020.pdf
172. План діяльності Верховного Суду на 2021 рік та 2022-2023 роки, затверджений Керівником апарату ВС 11.09.2020 р. URL: https://www.supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Plan_dijal_2021.pdf
173. Повідомлення про втручання в діяльність судді Комунарського районного суду м. Запоріжжя М. М. Дмитрієвої щодо здійснення правосуддя від 29.01.2021р. № 01-05/2/2021 (відкрита інформація

- з офіційного веб-порталу Вищої ради правосуддя). URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/resolution/512-0-6-21_.pdf
174. Повідомлення про втручання в діяльність судді Новокаховського міського суду Херсонської області В. Д. Червоненка щодо здійснення правосуддя від 21.04.2021 р. № 01-10/711/2021 (відкрита інформація з офіційного веб-порталу Вищої ради правосуддя). URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/resolution/1864-0-6-21_.pdf
175. Погребняк В. Я. Про забезпечення Верховним Судом єдності та сталості судової практики у справах про банкрутство. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Pogrebniak.pdf
176. Политика доходов и качество жизни населения/ под ред. Н. А. Горелова. СПб.; Питер, 2003. 656 с.
177. Популярна юридична енциклопедія. В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, Е. Ф. Демський [та ін.]; редкол.: І. С. Чиж (голова) [та ін.]. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
178. Порядок відступу (Татік Юлія – адвокат, президент АО «Всеукраїнська асоціація адвокатів», м. Київ). URL: <https://pravo.ua/articles/poriadok-vidstupu/>
179. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04.09.2018 р по справі № 805/402/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76945461>
180. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 06.02.2019 р. по справі № 522/2738/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80224649>
181. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.03.2019 р. по справі № 920/715/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013412>
182. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.09.2018 р. по справі № 2-а-3097/2007. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76912505>
183. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.02.2019 р. по справі № 822/524/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80147824>
184. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.06.2018 р. по справі № 161/13250/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74838780>
185. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 17.10.2018 р. по справі № 380/624/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77361939>

186. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.03.2020 р. по справі № 240/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952401>
187. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 560/2120/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177444>
188. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.05.2020 р. по справі № 815/1226/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>
189. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 24.12.2020 р. по справі № 510/1286/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94345945>
190. Постанова Верховного Суду від 02.10.2018 р. по справі № 495/3711/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76884600>
191. Постанова Верховного Суду від 03.02.2021 р. по справі № 164/627/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94602714>
192. Постанова Верховного Суду від 03.04.2018 р. по справі № 489/2361/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73194720>
193. Постанова Верховного Суду від 03.04.2019 р. по справі № 243/6720/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80926540>
194. Постанова Верховного Суду від 04.02.2020 р. по справі № 1340/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87363932>
195. Постанова Верховного Суду від 04.03.2020 р. по справі № 284/425/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87995794>
196. Постанова Верховного Суду від 05.02.2020 р. по справі № 501/28/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87422465>
197. Постанова Верховного Суду від 06.02.2020 р. по справі № 751/11477/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87421779>
198. Постанова Верховного Суду від 06.03.2019 р. по справі № 638/18532/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80320930>
199. Постанова Верховного Суду від 07.02.2019 р. по справі № 754/216/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79698078>
200. Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 464/3789/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81046506>
201. Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 607/2474/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81046691>

202. Постанова Верховного Суду від 10.04.2019 р. по справі № 822/220/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81047127>
203. Постанова Верховного Суду від 10.09.2019 р. по справі № 521/16215/16-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84196494>
204. Постанова Верховного Суду від 11.07.2019 р. по справі № 334/3253/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82947563>
205. Постанова Верховного Суду від 12.03.2021 р. по справі № 821/536/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95551950>
206. Постанова Верховного Суду від 13.01.2021 р. по справі № 756/9153/18-ц.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94194321>
207. Постанова Верховного Суду від 13.02.2019 р. по справі № 703/3/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79818072>
208. Постанова Верховного Суду від 13.03.2019 р. по справі № 520/10309/16-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80458056>
209. Постанова Верховного Суду від 13.11.2020 р. по справі № 826/12919/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92842108>
210. Постанова Верховного Суду від 15.07.2019 р. по справі № 740/1894/1.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83041418>
211. Постанова Верховного Суду від 15.10.2020 р. по справі № 808/1860/14.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201586>
212. Постанова Верховного Суду від 16.07.2020 р. по справі № 562/2658/15-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90425032>
213. Постанова Верховного Суду від 17.03.2021 р. по справі № 454/2238/16-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95580321>
214. Постанова Верховного Суду від 17.07.2019 р. по справі № 302/757/17-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83070460>
215. Постанова Верховного Суду від 17.07.2019 р. по справі № 826/14077/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83104476>
216. Постанова Верховного Суду від 17.12.2019 р. по справі № 808/2492/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86387767>
217. Постанова Верховного Суду від 19.02.2021 р. по справі № 808/1628/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010526>

218. Постанова Верховного Суду від 20.03.2019 р по справі № 697/121/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80632873>
219. Постанова Верховного Суду від 20.03.2019 р. по справі № 552/2559/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80633022>
220. Постанова Верховного Суду від 20.03.2020 р. по справі № 815/1226/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819907>
221. Постанова Верховного Суду від 20.12.2018 р. по справі № 159/3804/16-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78773675>
222. Постанова Верховного Суду від 21.02.2019 р. по справі № 511/1562/15-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80036753>
223. Постанова Верховного Суду від 22.03.2018 р. по справі № 823/795/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72901778>
224. Постанова Верховного Суду від 22.11.2018 р. по справі № 265/3453/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78077449>
225. Постанова Верховного Суду від 24.04.2018 р. по справі № 646/6250/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73634676>
226. Постанова Верховного Суду від 24.04.2019 р. по справі № 826/8546/18.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81431192>
227. Постанова Верховного Суду від 25.05.2018 р. по справі № 802/1445/17-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74335855>
228. Постанова Верховного Суду від 25.09.2018 р. по справі № 562/538/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76698345>
229. Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 375/555/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74992321>
230. Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 676/4235/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74991683>
231. Постанова Верховного Суду від 26.06.2018 р. по справі № 735/939/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74992315>
232. Постанова Верховного Суду від 26.09.2019 р. по справі № 229/1602/16-а.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84525295>
233. Постанова Верховного Суду від 27.03.2018 р. по справі № 760/8809/17.
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73042348>

234. Постанова Верховного Суду від 27.11.2019 р. по справі № 750/6330/17.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/85964474>
235. Постанова Верховного Суду від 27.12.2019 р. по справі № 500/2565/18.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/86717423>
236. Постанова Верховного Суду від 28.05.2019 р. по справі № 750/3652/17.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/82080035>
237. Постанова Верховного Суду від 29.01.2019 р. по справі № 336/2660/17.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/79503857>
238. Постанова Верховного Суду від 29.03.2019 р. по справі № 548/2056/16-а.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/80842194>
239. Постанова Верховного Суду від 29.04.2021 р. по справі № 522/5231/18.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/89034587>
240. Постанова Верховного Суду від 30.04.2021 р. по справі № 826/9885/15.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/96685166>
241. Постанова Верховного Суду від 30.05.2019 р. по справі № 308/13559/16-а.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/82118962>
242. Постанова Верховного Суду від 31.01.2019 р. по справі № 127/13269/16-а.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/79528730>
243. Постанова Верховного Суду від 31.03.2020 р. по справі № 826/14837/16.
URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88534464>
244. Постанова Верховного Суду України від 08.06.2016 р. по справі № 505/2135/14-а. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/58813451>
245. Постанова Верховного Суду України від 08.12.2015 р. по справі № 645/2730/15-а. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/54688750>
246. Постанова Верховного Суду України від 12.04.2016 р. по справі № 462/9427/13-а. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/57643887>
247. Постанова Верховного Суду України від 17.12.2013 р. по справі № 21-445а13. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/36475603>
248. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05.11.2019 р. по справі № 300/1278/19. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/85521398>
249. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.04.2020 р. по справі № 1.380.2019.006129. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/88812867>

250. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 р. по справі № 1.380.2019.005768. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641577>
251. Постанова Канівського міськрайонного суду Черкаської області від 08.02.201 р. по справі № 697/121/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/64616670>
252. Постанова Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 17.06.2015 р. по справі № 235/3111/15-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/45188087>
253. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 15.06.2021 р. по справі № 400/4860/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97695473>
254. Права осіб з інвалідністю в Україні. Гром. орг. інвалідів «Ін-т соц. підтримки інвалідів»: Вип. 1. К. М. Біда, В. В. Бонтлаб, В. Л. Костюк, В. П. Мельник. К.: Промінь, 2009. 192 с.
255. Приходько А. Ф. Інструменти соціального забезпечення малозабезпечених осіб та сімей. *Науковий журнал НПУ імені М. П. Драгоманова (Серія 11: Соціологія. Соціальна робота. Соціальна педагогіка. Управління)*. 2014. Вип. 18. С. 177-180. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_011_2014_18_30
256. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. ст.577.
257. Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування: Постанова від 17.03.2015 р. № 252-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 21. ст. 142.
258. Про відмову у зверненні до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо конституційності частини першої статті 92 Закону України від 05 листопада 1991 року №1788-XII «Про пенсійне забезпечення»: Постанова від 24.04.2015 р. № 6. Пленум Верховного Суду України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-15#Text>
259. Про відновлення прав людини за наслідками ухваленого рішення КСУ говорили під час круглого столу в КАС ВС 10.09.2019. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/776896>

260. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. ст. 385.
261. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 48. ст. 436.
262. Про внесення змін до деяких законів України щодо виконання судових рішень: Закон України від 19.09.2013 р. № 583-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 20-21. ст. 739.
263. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 02.03.2015 р. № 213-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 22. ст. 145.
264. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.2019 р. № 113-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 42. ст. 238.
265. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12.2014 р. № 77-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 11. ст. 75.
266. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 № 540-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 18. ст.123.
267. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці працівників прокуратури: Постанова від 30.08.2017 р. № 657. *Офіційний вісник України* від 15.09.2017 р., № 72. стор. 26, стаття 2201.
268. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 28. ст.532.
269. Про внесення змін до Порядку роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному,

- цивільному та господарському процесам за участі сторін поза межами приміщення суду: Наказ, Порядок від 23.04.2020 № 196. Державна судова адміністрація України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0196750-20#Text>
270. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 р. № 76-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 6. ст. 40.
271. Про внесення зміни до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: Закон України від 04.02.2016 р. № 987-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 11. ст. 123.
272. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 р. № 4901-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 17. ст. 158.
273. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції: Постанова від 11.11.2015 р. № 988. *Офіційний вісник України* від 11.12.2015 р. № 96. стор. 59. стаття 3281.
274. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. ст. 195.
275. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. ст. 409.
276. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. ст. 21.
277. Про Державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. ст. 43.
278. Про Державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. ст. 490 (Закон втратив чинність на підставі Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р., крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI Закону № 889-VIII від 10.12.2015 р. ВВР. 2016. № 4. ст. 43)

279. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. ст. 290.
280. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 48. ст. 483.
281. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 51. ст.716.
282. Про житлово-комунальні послуги: Закон від 09.11.2017 № 2189-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 1. ст.1.
283. Про житлово-комунальні послуги: Закон від 09.11.2017 № 2189-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 1. ст. 1.
284. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 1. ст. 1.
285. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49-51. ст. 376.
286. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. ст. 2056.
287. Про запобігання фінансовій катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 20-21. ст. 745.
288. Про затвердження Державного класифікатору соціальних стандартів і нормативів: Наказ від 17.06.2002 р. № 293. Міністерство праці та соціальної політики України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0293203-02#Text>
289. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова, Положення від 17.06.2015 № 423Офіційний вісник України від 07.07.2015 р. № 51. стор. 52. стаття 1655.

290. Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби: Постанова, Порядок, Перелік від 25.03.2016 р. № 229. *Офіційний вісник України* від 08.04.2016 р. № 26, стор. 58. стаття 1038.
291. Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: Постанова, Порядок, Форма типового документу від 25.11.2005 р. № 22-1. Правління Пенсійного фонду України. *Офіційний вісник України* від 11.01.2006 р. № 52. стор. 728. стаття 3383.
292. Про затвердження Порядку призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві: Постанова від 25.12.2013 р. № 975. *Офіційний вісник України* від 24.01.2014 р. № 6. стор. 18. стаття 161.
293. Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), поранення (контузії, травми або каліцтва) чи інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, та інвалідності звільнених з військової служби (зборів) осіб: Постанова від 28.05.2008 р. № 499. *Офіційний вісник України* від 09.06.2008 р. № 39. стор. 17. стаття 1298.
294. Про захист адміністративним судом соціальних прав ішлося під час вебінару (Верховний Суд) 06.10.2020 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1003231/>
295. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 35. ст.376.
296. Про межу малозабезпеченості: Закон України від 04.10.1994 р. № 190/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 42. ст. 382.
297. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. ст. 594.

298. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. ст.379.
299. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 29. ст. 399.
300. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. ст. 10.
301. Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Постанова, Порядок, Перелік від 23.11.2011 р. № 1210. *Офіційний вісник України* від 05.12.2011 р. № 92. стор. 41. стаття 3343.
302. Про плату за навчання у державних школах естетичного виховання дітей: Постанова від 06.07.1992 р. № 374. Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-92-%D0%BF#Text>
303. Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни: Закон України від 16.03.2004 р. № 1603-IV (наразі нечинний). *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 25. ст. 347.
304. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: Указ від 10.12.2008 р. № 1153/2008. *Урядовий кур'єр* від 17.12.2008. № 237.
305. Про порядок обчислення стажу державної служби: Постанова від 03.05.1994 р. № 283 (наразі втратила чинність)/ Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/283-94-%D0%BF#Text>
306. Про порядок переведення пенсій громадянам, які виїхали на постійне проживання до інших країн: Постанова від 06.04.1993 р. № 258. Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-93-%D0%BF#Text>
307. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 38. ст. 348.
308. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2-3. ст. 12.
309. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 4. ст. 94.

310. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. ст. 190.
311. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 18. ст. 73.
312. Про соціальні права та їх захист адміністративним судом говорили під час III Міжнародної науково-практичної конференції 08.09.2020 URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/989597>
313. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 16. ст. 200.
314. Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. ст. 87.
315. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: Постанова від 31.03.1995 р. № 4. Пленум Верховного Суду України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95#Text>
316. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. ст. 545.
317. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. *Офіційний вісник України* від 15.10.2019 р. № 79. стор. 7. стаття 2712.
318. Пронський Е., Колеснікова М. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні. *Visegrad journal on human Rights*. 2016. № 2. Том 2. С. 130-135
319. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Протокол, Міжнародний документ від 20.03.1952. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text
320. Проценко О. О. «Внутрішньо переміщені особи» як категорія теоретизування та соціальної практики. *Грані (Соціологія)*. 2019. № 4 (Том 21). С. 47-55.
321. Процесуальні засоби забезпечення реалізації конституційної гарантії обов'язковості судового рішення в адміністративному судочинстві Я. О. Берназюк 01.05.2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/166108->

- protsesualni-zasobi-zabezpechennyarealizatsiyi-konstitutsiynoyi-garantiyi-
obovyazkovosti-sudovogo-rishennya-vadministrativnomu-sudochinstvi
322. Прудивус Олег: Третина всіх справ у адміністративних судах пов'язані із захистом соціальних прав 04.09.2020. URL: <https://hcj.gov.ua/news/oleg-prudyvus-tretyna-vsih-sprav-u-administratyvnyh-sudah-povyazani-iz-zahystom-socialnyh-prav>
323. Пшонка А. В. Загальна характеристика соціально-правового забезпечення працівників прокуратури України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 290-299.
324. Развитие прав человека. URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-evolution-of-human-rights>
325. Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність (веб-портал Вищої ради правосуддя). URL: <https://hcj.gov.ua/intervention>
326. Резворович К. Захист прав в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон: огляд судової практики. *KELM*. 2020. № 3-2. С. 172-176
327. Резворович К.Р. Державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридична наука*. 2019. №11. С. 131-136.
328. Резворович К.Р. Доступ до правосуддя в соціальних спорах. *Юридична наука*. 2019. №12. С. 155-160.
329. Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення державних службовців: огляд судової практики. *Юридична наука*. 2020. №4. С. 177-181.
330. Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення малозабезпечених та осіб, що потребують допомоги: огляд судової практики. *Юридична наука*. 2020. №5. С. 203-207.
331. Резворович К.Р. Захист прав в сфері соціального забезпечення потерпілих від аварії на ЧАЕС: аналіз судової практики. *Юридична наука*. 2020. №6. С. 211-215.
332. Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и Закон*. 2020. № 2. С. 123-127.

333. Резворович К.Р. Значення темпоральних чинників у судовій практиці з вирішення соціальних спорів. *Юридична наука*. 2020. №8. С. 101-105.
334. Резворович К.Р. Зразкові справи в сфері захисту соціальних прав. *Юридична наука*. 2020. №9. С. 163-167.
335. Резворович К.Р. Конституційна скарга як інструмент захисту соціальних прав. *Юридична наука*. 2020. №10. С. 192-196.
336. Резворович К.Р. Права в сфері соціального забезпечення громадян, які виїхали на постійне місце проживання за кордон: сучасний стан та їх захист. *Юридична наука*. 2020. №7. С. 133-138.
337. Резворович К.Р. Право на пенсію в аспекті ст. 1 Першого протоколу Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Юридична наука*. 2020. №12. С. 174-180.
338. Резворович К.Р. Принцип «належного врядування» у соціальних справах. *Держава та регіони. Серія Право*. 2020. № 3 (69). Том 3. С. 144-148.
339. Резворович К.Р. Рішення конституційного суду України як підстава перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. Том 2. С. 181-186.
340. Резворович К.Р. Соціальні права у рішеннях конституційного суду України. *Правові новели*. 2020. № 10. Том 3. С. 111-116.
341. Резворович К.Р. Становище із правами на соціальне забезпечення прокурорів в контексті реформи інституту прокуратури. *Юридична наука*. 2020. №11. С. 202-210.
342. Резворович К.Р. Сучасні тенденції судової практики у сфері соціального захисту: міжнародний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 2. Том 3. С. 207-211.
343. Резворович К.Р. Юрисдикція адміністративного суду в сучасних умовах правового регулювання соціальної сфери в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 3. Том 3. С. 143-148.
344. Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения внутренне перемещенных лиц: обзор судебной практики. *Право и политика*. 2019. № 4. С. 208-212.

345. Резворович К.Р. Защита прав в сфере социального обеспечения прокуроров: обзор судебной практики. *Право и политика*. 2019. № 3. С. 181-186.
346. Рішення Верховного Суду від 03.05.2018 р. по справі № 805/402/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73869341>
347. Рішення Верховного Суду від 04.02.2019 р. по справі № 240/5401/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79615886>
348. Рішення Верховного Суду від 09.12.2019 р. по справі № 300/1695/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86360472>
349. Рішення Верховного Суду від 15.02.2018 р. по справі № 820/6514/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72290243>
350. Рішення Верховного Суду від 16.06.2020 р. по справі № 620/1116/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89872243>
351. Рішення Верховного Суду від 21.01.2019 р. по справі № 240/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79388117>
352. Рішення Верховного Суду від 25.02.2020 р. по справі № 520/1972/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87900805>
353. Рішення Верховного Суду від 26.03.2018 р. по справі № 806/3265/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73139306>
354. Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 02.09.2020 р. по справі № 200/3056/20-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91296453>
355. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Akashev v. Russia» від 12.09.2008 р. № 30616/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-86953>
356. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Apostolakis v. Greece» від 22.10.2009 р. № 39574/07. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-95331%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-95331%22]})
357. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Arras and Others v. Italy» від 14.02.2012 р. № 17972/07. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109070>

358. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Béláné Nagy v. Hungary» від 13.12.2016 р. № 53080/13. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-169663>
359. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Bellet, Huertas and Vialatte v. France» від 27.04.1999 р. № 40832/98, 40833/98 та 40906/98. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-30636>
360. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Burmuch and others v. Ukraine» від 12.10.2017 р. № 46852/13. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-178082>
361. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Cantoni v. France» від 11.11.1996 р. № 17862/91. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-58068>
362. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Carson and others v. the United Kingdom» від 16.03.2010 р. № 42184/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97704>
363. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Charman v. The United Kingdom» від 18.01.2001 р. № 27238/95. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-59154>
364. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Cossey v. The United Kingdom» від 27.09.1990 р. № 10843/84. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57641>
365. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Da Conceição Mateus та Santos Januário v. Portugal» від 08.10.2013 р. № 62235/12 та 57725/12. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-128106%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-128106%22]})
366. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Da Silva Carvalho Rico v. Portugal» від 01.09.2015 р. № 13341/14. European Court of Human Rights Portal.

367. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Estima Jorge v. Portugal» від 21.04.1998 р. № 16/1997/800/1003. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58155>
368. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Fábián v. Hungary» від 05.09.2017 р. № 78117/13. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-176769>
369. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Gaygusuz v. Austria» від 16.09.1996 р. № 17371/90. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58060>
370. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Hornsby v. Greece» від 01.04.1998 р. № 107/1995/613/701. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58153>
371. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Huertas and Vialatte v. France» від 02.04.1999 р. № 40832/98. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2240832%2F98%22%5D,%22itemid%22:%5B%22002-6300%22%5D%7D>
372. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Khoniakina v. Georgia» від 19.06.2012 р. № 17767/08. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111521>
373. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Kjartan Ásmundsson v. Iceland» від 12.10.2004 р. № 60669/00. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67030>
374. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Koufaki and Adedy v. Greece» від 07.05.2013 р. № 57665/12 та 57657/12. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-140594%22%5D%7D>
375. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia» від 13.12.2011 р. № 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-107937>

376. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Moskal v. Poland» від 15.09.2009 р. № 10373/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94009>
377. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Müller v. Austria» від 16.12.1974 р. № 5849/72. С. 46-53. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-75078&filename=M%DCLLER%20v.%20AUSTRIA.pdf>
378. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Nedayborshch v. Russia» від 01.07.2010 р. № 42255/04. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-99705>
379. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Philippou v. Cyprus» від 14.06.2016 р. № 71148/10. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163665>
380. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Pincova and Pinc against the Czech Republic» від 05.02.2003 № 36548/97/ 08. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-60726>
381. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Ptotsenko v. Russia» від 26.01.2009 р. № 13151/04. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-87892>
382. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Rasmussen v. Poland» від 28.04.2009 р. № 38886/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92429>
383. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Richardson v. the United Kingdom» від 10.04.2012 р. № 26252/08. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110779>
384. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Stec and others v. the United Kingdom» від 12.04.2006 р. № 65731/01 та 65900/01. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73198>

385. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Stefanetti and Others v. Italy» від 15.04.2014 р. № 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 та 21870/10. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-142400%22%7D>
386. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Sutyazhnik v. Russia» від 10.12.2009 р. № 8269/02. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-93775>
387. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Tudor v. Romania» від 17.04.2008 р. № 29035/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-84479>
388. Рішення Європейського Суду з прав людини по справі «Tyrer v. The United Kingdom» від 25.04.1978 р. № 5856/72. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57587>
389. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Valkov and Others v. Bulgaria» від 25.10.2011 р. № 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 та 2041/05. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Valkov%20and%20Others%20v.%20Bulgaria%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-107157%22%7D>
390. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Yavaş and Others v. Turkey» від 05.03.2019 р. № 36366/06. European Court of Human Rights Portal. Search Portal HUDOC. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191477>
391. Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 30.03.2020 р. по справі № 280/6128/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88498967>
392. Рішення Зборівського районного суду Тернопільської області від 04.04.2018 р. по справі № 599/276/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73179592>
393. Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 17.07.2019 р. по справі № 300/1278/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83100846>

394. Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 16.11.2020 р. по справі № 300/2136/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92888899>
395. Рішення Кам'янсько-Дніпровського районного суду Запорізької області від 13.02.2018 р. по справі № 318/2822/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72712118>
396. Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 16.05.2018 р. по справі № 811/1214/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73997045>
397. Рішення Конституційного Суду України за конституційними скаргами Данилюка Степана Івановича та Литвиненка Олексія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини 20 статті 86 Закону України «Про прокуратуру» (№ 1697-VII від 14.10.14) від 13.12.2019 № 7-р(II)/2019. Справа № 3-209/2018 (2413/18, 2807/19). *Офіційний вісник України* від 17.01.2020 р. № 4. том 2. стор. 481. стаття 228.
398. Рішення Конституційного Суду України за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: Рішення від 25.04.2019 № 1-р(II)/2019. Справа № 3-14/2019 (402/19, 1737/19). *Офіційний вісник України* від 04.06.2019 р. № 42. стор. 14. стаття 1468.
399. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: Рішення від 07.09.2009 р. № 25-рп/2009. Справа № 1-32/2009/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 02.11.2009 р. № 82. стор. 52. стаття 2792.
400. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

- України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій): Рішення від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002. Справа № 1-15/2002/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 12.04.2002 р. № 13. стор. 141. стаття 669.
401. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій): Рішення від 01.12.2004 р. № 20-рп/2004. Справа № 1-27/2004/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 31.12.2004 р. № 50. стор. 75. стаття 3289.
402. Рішення Конституційного Суду України по 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): Рішення від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007. Справа № 1-29/2007/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 27.07.2007 р. № 52. стор. 138. стаття 2132.
403. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України 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: Рішення від 22.05.2018 р. № 5-р/2018. Справа № 1-4/2018 (2792/15)/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 06.07.2018 р. № 51. стор. 42. стаття 1792.
404. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»: Рішення від 07.11.2018 р. № 9-р/2018. Справа № 1-3/2018 (2717/14)/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 11.12.2018 р. № 95. стор. 58. стаття 3142.
405. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини сьомої статті 43, першого речення частини першої статті 54 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»: Рішення від 20.12.2016 р. № 7-рп/2016. Справа № 1-38/2016/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 13.01.2017 р. № 4. стор. 567. стаття 157.
406. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпунктів 2-7, 12 та 14 пункту 4 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 17.07.2018 р. № 6-р/2018. Справа № 1-11/2018 (3830/15). Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 21.08.2018 р. № 64. стор. 7. стаття 2191.
407. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України: Рішення від 27.02.2020 р. № 3-р/2020. Справа № 1-247/2018 (3393/18).

- Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 03.04.2020 р. № 26. стор. 120. стаття 980.
408. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України: Рішення від 25.01.2012 № 3-рп/2012. Справа № 1-11/2012. Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 17.02.2012 р. № 11. стор. 135. стаття 422.
409. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора): Рішення від 30.01.2003 № 3-рп/2003. Справа № 1-12/2003/ Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 21.02.2003 р. № 6. стор. 103. стаття 245.
410. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним зверненням громадянина Стріхаря Володимира Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 233 Кодексу законів про працю України у взаємозв'язку з положеннями статей 117, 237⁻¹ цього кодексу: Рішення від 22.02.2012 р. № 4-рп/2012. Справа № 1-5/2012. Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 12.03.2012 р. № 18. стор. 26. стаття 662.
411. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів): Рішення від 17.03.2004 р. №7-рп/2004. Справа № 1-13/2004.

- Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 09.04.2004 р. № 12. том 1. стор. 208. стаття 763.
412. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII: Рішення від 18.02.2020 р. №2-р/2020. Справа № 1-15/2018 (4086/16). Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 24.03.2020 р. № 23 стор. 306. стаття 901.
413. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положень частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання): Рішення від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005. Справа № 1-21/2005. Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 02.11. 2005 р. № 42. стор. 95. стаття 2662.
414. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання): Рішення від 27.02.2018 р. № 1-р/2018. Справа № 1-6/2018. Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 15.05.2018 р., № 37. стор. 132. стаття 1314.

415. Рішення Конституційного Суду України по справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»: Рішення від 26.12.2011 р. № 20-рп/2011. Справа № 1-42/2011. Конституційний Суд України. *Офіційний вісник України* від 20.01.2012 р. № 3. стор. 55. стаття 100.
416. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 15.03.2018 р. по справі № 814/2694/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72773153>
417. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 20.03.2020 р. по справі № 420/455. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88329279>
418. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 01.07.2019 р. по справі № 640/282/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82855736>
419. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 12.11.2019 р. по справі № 640/5248/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85960675>
420. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 15.03.2021 р. по справі № 640/18966/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95549663>
421. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 29.07.2019 р. по справі № 826/15107/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83298567>
422. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.10.2019 р. по справі № 826/381/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85265115>
423. Рішення Першого сенату Конституційного Суду України за конституційною скаргою С. А. Зінченка щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 3 частини першої статті 97 Закону України «Про Національну поліцію» від 22.04.2020 року № 3-р(І)/2020. Справа № 3-326/2019(7846/19). *Офіційний вісник України* від 22.05.2020 р. № 39. стор. 45. стаття 1283.
424. Рішення по справі «Графов проти України» (Заява № 4809/10): Рішення, Справа від 18.12.2018 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 10.12.2019 р. № 95. стор. 152. стаття 3155.

425. Рішення по справі «Пічкур проти України» (Заява № 10441/06): Рішення, Справа від 07.11.2013 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 06.06.2014 р., № 43. стор. 560. стаття 1157.
426. Рішення по справі «Рисовський проти України» (Заява № 29979/04): Рішення, Справа від 20.10.2011 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 22.02.2013 р. № 12. стор. 292. стаття 488.
427. Рішення по справі «Стаднюк проти України» (Заява № 30922/05): Рішення, Справа від 27.11.2008 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 10.04.2009 р. № 24. стор. 242. стаття 834.
428. Рішення по справі «Шмалько проти України» (Заява № 60750/00): Рішення, Справа від 20.07.2004 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 10.12.2004 р. № 47. стор. 244. стаття 3150.
429. Рішення по справі «Щокін проти України» (Заяви № 23759/03 та № 37943/06): Рішення, Справа від 14.10.2010 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 01.02.2013 р. № 6. стор. 438. стаття 236.
430. Рішення по справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Заява № 40450/04): Рішення, Справа від 15.10.2009 р. Європейський Суд з прав людини. *Офіційний вісник України* від 05.03.2010 р. № 13. стор. 120. стаття 651.
431. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 15.06.2021 р. по справі № 520/19412/2020. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97693509>
432. Роєнко В., Добрик Л. Соціальні стандарти життя та проблеми подолання бідності в Україні. *Схід*. 2012. № 1 (115). С. 93-96. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/33923/22-Rojenko.pdf?sequence=1>
433. Розвиток соціальної сфери України на шляху євроінтеграції (шифр «Надія Маріуполя»; електронний посібник). 36 с. URL: <https://knute.edu.ua/file/NjY4NQ==/b9ad27be2dc9ed49644581f48c60abe8.pdf>
434. Савенко М. Д. Спеціальні гарантії незалежності та недоторканості суддів Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2004. № 4. С. 36-47.

435. Савчин М. В. Юридична аргументація рішень адміністративних судів та конструювання соціальних прав. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 94-99. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
436. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах: монографія. Харків: Право, 2010. 256 с.
437. Сало А. Б. Співвідповідач у адміністративному процесі (процесуальна співучасть): дис. ... д-ра філософії: 081 «Право». Львів, 2020. 249 с. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2021/radaphd/7750/disertaciyna-robo-ta-na-zdobuttya-naukovogo-stupenya-doktora-filosofii.pdf>
438. Сасевич О. Судовий контроль як механізм підвищення ефективності судових рішень. URL: https://protocol.ua/ua/sudoviy_kontrol_yak_mehanizm_pidvishchennya_efektivnosti_sudovih_rishen/
439. Сенюта І. Я. Медичне право: право людини на охорону здоров'я: монографія. Львів: Астролябія, 2007. 221 с.
440. Середюк В. В. Відповідальність держави як елемент поняття «правова держава». *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 42-45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_1_11
441. Серьогін С. Соціальний статус державного службовця: аналіз функціональної складової. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2 (17). С. 164-169.
442. Скочиляс-Павлів О. В. Типові та зразкові справи в адміністративному судочинстві України: поняття та особливості розгляду: збірник тез IX Всеукраїнської науково-практичної конференції «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» м. Львів: 2020. С. 104-106.
443. Смокович М. І. Строк звернення до суду в адміністративному судочинстві. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2011. № 2 (4). С. 1-29. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11smivas.pdf>

444. Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. м. Київ 2020. 424 с. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
445. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина: навчальний посібник. Чернігів: ПАТ «ПВК» «Десна», 2016. 692 с.
446. Стрепко В. Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2007. 16 с.
447. Стрепко В. Л. Щодо визначення ризиків допомог за правом соціального забезпечення. *Вісник Львівського університету (Серія: Юридична)*. 2004. Вип. 40. С. 307-312.
448. Строки в адміністративному судочинстві як фундаментальна правова категорія 07.12.2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/130166-stroki-v-administrativnomu-sudochinstvi-yak-fundamentalna-pravova-kategoriya>
449. Суддя КАС ВС Альберт Єзеров розповів про особливості спорів щодо захисту прав потерпілих від аварії на ЧАЕС 03.03.2021. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1082296/>
450. Суддя КАС ВС Наталія Блажівська окреслила проблемне питання щодо ретроспективного застосування рішень КСУ. URL: <https://m.facebook.com/supremecourt.ua/photos/a.113951749379719/844339363007617/?type=3&source=57>
451. Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Київ: 2020. С. 256-258. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
452. Тацій В. Я. Імплементация європейських стандартів у галузі прав людини – важливий напрям правової політики України. *Право України*. 2010. № 10. С. 48-59.
453. Терлецький Д. С. Ефективність конституційної скарги як засобу юридичного захисту конституційних прав особи. *Проблеми*

- законності. 2019. Вип. 147. с. 23-36. URL: <http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/182313/186343>
454. Терлецький Д. С., Батан Ю. Д., Запорожець В. І. Конституційна юстиція: навч.- метод. посібник. за заг. ред. Д. С. Терлецького. Одеса, 2021. 154 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/14399>
455. Тимощук О. Л. Проблеми судового захисту питання призначення та виплати пенсії громадянам України, які проживають за кордоном. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Київ: 2020. С. 411-415. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
456. Тимчишин Т. М. Соціальні права людини в Європейському Союзі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020 № 1. С. 292-295. URL: http://lsej.org.ua/1_2020/74.pdf
457. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе. Н. М. Тищенко. Х.: Право, 1998. 340 с.
458. Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія. О. В. Тищенко. К.: ДП «Прінт Сервіс», 2014. 394 с.
459. Трало Ю. Практика судів у справах стосовно соціальних прав внутрішньо переміщених осіб: позитивні надбання та проблематика. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції* м. Київ: 2020. С. 416-421. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
460. Три покоління прав человека. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Три_поколения_прав_человека
461. Трофімова Л. В. Судовий контроль належного врядування у справах про соціальний захист. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції*. м. Київ: 2020. С. 359-363. URL:

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf

462. Труш М. І. Судове рішення в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2017. 219 с.
463. Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова (Електронний журнал). 2019. № 3-4 (179-180). 92 с. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD179-180_2019_ukr.pdf
464. Успішно реформувати пенсійну систему можна. Розказуємо, як (Реанімаційний пакет реформ) 14.01.2020 р. URL: <https://rpr.org.ua/news/uspishno-reformuvaty-pensiynu-systemu-mozhna-rozkazuemo-iaak/>
465. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 11.03.2019 р. по справі № 240/4937/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80555743>
466. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 520/1972/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511953>
467. Ухвала Верховного Суду від 02.04.2019 р. по справі № 510/1286/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80894542>
468. Ухвала Верховного Суду від 19.06.2018 р. по справі № 815/2529/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74784628>
469. Ухвала Верховного Суду від 20.02.2020 р. по справі № 808/1628/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87758201>
470. Ухвала Верховного Суду від 24.10.2018 р по справі № 0640/4481/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77375278>
471. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 22.03.2017 р. по справі № 697/121/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65515422>
472. Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва від 24.03.2020 р по справі № 640/997/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88493513>
473. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 24.06.2019 р. по справі № 520/4408/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82597664>
474. Факас І. Б. Конституційне право осіб, які проживають за кордоном, на пенсійне забезпечення Україною. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 2. С. 89-96. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2015_2_11

475. Филиппова М. В. Роль судебной практики в регулировании социально-обеспечительных отношений. *Петербургский юрист*. 2016. № 3. С. 43-51.
476. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. Київ, 2015. 208 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/7/232716.pdf>
477. Фулей Т. І. Захист соціальних прав Європейським судом з прав людини: алгоритм розгляду та сучасні тенденції. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. м. Київ 2020. С. 116-121. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
478. Ханова Р. Ф., Хохуляк В. В. Критерії ефективності судового захисту соціальних прав. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 364-367. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
479. Хорошковська Д. Ю. Роль судової практики в системі джерел права України: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. 20 с.
480. Цивільний кодекс України: Кодекс, Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. ст. 356.
481. Чи є Конституційний Суд України судом? URL: <http://bsb-partners.com/chy-ye-konstytuczijnyj-sud-ukrayiny-sudom/>
482. Чому практика Верховного Суду України не є обов'язковою (Право без води і бруду). URL: <https://kuniansky.com.ua/all/omitted-case-canon/>
483. Чубар Л. Проблеми реалізації соціальних прав на сучасному етапі та їх захист у конституційному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2003. № 6. С. 111-114.
484. Шаптала Н. К. Гарантії забезпечення соціального захисту прав людини: практика Конституційного Суду України. 9 с. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/Shaptala.doc>

485. Шатрава С. О. Адміністративні процедури виконання судового рішення в адміністративному судочинстві: питання сьогодення. *Право і Безпека*. 2014. № 2. С. 75-80. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_2_17
486. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні/ С. Шевчук. – К.: Реферат, 2007. – 640 с.
487. Шелевер Н. В. Інститут зразкової справи як ефективний механізм вирішення соціальних спорів. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 284-286. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
488. Шерстюк Г. М. Необхідність судового контролю за виконанням рішень у соціальних спорах. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 368-372. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
489. Шкуропацький О. І. Світовий досвід адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних сил України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Серія: «Право»)*. 2016. Вип. 22. С. 118-122.
490. Шумило М. М. Кодифікація соціального законодавства – об'єктивна необхідність та запорука єдності судової практики. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом*: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ: 2020. С. 125-128. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf
491. Шумило М. М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 47-54
492. Юридична енциклопедія: в 6 т./редкол.: Ю. С. Шемшученко [та ін.] Київ: Укр. енциклопедія, 1998. Т. 1. 672 с.
493. Юридичні наслідки визнання нормативного акта неконституційним для захисту прав людини в адміністративному судочинстві: збірник

- матеріалів Міжнародного семінару-практикуму (м. Київ, 31 липня 2020 р.) Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. Харків: Право, 2020. 146 с.
494. Юрійчук І. В. Конституційна скарга та особливості реалізації права на правову допомогу в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 156-160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_5_36
495. Як відбувається еволюція прав людини (розробка 2 уроку 2 розділу курсу «громадянська освіта») 24.09.2018. URL: <https://www.criticalthinking.expert/usi-materialy/yak-vidbuvayetsya-evolyutsiya-prav-lyudyny-rozrobka-uroku-2-rozdilu-kursu-gromadyanska-osvita/>
496. Як змусити боржників виконувати рішення суддів 20.09.2019 р. URL: <https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobysci/yak-zmusyty-borzhnkyiv-vykonuvaty-rishennya-suddiv>
497. Який стан, таке й виконання... (Закон і Бізнес). URL: https://zib.com.ua/ua/print/23577-yakiy_stan_take_y_vikonannya.html
498. Яковлева Г. О. Класифікація суб'єктів права соціального забезпечення. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 2 (37). С. 230-233.
499. Яковлева Г. О. Суб'єкти права соціального забезпечення: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2019. 452 с. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Jakovleva/d_Jakovleva.pdf
500. Ясинок М. М. Доступ до правосуддя як важлива гарантія демократичного суспільства. *Університетські наукові записки*. 2013. № 1. С. 79-85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_1_13
501. Arianna Pretto. Hooge Raad, Judgment of 22 February 2002. On compensation for psychiatric injury and emotional distress suffered by dose relatives. Arianna Pretto. *English case note* (European Review of Private Law). 2003. Vol. 11. September. Issue 3. P.412-476.
502. Guides to good governance (Посібник з належного врядування: професіоналізм та добросовісність державної служби). за ред. Ф. Кардони, С. Еріксена, Б. Б. Кнудсена. 35 с. URL:

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/7/pdf/200724-BI-GGG1-ukr.pdf

503. Internal Displacement. URL: <https://www.internal-displacement.org/internal-displacement>
504. Stein Lorenz von. Die Verwaltungslehre (Zweiter teil: Die Lehre von der Innern Verwaltung, Bd. 2 von 8). Lorenz von Stein. Stuttgart: Berlay der J. G. Gottatchen Buchbandlung, 1866. 647 s.
505. Weston B. H. Human Rights. Hum. RtsQ. 1984. Vbl. 6. P. 257-283.

Проект Закону України «Про внесення змін до законодавства
з питань забезпечення захисту соціальних прав людини
у порядку адміністративного судочинства»

I. Внести до Кодексу адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року № 2747-IV такі зміни:

1. Доповнити статтю 122 частиною шостою такого змісту:

«б. У справах, пов'язаних із оскарженням рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень у сфері реалізації та захисту права особи на пенсійне забезпечення та соціальний захист, строк позовної давності не застосовується»;

II. Внести зміни до Закону України «Про судовий збір»:

1. Доповнити частину першу статті 5 пунктом 25 такого змісту:

25) відповідачі у справах про у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи; у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних з відшкодуванням його вартості громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні"; у справах, пов'язаних з порушенням прав осіб з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; осіб з інвалідністю I та II груп, законних представників дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю; громадян, віднесених до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; учасників бойових дій, постраждалих учасників Революції Гідності, Героїв України; біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

III. Прикінцеві та перехідні положення.

Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

до проекту Закону України «Про внесення змін до законодавства
з питань забезпечення захисту соціальних прав людини
у порядку адміністративного судочинства»

Закон України «Про судовий збір»		
1	2	3
<p>Стаття 5. Пільги щодо сплати судового збору</p> <p>1. Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються:</p> <p>1) позивачі – у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі;</p> <p>2) позивачі – у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи;</p> <p>3) позивачі – у справах про стягнення аліментів, збільшення їх розміру, оплати дитину, стягнення неустойки (пені) за прострочення сплати аліментів, індексацію аліментів, а також заявники у разі подання заяви щодо видачі судового наказу про стягнення аліментів;</p> <p>4) позивачі – у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних</p>	<p>Доповнити частину першу статті 5 пунктом 25 такого змісту:</p> <p>25) відповідачі у справах про у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи; у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних з відшкодуванням його вартості громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні"; у справах, пов'язаних з порушенням прав осіб з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; осіб з інвалідністю I та II груп, законних представників дітей з інвалідністю і недездатних осіб з інвалідністю; громадян, віднесених до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; учасників бойових дій, постраждалих учасників Революції Гідності, Героїв України; біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».</p>	<p>Стаття 5. Пільги щодо сплати судового збору</p> <p>1. Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються:</p> <p>1) позивачі – у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі;</p> <p>2) позивачі – у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи;</p> <p>3) позивачі – у справах про стягнення аліментів, збільшення їх розміру, оплати додаткових витрат на дитину, стягнення неустойки (пені) за прострочення сплати аліментів, індексацію аліментів чи зміну способу їх стягнення, а також заявники у разі подання заяви щодо видачі судового наказу про стягнення аліментів;</p> <p>4) позивачі – у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних з відшкодуванням його вартості громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні";</p>

1	2	3
<p>5) особи, які страждають на психічні розлади, та їх представники – у справах щодо спорів, пов'язаних з розглядом питань стосовно захисту прав і законних інтересів особи під час надання психіатричної допомоги;</p> <p>6) позивачі – у справах про відшкодування матеріальних збитків, завданих внаслідок вчинення кримінального правопорушення;</p> <p>7) громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб;</p> <p>8) особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи;</p> <p>9) особи з інвалідністю I та II груп, законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю;</p> <p>10) позивачі – громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;</p> <p>11) виборці – у справах про уточнення списку виборців;</p> <p>12) військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти, які призовані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, – у справах, пов'язаних</p>		<p>з відшкодуванням його вартості громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні";</p> <p>5) особи, які страждають на психічні розлади, та їх представники – у справах щодо спорів, пов'язаних з розглядом питань стосовно захисту прав і законних інтересів особи під час надання психіатричної допомоги;</p> <p>6) позивачі – у справах про відшкодування матеріальних збитків, завданих внаслідок вчинення кримінального правопорушення;</p> <p>7) громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб;</p> <p>8) особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи;</p> <p>9) особи з інвалідністю I та II груп, законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю;</p> <p>10) позивачі – громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;</p>

1	2	3
<p>з виконанням військового обов'язку, а також під час виконання службових обов'язків;</p> <p>13) учасники бойових дій, постраждали учасники Революції Гідності, Герої України – у справах, пов'язаних з порушенням їхніх прав;</p> <p>14) позивачі – у справах у порядку, визначеному статтею 12 Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту";</p> <p>15) фізичні особи (крім суб'єктів підприємницької діяльності) – кредитори, які звертаються з грошовими вимогами до боржника щодо виплати заборгованості із заробітної плати, зобов'язань внаслідок заподіяння шкоди життю та здоров'ю громадян, виплати авторської винагороди та агіментів, – після оголошення про відкриття провадження у справі про банкрутство (неплатоспроможність), а також після повідомлення про визнання боржника банкрутом;</p> <p>15¹) органи місцевого самоврядування – за подання заяви про визнання спадщини відумерлою;</p> <p>16) позивачі – за подання позовів щодо спорів, пов'язаних з наданням статусу учасника бойових дій відповідно до пунктів 19-21 частини першої статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";</p> <p>17) засуджені до покарання у виді довічного позбавлення волі, позбавлення волі на певний строк</p>		<p>11) виборці – у справах про уточнення списку виборців;</p> <p>12) військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, – у справах, пов'язаних з виконанням військового обов'язку, а також під час виконання службових обов'язків;</p> <p>13) учасники бойових дій, постраждали учасники Революції Гідності, Герої України – у справах, пов'язаних з порушенням їхніх прав;</p> <p>14) позивачі – у справах у порядку, визначеному статтею 12 Закону України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту";</p> <p>15) фізичні особи (крім суб'єктів підприємницької діяльності) – кредитори, які звертаються з грошовими вимогами до боржника щодо виплати заборгованості із заробітної плати, зобов'язань внаслідок заподіяння шкоди життю та здоров'ю громадян, виплати авторської винагороди та агіментів, – після оголошення про відкриття провадження у справі про банкрутство (неплатоспроможність), а також після повідомлення про визнання боржника банкрутом;</p> <p>15¹) органи місцевого самоврядування – за подання заяви про визнання спадщини відумерлою;</p>

1	2	3
<p>та до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, а також особи, взяті під варту, – у справах, пов'язаних із питаннями, які вирішуються судом під час виконання вироку відповідно до статті 537 Кримінального процесуального кодексу України, у разі відсутності на їхніх особових рахунках коштів, достатніх для сплати судового збору.</p> <p>20) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, його територіальні органи;</p> <p>21) заявники – у справах за заявами про встановлення фактів, що мають юридичне значення, поданих у зв'язку із збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно;</p> <p>22) позивачі – у справах за позовами до держави-агресора Російської Федерації про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України, збройною агресією, збройним конфліктом, що призвели до</p>		<p>16) позивачі – за подання позовів щодо спорів, пов'язаних з наданням статусу учасника бойових дій відповідно до пунктів 19-21 частини першої статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";</p> <p>17) засуджені до покарання у виді довічного позбавлення волі, позбавлення волі на певний строк та до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, а також особи, взяті під варту, – у справах, пов'язаних із питаннями, які вирішуються судом під час виконання вироку відповідно до статті 537 Кримінального процесуального кодексу України, у разі відсутності на їхніх особових рахунках коштів, достатніх для сплати судового збору.</p> <p>20) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, його територіальні органи;</p> <p>21) заявники – у справах за заявами про встановлення фактів, що мають юридичне значення, поданих у зв'язку із збройною агресією, збройною агресією, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру,</p>

1	2	3
<p>вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно;</p> <p>23) позивачі – за подання позовів щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років";</p> <p>24) Фонд гарантування вкладів фізичних осіб – за подання позовів, предметом яких є відшкодування шкоди (збитків), у порядку, визначеному статтею 52 Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб".</p>		<p>що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно;</p> <p>22) позивачі – у справах за позовами до держави-агресора Російської Федерації про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України, збройною агресією, збройним конфліктом, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення права власності на рухоме та/або нерухоме майно;</p> <p>23) позивачі – за подання позовів щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років";</p>

1	2	3
		<p>24) Фонд гарантування вкладів фізичних осіб – за подання позовів, предметом яких є відшкодування шкоди (збитків), у порядку, визначеному статтею 52 Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб";</p> <p>25) <i>відповідачі у справах про у справах про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи; у справах щодо спорів, пов'язаних з виплатою компенсації, поверненням майна, або у справах щодо спорів, пов'язаних з відшкодуванням його вартості громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні"; у справах, пов'язаних з порушенням прав осіб з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; осіб з інвалідністю I та II груп, законних представників дітей з інвалідністю і недездатних осіб з інвалідністю; громадян, віднесених до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; учасників бойових дій, постраждалих учасників Революції Гідності, Героїв України; біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»</i></p>

1	2	3
<p align="center">Кодекс адміністративного судочинства України</p>		
<p>Стаття 122. Строк звернення до адміністративного суду</p> <p>1. Позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами.</p> <p>2. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p> <p>Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення визначених законом вимог. Цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень.</p> <p>Для звернення до адміністративного суду з позовами у спорах за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та позовами у спорах, що виникають у зв'язку з проведенням конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу, встановлюється тримісячний строк з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p>	<p>Доповнити статтю 122 частиною шостою такого змісту:</p> <p><i>«6. У справах, пов'язаних із оскарженням рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень у сфері реалізації та захисту права особи на пенсійне забезпечення та соціальний захист, строк позовної давності не застосовується».</i></p>	<p>Стаття 122. Строк звернення до адміністративного суду</p> <p>1. Позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами.</p> <p>2. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p> <p>Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення визначених законом вимог. Цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень.</p> <p>Для звернення до адміністративного суду з позовами у спорах за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та позовами у спорах, що виникають у зв'язку з проведенням конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу, встановлюється тримісячний строк з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p>

1	2	3
<p>3. Для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p> <p>4. Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення спору, то для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.</p>		<p>партнера та концесійного конкурсу, встановлюється тримісячний строк з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p> <p>3. Для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.</p> <p>4. Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення спору, то для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.</p>
<p>Якщо рішення за результатами розгляду скарги позивача на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень не було прийнято у строки, встановлені законом, то для звернення до адміністративного суду встановлюється шестимісячний строк, який обчислюється з дня звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.</p>		<p>Якщо рішення за результатами розгляду скарги позивача на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень не було прийнято у строки, встановлені законом, то для звернення до адміністративного суду встановлюється шестимісячний строк, який обчислюється з дня звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.</p>

Продовження табл.

1	2	3
		<p>дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.</p> <p>5. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.</p> <p>6. У справах, пов'язаних із оскарженням рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень у сфері реалізації та захисту права особи на пенсійне забезпечення та соціальний захист, строк позовної давності не застосовується.</p>

Наукове видання

Українською мовою

Резворович Кристина Русланівна

ЗАХИСТ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА:
ТЕОРЕТИЧНИЙ, НОРМАТИВНИЙ
ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

Монографія

Видання друкується в авторській редакції

Відповідальний редактор *Біла К. О.*
Оригінал-макет *Біла К. О.*
Технічний редактор *Олексенко Н. С.*

Підп. до друку 25.02.21. Формат 60x84 1/16.
Ум. друк. арк. 22,3. Тираж 300 пр. Зам. № 0221-03/3.

Видавець та виготовлювач СПД Біла К. О.
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК № 3618 від 06.11.09

Надруковано на поліграфічній базі видавця Білої К. О.
Україна, 49000, м. Дніпро, пр. Д. Яворницького, 111, оф. 2
+38 (099) 7805049; +38 (067) 2100256
www.impact.dp.ua
e-mail: impact.dnepr@gmail.com