

ТРАНСКОРДОННІСТЬ ЯК ОЗНАКА ДОВІЧНИХ СОЦІАЛЬНИХ (ПЕНСІЙНИХ) ВИПЛАТ

Шумило М.М.,

*заступник керівника департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду –
начальник правового управління Касаційного цивільного суду,
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, м. Київ, Україна;
email: m.shumylo@supreme.court.gov.ua;
ORCID: 0000-0003-4257-3002*

Сімутіна Я.В.,

*провідний науковий співробітник
відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права
Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, м. Київ, Україна;
email: yana_simutina@ukr.net;
ORCID: 0000-0001-7579-187X*

Шумило М.М., Сімутіна Я.В. Транскордонність як ознака довічних соціальних (пенсійних) виплат

Стаття присвячена питанням, пов'язаним із довічними соціальними (пенсійними) виплатами громадянам України, які проживають за її межами. Констатовано, що, не дивлячись на значний поступ у розвитку соціально-захисного законодавства, існують непоодинокі випадки, коли громадяни України, які виїхали за кордон на постійне проживання, фактично усуваються від реалізації деяких соціальних прав. Хоча питання щодо права пенсіонерів, які проживають за межами України, на отримання пенсії вже вирішене Конституційним Судом України, однак досі залишається підваженим право на отримання інших довічних соціальних виплат, зокрема, призначених у зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, які спричинили втрату працездатності. Чинне законодавство України в цій сфері на 30-му році незалежності й досі містить правові норми, які були рецептовані із радянського тоталітарного законодавства і продовжують порушувати соціально-захисні права громадян.

На підставі аналізу загальноновизнаних у науці права соціального захисту підходів до розуміння правової природи довічних соціальних виплат, а також рішень КСУ, ЄСПЛ та ВС сформульовано нову ознаку довічних соціальних виплат. Визначено, що довічним соціальним (пенсійним) виплатам властива така ознака, як транскордонність, сутність якої полягає в тому, що особа, яка набула право (спеціальну правоздатність) на довічну соціальну (пенсійну) виплату, може його реалізувати не залежно від того, чи вона постійно проживає в Україні, чи за кордоном, а також від наявності чи відсутності двосторонніх міждержавних договорів у сфері соціального захисту, та є невід'ємним елементом доктрини позитивних зобов'язань держави.

Доведено, що ознака транскордонності довічних соціальних (пенсійних) виплат загалом відповідає доктрині позитивних зобов'язань держави та динамічному тлумаченню ЄСПЛ норм Конвенції про права людини та основоположні свободи. Обмеження чи припинення цих виплат прямо порушує конституційні права громадян та йде в розріз із прецедентною практикою ЄСПЛ.

Ключові слова: конституційне право на соціальний захист, довічні соціальні (пенсійні) виплати, громадяни України, які проживають за кордоном, міжнародний договір, транскордонність, позитивні зобов'язання держави, практика ЄСПЛ.

Shumylo M.M., Simutina Y.V. Transboundary nature of lifetime social security (pension) benefits

The article focuses on issues related to social (pension) payments to citizens of Ukraine who permanently reside abroad. It was stated that, despite significant progress in the development of social protection legislation, there are many cases when citizens of Ukraine who permanently live abroad or go abroad for permanent residence, are actually

excluded from the exercise of certain social rights. Although the issue of the right of pensioners living abroad to receive a pension has already been decided by the Constitutional Court of Ukraine, the right to receive other lifelong social benefits, in particular those granted in connection with an accident at work and an occupational disease caused by disability. The current legislation of Ukraine in this area in the 30th year of independence still contains legal norms that were prescribed by the Soviet totalitarian legislation and continue to violate the social protection rights of citizens.

Based on the analysis of generally accepted in the science of social protection law approaches to understanding the legal nature of lifelong social benefits, as well as the decisions of the CCU, ECHR and the Supreme Council formulated a new feature of lifelong social benefits. It is determined that lifelong social (pension) benefits are characterized by such a feature as transboundary, the essence of which is that a person who has acquired the right (special legal capacity) to lifelong social security (pension) benefits, can implement it regardless of whether she resides in Ukraine or abroad, as well as the presence or absence of bilateral interstate agreements in the field of social protection, and is an integral part of the doctrine of positive obligations of the state.

It has been proven that the transboundary nature of lifelong social security (pension) benefits generally corresponds to the doctrine of positive obligations of the state and the dynamic interpretation of the ECHR of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Restricting or suspending these payments directly violates the constitutional rights of citizens and is contrary to the case law of the ECHR.

Key words: constitutional right to social protection, social security (pension) benefits, citizens of Ukraine residing abroad, international agreement, transboundary, positive obligations of the state, the practice of the European Court of Human Rights.

Постановка проблеми. Індекс прав людини із розвитком цивілізації та гуманізації суспільства поступово доповнюється новими соціальними правами. Якщо дивитися на це питання із позиції кількох років, то цей процес можна і не побачити, проте, якщо глянути на нього з перспективи всього ХХ століття, то прогрес вражає. Із закріплення соціальних прав у нормах позитивного права різних рівнів розвивається і вчення про соціальну сферу загалом та про окремі соціальні права зокрема. Йдеться, перш за все, про поняття та ознаки того чи іншого соціального права. Здавалося б, ознаки пенсії чи інших соціальних довічних виплат вже давно описані науковцями, обговорені на шпальтах наукових часописів, проте сьогодні є об'єктивна необхідність зафіксувати, виокремити та окреслити ще одну надважливу ознаку певних соціальних прав, яка викристалізувалася завдяки рішенням трьох судів: Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини та Верховного Суду, а саме про транскордонність довічних соціальних (пенсійних) виплат.

Стаття 1 Конституції проголошує Україну соціальною та правовою державою. Ця норма неодноразово була інтерпретована Конституційним Судом України. Зокрема, у пункті 3.2 рішення Конституційного Суду України від 09 липня 2007 року № 6-рп/2007, Суд зазначив: «Утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави». У цьому ж рішенні Суд наголосив на тому, що принципи соціальної держави втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966); Європейській соціальній хартії (переглянутій) (1996); Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950) та рішеннях Європейського суду з прав людини.

Однак, не дивлячись на значний поступ у розвитку соціально-захисного законодавства, існують непоодинокі випадки, коли громадяни України, які постійно проживають за кордоном або виїжджають за кордон на постійне проживання, фактично усуваються від реалізації деяких соціальних прав. І хоча питання щодо права на отримання пенсії вже остаточно вирішене Конституційним Судом України, однак досі залишається підв'язаним право на отримання інших довічних соціальних виплат, зокрема, призначених у зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, що спричинили втрату працездатності.

Стан опрацювання проблематики права на соціальне (пенсійне) забезпечення громадян України, які виїхали за кордон на постійне проживання, характеризується наявністю окремих наукових розвідок Я. Бер-назюка, присвячених переважно захисту права на отримання пенсії громадян, які проживають за межами України, крізь призму практики Верховного Суду. Водночас комплексного аналізу правової природи довічних соціальних виплат з позиції притаманних їм ознак, зокрема транскордонності, до цього часу в науці права соціального забезпечення не проводилось.

Мета статті полягає в тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства України, актуальної судової практики Конституційного Суду України, Верховного Суду та ЄСПЛ виокремити таку ознаку як транскордонність призначених особі довічних соціальних (пенсійних) виплат, право на які зберігається незалежно від її постійного місця проживання.

Виклад основного матеріалу.

Коротка історична заувага.

Ідея припинення пенсійних виплат була запроваджена вперше ще в часи СРСР. Певна річ, що йдеться не про Закон СРСР «Про державні пенсії» від 14 липня 1956 року, який був чинним 34 роки, що є зрозумілим, оскільки про жодні виїзди на постійне місце проживання за кордон тоді не йшлося. Вперше таке обмеження знаходимо у ст. 117 Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР» від 15 травня 1990 року № 1480-1. Цією статтею було закріплено, що громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, пенсії не призначаються. Пенсії, призначені в СРСР до виїзду на постійне місце проживання за кордон, виплачуються за 6 місяців перед від'їздом за кордон. За час перебування цих громадян за кордоном виплачуються тільки пенсії, які призначені внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання. Порядок перерахування пенсій, які призначені внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання, в інші країни визначається РМ СРСР.

Не зайвим буде нагадати, що ця норма з'явилась не випадково, адже на кінець 80-х років ХХ ст. припала масова еміграція / репатріація (так звана алія) євреїв з СРСР. Для прикладу, у 1989 році ця цифра склала 24 тисячі осіб, а в 1990-1991 роках ця цифра досягла 330 тисяч осіб [1]. Радянська держава в такий спосіб відмовилась від своїх позитивних зобов'язань у сфері соціального захисту і що найважливіше, таким чином намагалася демотивувати євреїв від репатріації. Як відомо, в ті часи еміграція всіляко засуджувалась радянською пропагандою, принижуючи та тавруючи ганьбою таких громадян. Крім цього, СРСР вкотре використав соціальний захист як вид покарання, наділивши його непритаманною йому каральною функцією, а саме позбавлення права на пенсію цього разу не через соціальне походження чи ставлення до радянської влади, а через еміграцію. Про перші приклади такої тоталітарної соціальної політики в історії міжвоєнного СРСР вже йшлося у наукових розвідках І. Оклей [2, с. 21], М. Шумила [3, с. 52], І. Михайлової [4].

Після проголошення незалежності України, Верховною Радою було ухвалено власний спеціальний Закон «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788. На жаль, факт проголошення незалежності зовсім не вплинув на парламентарів і дискримінаційне положення тоталітарного комуністичного режиму було відтворене у законодавстві вже незалежної України. Так, стаття 92 цього Закону продублювала радянську норму: громадянам, які виїхали на постійне проживання за кордон, пенсії не призначаються. Пенсії, призначені в Україні до виїзду на постійне проживання за кордон, виплачуються за 6 місяців наперед перед від'їздом за кордон. За час перебування цих громадян за кордоном виплачуються тільки пенсії, призначені внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання. Порядок переведення пенсій, призначених внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання, в інші країни визначається Кабінетом Міністрів України.

Наступні каденції у Парламенті не виправили цього ганебного радянського правового покруча і вже в новому Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058 у статті 51 повторно були продубльовано положення, згідно з якими у разі виїзду пенсіонера на постійне місце проживання за кордон, пенсія, призначена в Україні, за заявою пенсіонера може бути виплачена йому за шість місяців наперед перед від'їздом, рахуючи з місяця, що настає за місяцем зняття з обліку за місцем постійного проживання. Під час перебування за кордоном пенсія виплачується у тому разі, якщо це передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. І хоча щодо цього ще у 2009 було ухвалене році Рішення Конституційного Суду України, про яке йтиметься нижче, український Парламент досі не позбавився цієї ганебної норми і не прибрав її з тексту закону.

За умови, коли законодавець мовчить чи ігнорує проблему, за справу береться суд, який і дає оцінку таким нормам позитивного права крізь призму принципів верховенства права та соціальної справедливості. У цьому контексті Я. Берназюк, зокрема, зауважує, для будь-якої правової держави досить важливою є взаємна відповідальність такої держави та її громадян, що полягає в обов'язку піклуватися про своїх громадян, де б вони не перебували, забезпечувати захист їхніх прав і свобод. Науковець, а сьогодні і суддя КАС ВС, справедливо зазначає, що системний аналіз положень законів дає підстави дійти висновку, що в Україні, за загальним правилом, не існує строкового обмеження стосовно виплати пенсії у визначеному законодавством розмірі за минулий час, яку особа не отримувала з вини держави в особі її компетентних органів. Також за-

значає, що базовою для використання судами стала правова позиція Верховного Суду України, викладена в постанові від 8 грудня 2015 року у справі № 21-5653a15, яка неодноразово підтверджувалась вже Верховним Судом, а саме у справах: № 766/15025/16-а від 14 лютого 2019 року, № 204/1134/17 від 13 червня 2019 року, № 653/643/17 від 12 вересня 2019 року тощо.

Отже, відносини, пов'язані з реалізацією права на отримання пенсії за загальним правилом, мають безстроковий характер. Протиправна невикплата пенсії або протиправне не відновлення виплати пенсії, яке сталося з вини держави в особі її компетентних органів, може бути віднесене до триваючих правопорушень, оскільки відповідний суб'єкт владних повноважень протягом відповідного проміжку часу ухиляється від виконання своїх зобов'язань (триваюча протиправна бездіяльність) або допускає протиправну поведінку (триваюча протиправна діяльність) стосовно пенсіонера, чим порушує його право на соціальний захист – пенсійне забезпечення [5].

Однак, суд не може замінити собою парламент, а тому, врегулювання цих питань залишається пріоритетним завданням для законодавця.

Рішення суду як інструмент забезпечення соціальних прав громадян.

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 49, другим реченням статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 року № 1058-IV виплата пенсії припиняється на весь час проживання (перебування) пенсіонера за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

Винятки встановлені для громадян, які проживають за кордоном, якщо пенсія їм призначена внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання. У цих випадках пенсія виплачується і за відсутності міжнародного договору (частина друга статті 92 Закону України «Про пенсійне забезпечення»). Відповідний механізм виплати таких пенсій урегульований постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок переведення пенсій громадян, які виїхали на постійне проживання до інших країн» від 06 квітня 1993 року № 258.

Позатим, згаданим вище Рішенням Конституційного Суду України № 25-рп/2009 у 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“ від 09 липня 2003 року № 1058-IV, зазначені вище норми були визнані такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними). Ці положення Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення, у зв'язку з чим, вони не підлягають застосуванню при вирішенні питань стосовно виплати раніше призначених пенсій громадянам України, які виїхали за кордон.

У своєму Рішенні Конституційний Суд України, зокрема, зазначив, що «оспорюваними нормами Закону конституційне право на соціальний захист поставлене в залежність від факту укладення Україною з відповідною державою міжнародного договору з питань пенсійного забезпечення. Таким чином, держава, всупереч конституційним гарантіям соціального захисту для всіх осіб, що мають право на отримання пенсії у старості, на законодавчому рівні позбавила цього права пенсіонерів у тих випадках, коли вони обрали постійним місцем проживання країну, з якою не укладено відповідного договору. Виходячи із правової, соціальної природи пенсій, право громадянина на одержання призначеної йому пенсії не може пов'язуватися з такою умовою, як постійне проживання в Україні; держава відповідно до конституційних принципів зобов'язана гарантувати це право незалежно від того, де проживає особа, якій призначена пенсія, – в Україні чи за її межами» [6].

У спорах за позовами громадян України, які проживають за кордоном, до органів Пенсійного фонду України щодо призначення та виплати їм пенсії, як одного з видів соціального забезпечення, судова практика на сьогодні є достатньо сталою.

Однією з перших справ, що стали початком формування нового підходу Верховного Суду до механізму захисту соціальних (пенсійних) прав громадян України, які проживають за її межами, стала справа № 766/15025/16-а, розглянута Верховним Судом 14 лютого 2019 року (ця позиція вже застосована у більше ніж 20-и інших справах), про що вже вище згадувалось.

Спільна ситуація в цій справі була зумовлена відмовою територіального органу ПФУ поновити особі, яка виїхала на постійне місце проживання до Держави Ізраїль, виплату пенсії за віком з моменту її припинення, а саме: з 01 серпня 2015 року. Як слідує з рішення, у цій справі Верховний Суд акцентував увагу на тому, що позивачка, як громадянка України (за даними в її закордонному паспорті в графі «громадянство»), незалежно від її проживання в Державі Ізраїль, вправі користуватися всіма конституційними правами, зокрема, на пенсійне забезпечення. Тому, за відсутності законодавчих перешкод відповідач зобов'язаний відновити

виплату пенсії. Посилаючись на рішення КСУ від 07 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 та виходячи з правової, соціальної природи пенсій, Верховний Суд дійшов висновку, що право громадянина на одержання призначеної пенсії не може пов'язуватися з такими умовами, як: постійне проживання в Україні та наявність міжнародного договору, ратифікованого Верховною Радою України. Держава відповідно до конституційних принципів зобов'язана гарантувати це право незалежно від того, де проживає особа, якій призначена пенсія в Україні чи за її межами.

У постанові від 14 лютого 2019 року, справа № 766/15025/16-а, КАС ВС звернув увагу, що відповідач порушив конституційне право позивачки на соціальний захист, яке включає право на забезпечення в старості, а також відповідач безпідставно не поновив виплату пенсії, яка є основним джерелом існування позивачки, зазначене призвело до моральних страждань останньої, які оцінених судом у розмірі 5000 грн.

Верховний Суд постановив, що дії територіального органу ПФУ щодо припинення виплати пенсії особі є порушення конституційних прав громадянки України, яка виїхала на постійне місце проживання до іншої держави, з якою не укладений двосторонній договір, та що підстави для поновлення виплати пенсії виникли з дня припинення виплати такої пенсії [7].

Таким чином, колегія суддів Верховного Суду задовольнила позовні вимоги позивача на підставі того, що Закон України № 1058-IV після набрання чинності Рішенням КСУ від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 не передбачає підставами для відмови позивачу в призначенні пенсії такі, як проживання за кордоном – в Ізраїлі, а також відсутність міждержавного договору щодо пенсійного забезпечення між Україною та Ізраїлем. У цьому контексті конституційне право на соціальний захист не може бути поставлене в залежність від факту укладення Україною з відповідною державою міжнародного договору з питань пенсійного забезпечення, а держава всупереч конституційним гарантіям соціального захисту для всіх осіб, що мають право на отримання пенсії в старості, не може позбавити цього права пенсіонерів у тому разі, коли вони обрали постійним місцем проживання країну, з якою не укладений відповідний міжнародний договір.

Аналогічні припиненню пенсійних виплат правові наслідки у вигляді припинення страхових виплат на весь час перебування (проживання) громадянина України за кордоном передбачені також Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV, у редакції Закону № 77-VIII від 28 грудня 2014 року.

Відповідно до підпункту 1 пункту 1 статті 46 цього Закону, страхові виплати і надання соціальних послуг припиняються на весь час проживання потерпілого за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

У частині п'ятій статті 48 цього Закону встановлено, що у разі виїзду потерпілого або осіб, які мають право на страхові виплати, на постійне місце проживання за межі України визначені на зазначені цілі суми переказуються Фондом соціального страхування України на їх адресу в порядку, передбаченому міждержавними угодами.

Порядок здійснення страхових виплат, призначених у зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, які спричинили втрату працездатності, особам, що виїхали за межі України затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2001 року № 998 (далі – Порядок). Згідно з пунктом 1 Порядку він застосовується у разі, якщо міжнародними договорами України не встановлено інші правила здійснення страхових виплат, призначених у зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням, які спричинили втрату працездатності, особам, що виїхали на постійне місце проживання за межі України.

З огляду на вказане, положення частини першої статті 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» передбачають саме двосторонні договори між Україною та державою місця проживання отримувача страхових виплат, якими охоплено відповідну сферу соціального забезпечення, а право на отримання страхових виплат, в тому числі призначених безстроково у зв'язку з втратою працездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві, громадянами України, які проживають за кордоном, фактично ставиться в залежність від наявності відповідного міжнародного договору, ратифікованого Верховною Радою України.

Однак, у постанові від 25 листопада 2020 року, справа № 234/9296/17, КЦС ВС, переглядаючи справу про відновлення страхових виплат, зауважив, що «пенсійні виплати та виплати за іншими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування за своєю правовою природою є тотожними, адже здійснюються в межах окремих видів такого страхування, передбачених частиною першою статті 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

У частинах першій, четвертій статті 41 Конституції України визначено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої ді-

альності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції визначає, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

ЄСПЛ у справі *Pichkur v. Ukraine* (№ 10441/06, § 41—43, 47—49, 53, від 07 листопада 2013 року) зазначив, що якщо в Договірній державі є чинне законодавство, яким передбачено право на соціальні виплати, обумовлені або не обумовлені попередньою сплатою внесків, це законодавство має вважатися таким, що породжує майновий інтерес, який підпадає під дію статті 1 Першого протоколу, для осіб, що відповідають вимогам такого законодавства. Хоча Перший протокол не включає в себе право на отримання будь-яких видів виплат з соціального страхування, якщо держава вирішує створити механізм соціальних виплат, вона повинна зробити це у спосіб, що відповідає статті 14. Сторони провадження не оскаржували того, що якби заявник продовжив проживати на території України, він і надалі отримував би пенсію. Із цього випливає, що інтереси заявника належать до сфери застосування статті 1 Першого протоколу та права на майно, яке вона гарантує. Суд зазначає, що заявник скаржився на відмінність у ставленні на основі місця його проживання, що для цілей статті 14 Конвенції становить аспект його особистого статусу. Практикою Суду встановлено, що дискримінація означає поведінку з особами у різний спосіб, без об'єктивного та розумного обґрунтування, у відносно схожих ситуаціях. Відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об'єктивного та розумного обґрунтування, іншими словами, якщо вона не переслідує легітимну ціль або якщо немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною ціллю. Договірна держава користується свободою розсуду при визначенні того, якою мірою відмінності в інших схожих ситуаціях виправдовують різне ставлення.

У зв'язку з цим, Суд зазначає, що органи влади не надали жодного обґрунтування позбавлення заявника його пенсії лише через те, що він проживав за кордоном. У цьому контексті Суд наголосив, що Уряд не посилався на міркування щодо міжнародного співробітництва з метою обґрунтування поведінки з пенсіонерами, які проживають в Україні, в інший спосіб, ніж з тими, які проживають за кордоном. У будь-якому випадку Суду не забороняється визначати на підставі Конвенції більш високі стандарти ніж ті, що містяться в інших міжнародних юридичних документах. Суд неодноразово повторював, що Конвенція є живим інструментом, який повинен тлумачитися «з огляду на умови сьогодення» (*Tyler v. the United Kingdom*, Series A № 26, § 31, від 25 квітня 1978 року). Підвищення мобільності населення, більш високі рівні міжнародного співробітництва та інтеграції, а також розвиток банківського обслуговування та інформаційних технологій більше не виправдовують здебільшого технічних обмежень щодо осіб, які отримують соціальні виплати, проживаючи за кордоном, що могли вважатися розумними на початку 1950-х років».

Відмовляючи особі у задоволенні позову, суди першої та апеляційної інстанцій керувалися тим, що позивач постійно проживає в державі Ізраїль, серед підписаних Україною договорів відповідного договору з державою Ізраїль немає, а тому на підставі частини першої статті 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» страхові виплати йому припинені.

Водночас КЦС ВС у своєму рішенні послався на пункт 4 ст. 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 03 травня 1996 року, ратифікованої Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V (набрала чинності з 01 лютого 2007 року), яким встановлено, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються вживати заходів шляхом укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод або в інший спосіб і відповідно до умов, визначених у таких угодах, для забезпечення: а) рівності між їхніми власними громадянами та громадянами інших Сторін у тому, що стосується прав на соціальне забезпечення, включаючи збереження пільг, які надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування захищених осіб по територіях держав Сторін; б) надання, збереження та поновлення прав на соціальне забезпечення такими засобами, як сумарний залік періодів страхування або роботи, що були здійснені за законодавством кожної зі Сторін.

Відповідно до статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення.

Згідно зі статтею 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Піклування та захист громадянам України, які перебувають за її межами, гарантовано у частині третій статті 25 Конституції України. Отже, обов'язок держави захищати й піклуватися про своїх громадян за кордоном, закріплений на конституційному рівні та потребує чіткого виконання.

Також у частині другій статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року № 1382-IV закріплено, що реєстрація міста проживання чи міста перебування особи або її відсутність не може бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження. Таким чином, кожен громадянин України має право на вибір свого місця проживання, зі збереженням усіх конституційних прав. Громадяни України, незалежно від їх місця проживання, вправі користуватися всіма своїми конституційними правами, в тому числі і правом на соціальне забезпечення.

На підставі аналізу наведених положень Конституції України, Європейської соціальної хартії (переглянутої), Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» та практики ЄСПЛ, КЦС ВС дійшов таких висновків:

- право на соціальний захист належить до основоположних прав і свобод, які гарантуються державою і за жодних умов не можуть бути скасовані, а їх обмеження не допускається, крім випадків, передбачених Конституцією України;
- держава гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами;
- громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності;
- реєстрація місця проживання чи місця перебування особи за межами України або її відсутність (спірність) не може бути умовою для обмеження реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження (перегляду, відтермінування тощо);
- не може бути привілеїв чи обмежень у механізмі реалізації конституційного права на соціальний захист, зокрема, за ознаками етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання або іншими ознаками.

При цьому колегія суддів вказала, що частина перша статті 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», яка передбачає припинення страхових виплат на весь час проживання потерпілого за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, суперечить частинам першій, другій статті 24, частині третій статті 25, частинам першій, четвертій статті 41, частині першій статті 46, частині першій статті 64 Конституції України, тому суд її не застосовує. З урахуванням того, що позивач звернувся до належного органу соціального страхування на території України, колегія суддів визнає відмову у відновленні страхових виплат, призначених позивачу безстроково у зв'язку з трудовим каліцтвом, лише за самим фактом проживання позивача в державі Ізраїль, з якою Україна не підписала міжнародний договір про страхові виплати і надання соціальних послуг, необґрунтованою і такою, що порушує конституційні гарантії позивача на соціальне забезпечення у зв'язку з втратою працездатності.

Якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії. У такому випадку суд після ухвалення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України (частина шоста статті 10 ЦПК України)» [8].

У досліджуваному нами контексті не зайвим буде сказати кілька слів про правову природу двосторонніх договорів у сфері соціального захисту. Йдеться про те, що останні розробляють з метою співпраці у сфері соціального захисту, а саме можливості громадянам України отримувати соціальні (пенсійні) виплати із соціальних фондів країн, куди вони емігрують. Сьогодні Україною укладено міждержавні договори, які регулюють питання пенсійного забезпечення за територіальним принципом з такими країнами як: Білорусь, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, РФ, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Угорщина, Молдова, Грузія, Азербайджан, Монголія, Румунія. Також укладено низку договорів, які регулюють питання пенсійного забезпечення за пропорційним принципом: Латвія, Іспанія, Литва, Естонія, Словаччина, Чехія, Болгарія, Португалія, Польща. Отже, якщо громадянин України, якому призначена довічна соціальна виплата, виїжджає на постійне місце проживання за кордон і не звертається до місцевих соціальних фондів, то наявність чи відсутність міждержавних договорів у сфері соціального захисту для таких громадян значення не має. Тобто, посилення національних судів на обов'язковість двосторонніх договорів не є коректним, оскільки вони не врегульовують відповідні відносини і сфера їх застосування інша.

Повертаючись до питання щодо ознак соціальних (пенсійних) виплат, можна виділити такі їх ознаки: (1) правова визначеність (право на цю виплату та механізм його реалізації визначені в законодавстві), (2) регулярність (виплачується періодично, один раз на місяць), (3) грошова форма (вплата здійснюється в національній валюті - гривні), (4) виплачується із спеціальних соціальних (пенсійного) фондів, (5) персоналізованість (виплачується конкретній особі, у якої є спеціальна соціальна (пенсійна) правоздатність). Безумовно, кожен різновид довічних соціальних виплат містить цілу низку додаткових ознак, але універсальні наведені вище. Враховуючи ці загально визнані в науці права соціального захисту ознаки, а також аналіз рішення КСУ, ЄСПЛ та ВС можна з абсолютною впевненістю говорити про кристалізацію нової універсальної ознаки довічних соціальних виплат, а саме їх транскордонність.

На нашу думку, транскордонність у праві соціального захисту – це властива довічним соціальним (пенсійним) виплатам ознака, сутність якої полягає в тому, що особа, яка має право (спеціальну правоздатність) на довічну соціальну (пенсійну) виплату, може її реалізувати не залежно від того, чи вона постійно проживає в Україні, чи за кордоном.

Така ознака загалом відповідає доктрині позитивних зобов'язань держави та динамічному тлумаченню ЄСПЛ норм Конвенції про права людини та основоположні свободи. Зокрема, Г. Христова у своїй науковій розвідці наводить типологію зобов'язань держави, розроблену Ісландським центром з прав людини, який акумулюючи кращі доктринальні пояснення, з поміж інших виділив *зобов'язання забезпечувати (сприяти реалізації) (obligations to fulfil)*, які передбачають, що держави повинні вживати заходів (законодавчі, судові, адміністративні, освітні та ін.) для забезпечення особам можливостей задовольняти основні потреби, гарантовані правом прав людини, що не можуть бути задоволені їх особистими зусиллями. Це ключове зобов'язання держави стосовно економічних, соціальних та культурних прав [9, с. 69-70].

Не зайвим у цьому контексті буде згадати рішення ЄСПЛ у справі «Суханов та Ільченко проти України» (заяви № 68385/10 та 71378/10) від 26 червня 2014 року, де у п. 52 Суд зазначає, що зменшення розміру або припинення виплати належним чином встановленої соціальної допомоги може становити втручання у право власності (див. рішення у справі «Хонякіна проти Грузії» (*Khoniakina v. Georgia*), № 17767/08, п. 72, від 19 червня 2012 року). Продовжуючи, у пункті 53 Суд вказує, що першим і найголовнішим правилом статті 1 Першого протоколу є те, що будь-яке втручання державних органів у право на мирне володіння майном має бути законним і повинно переслідувати легітимну мету «в інтересах суспільства». Будь-яке втручання також повинно бути пропорційним по відношенню до переслідуваної мети. Іншими словами, має бути забезпечено «справедливий баланс» між загальними інтересами суспільства та обов'язком захисту основоположних прав конкретної особи [10].

Таким чином, довічні соціальні (пенсійні) виплати повинні виплачуватись державою, незалежно від того, де проживає особа, оскільки реалізація цього різновиду соціального права жодним чином не залежить від кордонів держав чи місцезнаходження отримувача цих соціальних (пенсійних) виплат.

Висновки

Викладене вище дає можливість підвести підсумки і зазначити, що однією із ознак довічних соціальних (пенсійних) виплат є їх транскордонність, тобто виплата їх особі незалежно від її постійного місця проживання і наявності двосторонніх міждержавних договорів у сфері соціального захисту, та є невід'ємним елементом доктрини позитивних зобов'язань держави. Крім цього, обмеження чи припинення цих виплат прямо порушує конституційні права громадян, іде в розріз із прецедентною практикою ЄСПЛ.

Одним із невітшних висновків є те, що чинне законодавство України на 30-му році незалежності досі містить правові норми, які були рецептовані із радянського тоталітарного законодавства і продовжують порушувати соціально-захисні права громадян. Однак, прогрес очевидний, КСУ вже визнав неконституційними положення пенсійного закону про припинення виплати пенсії особам, які емігрують. Наступним кроком у цьому напрямку має стати нове рішення КСУ, яким будуть визнані неконституційними положення про припинення призначених соціальних виплат особам, які зазнали трудового каліцтва та емігрували з України.

Список використаних джерел:

1. Государство Израиль. Алия. Электронная еврейская энциклопедия. URL: <https://eleven.co.il/state-of-israel/history-of-state/11732/>
2. Оклея І.В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2008. 227 с.
3. Шумило М.М. Правове регулювання пенсійного забезпечення державних службовців: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2010. 270 с.

4. Михайлова І. Ю. Розвиток пенсійного забезпечення в Україні в період становлення радянської влади : критичний аналіз. Держава і право. 2016. Вип. 74. С. 326-336; Особливості пенсійного забезпечення в Україні в умовах воєнного комунізму та НЕПу, його дискримінаційна сутність (міжвоєнний радянський період). В кн. Пенсійне забезпечення в Україні та Білорусі: історія становлення і перспективи розвитку: монографія. За ред. М. Шумила, І. Косоцької. Київ. Ніка-Центр, 2018. 516 с.

5. Берназюк Я. Нові підходи Верховного Суду до захисту права на пенсію громадян України, які проживають за її межами (між принципами законності та справедливості). 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>

6. Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/585>

7. Постанова Верховного Суду від 14 лютого 2019 року, справа № 766/15025/16-а. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79846248>

8. Постанова Верховного Суду від 25 листопада 2020 року, справа № 234/9296/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/93217644>

9. Хрестова Г. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: сучасні виклики: монографія. Харків: Право, 2018. 680 с.

10. Справа «Суханов та Ільченко проти України» (Заяви № 68385/10 та 71378/10) від 26 червня 2014 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a16?find=1&text=власності#w1_1