

СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО І ВЕРХОВНОГО СУДІВ УКРАЇНИ ЩОДО **ОБМЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**



Моніка Смуш-Кулеша
Алла Федорова

Червень 2021



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ
ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО І
ВЕРХОВНОГО СУДІВ УКРАЇНИ
ЩОДО **ОБМЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Моніка Смуш-Кулеша,
міжнародна консультантка Ради Європи,
викладачка кафедри європейського, міжнародного
та колективного трудового права Лодзького
університету, кандидатка юридичних наук, суддя
обласного суду в Лодзі

Алла Федорова,
національна консультантка Ради Європи,
доцентка кафедри порівняльного та європейського
права Інституту міжнародних відносин Київського
національного університету імені Тараса Шевченка,
кандидатка юридичних наук

*Погляди, висловлені в цій публікації,
належать авторкам і необов'язково
відображають офіційну політику
Ради Європи.*

*Ця публікація розроблена в межах діяльності
Проекту Ради Європи "Розвиток соціальних
прав людини як ключовий чинник сталої
демократії в Україні".*

*Усі запити щодо відтворення чи перекладу
всього чи частини цього документа потрібно
скеровувати в Директорат зв'язку (F-67075
Strasbourg Cedex або на електронну
адресу publishing@coe.int). Усю іншу
кореспонденцію щодо цього документа
потрібно надсилати в Департамент
Європейської соціальної хартії Ради Європи –
Department of the European Social Charter, DGI,
Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex
або на електронну адресу social.charter@coe.int.*

*Обкладинка й оформлення:
ФОП Ніжинський С. Ф.*

Фото: © Freepik

*Переклад цього документа здійснено в
межах Проекту Ради Європи "Розвиток
соціальних прав людини як ключовий чинник
сталої демократії в Україні" і є виключною
відповідальністю перекладачів.*

*© Рада Європи, червень 2021 року
Надруковано в Раді Європи*

Зміст

ЗАГАЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТАНДАРТІВ РАДИ ЄВРОПИ ТА ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО І ВЕРХОВНОГО СУДІВ УКРАЇНИ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ 5

1.1 Загальний аналіз стандартів Ради Європи 5

1.2 Аналіз правових позицій Конституційного Суду України, Верховного Суду щодо законодавчих змін, спрямованих на зменшення або скасування соціальних виплат 23

АНАЛІЗ СТАНДАРТІВ РАДИ ЄВРОПИ ТА ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО І ВЕРХОВНОГО СУДІВ УКРАЇНИ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДДІВ 39

2.1 Аналіз стандартів Ради Європи – практика розгляду заяв суддів 39

2.2 Аналіз правових позицій Конституційного Суду України та Верховного Суду 43

СТАТИСТИЧНА ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО РОЗМІРУ ЗАРОБІТНИХ ПЛАТ ТА ПЕНСІЙ РІЗНИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ У ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНІ 49

3.1 Розмір заробітних плат та пенсій у Польщі 49

3.2 Розмір заробітних плат та пенсій в Україні 51

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ 55

4.1 Висновки та рекомендації за результатами аналізу стандартів Ради Європи 55

4.2 Висновки та рекомендації за результатом аналізу практики Конституційного та Верховного судів України 57

Частина I

Загальний аналіз стандартів Ради Європи та практики Конституційного і Верховного судів України щодо обмеження соціального забезпечення

1.1 Загальний аналіз стандартів Ради Європи

Аналіз практики Європейського комітету з соціальних прав щодо обмеження соціального забезпечення

Вступ

Європейська соціальна хартія (ЄСХ) – договір Ради Європи, який гарантує основні соціальні та економічні права, пов'язані з працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.¹ Хартія покликана стати аналогом² у сфері економічних і соціальних прав Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ЄКПЛ) 1950, головного досягнення Ради Європи в царині прав людини.³ ЄСХ має дві версії: перша підписана у 1961 році, а друга – у 1996 році; Хартія 1996 року є розширеною редакцією Хартії 1961 року. Права, гарантовані Хартією, стосуються всіх людей у їх повсякденному житті, з особливою увагою до вразливих осіб і груп, і стосуються сфери житла, охорони здоров'я, освіти, зайнятості, соціального захисту, інтеграції, участі та недискримінації. **Україна є стороною Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року з 2006 року**⁴. Подальший аналіз, якщо не підкреслюється інше, охоплює положення Європейської соціальної хартії (переглянутої).

За виконанням зобов'язань, узятих державами-сторонами відповідно до Хартії, **наглядає Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП)**. Він здійснює контроль за дотриманням Хартії в межах двох механізмів, що доповнюють один одного: колективні скарги, які подають соціальні партнери й інші неурядові організації (процедура колективного оскарження), і національні доповіді, які готують Договірні сторони (система розгляду доповідей). Комітет міністрів втручається на останньому етапі механізму контролю за дотриманням Хартії,

1. Для отримання відмінного, хоча і застарілого огляду ЄСХ, див.: Garric D. і D'Arcy Дж., Європейська соціальна хартія, 2-е видання (Harris, D. and D'Arcy, J., The European Social Charter, 2nd edition, Ardsley 2001). Див. також зібрані нариси в: Де Шуттер, О. (ред.), Європейська соціальна хартія: соціальна конституція для Європи (De Schutter, O. (ed.), The European Social Charter: A social constitution for Europe), Bruylant 2010.

2. Див. також: О'Сіннеїд К., Європейська соціальна хартія і Великобританія: чому це важливо, «King's Law Journal» 2018, том 29, № 2, стор. 275-296. (O'Conneide, C., The European Social Charter and the UK: why it matters, «King's Law Journal» 2018, Vol. 29, No. 2, pp. 275-296).

3. Штейн, Е., Європейська соціальна хартія – інструменти та процедури, «Nordic Journal of Human Rights», том 25, № 1, 2007, стор. 58-64. (Stein, E., The European Social Charter—instruments and procedures, «Nordic Journal of Human Rights», Vol. 25, No. 1, 2007, pp. 58-64).

4. Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (переглянуту) 21.12.2006 р., Хартія набрала чинності для України 01.02.2007 р.

ухвалюючи резолюції та рекомендації. Він забезпечує контроль за виконанням висновків і рішень, ухвалених Європейським комітетом із соціальних прав⁵.

Правильне розуміння і застосування Хартії

Хартія – це живий інструмент, і тому викладені в ній права і свободи повинні тлумачитися у світлі як відповідних міжнародно-правових актів⁶, так і поточних умов і нових проблем і ситуацій⁷, що виникають.⁸

Оскільки мета і намір Хартії – захищати права не тільки теоретично, але і на практиці⁹, **належне застосування Хартії вимагає від держав-сторін ухвалення не тільки юридичних заходів, а й виконання практичних кроків** для повного забезпечення визнаних у ній прав.¹⁰ Виконання Хартії не може бути досягнуто тільки шляхом **ухвалення законодавства**, якщо його застосування не забезпечується на практиці та **не супроводжується ефективним і строгим контролем**. У зв'язку з цим від держав-сторін вимагається надати ресурси і ввести оперативні процедури, необхідні для повного здійснення прав, зазначених у Хартії.¹¹ В іншому випадку, за відсутності будь-яких зобов'язань або засобів вимірювання практичного впливу вжитих заходів, реалізація прав, швидше за все, залишаться неефективною.

Права, що захищаються Хартією, можна розділити на різні категорії з урахуванням різних критеріїв. Деякі з них потребують негайного виконання з моменту вступу в силу Хартії у відповідній державі, тоді як інші можуть виконуватися поступово. Поступова реалізація особливо характерна для прав, реалізація яких вкрай складна і може зажадати значних бюджетних витрат. У таких випадках, хоча держави мають свободу розсуду при ухваленні рішень про поступове виконання, методи такої реалізації оцінюються Європейським комітетом з соціальних прав з точки зору їх відповідності Хартії¹². Згідно з повторюваною формулою, що використовується Комітетом під час таких оцінок, коли реалізація одного з прав, гарантованих Хартією, є виключно складною і дорогою, заходи, яких вживає держава для досягнення цілей Хартії, **повинні відповідати наступним трьом критеріям: (i) розумні терміни, (ii) вимірний прогрес і (iii) фінансування, що відповідає максимальному використанню наявних ресурсів**¹³.

Держави мають певну свободу розсуду у визначенні кроків, які необхідно зробити, щоб забезпечити дотримання Хартії, зокрема в питаннях балансу, якого потрібно досягнути між загальними інтересами й інтересами конкретної групи осіб, а також вибором, який потрібно

5. <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>

6. ЄКСП, Європейська федерація національних організацій, що працює з бездомними (FEANTSA), скарга № 39/2006, рішення по суті від 5 грудня 2007 року, п. 64.

7. ЄКСП, Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, п. 194.

8. ЄКСП, Справа «ІЛГА проти Чеської Республіки» (ILGA v. Czech Republic), скарга № 117/2015, рішення по суті від 15 травня 2018 року, п. 75.

9. ЄКСП, Справи «Міжнародна комісія юристів (МС) проти Португалії» (International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal), скарга № 1/1998, рішення по суті від 9 вересня 1999 року, п. 32; «Європейська федерація національних організацій, що працюють з бездомними (FEANTSA) проти Словенії» (European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. Slovenia), скарга № 53/2008, рішення по суті від 8 вересня 2009 року, п. 28.

10. ЄКСП, Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (International Association Autism-Europe (IAAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 53.

11. ЄКСП, Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 61; Дайджест 2008 року, с. 41.

12. Дайджест 2018 р., с. 41.

13. ЄКСП, Справи «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (International Association Autism-Europe (IAAE) v. France), *op. cit.*, п. 53; «Адвокатський центр з питань психічної інвалідності (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria), скарга № 41/2007, рішення по суті від 3 червня 2008 року, п. 39; рішення по суті у справі «Міжнародна федерація прав людини (FIDH) проти Бельгії» (International Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgium), колективна скарга № 75/2011, п. 147.

зробити крізь призму пріоритетів і ресурсів¹⁴. Однак вони повинні **особливо уважно ставитися до того впливу, який їх вибір здійснить на групи з підвищеною вразливістю**, а також на інших осіб, яких це стосується, включно з їх сім'ями, на які лягає найважчий тягар у разі інституційних недоліків.¹⁵ Повинні бути встановлені **розумні терміни, що враховують не тільки адміністративні обмеження, а й потреби груп, які потрапляють до категорії термінових**. У будь-якому випадку досягнення цілей, які ставить перед собою влада, не можна відкладати на невизначений термін.¹⁶

Соціальне забезпечення за ЄСХ

Різні соціальні виплати встановлені в численних статтях ЄСХ, наприклад, у пунктах 2-4 статті 2, пункті 7 статті 7 (оплачувана відпустка), пункту 1 статті 8 (право працюючих жінок на охорону материнства), пункту 4 статті 10 (фінансова підтримка для професійної підготовки), статті 12 (право на соціальне забезпечення), статті 13 (право на соціальну та медичну допомогу), стаття 14 (право на користування послугами соціальних служб), статті 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист), статті 27 (право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них), стаття 17 (право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист), стаття 19 (право трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу), стаття 23 (право осіб похилого віку на соціальний захист), стаття 24 (право на захист у випадках звільнення) і статті 25 (право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця). Найширші та найзагальніші положення, що встановлюють соціальне забезпечення і пенсійні виплати відповідно до Хартії, включені до статей 12 і 23.

Стаття 12, яка має дуже загальний характер через складність питань, що розглядаються, гарантує ефективне здійснення права на соціальне забезпечення, перш за все, шляхом встановлення принципу започаткування або підтримки функціонування системи соціального забезпечення (пункт 1), потім шляхом визначення задовільного рівня для цієї системи (пункт 2) і забезпечення поступового піднесення системи соціального забезпечення на вищий рівень (пункт 3) і, нарешті, шляхом заохочення заходів щодо забезпечення рівного ставлення між громадянами кожної Договірної сторони з громадянами інших Сторін, а також надання, збереження та поновлення прав на соціальне забезпечення (пункт 4)¹⁷. Вона гарантує право на соціальне забезпечення трудящим і їх утриманцям, зокрема самозайнятим.¹⁸ Держави-сторони повинні забезпечити це право за допомогою існування системи соціального забезпечення, встановленої законом і функціонуючої на практиці¹⁹.

Система соціального забезпечення країни відповідає пункту 1 статті 12 ЄСХ, коли вона покриває ризики: медичне обслуговування, допомогу у випадку хвороби, допомогу по безробіттю, допомогу по старості, допомогу у зв'язку з виробничою травмою, допомогу для сім'ї, допомогу по вагітності та пологах, допомогу по інвалідності та допомогу у зв'язку з втратою годувальника²⁰. Крім того, система повинна охоплювати значний відсоток населення медичним страхуванням і виплатою допомоги на сім'ю²¹. Страхування здоров'я повинно виходити за рамки трудових відносин. Система повинна охоплювати значний відсоток

14. ЄКСП, Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення по суті від 18 жовтня 2006 року, п. 54.

15. ЄКСП, Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (International Association Autism-Europe (IAAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 53.

16. ЄКСП, Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, пп. 65-66.

17. ЄКСП, Висновки I, Заява про тлумачення, стаття 12.

18. ЄКСП, Висновки XIV-1 (1998 р.), Ірландія.

19. Дайджест 2018 р., с. 137.

20. Дайджест 2018 р., с. 137; Висновки ЄКСП XVI-1 (2002 р.), Заява про тлумачення статті 12; Висновки ЄКСП 2006 р., Болгарія; Висновки ЄКСП 2013 р., Грузія.

21. Дайджест 2018 р., стор. 137-138; Висновки 2013 р., Болгарія.

активного населення стосовно допомоги по заміщенню доходу, таких як допомоги на випадок хвороби, вагітності та пологах, допомоги по безробіттю, пенсії та допомоги у зв'язку з нещасними випадками на роботі або професійними захворюваннями²². Ця система повинна фінансуватися колективно, тобто фінансуватися коштом внесків працедавців і працівників і/або з державного бюджету. Коли система фінансується за рахунок оподаткування, її охоплення з точки зору захищених осіб повинне ґрунтуватися на принципі недискримінації без шкоди для умов отримання прав (перевірка потреб тощо)²³.

Пункт 2 статті 12 зобов'язує держави-сторони створювати та підтримувати систему соціального забезпечення на рівні, який принаймні дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення. Пункт 3 статті 12 вимагає від держав-сторін удосконалювати свою систему соціального забезпечення. Розширення схем, захист від нових ризиків або підвищення рівня виплат є прикладами покращення соціального забезпечення²⁴. Ситуація прогресу може відповідати пункту 3 статті 12, навіть якщо вимоги пунктів 1 і 2 статті 12 не були виконані або ці положення не були ратифіковані.

Відповідно до статті 23, з метою забезпечення ефективного здійснення права осіб похилого віку на соціальний захист, Сторони зобов'язуються вживати заходів або заохочувати, безпосередньо або в співробітництві з громадськими чи приватними організаціями, відповідні заходи, розроблені, зокрема, для того, щоб люди літнього віку залишалися повноправними членами суспільства як можна довше, включно за допомогою адекватних ресурсів, які дозволяли б їм жити на задовільному рівні і брати активну участь у громадському, соціальному і культурному житті. Для цілей застосування цього пункту вираз «якомога довше» стосується фізичних, психологічних та інтелектуальних можливостей осіб літнього віку²⁵.

Основна увага у праві на достатні ресурси надається пенсіям. Згідно зі статтею 23 пенсії та інші державні допомоги повинні бути достатніми для того, щоб люди літнього віку могли вести «гідне життя» і відігравати активну роль у громадському, соціальному і культурному житті. Однак при оцінці достатності ресурсів літніх людей відповідно до статті 23 беруться до уваги всі заходи соціального захисту, гарантовані літнім людям і спрямовані на підтримку рівня доходу, що дозволяє їм вести гідний спосіб життя і активно брати участь у громадському, соціальному і культурному житті. Зокрема, вивчаються пенсії, внески або виплати без внесків, а також інші додаткові грошові допомоги, доступні людям літнього віку. Потім ці ресурси порівнюються із середнім еквівалентним доходом.²⁶

Обмеження соціальних виплат за ЄСХ

Хартія – це живий інструмент, тому закріплені в ній права і свободи повинні сприйматися у світлі поточних умов²⁷ і відповідних міжнародно-правових актів²⁸, а також у світлі нових питань і ситуацій, що виникають.²⁹ Як правило, законодавство має продовжувати забезпечувати зростання рівня захисту соціальних прав, не допускаючи можливих змін, відповідно може

22. Дайджест 2018 р., стор. 137-138.

23. Дайджест 2018 р., стор. 137-138.

24. Висновки ЄКСП 2017 р., Молдова, пункт 3 статті 12.

25. Додаток до Європейської соціальної хартії, стаття 23.

26. Висновки ЄКСП 2013 р., Заява про тлумачення статті 23.

27. ЄКСП, Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, п. 194.

28. ЄКСП, Справа «Європейська федерація національних організацій, що працюють з бездомними (FEANTSA), скарга № 39/2006, рішення по суті від 5 грудня 2007 року, п. 64.

29. ЄКСП, Справа «ІЛГА проти Чеської Республіки» (ILGA v. Czech Republic), скарга № 117/2015, рішення по суті від 15 травня 2018 року, п. 75.

виникнути необхідність враховувати мінливі економічні умови, які можуть негативно вплинути на стійкий розвиток соціальних прав. Якщо глобальна ситуація або ситуація в конкретній країні поліпшується, вимоги до виконання зобов'язань по Хартії відповідно зростають. В іншому випадку зв'язок не настільки очевидний, особливо коли мова йде про допомоги з соціального забезпечення, щодо яких у пункті 3 статті 12 ЄСХ прямо зазначається, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються прагнути до поступового піднесення системи соціального забезпечення на вищий рівень. Отже, згідно з повторюваною формулою, що використовується Європейським комітетом з соціальних прав, **скорочення соціальної допомоги, доступної у рамках національних систем, не може автоматично кваліфікуватися як порушення Хартії**. Формула застосовується Комітетом при оцінці обмежень усіх прав, викладених у Хартії, включно з правом на соціальне забезпечення, передбачене у пункті 3 статті 12, який є найбільшою обмежувальним положенням у питанні, що досліджується³⁰.

Умови, при яких допускаються обмеження користування правами, передбаченими Хартією, **встановлені у статті G**. Відповідно до п. 1 цієї статті права та принципи, викладені в частині I, за їх ефективної реалізації та їх ефективному здійсненні, як передбачено в частині II, не підлягають жодним обмеженням або обмеженням, які не зазначені в цих частинах, за винятком тих, які передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві для захисту прав і свобод інших або для захисту громадських інтересів, національної безпеки, громадського здоров'я чи моралі. Відповідно до пункту 2 статті G обмеження, дозволені Хартією щодо прав і обов'язків, викладених у цьому документі, застосовуються тільки з метою, для якої вони передбачені.

Стаття G поширюється на всі положення статей 1-31 Хартії³¹. З огляду на серйозність наслідків обмеження прав, установлених Хартією, особливо для найбільш уразливих членів суспільства, **стаття G** передбачає конкретні попередні умови для застосування таких обмежень. Як виняток це положення **повинно тлумачитися вузько і застосовувати тільки у крайніх випадках**³². Допускаючи обмеження, держави-учасниці не можуть порушувати як таку статтю G, проте зазначена стаття береться до уваги ЄКСП при перевірці відповідності національних ситуацій всім основним положенням Хартії³³.

Відповідно до статті G будь-яке обмеження має бути: передбачене законом; мати легітимну мету; бути необхідним у демократичному суспільстві задля досягнення цих цілей. Будь-яке обмеження права допускається тільки відповідно до Хартії, якщо вона задовольняє **всім сукупним умовам**, викладеним у статті G.

Насамперед обмежувальні заходи повинні **мати чітку законну підставу**, що означає необхідність бути узгодженими демократичним законодавчим органом³⁴. Це може бути як закон, так і будь-який інший нормативно-правовий акт або судова практика за умови, що текст достатньо зрозумілий, тобто, який задовольняє вимогам точності і передбачуваності, що маються на увазі під визначенням «передбачено законом»³⁵.

По-друге, обмеження повинне **ставити за мету захист прав і свобод інших осіб, громадських**

30. Висновки ЄКСП XVI-1, Заява про тлумачення статті 12, с. 11.

31. Дайджест 2018 р., с. 234.

32. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, п. 83

33. ЄКСП, Справа «Конфедерація шведських роботодавців проти Швеції» (Confederation of Swedish Employers v. Sweden), скарга № 12/2002, рішення по суті від 15 травня 2003 року, п. 26.

34. Висновки ЄКСП XIII-1, Нідерланди, пункт 4 статті 6, див. також справу «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), скарга № 83/2012, рішення по суті від 2 грудня 2013 року, п. 207 і наступні.

35. Дайджест 2018 р., с. 234.

інтересів, національної безпеки, громадського здоров'я чи моралі. У демократичному суспільстві законодавчий орган у принципі повинен узаконювати і визначати перераховані цілі, дотримуючись справедливого балансу між потребами всіх членів суспільства. З точки зору Хартії, законодавчий орган має при цьому свободу розсуду, однак він не повністю вільний від будь-яких обмежень при ухваленні рішень, оскільки зобов'язання, взяті на себе відповідно до Хартії, не можуть не виконуватися без відповідних гарантій рівня захисту, який все ще достатній для задоволення основних соціальних потреб. Таким чином, національна законодавча влада повинна збалансувати турботу про державний гаманець з імперативом адекватного захисту соціальних прав³⁶. Держави не можуть відмовитися від цих зобов'язань, відмовившись від права визначати, що є, наприклад, у державних інтересах для зовнішніх установ, навіть у випадках залежності держави від фінансової допомоги, що надається європейськими та міжнародними кредитними установами, що впроваджують суворі заходи економії.³⁷

По-третє, обмежувальні заходи повинні бути **необхідними в демократичному суспільстві для досягнення мети**, тобто обмеження має бути **пропорційним легітимній меті**. Принцип пропорційності по суті вимагає: по-перше, щоб захід переслідує легітимну мету; по-друге, захід необхідний для переслідуваної мети; і, по-третє, цей захід є співрозмірним *strictu sensu*, що вимагає розгляду того, чи існує баланс між легітимною метою заходу і обмеженням індивідуальних прав, чи не є цей захід надмірним обмеженням відповідних індивідуальних прав³⁸.

Згідно з повторюваною формулою, яка використовується Європейським комітетом з соціальних прав, повинно існувати розумне співвідношення пропорційності між обмеженням права і переслідуваною легітимною метою³⁹. Обмежувальні заходи повинні бути «необхідними в демократичному суспільстві», що означає, що вони повинні вживатися тільки у відповідь на «нагальну соціальну потребу»⁴⁰. При встановленні обмежувальних заходів правові акти повинні забезпечувати пропорційність між цілями та їх негативними наслідками для здійснення соціальних прав. Навіть більше, органи влади повинні здійснити ретельний збалансувальний аналіз наслідків законодавчих заходів, зокрема щодо їх можливого впливу на найвразливіші групи осіб на ринку праці, а також реальні консультації з тими групами, що можуть найбільш постраждати від заходів⁴¹. Отже, навіть у разі крайньої потреби введені обмежувальні заходи повинні відповідати досягненню переслідуваної мети, вони не можуть виходити за рамки того, що необхідно для досягнення такої мети, вони можуть застосовуватися тільки для тієї мети, для якої вони були призначені, і вони повинні підтримувати рівень захисту, який є адекватним⁴². Поведінка держави-сторони, яка не дотримується юридичного зобов'язання по встановленню того чи іншого права тією мірою, що це відмовляє в доступі до нього широкій групі осіб і виключає їх від будь-якого рішення, не відповідає Хартії.⁴³

36. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, п. 85.

37. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, п. 87; див. справу «ІКА-ЕТАМ проти Греції» (IKA-ETAM v. Greece), скарга № 76/2012, цитована, пп. 50-52, з відповідними змінами.

38. ЄКСП, Справа «Італійська спілка праці U.I.L. «Школа-Сицилія» проти Італії» (Unione Italiana del Lavoro U.I.L. Scuola-Sicilia v. Italy), скарга № 113/2014, рішення по суті від 24 січня 2018 року, п. 63.

39. ЄКСП, Висновки XIII-1, Нідерланди, пункт 4 статті 6, 1391, див. також справу «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), скарга № 83/2012, рішення по суті від 2 грудня 2013 року, пп. 207-214.

40. Висновки ЄКСП XIII-1, Нідерланди, пункт 4 статті 6, див. також справу «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), скарга № 83/2012, рішення по суті від 2 грудня 2013 року, п. 207 і наступні.

41. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, п. 90; див. справу «ІКА-ЕТАМ проти Греції» (IKA-ETAM v. Greece), скарга № 76/2012, цитована, пп. 79-80, з відповідними змінами.

42. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, п. 87.

43. ЄКСП, Справа «Міжнародна федерація прав людини (FIDH) проти Бельгії» (International Federation for Human Rights (FIDH) v. Belgium), скарга № 75/2011, рішення по суті від 18 березня 2013 року, пп. 140-151.

Що стосується **контексту економічної кризи і бюджетного дефіциту**, Комітет підкреслив, що, як правило, забезпечення ефективного здійснення рівних, невід'ємних і універсальних прав людини, зокрема трудових прав⁴⁴ і права на соціальне забезпечення⁴⁵, не може бути підпорядковане змінам у політичному, економічному житті або фіскальних умовах.

” Економічна криза не повинна призводити до зниження захисту прав, визнаних Хартією. Отже, уряди зобов'язані вжити всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб права, закріплені в Хартії, були ефективно гарантовані в період, коли бенефіціари потребують захисту найбільше⁴⁶.

” Відмова від таких гарантій не тільки змусить працівників взяти на себе надмірно велику частку наслідків кризи, а й змиритися з проциклічними ефектами, які можуть посилити кризу і збільшити навантаження на системи соціального забезпечення [...].⁴⁷

Однак Комітет порахував, що у світлі цілей Хартії **передбачений статтею G захист суспільних інтересів може виправдовувати вжиття заходів, що стосуються трудового законодавства та обмежують права, передбачені Хартією, тією мірою, якою в умовах кризи, що загрожує здійсненню цих прав, ці заходи дозволять адекватно захистити всіх бенефіціарів, зокрема працівників і найбільш соціально вразливих осіб**. Іншими словами, екстремальні умови, такі як різке скорочення економіки держави і дуже високий рівень безробіття, є нагальною соціальною потребою, яка може зажадати вжиття заходів, що забороняють або обмежують гарантовані Хартією, **за умови, що ці заходи можуть розглядатися як такі що найбільше підходять для вирішення труднощів, що виникають, і найменше обмежують права трудящих**.⁴⁸

Найбільше розроблена прецедентна практика щодо обмежень соціальних прав і пільг, установлених відповідно до пункту 3 статті 12 Європейської соціальної хартії, який закріплює право на соціальне забезпечення. Оскільки стаття 12 зобов'язує держави-сторони не тільки досягати і підтримувати певний рівень захисту, але й поступово підвищувати його, умови обмеження допомоги по соціальному забезпеченню у світлі статті G за статтею 12 повинні оцінюватися з максимальною обережністю. У випадку одночасного запровадження більш одного обмеження, **навіть якщо окремі обмежувальні заходи відповідають Хартії, їх сукупний ефект** разом з процедурами, ухваленими для їх введення в дію, може привести до значного погіршення якості стандарту життя та умов життя деяких груп населення, і, таким чином, ситуація **може бути прирівняна до порушення пункту 3 статті 12 Хартії**.⁴⁹

Узагальнюючи прецедентне право ЄКСП у цій сфері, необхідно підкреслити, що розвиток обмежень у системі соціального забезпечення не є автоматично порушенням пункту 3 статті

44. ЄКСП, Справа «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI)/ Конфедерація профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI)/Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece), скарга № 65/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012 року.

45. ЄКСП, Справа «Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (IKA-ETAM) проти Греції» (Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece), скарга № 76/2012, рішення по суті справи від 7 грудня 2012 року.

46. ЄКСП, Загальний вступ до висновків XIX-2 (2009 р.).

47. ЄКСП, Справа «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI) (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI)) і Конфедерації профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece), скарга № 65/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012, п. 18.

48. ЄКСП, Справа «Загальна грецька конфедерація праці (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, рішення по суті від 23 березня 2017 року, пп. 88-89.

49. Висновки ЄКСП 2017 р., Молдова, пункт 3 статті 12.

12. Оцінка ситуації залежить від багатьох чинників: характер змін; причини змін і правові засади соціальної та економічної політики, в яких вони виникають; масштаб змін; необхідність реформи; наявність заходів соціальної допомоги для тих, хто опинився в ситуації нужди в результаті змін; результати, отримані внаслідок змін⁵⁰.

Що стосується причин змін, заходи, вжиті для зміцнення державних фінансів, можуть розглядатися як необхідні засоби для забезпечення підтримки і стійкості системи соціального забезпечення. Проте будь-які зміни не повинні підривати ефективний соціальний захист усіх членів суспільства від соціальних і економічних ризиків та не мають перетворювати систему соціального забезпечення в базову систему соціальної допомоги. Отже, будь-які зміни в системі соціального забезпечення повинні забезпечувати підтримку базової системи обов'язкового соціального забезпечення, яка є досить великою⁵¹.

Комітет прямо передбачає, що обмеження прав у сфері соціального забезпечення були сумісні з Хартією тією мірою, якою вони виявлялися необхідними для забезпечення підтримки даної системи соціального забезпечення⁵² і не перешкождали членам суспільства продовжувати користуватися ефективним захистом від соціальних і економічних ризиків. З огляду на тісний взаємозв'язок між економікою та соціальними правами, досягнення економічних цілей не є несумісним зі статтею 12. Договірні сторони можуть вважати, що консолідація державних фінансів для запобігання зростання дефіциту і відсотків по боргу, є засобом захисту системи соціального забезпечення⁵³. Зокрема, до цієї сфери може входити вжиття заходів, спрямованих на забезпечення фінансової життєздатності пенсійних схем з урахуванням демографічних тенденцій і ситуації із зайнятістю⁵⁴. У цьому контексті можуть бути запроваджені нові методи фінансування, що сприяють більшій солідарності, без порушення Хартії⁵⁵.

Комітет зазначив більш конкретно, що для визначення сумісності з Хартією будь-яких обмежень прав, пов'язаних із соціальним забезпеченням, у результаті економічних і демографічних чинників, необхідно враховувати наступні критерії:

- ” а. характер змін (сфера застосування, умови надання допомоги, розмір допомоги, тривалість тощо);
- б. причини змін і рамки соціальної та економічної політики, в яких вони виникають; рівень внесених змін (категорії та кількість зацікавлених осіб, рівні виплат до і після зміни);
- с. необхідність реформи та її адекватність ситуації, що викликала ці зміни (цілі, що переслідуються);
- д. наявність заходів соціальної допомоги для тих, хто опинився в нужденній ситуації внаслідок внесених змін; і
- е. результати, отримані внаслідок таких змін⁵⁶.

50. Висновки ЄКСП 2017 р., Молдова, пункт 3 статті 12.

51. Висновки ЄКСП 2017 р., Молдова, пункт 3 статті 12.

52. Загальні зауваження до пункту 3 статті 12; Висновки ЄКСП XIII-4, с. 143.

53. Висновки ЄКСП XIV-1, Австрія.

54. Висновки ЄКСП XIV-1, Бельгія.

55. Висновки ЄКСП XIV-1, Франція.

56. ЄКСП, Загальний вступ до висновків XIV-1, с. 11; справа «Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції» (Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece), скарга № 76/2012, рішення по суті справи від 7 грудня 2012 року, п. 72; Висновки 2017 р., Молдова, пункт 3 статті 12.

У колективній скарзі у справі «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI)/Конфедерація профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI)/Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece)⁵⁷ Комітет встановив порушення, зокрема, пункту 3 статті 12 Хартії 1961 року з тієї причини, що вкрай обмежений захист від соціальних і економічних ризиків, що надається неповнолітнім, які уклали «спеціальні учнівські контракти», «мав практичний результат у вигляді появи особливої категорії працівників, фактично виключених із загального комплексу захисту, у цілому передбаченого системою соціального забезпечення»⁵⁸.

Обмеження виплат, пов'язаних із зайнятістю, в світлі Хартії – дослідження практики

Щодо обмеження трудових прав та пільг, пов'язаних із зайнятістю, Комітет наголосив, що хоча криза й може бути підставою для змін в чинному законодавстві та практиці, дотичних до того чи іншого аспекту сфери праці, які спрямовані на те, щоб обмежити окремі статті бюджетних витрат або послабити вимоги до підприємств, ці **зміни не мали б викликати надмірної дестабілізації становища тих, хто користується правами, закріпленими в Хартії**. Більша гнучкість у сфері зайнятості

” з метою боротьби з безробіттям та заохочення роботодавців збільшувати штат працівників, не має призводити до позбавлення широких категорій працівників, а надто тих, хто тривалий час не мав стабільної роботи, їхніх основних прав у сфері трудового права, що захищають їх від свавільних рішень з боку роботодавців або від коливань економічної кон'юнктури. Власне, однією з цілей Хартії і є створення та підтримка існування таких прав у двох згаданих вище сферах. Окрім того, позбавлення таких гарантій не лише змусить працівників відчувати на собі надмірно велику частку наслідків кризи, але й погоджуватися з циклічними наслідками, які відповідають за поглиблення кризи та зростання навантаження на системи соціального забезпечення, зокрема соціальної допомоги, якщо водночас не ухвалюється рішення припинити виконання зобов'язань за Хартією в сфері соціального захисту⁵⁹.

Комітет неодноразово погоджувався з обмежувальними змінами у трудових правах як такими, що відповідають Хартії – наприклад, у випадку зменшення сум та вимог щодо права шукачів роботи на отримання допомоги по безробіттю. Зазначені обмеження включали: збільшення періоду працевлаштування з шести до десяти місяців, необхідного для отримання права; збільшення періоду очікування на виплату допомоги з п'яти до семи днів; виключення з числа претендентів на це право некваліфікованих безробітних у віці сімнадцяти років, а також виключення осіб віком до дев'ятнадцяти років, які без поважних причин відмовляються від роботи чи курсу навчання або не подають заяви на відповідне навчання⁶⁰.

57. Загальна Федерація працівників національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI) та Конфедерація профспілок державних службовців Греції (ADEDY) проти Греції, скарга № 65/2011, рішення по суті від 23 травня 2012 року.

58. Висновки ХХІ2, Греція, пункт 3 статті 12.

59. ЄКСП, Загальна федерація працівників національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI) / Конфедерації грецьких профспілок державних службовців (ADEDY) проти Греції, скарга № 65/2011, рішення по суті від 23 травня 2012 р., § § 16 до 18.

60. ЄКСП, Висновки ХV-1, Фінляндія - стаття 12-3.

Обмеження пенсійних виплат відповідно до Хартії - дослідження практики

ЄКСП аналізував обмеження пенсійних виплат у багатьох справах. Комітет, наприклад, погодився з обмеженнями, запровадженими щодо пенсійних прав у ситуації, коли їх було введено для зменшення бюджетних видатків на соціальне забезпечення, які зросли, і якщо метою обмежень було сприяння зменшенню державного боргу та зміцнення економічних підвалин країни⁶¹. Комітет наголосив, що запровадження прийнятних заходів було спричинене потребою врахувати «поточні соціальні зміни, такі як старіння населення, що змусили переглянути шляхи компенсації витрат на виплату пенсій», і що, хоча «реформи вплинули на загальний рівень життя населення, було вжито заходів, аби тягар реформ не було надмірно покладено на домогосподарства, найбільш вразливі з економічної точки зору». Останнє частково було зумовлене існуванням системи заміщення з різних джерел доходів осіб, які опинились через такі зміни в скруті, як, наприклад, страхування та допомога на випадок безробіття, допомога в пошуках роботи, соціальне забезпечення, що надається муніципалітетами, та допомога в зв'язку з хворобою та інвалідністю тощо⁶².

Щодо рівня пенсійних виплат, то Комітет неодноразово робив висновок, що доходи людей похилого віку не мали б бути нижчими за межу бідності, яка визначається як 50 відсотків медіанного еквівалентного доходу (розрахованого на основі даних Євростату про порогову величину ризику бідності)⁶³. Оцінки проводились відповідно до статті 23§1. Ситуація, коли розмір повної національної пенсії для самотньої особи похилого віку становив 40 відсотків медіанного еквівалентного доходу, була визнана несумісною з Хартією, незалежно від того, чи могла ця допомога доповнюватися іншими видами допомоги по старості⁶⁴. І навпаки, у ситуації, за якої розмір пенсії без попередніх внесків становив від 40 до 50 відсотків медіанного еквівалентного доходу за наявності низки доплат до пенсії, Комітет визнав її рівень адекватним⁶⁵.

Аналізуючи обсяг прийнятних пенсійних обмежень, ЄКСП визнав, **що скорочення самі по собі не становлять порушення Хартії, якщо їх запроваджено у випадках, коли рівень пенсійних виплат був досить високим, і у випадках, коли особи були ще такого віку, що держава могла правомірно дійти висновку, що заохочувати таких осіб залишатися частиною робочої сили, а не виходити на пенсію, відповідає інтересам суспільства**⁶⁶. Однак за згаданих вище проаналізованих обставин Комітет вважав, що сукупні наслідки обмежень обов'язково призведуть до значного зниження рівня та умов життя багатьох пенсіонерів, а отже, в ситуації, коли уряд «не довів, що, як вимагає стаття 12§3, було докладено зусиль для забезпечення достатнього рівня захисту на благо найуразливіших членів суспільства» і «не виявлено, чи могли бути запроваджені інші заходи», стан справ не відповідає Хартії⁶⁷.

В проаналізованому рішенні Комітет підкреслив, що «навіть беручи до уваги особливий контекст, який виник у Греції через економічну кризу, і те, що урядові було необхідно ухвалювати термінові рішення, уряд не здійснив мінімального рівня досліджень та аналізу наслідків таких далекосяжних заходів, які слід було запровадити, для того, щоб належним чином оцінити їхній вплив на вразливі групи суспільства. Він також не обговорив із

61. ЄКСП, Висновки XIV-1, Фінляндія - стаття 12-3; Висновки XV-1, Фінляндія - стаття 12-3.

62. ЄКСП, Висновки XIV-1, Фінляндія.

63. ЄКСП, Висновки 2009 р., Ірландія; Висновки 2009 р., Фінляндія; Висновки 2009 р., Франція.

64. ЄКСП, Висновки 2009 р., Фінляндія.

65. ЄКСП, Висновки 2009 р., Ірландія; Висновки 2009 р., Франція; Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (ІКА –ЕТАМ) проти Греції, скарга № 76/2012, рішення по суті від 7 грудня 2012 року, § 74.

66. ЄКСП, рішення по суті: Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (ІКА –ЕТАМ) проти Греції, Колективна скарга № 76/2012, § 77.

67. ЄКСП, рішення по суті: Федерація зайнятих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції, Колективна скарга № 76/2012, § 77-78.

відповідними організаціями результати наявних досліджень, попри те, що вони представляли інтереси багатьох груп, які найбільше постраждали від запроваджених заходів. Отож Комітет вирішив, що не було досліджено, чи могли бути вжиті інші заходи, які зменшили б сукупні наслідки оскаржуваних обмежень для пенсіонерів⁶⁸.

Будь-які рішення, ухвалені щодо пенсійних прав, мають враховувати потребу узгоджувати загальний інтерес із індивідуальними правами, включаючи будь-які законні очікування, які особи можуть мати щодо стабільності норм, які застосовуються до виплат у системі соціального забезпечення. Обмежувальні заходи, які, як видається, мають своїм наслідком позбавлення одного сегмента населення дуже значної частини їхніх засобів існування, які не враховують законних очікувань пенсіонерів, що їхні права на соціальне забезпечення коригуватимуться з огляду на їхню вразливість, усталені фінансові очікування і, зрештою, їхнє право користуватися ефективним доступом до соціального захисту та соціального забезпечення, може розглядатися як несумісне із Хартією⁶⁹.

Аналіз практики Європейського суду з прав людини щодо обмеження соціальних виплат

Вступ

Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, більш відома як Європейська конвенція з прав людини (ЄСПЛ), була відкрита для підписання у Римі 4 листопада 1950 р. і набрала чинності 3 вересня 1953 р. Вона захищає права людини у країнах, що входять до Ради Європи. Конвенцію підписали всі 47 держав-членів Ради, включно з Україною.

Конвенція встановлює абсолютні права, які держави-члени не можуть порушувати за будь-яких умов, такі як право на життя або заборона катувань, і захищає певні права та свободи, які можуть бути обмежені законом лише тоді, коли це необхідно в демократичному суспільстві, – наприклад право на власність або на повагу до приватного та сімейного життя.

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) є створеним Конвенцією судовим органом, який розглядає справи про потенційні порушення прав, захищені її положеннями. Суд складається із суддів від кожної з 47 Держав-членів Ради Європи. Заяви до Суду розглядаються щодо їх прийнятності та по суті. Країни несуть міжнародно-правове зобов'язання імплементувати рішення ЄСПЛ у своїх внутрішніх правопорядках. Після рішення ЄСПЛ про порушення ЄКПЛ та рішення щодо вимоги справедливої сатисфакції, уряд повинен повідомити Комітет міністрів про вжиті заходи або ті заходи, які мають бути вжиті внаслідок цього рішення.

Належне застосування Конвенції

Європейська конвенція з прав людини є живим інструментом, який гарантує ефективні, а не ілюзорні права, і який слід тлумачити з урахуванням сучасних умов⁷⁰. Практика ЄСПЛ забезпечує автентичне та компетентне тлумачення Конвенції. Її оцінка та тлумачення норм Конвенції дозволяють правильно розуміти, враховувати та застосовувати стандарти, що в ній містяться, які досить часто мають загальний характер і до певної міри не є самоочевидними.

68. ЄКСП, рішення по суті: Федерація зайнятих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції, Колективна скарга № 76/2012, § 79-80.

69. ECSR, рішення по суті: Федерація зайнятих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції, Колективна скарга № 76/2012, § 81-83.

70. ЄСПЛ, див., серед інших, «Джонстон та інші проти Ірландії», рішення від 18 грудня 1986 р., Серія А, № 112, стор. 24-25, § 53.

Відповідно до формули, раз-у-раз використовуваної ЄСПЛ, що визнає мінливий характер соціального та культурного середовища, в якому застосовується Конвенція, при тлумаченні Конвенції, серед іншого, треба зважати на такі два принципи: Конвенція за своїм характером орієнтована на певні цілі і цінності, і вона є «живим» правовим документом.

Щодо принципу цілеспрямованого і орієнтованого на певні цінності характеру Конвенції⁷¹, Суд у справі «Вемхофф проти Німеччини» [Wemhoff v Germany] наголосив, що «необхідно для досягнення мети та реалізації завдання Договору необхідно прагнути відшукати тлумачення, яке для цього найбільше підходить, а не те, яке максимально обмежило б зобов'язання, взяті на себе Сторонами»⁷².

Розвиваючи принцип «живого інструменту», відомого також як «доктрина еволюційного права», ЄСПЛ наголосив, що при тлумаченні Конвенції та захищених нею прав людини національним судам треба застосовувати динамічний та далекоглядний підхід. Він має враховувати сучасні зовнішні умови, особливо з точки зору соціологічних та культурних відмінностей⁷³, однак Конвенція не може розвиватися *contra legem* або на неправильній правовій основі⁷⁴.

Соціальні виплати згідно з Конвенцією

Європейська конвенція з прав людини безпосередньо не встановлює права на соціальне забезпечення або інші соціально-економічні права. Тим не менше, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) регулярно розглядає питання щодо пенсійних та соціальних виплат, зважаючи на визнання їхнього майнового характеру, відповідно до статті 1 Протоколу № 1, який закріплює право на захист власності. Відповідно до тлумачення, наданого ЄСПЛ, пенсії та інші соціальні виплати є «майном» у розумінні вищезазначеної статті, незалежно від того, чи вони фінансуються за рахунок попередньо сплачених внесків, чи ж на них і не спираються⁷⁵. Законодавство, яке передбачає виплату пенсії за віком, що залежить або не залежить від попередньої сплати внесків, встановлює майновий інтерес, який підпадає під дію статті 1 Протоколу № 1 щодо осіб, які відповідають цим вимогам. Отже, зменшення розміру або припинення виплати пенсії може становити таке втручання у право на майно, що потребує обґрунтування⁷⁶. Суд установив порушення статті 1 Протоколу № 1, наприклад, у справах, коли доступ до пенсійного фонду був обмежений за ознакою громадянства та

71. Див. докладніше на: LawTeacher. Європейська конвенція з прав людини [Інтернет], листопад 2013 р. [Дата останнього доступу - 29 березня 2021 р.]; Доступно на: <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/general-law/european-convention-on-human-rights.php?vref=1>

72. ЄСПЛ, «Вемхофф проти Німеччини» [Wemhoff v. Germany], заява № 2122/64, рішення від 27.06.1968 р., § 8.

73. ЄСПЛ, «Тайрер проти Сполученого Королівства» [Tyrrer v. the United Kingdom], заява № 5856/72, рішення від 25.04.1978 р., § 31.

74. Частково збіжна думка судді Сергідеса в рішенні у справі «Грузія проти Росії» (II), заява № 38263/08, 21.01.2021, с. 26.

75. ЄСПЛ, див., наприклад, «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» [Carson and Others v. the United Kingdom] [ВП], заява № 42184/05, § 64; «Стек та інші проти Сполученого Королівства» [Stec and Others v. the United Kingdom], рішення Великої палати від 12.04.2006. У попередній практиці органів Конвенції вважалося, що сплата обов'язкових внесків на будь-які програми соціального страхування створює право, захищене статтею 1 Протоколу № 1, лише там, де існує прямий зв'язок між рівнем сплачених внесків та виплатами («Мюллер проти Австрії» [Müller v. Austria], рішення Комісії, стор. 49). В іншому разі, заявник у той чи інший час не має придатної для визначення та вимоги частки у фонді («G. проти Австрії» [G. v. Austria], рішення Комісії, стор. 86; «Клейне Стаарман проти Нідерландів» [Kleine Staarman v. The Netherlands], рішення Комісії, стор. 166). Утім, у низці подальших справ Суд послідовно стояв на тому, що навіть соціальна допомога за програмою, яка не передбачає попередніх внесків, може становити «майно» для цілей статті 1 Протоколу № 1 («Бухень проти Чеської Республіки» [Bucheň v. Czech Republic], § 46; «Куа Пуарре проти Франції» [Koua Poirrez v. France], § 37; «Весселс Бергервут проти Нідерландів» [Wessels-Bergervoet v. The Netherlands] (рішення щодо прийнятності); «Ван ден Боувгейзен і Шурінг проти Нідерландів» [Van den Bouwhuijsen i Schuring v. The Netherlands] (рішення щодо прийнятності)). Детальніше див. : Посібник зі статті 1 Протоколу № 1 - Захист власності, Рада Європи 2020, стор. 16.

76. ЄСПЛ, див., Наприклад, «Расмуссен проти Польщі» [Rasmussen v. Poland], заява № 38886/05, рішення від 28.04.2009 р., § 71.

коли скасування допомоги спричинило серйозні фінансові труднощі⁷⁷.

Захист матеріальних прав у сфері соціального забезпечення є дуже складним, бо держави в цій галузі користуються певними межами розсуду, і в разі прийняття міжнародних рішень виникає ризик покладання на них таких зобов'язання, які вони на себе не брали. Відповідно до формули, яку раз-у-раз використовує Суд, «реалізація соціальних та економічних прав великою мірою залежить від ситуації, зокрема фінансової, що склалася у державі»⁷⁸. Держави можуть запроваджувати, зупиняти або припиняти відповідні виплати шляхом внесення законодавчих змін⁷⁹. Стаття 1 Протоколу № 1 не включає права набуття майна і тому не обмежує свободу держав вирішувати, мати чи ні систему соціального забезпечення в будь-якій формі, або обирати вид чи розмір допомоги, що надаються за будь-якою такою програмою. Якщо, однак, держава вирішить створити систему допомоги або пенсій, вона повинна зробити це в спосіб, сумісний зі статтею 14 Конвенції⁸⁰. Окрім того, тільки-но набуде сили норма законодавства, яка передбачає виплату певних видів допомоги, та буде виконано будь-які передбачені умови, органи влади вже не можуть свідомо відмовлятися їх виплачувати, доки таке положення залишається чинним⁸¹.

Якщо ж відповідна особа не задовольняє⁸² або перестає задовольняти умовам, встановленим національним законодавством щодо надання будь-якої конкретної форми допомоги або пенсії, втручання у права, передбачені статтею 1 Протоколу № 1, не відбувається,⁸³ якщо такі умови змінилися до того, як заявник набув право на отримання певної допомоги⁸⁴. Якщо зупинення виплати або зменшення розміру пенсії відбулося не внаслідок якихось змін в обставинах заявника, а внаслідок змін законодавства або способах його реалізації, то це може призвести до встановлення порушення прав, передбачених статтею 1 Протоколу № 1⁸⁵. Окрім того, було зроблено висновок, що стаття 1 Протоколу № 1 застосовується у справі, у якій заявницю зобов'язали повернути виплачені їй суми допомоги, які вона добросовісно отримала на основі адміністративного рішення, а помилки припустилися органи влади⁸⁶.

У цілому, поняття «майна» у першій частині статті 1 Протоколу № 1 має самостійне значення, що не обмежується правом власності на фізичні товари та не залежить від офіційної класифікації у внутрішньому законодавстві. Деякі інші права та інтереси, що становлять активи – наприклад, вимоги, також можуть розглядатися як «майнові права», а отже, «майно» в цілях цього положення⁸⁷. Як зазначає ЄСПЛ, «вимога» може становити «майно» в значенні статті 1 Протоколу № 1 за умови, що вона достатньо добре обґрунтована, щоб забезпечити її примусове виконання.⁸⁸

У своєму рішенні в справі «Гайгусуз проти Австрії» [*Gaygusuz v. Austria*]⁸⁹ Суд дійшов висновку, що для цілей статті 1 Протоколу № 1 право на невідкладну підтримку – соціальну допомогу,

77. Інґрід Лейтен, «Пенсійна реформа та скорочення виплат: доказ прав людини?» [Pension Reforms and Benefit Cuts: Human Rights Proof?], <https://leidenlawblog.nl/articles/pension-reforms-and-benefit-cuts-human-rights-proof>

78. ЄСПЛ, «Маркс проти Бельгії» [Marckx v. Belgium], заява № 6833/74, рішення від 13.06.1979; «Ейрі проти Ірландії» [Airey v. Ireland], заява № 6289/73, рішення від 9.10.1979.

79. ЄСПЛ, «Сук проти України», заява No. 10972/05, рішення від 10.03.2011, § 23.

80. ЄСПЛ, «Стек та інші проти Сполученого Королівства» [Stec and Others v. UK], заяви № 65731/01 та 65900/01, рішення від 12.04.2006, § 53.

81. ЄСПЛ, «Сук проти України», заява № 10972/05, рішення від 10.03.2011, § 23.

82. ЄСПЛ, «Белле, Уерта і В'ялатт проти Франції» [Bellet, Huertas and Vialatte v. France] (рішення щодо прийнятності), § 5.

83. ЄСПЛ, «Расмуссен проти Польщі», заява No 38886/05, рішення від 28.04.2009, § 71.

84. ЄСПЛ, «Річардсон проти Сполученого Королівства» [Richardson v. the United Kingdom] (рішення щодо прийнятності), § 17.

85. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [Bélané Nagy v. Hungary], [ВП], заява № 53080/13, рішення від 13.12.2016, § 86.

86. ЄСПЛ, «Чакаревич проти Хорватії» [Čakarević v. Croatia], заява No 48921/13, рішення від 26.04.2018 р., §§ 54-65.

87. ЄСПЛ, «Сук проти України», заява № 10972/05, рішення від 10.03.2011 р., § 22.

88. ЄСПЛ, «Стран Грік Ріфайнеріз і Стратіс Андреадіс проти Греції» [Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece]. Див. докладніше : Ана Гомес Хередеро, «Соціальне забезпечення як право людини, Досьє про права людини», [Social security as a human right, Human rights files], № 23, публікація Ради Європи, стор. 25.

89. ЄСПЛ, «Гайгусуз проти Австрії» [Gaygusuz v. Austria], заява № 17371/90, рішення від 16.09.1996, § 41.

пов'язану зі сплатою внесків до фонду страхування по безробіттю, тією мірою, якою її передбачало чинне законодавство, було правом майновим. У «Кляйн проти Австрії» [Klein v. Austria]⁹⁰ було зазначено, що право на пенсію, яка виплачується за рахунок адвокатської пенсійної системи, пов'язане зі сплатою внесків і, якщо такі внески сплачувалися, відмовити в її призначенні відповідній особі неможливо. Таким чином, внески до пенсійного фонду можуть за певних обставин та відповідно до норм національного права створювати майнове право⁹¹. У справі «Федулов проти Росії»⁹² Суд також постановив, що право особи з інвалідністю на безкоштовні ліки (ліки від раку) становило «легітимне очікування», тож таке, що до нього застосовна стаття 1 Протоколу № 1⁹³.

Обмеження щодо допомоги із соціального забезпечення за Конвенцією

Рішеннями Європейського суду з прав людини сформовано доктрину про обмеження соціальних прав головним чином під час економічної кризи. Основні принципи доктрини були встановлені Судом щодо систем соціального забезпечення та державних пенсій. Згідно з тлумаченням Суду, в державі можуть статися такі екстремальні ситуації (економічна криза, стихійне лихо тощо), коли коштів об'єктивно не вистачає на те, щоб виконувати функції держави та задовольняти суспільні інтереси, а також виплачувати пенсії. У таких надзвичайних випадках правове регулювання пенсійних та соціальних відносин може корегуватися шляхом зменшення пенсій та інших соціальних виплат настільки, наскільки це необхідно для забезпечення життєво важливих інтересів суспільства та захисту інших конституційних цінностей.

Європейський суд з прав людини розробив правила щодо **обмеження соціальних виплат, прийнятні відповідно до Європейської конвенції з прав людини**, здебільшого в світлі статті 1 Протоколу № 1. Відповідно до цієї статті, «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. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів»

Згідно з тлумаченням ЄСПЛ, першою важливою умовою втручання в право, захищене статтею 1 Протоколу № 1, аби його визнавали сумісним з цим положенням, є його **законність**. Друге речення першого абзацу дозволяє позбавляти майна лише «на умовах, передбачених законом», а в другому абзаці визнається, що держави мають право здійснювати контроль за користування майном, застосовуючи «закони»⁹⁴. Верховенство права – одна з основоположних засад демократичного суспільства – притаманне всім статтям Конвенції⁹⁵.

По-друге, будь-яке втручання органу державної влади в мирне користування майном – включаючи обмеження соціальних виплат – може бути виправданим лише у тому випадку, якщо

90. ЄСПЛ, «Кляйн проти Австрії» [Klein v. Austria], заява № 57028/00, рішення від 03.03.2011, § 57.

91. ЄСПЛ, «Чяртан Асмундссон проти Ісландії» [Kjartan Ásmundsson v. Iceland], заява № 60669/00, рішення від 12.10.2004 р., § 39; «Апостолакіс проти Греції» [Apostolakis v. Greece], заява № 39574/07, рішення від 22.10.2009 р., §§ 28 та 35; «Белле, Уерта і В'ялатт проти Франції» [Bellet, Huertas and Vialatte v. France] (рішення щодо прийнятності); «Скуркевич проти Польщі» [Skórkiewicz v. Poland] (рішення щодо прийнятності).

92. ЄСПЛ, «Федулов проти Росії», заява № 53068/08, рішення від 08.10.2019, §§ 70-72.

93. Детальніше див. : Посібник зі статті 1 Протоколу No 1 - Захист власності, Рада Європи 2020, с. 17.

94. ЄСПЛ, «Колишній король Греції та інші проти Греції» [The former King of Greece and Others v. Greece] [ВП], заява № 25701/94, §§ 79 та 82.

95. ЄСПЛ, «Ятрідіс проти Греції» [Iatridis v. Greece] [ВП], заява № 31107/96, рішення 19.10.200, § 58; «Вечорек проти Польщі» [Wieczorek v. Poland], заява № 18176/05, рішення від 8.12.2009, § 58; «Вістінш і Перепьолькінс проти Латвії» [Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia] [ВП], заява № 71243/01, рішення від 25.10.2012, § 96.

воно **слогує легітимним суспільним або загальним інтересам**. Аналізуючи цю передумову, ЄСПЛ наголошує, що «з огляду на те, що вони безпосередньо знають своє суспільство та його потреби, національні органи влади в принципі можуть краще, ніж міжнародний суд, вирішувати, що саме «відповідає суспільним інтересам». За системою гарантій, встановленою Конвенцією, саме національним органам влади належить здійснювати первинну оцінку щодо існування проблеми, яка викликає занепокоєння громадськості і вимагає вжиття заходів, що втручатимуться у право мирного користування майном. Поняття «суспільний інтерес» не може не бути широким. Зокрема, рішення про ухвалення законів щодо допомог з соціального страхування зазвичай передбачає розгляд економічних та соціальних питань. Суд вважає природним, що межі розсуду, наявні в законодавця при реалізації соціальної та економічної політики, мають бути широкими, і він поважатиме судження законодавця щодо того, що відповідає «інтересам суспільства», якщо тільки такому судженню явно не бракує обґрунтованих підстав».⁹⁶ Особливо це стосується, наприклад, ухвалення законів в зв'язку зі змінами політичного та економічного режиму⁹⁷; встановлення правил з метою захисту державного бюджету,⁹⁸ або перерозподілу коштів,⁹⁹ або заходів жорсткої економії, спричинених великою економічною кризою¹⁰⁰.

З огляду на широкі межі розсуду держави в галузі соціального забезпечення та пенсійних виплат, Суд у справі «Фабіан проти Угорщини» [Fábián v. Hungary] не знайшов «підстав для сумнівів, що встановлена щодо заявника заборона на одночасну виплату заробітної плати та пенсії слугувала загальному інтересові захисту державної скарбниці. Згідно з аргументами, наданими урядом і не оскарженими заявником, зупинення пенсійних виплат, серед іншого, було частиною пакету заходів, спрямованих на забезпечення довгострокової стійкості пенсійної системи Угорщини та зменшення державного боргу»¹⁰¹. Ба більше, у тому ж рішенні Суд не погодився з тим аргументом заявника, що «оскаржуване законодавче втручання зачіпало так мало осіб, що його вплив на державний бюджет був мінімальним, і що інші заходи призвели б до значнішої економії»¹⁰². У цьому зв'язку Суд повторив, що, «за умови, коли законодавець обрав метод, який можна вважати обґрунтованим та придатним для досягнення поставленої законної мети, Суд не має визначати, чи є таке законодавство найвдалішим способом вирішення проблеми, або ж законодавче рішення мало бути інакшим»¹⁰³.

По-третє, стаття 1 Протоколу № 1 вимагає, щоб **будь-яке втручання було достатньо пропорційним меті, яку прагнуть досягти**¹⁰⁴. Інакше кажучи, слід відшукати «справедливий баланс» між вимогами загального суспільного інтересу та вимогами захисту фундаментальних прав індивіда. Висновок про встановлення необхідного балансу зроблений не буде, якщо особа чи особи, яких це стосується, будуть змушені нести індивідуальний та надмірний тягар¹⁰⁵.

96. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [ВП], заява № 53080/13, рішення від 13.12.2016, § 113.

97. ЄСПЛ, «Валков та інші проти Болгарії» [Valkov and Others v. Bulgaria], заява №№ 2033/04 171/05, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 2041/05, 24729/04, рішення від 25.10.2011, § 91.

98. ЄСПЛ, «N.K.M. проти Угорщини» [N.K.M. v. Hungary], заява № 66529/11, рішення від 14.05.2013 р., §§ 49 та 61.

99. ЄСПЛ, «Савіцкас та інші проти Литви» [Savickas and Others v. Lithuania] (рішення щодо прийнятності), заява № 66365/09, рішення від 15.10.2013.

100. ЄСПЛ, «Куфакі та АДЕДІ проти Греції» [Koufaki and ADEDY v. Greece] (рішення щодо прийнятності), заява № 57665/12 та 57657/12, рішення від 7.05.2013, §§ 37 та 39; «Да Консейсау Матеуш і Сантуш Януаріу проти Португалії» [Da Conceição Mateus and Santos Januário v. Portugal] (рішення щодо прийнятності), заява № 62235/12 та 57725/12, рішення від 8.10.2013 р., § 22; «Да Сільва Карвалью Ріку проти Португалії» [Da Silva Carvalho Rico v. Portugal] (рішення щодо прийнятності), заява № 13341/14, рішення від 1.09.2015, § 37.

101. ЄСПЛ, «Фабіан проти Угорщини» [Fábián v. Hungary], заява № 78117/13, рішення від 05.09.2017, § 67.

102. ЄСПЛ, «Фабіан проти Угорщини», заява № 78117/13, рішення від 05.09.2017, § 68.

103. ЄСПЛ, «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» [James and Others v. the United Kingdom], скарга № 8793/79, рішення від 21.02.1986, § 51.

104. ЄСПЛ, «Ян та інші проти Німеччини» [Jahn and Others v. Germany] [ВП], заяви №№ 46720/99, 72203/01 та 72552/01, рішення від 30.06.2005, §§ 81-94.

105. ЄСПЛ, «Спорронг і Лённрот проти Швеції» [Sporrong and Lönnroth v. Sweden], заява №№ 7151/75 та 7152/75, рішення від 23.09.1982 р., §§ 69-74; «Чьяртан Асмундссон проти Ісландії» [Kjartan Ásmundsson v. Iceland], заява № 60669/00, рішення від 12.10.2004 р., § 45.

Розглядаючи питання про те, чи спричинило це втручання надмірний індивідуальний тягар, Суд враховує конкретну ситуацію, в якій виникла ця проблема, а саме зв'язок із системою соціального забезпечення, оскільки такі системи є вираженням солідарності суспільства зі своїми вразливими членами¹⁰⁶. Окрім цього, Суд особливо зважає на такі чинники, які,

” виходячи з аналізу своєї практики в справах, що стосуються зменшення, зупинення або припинення виплати пенсій в системі соціального забезпечення, можуть вважатися важливими, а саме **міру втрати допомоги, наявність елементу вибору, і масштаби втрати засобів існування**¹⁰⁷.

Що ж до міри втрати допомоги, то справа може стосуватися або постійної, повної втрати пенсії заявника чи права на соціальну допомогу,¹⁰⁸ або їхнього зменшення,¹⁰⁹ або зупинення щомісячних виплат¹¹⁰.

У справі «Фабіан проти Угорщини», що стосувалася зупинення виплат, хоча заявник і не отримував пенсію протягом усього періоду зупинення, Суд тим не менш зауважив, що це не означало повної втрати його права на пенсію за віком.

” Зупинення мало тимчасовий характер, бо ж виплати були б (і таки були) відновлені, коли заявник залишив державну роботу; отже, зупинка виплат не зруйнувала його права, і суть його права порушена не була¹¹¹.

У справі «Панфіле проти Румунії»¹¹², в якій скарга заявника стосувалася, головним чином, того, що він не мав можливості одночасно отримувати військову пенсію та державну платню після набуття чинності новим законом про зменшення соціальних виплат, Суд порушення Конвенції не визнав. Оцінюючи суспільний інтерес в оспорюваних заходах, Суд урахував «мотивацію Конституційного Суду, який підтвердив, що законодавчий орган Румунії запровадив нові правила в галузі заробітної плати в державному секторі з метою раціоналізації витрат державного бюджету, що її вимагали виняткові обставини глобальної кризи на фінансово-економічному рівні». Беручи до уваги й те, що це питання вирішувалося національними органами влади, які мають пряму демократичну правоздатність і можуть краще, ніж міжнародний суд, оцінювати місцеві потреби та умови, Суд не бачить підстав відходити від висновку Конституційного суду про те, що оспорювані заходи мали законну мету, що відповідала інтересам суспільства.

На відміну від цього, у справі «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії» [Lakićević and

106. ЄСПЛ, «Маджо та інші проти Італії» [Maggio and Others v. Italy], заяви №№ 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 і 56001/08, рішення від 31.05.2011, § 61; «Стефанетті та інші проти Італії» [Stefanetti and Others v. Italy], заяви №№ 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 і 21870/10, рішення від 1.06.2017, § 55.

107. ЄСПЛ, «Фабіан проти Угорщини», заява № 78117/13, рішення від 05.09.2017, § 73.

108. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [ВП], заява № 53080/13, рішення від 13.12.2016, § 123; «Апостолакіс проти Греції», заява № 39574/07, рішення від 22.10.2009; «Чяртан Асмундссон проти Ісландії», заява № 60669/00, рішення від 12.10.2004.

109. ЄСПЛ, «Да Сільва Карвалью Піку проти Португалії» (рішення щодо прийнятності), заява № 13341/14, рішення від 1.09.2015; «Пулен проти Франції» [Poulain v. France] (рішення щодо прийнятності), заява № 52273/08, рішення від 8.02.2011; «Ленц проти Німеччини» [Lenz v. Germany] (рішення щодо прийнятності), заява № 40862/98, ЄСПЛ 2001-X.

110. ЄСПЛ, «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії» [Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia], заяви №№ 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07, рішення від 13.12.2011; «Панфіле проти Румунії» [Panfile v. Romania] (рішення щодо прийнятності), заява № 13902/11, рішення від 20.03.2012.

111. ЄСПЛ, «Фабіан проти Угорщини», заява № 78117/13, рішення від 05.09.2017, § 74.

112. ЄСПЛ, «Панфіле проти Румунії» (рішення щодо прийнятності), заява № 13902/11, рішення від 20.03.2012.

*Others v. Montenegro and Serbia*¹¹³ Суд визнав порушення статті 1 Протоколу № 1 у ситуації, коли заявникам після зміни законодавства зупинили виплату пенсій з огляду на те, що вони здійснювали свою приватну практику неповний робочий день і одночасно отримували пенсію. Визнавши зупинення виплат несумісним зі статтею 1 Протоколу № 1, Суд наголосив, що «як фізичні особи заявники були вимушені нести надмірний та непропорційний тягар. Навіть беручи до уваги широкі межі розсуду, якими користується держава в сфері законодавства про соціальне забезпечення, вплив оскаржуваного заходу на права заявників, навіть якщо припускати його законність, не може бути виправданий законним суспільним інтересом, на який посилається уряд. Це могло б бути інакше, якби заявників зобов'язали зазнати обґрунтованого та пропорційного зменшення, а не повного зупинення їхніх прав на виплати (...), або якби законодавчий орган передбачив для них перехідний період, протягом якого вони мали б змогу пристосуватись до нової системи. Окрім того, від них вимагали повернути пенсійні суми, які вони вже отримали (...), що також слід розглядати як важливий фактор, що треба враховувати, встановлюючи баланс».¹¹⁴

Те, що деякі справи щодо зупинення виплати допомоги були визнані неприйнятними, тоді як в інших справах Суд встановив порушення статті 1 Протоколу № 1, свідчить, що міра втрати допомоги при тимчасовому зупиненні виплати не є вирішальною.

У справі «Белане Надь проти Угорщини»¹¹⁵ Суд, проаналізувавши повну втрату заявницею своєї пенсії, заявив, що «позбавлення пенсії в повному обсязі, ймовірно, порушує положення статті 1 Протоколу № 1, і що, з іншого боку, розумне зменшення розміру пенсії або пов'язаних із нею видів допомоги – ймовірно, ні»¹¹⁶. Суд наголосив, що відповідність критерієві справедливого балансу не може оцінюватися лише на підставі розміру або відсотка зменшення, що відбувся на абстрактному рівні, але мусить розглядатися з урахуванням усіх важливих відповідних чинників. У низці справ Суд намагався оцінювати всі відповідні елементи з урахуванням конкретних умов¹¹⁷. Роблячи це, Суд надав значення таким чинникам, як дискримінаційний характер втрати права¹¹⁸; відсутність перехідних положень¹¹⁹; довільність умови¹²⁰, а також сумлінність заявниці.¹²¹ Важливим фактором є й питання про те, чи було право заявника на отримання допомоги за рахунок відповідної системи соціального страхування порушене таким чином, що це призвело б до порушення самої сутності його або її пенсійних прав¹²².

Що ж до можливості вибору ЄСПЛ вважає за необхідне встановити, чи міг заявник щось вдіяти, аби уникнути чи запобігти зупиненню виплати соціальної допомоги, наприклад, пенсії. У зв'язку з цим у справі «Фабіан проти Угорщини» Суд зазначив, що хоча заявник і не міг уникнути впливу змін, внесених до законодавства, просто вирішивши не найматися знову на

113. ЄСПЛ, «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії», заяви №№ 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07, рішення від 13.12.2011.

114. ЄСПЛ, «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії», заяви №№ 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07, рішення від 13.12.2011 р., § 72.

115. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [Bélané Nagy v. Hungary] [ВП], заява № 53080/13, рішення від 13.12.2016 р., § 117.

116. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [Bélané Nagy v. Hungary] [ВП], Заява No 53080/13, рішення від 13.12.2016 р., § 117.

117. ЄСПЛ, «Стефанетті та інші проти Італії» [Stefanetti and Others v. Italy], заяви №№ 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 і 21870/10, рішення від 1.06.2017, § 59, «Домалевський проти Польщі» [Domalewski v. Poland] (рішення щодо прийнятності), заява № 34610/97, ЄСПЛ 1999 р. V.

118. ЄСПЛ, «Чьяртан Асмундссон проти Ісландії», заява № 60669/00, рішення від 12.10.2004 р., § 43.

119. ЄСПЛ, «Москаль проти Польщі» [Moskal v. Poland], заява № 10373/05, рішення від 15.09.2015 р., § 74, в якій заявниця фактично миттєво зіткнулася з повною втратою своєї дострокової пенсії, яка становила її єдине джерело доходу, маючи погані перспективи можливої адаптації до такої зміни.

120. ЄСПЛ, «Кляйн проти Німеччини» [Klein v. Germany], заява № 33379/96, рішення від 27.07.2000, § 46.

121. ЄСПЛ, «Москаль проти Польщі», заява № 10373/05, рішення від 15.09.2015, § 44

122. ЄСПЛ, «Домалевський проти Польщі» (рішення щодо прийнятності), заява № 34610/97, ЄСПЛ 1999 V; «Чьяртан Асмундссон проти Ісландії», заява № 60669/00, рішення від 12.10.2004 р., § 39; «Стефанетті та інші проти Італії», заяви №№ 21838/10, 21849/10, 21852/10, 21855/10, 21860/10, 21863/10, 21869/10 і 21870/10, рішення від 1.06.2017, § 55.

роботу в державному секторі¹²³, проте «після набуття чинності оспорюваним законодавством, не можна говорити, що заявник, коли виплата пенсії йому була зупинена, не мав жодного вибору в такій ситуації»¹²⁴. У «Панфіле проти Румунії»¹²⁵ Суд особливо наголосив на тому, що заявник мав можливість вибору між тим, чи й далі отримувати щомісячну військову пенсію і припинити свою трудову діяльність або погодитися із зупиненням виплати пенсії, поки він працюватиме в державному секторі. В останній зі справ, виходячи з цього, а також беручи до уваги широкі межі розсуду держави при законодавчому регулюванні сфери соціального забезпечення та законну мету раціоналізації витрат державного бюджету, Суд дійшов висновку, що заявника навряд чи можна вважати таким, хто змушений нести індивідуальний та надмірний тягар, або таким, хто зазнав обмеження самої сутності його прав на пенсію чи виплату трудової винагороди¹²⁶.

Щодо третьої умови слід підкреслити, що **міру, до якої рівень життя особи або засоби її існування зазнали впливу** внаслідок припинення, зменшення розміру або зупинення виплати пенсії, є важливим чинником у оцінці Судом пропорційності таких заходів. Таким чином, факт покладання надмірного індивідуального тягара був встановлений у тих справах, в яких, серед іншого, скасування або припинення пенсійних виплат дорівнювало повній втраті заявником його єдиного джерела доходу,¹²⁷ а також у тих справах, де пенсійні виплати, що були зупинені, становили значну частину щомісячного доходу заявників, які працювали лише неповний робочий день¹²⁸. Таким чином Суд постановив, що справедливий баланс в ряді справ був знайдений, адже, зокрема, оскаржуване обмеження розміру пенсій не позбавляло заявників цілком засобів існування, бо заявники належали до тих, хто в Болгарії отримував найвищу пенсію за вислугу років¹²⁹. В іншій справі ЄСПЛ підкреслив досягнення справедливого балансу завдяки тому, що держава, встановлюючи розмір удовиної пенсії, враховувала інші джерела доходу заявниці, яка також отримувала виплати за рахунок приватних пенсійних програм¹³⁰.

Подібний підхід застосовувався і в справі «Панфіле проти Румунії», у якій заявник, втративши роботу внаслідок введення правових норм, які не давали йому змоги одночасно отримувати пенсію та заробіток, продовжував отримувати повну щомісячну пенсію, рівень якої був вищим за рівень середньої зарплати в країні до оподаткування. Суд зазначив, що заявник не зазнав повного позбавлення своїх прав на виплати та не був позбавлений усіх джерел існування, враховуючи, що він все одно отримував повну щомісячну пенсію, рівень якої був вищим за рівень середньої зарплати в країні. З такого ж самого погляду заявника не можна вважати і таким, хто втратив значний обсяг своїх доходів, бо ж його пенсія, яку він і надалі отримував би, була значно вищою за щомісячну платню, яку б він отримував.¹³¹

123. Порівняй: ЄСПЛ, «Маур'єлло проти Італії» (рішення щодо прийнятності), скарга № 14862/07, рішення від 13.09.2016, § 39. Torri та інші проти Італії (рішення щодо прийнятності), заяви №№ 11838/07 та 12302/07, рішення від 24.01.2012, § 37.

124. ЄСПЛ, «Фабіан проти Угорщини», заява № 78117/13, рішення від 05.09.2017, стор. 77-78.

125. ЄСПЛ, «Панфіле проти Румунії» (рішення щодо прийнятності), заява № 13902/11, рішення від 20.03.2012, § 23.

126. § 24.

127. ЄСПЛ, «Белане Надь проти Угорщини» [ВП], заява № 53080/13, рішення 13.12.2016, § 123; «Апостолакис проти Греції», заява № 39574/07, рішення від 22.10.2009, § 39; «Москаль проти Польщі», заява № 10373/05, рішення від 15.09.2015, § 74.

128. ЄСПЛ, «Лакічевич та інші проти Чорногорії та Сербії», заяви №№ 27458/06, 37205/06, 37207/06 та 33604/07, рішення від 13.12.2011, § 70.

129. ЄСПЛ, «Валков та інші проти Болгарії», заява № 2033/04 171/05 19125/04 19475/04 19490/04 19495/04 19497/04 2041/05 24729/04, рішення від 25.10.2011, § 97

130. ЄСПЛ, «Матайс проти Німеччини» [Matheis v. Germany] (рішення щодо прийнятності), заява № 73711/01, рішення від 1.02.2005.

131. ЄСПЛ, «Панфіле проти Румунії» (рішення щодо прийнятності), заява № 13902/11, рішення від 20.03.2012, § 23.

1.2 Аналіз правових позицій Конституційного Суду України, Верховного Суду щодо законодавчих змін, спрямованих на зменшення або скасування соціальних виплат

Конституційний Суд

Питання зменшення розмірів соціальних виплат, доплат, компенсацій, пільг, пенсій, порядку їх нарахування, стажу, перерахунку, методики призначення та багато інших соціальних питань, пов'язаних з негативними наслідками для їх отримувачів, неодноразово ставали предметом розгляду як судами загальної юрисдикції, так і Конституційним Судом України (КСУ). Соціальні питання були у порядку денному засідань КСУ практично кожен рік з моменту початку його функціонування. Однак, незважаючи на деталізоване тлумачення статей 22, 46, 48 та інших статей Конституції України, в яких закріплені соціальні права, кількість звернень до Конституційного Суду України не зменшується, досягаючи періодично рекордних відсотків від загальної кількості прийнятих рішень за рік. Так, протягом 2018 року Великою Палатою КСУ з 13 прийнятих рішень, 6 було пов'язано зі зменшенням чи скасуванням соціальних виплат, оподаткуванням пенсій.

Така ситуація пов'язана з прийняттям законів, нормативно-правових актів, якими встановлювалися нові виплати, підвищувалися діючі без урахування фінансово-економічних ресурсів бюджету держави, що призводило до її неспроможності виконувати взяті на себе соціальні зобов'язання, до невиплати та заборгованості по виплатах, а також спроби прийняття нового законодавства, яким зменшувалися чи скасовувалися раніше впроваджені норми. Наслідком ставали численні звернення громадян до національних судів та з часом до Європейського суду з прав людини, а також звернення відповідних суб'єктів до Конституційного Суду України з приводу тлумачення певних положень законодавства та визнанням неконституційними норм, якими вносилися зміни стосовно зменшення розміру окремих виплат або їх скасування до чинного на той момент законодавства. Результатом розгляду Конституційним Судом України зазначених питань став доволі неоднозначний підхід до аналізу та тлумачення статті 22 Конституції, що не допускає «звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод», статті 64, якою встановлено випадки обмеження прав і свобод, статей 46, 48 тощо.

Отже, за роки свого функціонування Конституційний Суд України розглянув велику кількість справ, предметом яких були соціальні та пенсійні питання, зменшення їх розміру, зміни порядку нарахування чи призначення різним категоріям осіб. Було сформульовано достатньо широке коло правових позицій у цій сфері, у тому числі, у рамках ст. 22 Конституції України.

У 2005 році Конституційний Суд, розглядаючи справу про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання, деталізував свою позицію щодо розуміння статті 22 Конституції України. Зокрема, визнав, що:

”згідно зі статтею 22 Конституції України закріплені нею права і свободи не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають

матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені в певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики.¹³²

Значна кількість рішень КСУ щодо зменшення, скасування соціальних виплат, пільг, компенсацій пов'язані із запровадженням змін до чинного на той час законодавства законами про державний бюджет на відповідний рік. У рішенні від 9 липня 2007 року КСУ у черговий раз вказав на неконституційність тих положень Закону України про Державний бюджет, якими зупиняються, обмежуються пільги, компенсації та гарантії особам. Зокрема, КСУ підкреслив, що незважаючи на розгляд цього питання раніше у рішеннях Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання), внесення змін законами про Державний бюджет України стосовно пільг, компенсацій і гарантій було започатковано ще у 1995 році, але за десять років набуло системного характеру.¹³³

В одному з таких рішень КСУ прямо зазначив, що «зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України».¹³⁴

Розглядаючи у рішенні від 20 березня 2002 року крізь призму ст. 22 Конституції зупинення

132. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 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 положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005.

133. Рішення Конституційного Суду України у 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) 9 липня 2007 року № 6-рп/2007

134. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) 22 травня 2008 року № 10-рп/2008.

пільг Законом про Державний бюджет на 2001 рік (зокрема щодо безкоштовного або пільгового санаторно-курортного лікування, безкоштовного капітального ремонту житлових приміщень тощо), Суд знов підтвердив свої позиції та дійшов висновку про невідповідність таких норм закону ст. 46 Конституції України.¹³⁵

Таким чином, позиція КСУ є достатньо логічною та послідовною з цього питання. Можна навести більше 10 рішень, в яких розглядалися питання внесення змін законами про Державний бюджет у різні роки та стосовно різних груп осіб, щодо яких КСУ чітко відстоював позицію про неконституційність таких законодавчих новел. У рішеннях кінця 1990-х років – початку 2000-х КСУ посилався також на той факт, що доходи/заробітні плати тих категорій осіб, щодо яких відбувалося припинення пільг, компенсацій та інших доплат, були менш за встановлений прожитковий мінімум у державі. Тому, такі додаткові виплати забезпечували достатній рівень життя на рівні не менш за прожитковий.

Достатньо важливі правові позиції були підтверджені КСУ у рішенні від 11 жовтня 2005 року. Конституційний Суд України, підтверджуючи неодноразовий розгляд проблеми, пов'язаної з реалізацією права на соціальний захист, неприпустимістю обмеження конституційного права громадян на достатній життєвий рівень, повторив правову позицію, згідно з якою Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, яким пенсія призначається за спеціальними законами. Пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень. Тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. КСУ також вказав, що цю позицію вже висловлював у рішеннях від 6 липня 1999 року № 8-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004, від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004.¹³⁶

Питання обмеження пільг, компенсацій і гарантій військовослужбовців та працівників правоохоронних органів у зазначених рішеннях Конституційний Суд аналізував з точки зору того, що

” комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту їх та їхніх сімей, *зумовлений особливістю професійних обов'язків*, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, жорсткими вимогами до дисципліни, професійної придатності, певним обмеженням конституційних прав і свобод. Здійснення таких заходів не залежить від розміру доходів цих осіб чи наявності фінансування з бюджету, а має безумовний характер.

Відповідно, КСУ визнав, що такі гарантії не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації, в іншому випадку це має розглядатися як порушення ст. 17 Конституції України.

135. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X “Перехідні положення” Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005.

136. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 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 положення частини третьої статті 11 Закону України “Про статус суддів” (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005.

Аналогічного висновку дійшов КСУ й про неконституційність законодавчих положень щодо встановлення граничної межі для виплати суддям щомісячного довічного грошового утримання, як такої, що знизить досягнутий рівень гарантій незалежності суддів.¹³⁷

Незважаючи на вказані вище достатньо чіткі правові позиції КСУ у питаннях зменшення досягнутого рівня соціального захисту різних категорій осіб, одним з наріжних каменів протилежного підходу можна вважати рішення від 26 грудня 2011 року щодо Державного бюджету на 2011 рік.¹³⁸

У рішенні від 26 грудня 2011 року КСУ визнав, що «розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантоване статтею 48 Конституції України».

Конституційний Суд у зазначеному рішенні посилався й на міжнародно-правові стандарти та практику ЄСПЛ. Так, було підкреслено, що:

” згідно зі статтею 22 Загальної декларації прав людини розміри соціальних виплат і допомоги встановлюються з урахуванням фінансових можливостей держави. Європейський суд з прав людини у рішенні від 9 жовтня 1979 року у справі «Ейрі проти Ірландії» констатував, що здійснення соціально-економічних прав людини значною мірою залежить від становища в державах, особливо фінансового. Такі положення поширюються й на питання допустимості зменшення соціальних виплат, про що зазначено в рішенні цього суду у справі «Кйартан Асмундсон проти Ісландії» від 12 жовтня 2004 року.

Результатом аналізу вказаних документів було підтвердження КСУ *додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень як одного з визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері. Отже, Конституційний Суд визнав, що*

” додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України.

Крім того, КСУ зробив висновок, що

” *передбачені законами соціально-економічні права не*

137. Там само.

138. Рішення Конституційного Суду України у 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” 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011.

є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави. Водночас зміст основного права не може бути порушений, що є загальновизнаним правилом, на що вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками. Неприпустимим також є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого 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, що суперечитиме статті 21 Конституції України. Отже, **зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист.**¹³⁹

Відповідно КСУ не встановив, що оспорювані положення суперечать статтям 8, 21, 22, 46, 48 та 64 Конституції України.

Таким чином, у рішенні від 26 грудня 2011 року, КСУ деталізував правомірність та конституційність запровадження змін, які можуть призвести до зменшення чи скасування досягнутого раніше рівня соціального забезпечення осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітей війни, осіб, звільнених з військової служби, а також підтвердив відсутність абсолютного характеру соціально-економічних прав та залежність рівня соціального захисту населення від фінансової спроможності держави, які повноваження Кабінету Міністрів України (КМУ) встановлювати розмір та порядок нарахування певних виплат зазначеним категоріям осіб, виходячи з наявних фінансових ресурсів. Причому, окремі думки, якими супроводжувалися більшість рішень з питань зменшення соціальних виплат, у даному рішенні КСУ висловлені суддями не були. Це може свідчити про відсутність у суддів на момент ухвалення рішення сформованої окремої протилежної концепції або обґрунтування, ніж те, що було представлено у тексті самого рішення.

У наступному році у рішенні від 25 січня 2012 року КСУ посилався на свої висновки, надані у зазначеному вище рішенні від 2011 року, та знов наголосив, що «передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними, а механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті

139. Там само.

17 Конституції України є найважливішою функцією держави». Також КСУ підтвердив свою попередньо висловлену позицію, що «зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист».

Таким чином, при розгляді деяких соціальних питань КСУ ухвалював рішення, базуючись на принципі пропорційності між правом фізичних осіб на соціальний захист та фінансовою спроможністю держави, встановлюючи відсутність протиріччя зменшення розміру певних соціальних виплат з Конституцією.

Ще одним аргументом, який КСУ застосовував при оцінці конституційності скасування, зменшення розміру соціальних виплат була відсутність прямого закріплення відповідних соціальних прав у Конституції України. Так, у Рішенні від 7 листопада 2018 року¹⁴⁰ КСУ дійшов висновку, що

„допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення», однак «допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини не передбачені в Конституції України, то на них не поширюються й визначені у ст. 22 гарантії щодо заборони скасування чи звуження змісту та обсягу прав, визначених, зокрема, у статтях 46, 48 Основного Закону України.

Конституційний Суд також визнавав право Верховної Ради України встановлювати, модернізувати або поновлювати види державної допомоги сім'ям з дітьми, змінювати розмір цієї допомоги, механізми її нарахування та надання, оскільки вони не закріплені в Конституції України, а визначаються у законах відповідно до соціальної політики держави. Водночас, у цьому ж Рішенні КСУ підкреслив, що право на пенсійне забезпечення «є складовою конституційного права на соціальний захист». У цьому ж рішенні КСУ перерахував складові права на соціальний захист відповідно до ч.1 ст. 46 Конституції як право на забезпечення особи у разі:

- 1) повної, часткової або тимчасової втрати працездатності;
- 2) втрати годувальника;
- 3) безробіття з незалежних від них обставин;
- 4) старості;
- 5) в інших випадках, передбачених законом.

Причому, не можуть бути скасовані законом права громадян на соціальний захист, зазначені у пунктах 1-4.

Втім, у Конституції немає жодного слова про розмір таких виплат, окрім положення абзацу 3 ст. 46, згідно з яким

140. Рішення Великої палати 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“ від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018.

” пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.¹⁴¹

Питання незабезпечення прожитковим мінімумом намагалися поставити Європейському суду з прав людини заявники у справах Проніна проти України (Pronina v. Ukraine рішення від 18 липня 2006 року), Богатова проти України (Bogatova v. Ukraine, від 7 жовтня 2010 року), Петриченко проти України (Petrychenko v. Ukraine від 12 липня 2016 р.); недостатність розміру пенсії та соціальної допомоги для забезпечення гідного рівня життя також було предметом розгляду ЄСПЛ у справах Панченко проти Латвії (Pancenکو v. Latvia, 28 October 1999), Ларьошина проти Росії (Larioshina v. Russia, 23 April 2002). Питання до яких меж держава може зменшувати соціальні виплати ЄСПЛ хоча й розглядав, однак порушень положень Конвенції з прав людини, навіть у випадках, коли після внесення змін до законодавства розмір пенсійного забезпечення було суттєво зменшено, не знаходив.¹⁴² Водночас заходи економії, що вживалися Болгарією та призвели до загибелі психічнохворих осіб у державному закладі, у тому числі через відсутність достатньої кількості їжі та належного опалення взимку були визнані ЄСПЛ порушенням права на життя.¹⁴³ У цілому, ЄСПЛ розглядав справи, які стосувалися внесення змін до чинного законодавства стосовно зменшення соціальних виплат, пенсій як у зв'язку з комплексним реформуванням національного законодавства, так і через фінансово-економічну кризу.¹⁴⁴ ЄСПЛ, не заперечуючи право держав зменшувати розмір соціальних та пенсійних виплат у певних випадках, не сформулював правові позиції та тлумачення стосовно достатнього розміру соціальних виплат та пенсій, підкреслюючи водночас необхідність забезпечення прозорості, недискримінаційного характеру відповідних змін, не покладення надмірного тягаря на заявників внаслідок такого втручання держави. Така практика свідчить про достатньо широке поле розсуду, яке ЄСПЛ залишає державам у питаннях соціального забезпечення.

У рішенні від 22 травня 2018 року¹⁴⁵ КСУ визнав, що положення Конституції зобов'язують Україну створити ефективну систему соціального захисту різних категорій осіб, яка сприяла б узгодженню рівня їхнього життя з реалізацією права на достатній життєвий рівень для них та їхніх сімей шляхом надання відповідного соціального забезпечення. Разом з тим, у цьому ж рішенні КСУ у черговий раз наголосив, що

” держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу

141. Стаття 46, Конституція України// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

142. Cichopek and 1,627 other applications v. Poland, 14 May 2013 (decision on the admissibility), Markovics and Others v. Hungary 24 June 2014 (decision on the admissibility) etc.

143. Nencheva and Others v. Bulgaria від 18 червня 2013// <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-120956>

144. Koufaki and ADEDY v. Greece 7 May 2013 (decision on the admissibility), Da Conceição Mateus v. Portugal and Santos Januário v. Portugal 8 October 2013 (decision on the admissibility), da Silva Carvalho Rico v. Portugal 1 September 2015 (decision on the admissibility)

145. Рішення Конституційного Суду України у 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 від 22 травня 2018 року № 5-р/2018.

між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю.¹⁴⁶

Таким чином, КСУ наголошує на недопустимості порушення сутності права у прив'язці до достатніх умов життя та рівня не нижче від прожиткового мінімуму (ст.48, 46 КУ).

Отже, аналізуючи аргументи КСУ стосовно конституційності законів, якими вносяться зміни щодо розмірів соціальних виплат або коли виплати/пільги/компенсації/надбавки/доплати/тощо, передбачені законодавством, скасовуються, до уваги можуть братися:

- ▶ дотримання принципу пропорційності, справедливості,
- ▶ не закріплення певного виду соціальної допомоги (який скасовують чи зменшують) у Конституції України,
- ▶ фінансово-економічні можливості держави.

Головним у зазначених випадках є дотримання не тільки положень ст.22, а також положень ст. 46 Конституції щодо забезпечення прожиткового мінімуму. І, як зазначав КСУ у рішенні від 25 січня 2012 року, розглядаючи допустимість зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги: «при цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції, а мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги - принципам пропорційності і справедливості». Водночас, у Конституції визначено соціальні права у загальному, абстрактному розумінні і жодне положення не визначає розмір таких виплат, обмежуючись мінімальним стандартами та достатнім рівнем.

Необхідно також згадати рішення від 17 березня 2004 року, 11 жовтня 2005 року, в яких Конституційний Суд сформулював важливу правову позицію, про яку вже зазначалося вище, що «визначений законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, ... у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум. Тобто їх соціальні гарантії випливають з характеру покладених на них службових обов'язків у зв'язку з виконанням ними державних функцій».

Отже, тлумачення КСУ питань обмеження соціального забезпечення окремих категорій осіб може кардинально відрізнятись від позицій Суду щодо соціального забезпечення громадян України у цілому, тобто *соціальне забезпечення окремих категорій осіб може й не бути пов'язаним з мінімальними гарантіями, закріпленими у ст. 46 та 48 Конституції України.*

Неоднозначність сучасного підходу Конституційного Суду України до питань скасування/зменшення соціальних виплат проявляється не тільки в рамках аналізу більш ніж 20-річної діяльності суду, але й фактично у рішеннях, ухвалених протягом останніх років. Причому, можливість зменшення досягнутого рівня соціального забезпечення чітко окреслена у рішенні 2018 року, в якому КСУ зазначив, що

146. Там само.

” держава виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю.¹⁴⁷

В іншому рішенні 2018 року КСУ також наголосив на можливості внесення відповідних змін:

” у разі виникнення об'єктивної потреби дії держави щодо перерозподілу або зменшення соціальних видатків мають бути тимчасовими і повинні мати часові межі, потрібні для стабілізації і покращення фінансово-економічної ситуації¹⁴⁸.

Таким чином, незважаючи на заборону порушення сутності соціальних прав та достатніх умов життя, такий підхід значно розширює можливості правотворців, не обмежуючи їх статтею 22 та/або 64 Конституції, ставлячи на один щабель воєнний та надзвичайний стан з фінансово-економічною ситуацією, модернізацією системи соціального захисту.

З іншого боку, у тому ж 2018 році КСУ ухвалював й інші рішення, якими зменшення соціальних гарантій визнавалося неконституційними. Зокрема, у рішенні від 18 грудня 2018 року КСУ визнав, що «закріплення в Конституції України обов'язку держави щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які захищають Вітчизну, суверенітет і територіальну цілісність України, є запорукою його реалізації державою та недопущення зниження рівня соціального захисту цих осіб та членів їхніх сімей». Фактично ця позиція була розвитком сформульованої раніше у рішенні від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004. КСУ навіть додав, що обмеження або скасування таких пільг, інших гарантій соціального захисту можливе лише у разі запровадження рівноцінних або більш сприятливих умов соціального захисту, забезпечення відповідної категорії осіб не повинне обумовлюватися відсутністю фінансових можливостей держави.¹⁴⁹

У Рішенні від 4 квітня 2019 р. про визнання неконституційними законодавчих змін стосовно стажу/віку для пенсії за вислугою років КСУ деталізував зв'язок пенсійного забезпечення з економічними процесами у державі, підкресливши, що людина не може бути застрахована

147. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у 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 від 22 травня 2018 року № 5-р/2018.

148. Рішення Великої палати 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“ від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018.

149. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 розділу I Закону України „Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України“ від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей) 18 грудня 2018 року № 12-р/2018.

від змін у її соціальному забезпеченні, разом з тим, головним фактором було визнано запровадження таких змін поступово, обачно і т.п.:

”...Формування бюджету пенсійного фонду обумовлено економічними процесами, які відбуваються в державі, змінами державної політики у сфері оподаткування тощо. В окремих випадках коригування юридичного регулювання у сфері пенсійного забезпечення є вкрай необхідним, адже за певних умов від невжиття заходів для вирішення ситуації держава може втратити здатність гарантувати право на соціальне забезпечення, а також належне функціонування системи соціального забезпечення, що суперечитиме, крім іншого, принципам соціальної держави.

Конституційний Суд України враховує те, що законодавець, змінюючи відносини у сфері пенсійного забезпечення з метою удосконалення соціальної політики держави шляхом перерозподілу суспільного доходу, не може убезпечити людину від зміни умов її соціального забезпечення. Зміни у цій сфері мають бути достатньо обґрунтованими, здійснюватися поступово, обачно й у заздальгідь обміркований спосіб, базуватися на об’єктивних критеріях, бути пропорційними меті зміни юридичного регулювання, забезпечувати справедливий баланс між загальними інтересами суспільства й обов’язком захищати права людини, не порушуючи при цьому сутності права на соціальний захист». ¹⁵⁰ Однак, у зазначеному рішенні КСУ визнав, що встановлення «віку виходу на пенсію окремих категорій громадян, зайнятих на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності або придатності до настання віку, що дає право на пенсію за віком, є посяганням на сутність права на пенсійне забезпечення..., виключно забезпечення фінансових інтересів держави, а саме наповнення (формування) Державного бюджету України, а також бюджету Пенсійного фонду України, без дотримання положень Конституції, зокрема щодо пріоритетності забезпечення прав і свобод людини і громадянина, гарантування права на соціальний захист, не могло бути виправданням для юридичного регулювання, встановленого оспорюваними законодавчими положеннями.

150. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України "Про пенсійне забезпечення" та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України "Про пенсійне забезпечення", "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", "Про державну службу", "Про судову експертизу", "Про Національний банк України", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про статус народного депутата України", "Про дипломатичну службу", "Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування", "Про Кабінет Міністрів України", "Про прокуратуру", а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95-ВР від 4 червня 2019 року № 2-р/2019.

У 2020 р. КСУ у рішенні від 23 січня визнав неконституційними цілу низку законодавчих положень щодо збільшення стажу роботи для отримання пенсії на пільгових умовах, вислугою років, поетапне збільшення пенсійного віку та стажу для певних категорій працівників. КСУ визнав, що

” зміна умов призначення пенсій особам, які належать до певної категорії працівників, з урахуванням наявності відповідного стажу роботи, призвела до такого нормативного регулювання призначення пенсій, яке суттєво вплинуло на очікування вказаних осіб, погіршило їх правове становище стосовно права на призначення пенсій, що має реалізовуватися при зміні нормативного регулювання лише у разі справедливого поліпшення умов праці та впевненості у настанні відповідних юридичних наслідків, пов’язаних із реалізацією права виходу на пенсію.¹⁵¹

Верховний Суд

З 21 рішення у зразкових справах, ухвалених Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду (КАС ВС) станом на початок квітня 2021 року, їх переважна більшість стосувалася пенсійних питань. Починаючи з 2018 року КАС ВС розглядав та вирішував питання щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських, перерахунку щомісячного грошового утримання суддів у відставці, перерахунку пенсій постраждалим внаслідок катастрофи на ЧАЕС, підвищення пенсії особам, постраждалим внаслідок катастрофи на ЧАЕС, припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеним особам, зменшення відсоткового значення грошового забезпечення при перерахунку пенсій військовослужбовцям, щодо грошової компенсації за невикористану додаткову відпустку військовослужбовцям у період мобілізації, розстрочення виплат сум підвищеної пенсії військовослужбовців у відставці, розміру підвищення пенсії учасникам бойових дій, розрахункової величини для нарахування суддівської винагороди, перерахунку пенсій прокурорів відповідно до рішення КСУ тощо.¹⁵² Велика Палата також присвячувала увагу соціальним питанням, зокрема, розглядаючи зокрема справу щодо призначення пенсії на пільгових умовах за відсутності результатів атестації робочого місця та вирішуючи апеляційні скарги на рішення КАС. У цілому, в рамках адміністративною юрисдикції Верховного Суду (ВС) були розглянуті різні питання стосовно пенсійного забезпечення та соціальних прав людини.¹⁵³

У 2020 році значна кількість рішень у зразкових справах з пенсійних питань була присвячена питанням, розв’язаним у рішеннях Конституційного Суду України. Так, беручи до уваги рішення КСУ від 17 липня 2018 року, яким було визнано неконституційним виключення з 1 січня 2015 року статті про зменшення пенсій непрацюючим пенсіонерам, які проживають на території радіоактивного забруднення, КАС ВС у рішенні у зразковій справі від 21 січня 2019 року мав вирішити яке положення законодавства має бути застосовано щодо визначення розмірів підвищення пенсій постраждалим від аварії на ЧАЕС та їх категорій, що мають на це

151. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень розділу I, пункту 2 розділу III „Прикінцеві положення“ Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення“ від 2 березня 2015 року № 213-VIII від 23 січня 2020 року № 1-р/2020.

152. Зразкові справи. Верховний Суд // URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/

153. Див. більш детально Правові позиції у справах щодо захисту соціальних прав. Адміністративна юрисдикція. Верховний Суд у цифрах і фактах за 2020 рік // URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Zvit_2020.pdf

право. Отже, КАС ВС дійшов висновків, що:

”... Враховуючи, що статтю 39 в редакції Закону №987-VIII і статтю 39 в редакції до внесення змін Законом №76-VIII (які визнані неконституційними) не можна вважати однопредметними нормативно-правовими актами, оскільки вони встановлюють право на доплати різному колу суб'єктів, то підстави для застосування темпорального підходу для вирішення колізії цих норм, відсутні.

Натомість, з урахуванням змістовної складової та мотивів Рішення Конституційного Суду України №6-р/2018 від 17 липня 2018 року, Верховний Суд вважає, що ця колізія має вирішуватися з додержанням принципу верховенства права в частині визнання людини, її прав та свобод найвищими цінностями, які визначають зміст та спрямованість держави, з урахуванням дискреції держави щодо визначення порядку та розміру гарантій, зумовленої фінансово-економічними можливостями для збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства, без порушення сутності відповідних прав.

Верховний Суд далі проаналізував положення, якими Кабінету Міністрів України були надані повноваження щодо визначення розміру і порядку виплати пільг, компенсацій і гарантій, та встановив провести нарахування та виплату підвищення до пенсії особі у розмірі визначеному Постановою Кабінету Міністрів України "Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" від 23 листопада 2011 року №1210 з дати прийняття рішення КСУ.

До питання підвищення пенсії особам, які постраждали від аварії на ЧАЕС, КАС ВС повертався при розгляді іншої зразкової справи від 23 вересня 2020 р. Судом було встановлено, що надання правової оцінки факту визнання неконституційними положень про виплату підвищення до пенсії громадянам, які проживають на території, що відносилась до зони посиленого радіоекологічного контролю, нерозривно пов'язано з тим, що скасування законодавчого визначення відповідної зони не визнано неконституційним та вказана норма є чинною. У цьому рішенні Верховний Суд також звертався до практики КСУ стосовно того, що Конституційний Суд України у рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 наголосив, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства.

У Постанові Великої Палати Верховний Суд ще раз підтвердив, що

”вирішуючи питання про розмір підвищення до пенсії, Верховний Суд виходив із того, що Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 не надає права Кабінету Міністрів України зменшувати розмір виплати пільг, компенсацій і гарантій, установлених цим Законом, а Кабінет

Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України у разі, якщо законом прямо не передбачено розміру таких виплат.¹⁵⁴

Отже, ВС неодноразово у зв'язку з внесенням змін до законодавства та ухваленням з часом рішень Конституційного Суду щодо конституційності таких змін, розглядав питання розміру пенсії осіб, постраждалих від аварії на ЧАЕС.

Верховний Суд розглядав також питання зменшення відсоткового значення грошового забезпечення при перерахунку пенсій військовослужбовцям у рішенні від 4 лютого 2019 р. та визнав, що

” системний аналіз наведених норм права дає підстави для висновку, що внесені зміни щодо розміру пенсії у відсотках стосуються порядку призначення пенсії за вислугу років військовослужбовцям у разі реалізації ними права на пенсійне забезпечення, а не перерахунку вже призначеної пенсії. Процедури призначення та перерахунку пенсії є різними за змістом і механізмом їх проведення.

КАС ВС також звернув увагу, що доводи відповідача стосовно того, що

” задоволення позову призведе до виникнення диспропорції у розмірі перерахованих пенсій військовослужбовців, які були призначені до 1 березня 2018 року, та пенсій, що будуть призначені після цієї дати з урахуванням максимального розміру, є недоречними, оскільки вони не ґрунтуються на нормах законодавства, яким врегульовано підстави, порядок, умови та розмір перерахунку пенсій військовослужбовців. Проте суд звертає увагу, що Постановою КМУ № 103 по-різному визначено складові грошового забезпечення для перерахунку пенсій військовослужбовців, які були призначені до 1 березня 2018 року, та пенсій, що будуть призначені після цієї дати.¹⁵⁵

Питання про перерахунок та виплату пенсії військовослужбовцям після скасування пунктів постанови Кабінету Міністрів України (КМУ), якими встановлювалася поетапна виплата суми підвищення до пенсії, Верховний Суд розглядав двічі: 6 серпня 2019 р. було ухвалено рішення у зразковій справі, а 11 березня 2020 р. прийнято Постанову Великої Палати Верховного Суду. ВС передбачив виплати в розмірі 100 % суми підвищення пенсії.¹⁵⁶

154. Верховний Суд у цифрах і фактах за 2020 рік . Звіт. С. 33 // https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Zvit_2020.pdf

155. Рішення Верховного Суду від 04.02.2019 № Пз/9901/58/18 (№240/5401/18) щодо зменшення відсоткового значення грошового забезпечення при перерахунку пенсій військовослужбовцям // https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/zs_9901_58_18_02_02_2019_rishenna

156. Рішення КАС ВС від 6 серпня 2019 року у справі № 160/3586/19 // <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83494363>; Постанова ВП ВС від 11 березня 2020 року у справі № 160/3586/19 // <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88601598>

У рішенні від 9 грудня 2019 р. КАС ВС розглядав питання щодо визнання протиправними дії Пенсійного Фонду стосовно зменшення з січня 2018 р. розміру доплат, закріплених законодавством для учасників бойових дій.¹⁵⁷ Враховуючи численні зміни до національного законодавства, яке регулює відповідні питання, Верховний Суд окреслив собі коло питань, на які необхідно було надати відповіді, зокрема: «чи є доплати, передбачені для учасників бойових дій, а саме - підвищення пенсії в розмірі 25 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, та цільова грошова допомога на прожиття у розмірі 40 гривень, тими доплатами, на які розповсюджується регулюючий вплив пункту 2 Постанови КМУ №103 і які, відповідно, упродовж 2018 року мали сплачуватись поетапно у розмірі 50 відсотків; чи впливає відмінний характер термінів "законодавство" та "закон" на тлумачення змісту вжитих у вищевказаному акті Уряду України визначень доплат та підвищень до пенсій і, відповідно, формування підходів до вирішення цього спору... Від того, які доплати яким документом встановлено, застосовуватиметься відповідна постанова КМУ. Верховний Суд визнав, що на підвищення до пенсії в розмірі 25 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (363 грн), а також на щомісячну цільову грошову допомогу на прожиття (40 грн), які встановлені позивачеві, постанова КМУ № 103 не вплинула як на такі, що визначені саме законом.¹⁵⁸

У зв'язку з визнанням протиправними та нечинними певних положень законодавства, виникли підстави для перерахунку пенсій військовослужбовцям, для чого Пенсійному Фонду необхідно отримання оновленої довідки про розмір грошового забезпечення, який видає Міністерство оборони України. Відповідно, ВС визнав протиправним відмову у підготовки та видачі такої довідки у своєму рішенні у зразковій справі та Постанові Великої палати у 2020 році.¹⁵⁹

Надзвичайно важливим для захисту пенсійних прав внутрішньо переміщених осіб стало рішення КАС ВС у зразковій справі стосовно припинення виплат пенсії особі стосовно якої було отримано від СБУ інформацію про повернення на тимчасово окуповану територію України, що на той момент відповідно до пп.1 п. 12 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання / перебування, затвердженого Постановою КМУ №365, було підставою для припинення виплати пенсії. Відповідно, у зв'язку з виявленою недостовірністю відомостей щодо фактичного місця проживання, виплату пенсії було припинено. У цьому рішенні Верховний Суд окрім аналізу національного законодавства, послався на практику Європейського суду з прав людини, Європейську соціальну хартію, встановив, що припинення виплати пенсії позивачу було здійснено не у спосіб, передбачений Законом «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», більш того, з точки зору положень ст. 1 Першого протоколу до Європейської конвенції з прав людини, мало місце втручання у право власності позивача, і таке втручання не було законним. Суд ухвалив рішення про відновлення виплат з моменту її припинення, а також зобов'язав відповідача подати звіт про виконання рішення суду у місячний строк з дня набрання рішенням законної сили.¹⁶⁰ Це рішення КАС ВС сприяло перегляду національного законодавства та відновлення пенсіонерами ВПО своїх прав на пенсійне забезпечення.

Важливе значення щодо розуміння позицій ВС стосовно змін положень національного

157. Рішення Верховного Суду від 09.12.2019 №Пз/9901/19/19 (№300/1695/19) - щодо розміру підвищення пенсії учасникам бойових дій // https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/rish_300_1695_19_20_12_2019
158. Верховний Суд у цифрах і фактах за 2020 рік . Звіт. С. 36 // https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Zvit_2020.pdf

159. Дет. дивись Рішення КАС ВС від 6 серпня 2019 року у справі №160/3586/19 // <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83494363>; постанова ВП ВС від 11 березня 2020 року у справі №160/3586/19 // <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88601598>.

160. Постанова Великої Палати ВС від 24 червня 2020 року у справі № 160/8324/19, Рішення КАС ВС від 11 березня 2020 року у справі № 200/9195/19-а

соціального, пенсійного законодавства має Рішення КАС ВС від 4 квітня 2018 р. щодо переведення особи з пенсії по інвалідності на пенсію державного службовця,¹⁶¹ яке стосувалося зміни у законодавстві про право осіб з числа держслужбовців, які мають інвалідність, на призначення пенсії для державного службовця, яка становила 60% від заробітної плати. На момент вступу в силу нового порядку обчислення та нарахування пенсії у позивача було достатньо стажу, але не досягнуто передбаченого віку. Згідно з новим законом пенсійне забезпечення державних службовців з 1 травня 2016 р. здійснюється відповідно до іншого закону - Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", хоча окремі умови збереження пенсійних прав відповідно до попереднього закону було передбачено, вони, як визнав ВС, передбачали досягнення до дати зміни законодавства пенсійного віку. Отже, право на призначення пенсії по інвалідності державного службовця у позивача було втрачено, залишилося право на пенсію по інвалідності за загальними критеріями.

Для обґрунтування своїх позицій позивачка посилалася також на положення ст. 22 Конституції України, за яким при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У свою чергу, Верховний Суд підкресливши, що особи з інвалідністю з числа державних службовців, мають право на пенсію по інвалідності, послався на правові позиції Конституційного Суду у трьох рішеннях (від 22.09.2005 р., від 26.12.2011, від 08.10.2008), вказав, що

”звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів є недопустимим», але, «розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, встановлюються державою з урахуванням її фінансових можливостей, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Беручи до уваги практику Конституційного Суду, Верховний Суд ще раз підкреслив сформульовані ним правові позиції, що

”одним з визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень. Передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України,

161.Рішення Верховного Суду від 03.05.2018 № Пз/9901/20/18 (№ 805/402/18) - про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеній особі // https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/zr_rish_805_402_18

що згідно з ч. 1 ст. 17 Конституції України є найважливішою функцією держави.¹⁶²

Також Верховний Суд визнав, що

” неприпустимим є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій ст. 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберегти її людську гідність, що суперечитиме ст. 21 Конституції України. Отже, зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист.¹⁶³

Проаналізувавши зокрема зазначені вище висновки КСУ, Верховний Суд розглянув справу та визнав відсутність звуження обсягу існуючого права на призначення пенсії по інвалідності та факту скасування чи звуження обсягу досягнутих прав.

ВС розглядав також справу щодо не здійснення перерахунку пенсії поліцейським у зв'язку з відсутністю бюджетних коштів для цього. Суд посилався на міжнародно-правові документи, практику ЄСПЛ, правові позиції КСУ та на неодноразово висловлену власну позицію щодо неможливості для зменшення будь-яких виплат в якості підстави розглядати відсутність чи скорочення бюджетних асигнувань.¹⁶⁴

Ціла низка рішень КАС ВС стосувалася питань про перерахунок пенсій, соціальних виплат після визнання КСУ неконституційними окремих положень законів, якими надавалося право Кабінету Міністрів України встановлювати порядок і розміри певних виплат, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.¹⁶⁵

У цілому, КАС ВС достатньо часто розглядає справи, пов'язані з соціальними, пенсійними питаннями, застосовує як міжнародно-правові стандарти, практику ЄСПЛ та базується на правових позиціях, сформульованих у рішеннях Конституційного Суду України.

162. Там само.

163. Там само.

164. Рішення Верховного Суду від 15.02.2018 № Пз/9901/8/18 (№ 820/6514/17) - щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських.

165. Зокрема див. Рішення Верховного Суду від 29.09.2020 № Пз/9901/14/20 (№ 440/2722/20) - щодо нарахування та виплати інваліду війни разової щорічної грошової допомоги до 5 травня за 2020 рік.

Частина II

Аналіз стандартів Ради Європи та практики Конституційного і Верховного судів України щодо обмеження соціального забезпечення суддів

2.1 Аналіз стандартів Ради Європи – практика розгляду заяв суддів

Ні Європейська соціальна хартія, ні Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод прямо не встановлюють право на соціальне забезпечення або інші соціально-економічні права, призначені виключно для суддів чи прокурорів. Проте актуальність загальних принципів, проаналізованих у Частина I, для ситуації суддів і прокурорів, як чинних, так і колишніх, була проаналізована і підтверджена ЄСПЛ в його практиці, особливо у справах **«Хонякіна проти Грузії»**¹⁶⁶ (Khoniakina v. Georgia), **«Савіцкас та інші проти Литви»**¹⁶⁷ (Savickas and Others v. Lithuania) і **«Бакрадзе та інші проти Грузії»**¹⁶⁸ (Bakradze and Others v. Georgia).

У справі **«Хонякіна проти Грузії»** (Khoniakina v. Georgia) Суд розглянув ситуацію судді Верховного суду Грузії у відставці, чиє право на отримання пенсії за віком у певному розмірі було зменшено. Аналізуючи справу, Суд підтвердив, що

” право заявниці на отримання довічної пенсії за віком у розмірі, що дорівнює її останньому окладу і регульованому відповідно до змін у заробітній платі чинних суддів Верховного суду згідно з тією редакцією статті 36 Закону про Верховний суд, в якій це положення діяло на момент її виходу на пенсію 4 травня 2000 року, створило майновий інтерес, що підпадає під сферу дії статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції¹⁶⁹.

Крім того, Суд зазначив, що

” подальше зняття вимоги про коригування з 1 січня 2006 року, в результаті чого заявниця не змогла вимагати вищої пенсії,

166. ЄСПЛ, справа «Хонякіна проти Грузії» (Khoniakina v. Georgia), скарга № 17767/08, рішення від 19 червня 2012 року.

167. ЄСПЛ, справа «Савіцкас та інші проти Литви» (Savickas and Others v. Lithuania) (ріш.), Скарги №№ 66365/09, 12845/10, 28367/11, 29809/10, 29813/10, 30623/10, рішення від 15 жовтня 2013 року, п. 93.

168. ЄСПЛ, справа «Бакрадзе та інші проти Грузії» (Bakradze and Others v. Georgia) (ріш.), скарги № 1700/08, 22552/08, 6705/09, рішення від 8 січня 2013 року.

169. п. 72.

попри значне підвищення заробітної плати чинних суддів Верховного суду, зміна закону, яка явно скоротила первинний обсяг пенсійних прав заявниці, має розглядатися як втручання в її право на мирне користування своїм майном. Таким чином, це втручання повинно бути виправдане відповідними принципами «законності», «громадських інтересів» і «пропорційності», що містяться в статті 1 Протоколу № 1.¹⁷⁰

Що стосується законності, ЄСПЛ нагадав, що законодавчі положення про пенсії можуть бути змінені і що не можна перешкоджати законодавчому органу регулювати за допомогою нових ретроспективних положень пенсійні права, що впливають із чинних законів; остаточне судове рішення з подібного питання не може бути законно використано як захист від таких змін в майбутньому.¹⁷¹ Таким чином, Суд дійшов висновку, що

” втручання в пенсійні права заявника, яке було здійснено на підставі чітко сформульованих законодавчих змін від 23 грудня 2005 року, і не було запламоване будь-яким явним свавіллям у ході їх застосування з боку відповідних національних органів (...) задовольнили вимогу законності відповідно до статті 1 Протоколу № 1¹⁷².

Аналізуючи легітимність обмеження, Суд повторив, що, оскільки національні органи влади безпосередньо знають своє суспільство і його потреби, вони у принципі мають більше можливостей, ніж міжнародний суддя, щоб вирішувати, що «відповідає суспільним інтересам», і що це поняття особливо широке, коли на карту поставлена реалізація соціальної та економічної політики. Таким чином, Суд погодився з доводом уряду про те, що обговорювані зміни від 23 грудня 2005 року, якими скасовано положення про коригування з Закону про Верховний суд, переслідували легітимну мету підтримки стабільності державного бюджету, тим самим раціоналізуючи державні витрати.¹⁷³

Що стосується пропорційності, Суд підкреслив, що новий розмір пенсійних виплат заявниці трохи перевищував розмір її останньої заробітної плати до виходу на пенсію і, отже, зберіг, по суті, початкову вимогу еквівалентності її права на спеціальну пенсію. Ба більше, що також було важливо, пенсія як і раніше була набагато вище, ніж середня пенсія за віком в Грузії, що підтримувало ідею спеціальної, більш щедрої програми соціального забезпечення для суддів Верховного суду, що вийшли на пенсію¹⁷⁴. Нарешті, поправка від 23 грудня 2005 року до Закону про Верховний суд не була окремою законодавчою зміною, а стала частиною набагато ширшої законодавчої реформи пенсійної системи для державних службовців, які вийшли на пенсію. Зокрема, Закон про державні компенсації, що одночасно набрав чинності, аналогічним чином припинив застосування такого ж коригування пенсійних виплат для 850 державних службовців, які вийшли на пенсію. Отже, Суд дійшов висновку, що не можна сказати, що загальна реформа пенсійних прав державних службовців змусила заявницю нести індивідуальний і надмірний тягар як однієї з невеликої кількості суддів Верховного суду, які вийшли на пенсію.¹⁷⁵

170. п. 72.

171. п. 74.

172. п. 75.

173. п. 76.

174. п. 77.

175. п. 78.

Загалом Суд з огляду на широку свободу розсуду держави-відповідача при балансуванні прав, поставлених на карту щодо економічної політики в ситуації складних перехідних процесів, і дотримуючись загальних суспільних інтересів, прийшов до висновку, що скасування вимоги про коригування спеціальної пенсійної пільги заявниці відповідало вимозі законності відповідно до статті 1 Протоколу N 1 до Конвенції і відповідало легітимній меті.¹⁷⁶

У справі «Савіцкас та інші проти Литви» (Savickas and Others v. Lithuania) ЄСПЛ розглянув ситуацію з виконувачами обов'язки суддів, зарплати яких були тимчасово знижені. Загалом Суд нагадав про всі принципи, сформульовані в його попередній судовій практиці і підсумовані у розглянутій вище справі «Хонякіна проти Грузії» (Khoniakina v. Georgia), і дійшов до висновку, що порушення статті 1 Протоколу № 1 до неї не було.

Причина, з якої це рішення заслуговує на особливу згадку – це частина тлумачення Суду, зосереджена на пропорційності скорочення. При розгляді питання про те, чи був дотриманий належний баланс між інтересами заявників і інтересами інших осіб, Суд взяв до уваги той факт, що заходи жорсткої економії були вжиті на тлі фактичної, несподіваної бюджетної кризи в Литві. У зв'язку з цим Суд визнав вирішальним те, що скорочення заробітної плати в державному секторі не виділяло судову систему. Скорочення заробітної плати суддів є, навпаки, частиною набагато ширшої програми заходів жорсткої економії, які зачіпають заробітну плату в усьому державному секторі.¹⁷⁷ Суд також нагадав про висновок Конституційного суду Литви про те, що, попри принцип незалежності суддів, було б несправедливо ставитися до суддів як до виключення і звільняти їх від заходів жорсткої економії.

Коли Суд розробляв оцінку, він приділив особливу увагу тому факту, що в той період (1999 рік) середня заробітна плата в державному секторі в Литві становила 1171 літів, тоді як середня зарплата судді в той час становила 7 784 літа. Таким чином, Суд не визнав, що скорочення заробітної плати суддів із застосуванням коефіцієнта 1,75 замість 2,5 є загрозою їх засобам для існування і, отже, є непропорційним.¹⁷⁸ Крім цього, зазначивши, що правила про зниження заробітної плати, на жаль, не містили конкретного положення про обмеження в часі заходів жорсткої економії, Суд зазначив, що на момент подачі теперішніх заяв, литовські суди і законодавство визнали ці заходи тимчасовими, і вони застосовувалися тільки під час економічної та фінансової кризи, поки економічне становище Литовської держави не поліпшилося у 2003 році. Зрештою суддям була виплачена компенсація за втрату заробітної плати або відповідно до Закону про компенсацію невиплаченої частини винагороди суддів, або, як у випадку заявників у цій справі, рішенням суду відповідно до цього закону.¹⁷⁹

В останній зі згаданих справ, «Бакрадзе та інші проти Грузії» (Bakradze and Others v. Georgia), Суд проаналізував становище прокурорів, які вийшли на пенсію, і їх пенсія була знижена, і не виявив порушення статті 1 Протоколу № 1. Суд повторив усі наведені аргументи у справі «Хонякіна проти Грузії» (Khoniakina v. Georgia), посиляючись на своє рішення. У відповідь на конкретний аргумент заявників щодо надмірного тягаря, який лягає на прокурорів, які вийшли на пенсію, Суд нагадав, що Закон про державну компенсацію є частиною широкої законодавчої реформи пенсійної системи для великої кількості державних службовців, які вийшли на пенсію (близько 850 осіб), зокрема прокурорів, і, таким чином, не був індивідуальним і надмірним тягарем тільки для заявників. Закон про державну компенсацію консолідував у рамках єдиного правового режиму для державної компенсації виплату пенсій державним службовцям, які вийшли на пенсію (наприклад, прокурорам, суддям, відставним посадовим особам міністерств оборони, внутрішніх справ і безпеки та колишнім членам парламенту),

176. п. 75.

177. п. 93.

178. п. 94.

179. п. 94.

включно з тими, хто раніше мав право відповідно до різних законодавчих актів на довічну пенсію у розмірі, що постійно регулювався відповідно до змін у шкалі окладів відповідних посад. Розділ 7 Закону встановив максимальний рівень такої державної компенсації для всіх відповідних державних службовців, які вийшли на пенсію, незалежно від кількості років, які вони пропрацювали та на яких посадах у державній службі, в розмірі 560 ларі (260 євро)».¹⁸⁰

Підбиваючи підсумок, необхідно підкреслити, що принципи виняткових прийнятних обмежень соціальних виплат, встановлені Європейським судом з прав людини в його судовій практиці щодо різних фахівців, повинні застосовуватися рівною мірою до всіх державних службовців, зокрема суддів. Принципи, встановлені Судом у цьому питанні, відповідають правилам, закріпленим у двох важливих документах, що стосуються винагороди і соціальної допомоги суддів, а саме: **Європейської хартії про статус суддів**¹⁸¹ і **Рекомендації CM/Rec(2010)12 Комітету міністрів державам-членам з питань суддів: незалежність, ефективність і відповідальність**¹⁸².

Першим згаданим документом є **Європейська хартія про статус суддів**, яка була ухвалена під час другої багатосторонньої зустрічі щодо питання про статус суддів у Європі, організованої Радою Європи у Страсбурзі 8-10 липня 1998 року. Відповідно до чітко заявлених цілей, Хартія спрямована на забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, яких кожен законно очікує від судів і від кожного судді, якому довірено захист його або її прав. Вона виключає всі положення і всі процедури, які можуть підірвати впевненість у такій компетентності, такій незалежності і такій неупередженості. Надалі Хартія складається з положень, які найкращим чином можуть гарантувати досягнення цих цілей. Її положення спрямовані на підвищення рівня гарантій у різних європейських державах. Вони не можуть бути підставою для внесення змін до національних законів, спрямованих на зниження рівня гарантій, вже досягнутих у відповідних країнах.

Принципи винагороди і соціальної допомоги суддів закріплені у статті 6 «Винагорода та соціальне забезпечення». Судді, які виконують судові функції як професіонали, мають право на винагороду, рівень якої встановлюється таким чином, щоб захистити їх від тиску, спрямованого на те, щоб вплинути на їх рішення і, в більш загальному плані, на їх поведінку в межах їх юрисдикції, тим самим обмежуючи їх незалежність і неупередженість. Винагорода може варіюватися в залежності від стажу роботи, характеру обов'язків, які судді повинні виконувати як професіонали, і важливості покладених на них завдань, які оцінюються у прозорих умовах.

Статут гарантує суддям, які діють як професіонали, захист від соціальних ризиків, пов'язаних з хворобою, материнством, інвалідністю, старістю і смертю. Зокрема, документ гарантує, що суддям, які досягли встановленого законом віку виходу на пенсію для суддів, виконували свої судові обов'язки протягом певного проміжку часу, виплачується пенсія по старості, рівень якої повинен бути якомога ближче до рівня їхньої останньої заробітної плати як судді.

Наступний документ – **Рекомендація CM/Rec(2010)12 Комітету міністрів державам-членам про суддів: незалежність, ефективність та відповідальність**¹⁸³, ухвалена 17 листопада 2010 року, передбачає, що винагорода суддів має відповідати їх професії та обов'язкам і бути достатньою, щоб захистити їх від спонукань, спрямованих на те, щоб вплинути на їх рішення. Також повинна бути гарантована виплата пенсії за віком, яка

180. п. 7, 16 і 20.

181. Доступно за адресою: <https://rm.coe.int/16807473ef>

182. Доступно за адресою: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d>

183. Рекомендацію № R(94)12 Комітету міністрів державам-членам про незалежність, дієвість та роль суддів було переглянуто та оновлено.

повинна розумно співвідноситися з рівнем оплати праці суддів. Слід запровадити спеціальні законодавчі положення як гарантії проти зниження винагороди, спеціально призначеної для суддів.

Зменшення винагороди суддів також обговорювалося у **Звіті Консультативної ради європейських суддів**, який був ухвалений на 12-му пленарному засіданні 7-9 листопада 2011 року. Розділ С цього документа у відповідній частині проголошує:

” Незалежність суддів також передбачає економічну незалежність, установлену законом. (...) Кілька країн, що зіткнулися з економічною кризою, зробили вибір на користь скорочення заробітної плати державних службовців, зокрема суддів. Незалежно від мотивів, що стоять за такими заходами, винагорода суддів не може бути зменшена більшою мірою, ніж винагорода державних службовців, під загрозою порушення принципу рівності, встановленого як загального принципу закону.

” У будь-якому випадку, навіть під час економічної кризи, законодавча і виконавча влада різних держав-членів повинна пам'ятати про те, що серйозне зниження заробітної плати суддів є загрозою незалежності суддів і належному здійсненню правосуддя, і може об'єктивно і суб'єктивно ставити під загрозу роботу суддів. Такі заходи завжди повинні бути обмежені у часі.

2.2 Аналіз правових позицій Конституційного Суду України та Верховного Суду

Конституційний Суд

У рамках соціальних, пенсійних справ, предметом розгляду КСУ, особливо у випадках негативного впливу законодавчих змін на матеріальне забезпечення суддів, включаючи суддів у відставці, ставали питання матеріального забезпечення цієї категорії осіб. Питання винагороди суддівського корпусу розглядалися Конституційним Судом не тільки і не стільки в рамках статті 22 Конституції, як, у рамках інших статей Конституції, зокрема статті 126, що стосується гарантій незалежності та недоторканності суддів.

У рішенні від 11 березня 2020 р., КСУ зазначав, що вже розглядав питання зменшення винагороди суддям раніше більше 10 разів, починаючи з 1999 року.¹⁸⁴

Зменшити розмір винагороди суддям Верховного Суду, українські парламентарі спробували у 2019 році Законом України «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року, який стосувався в основному питань формування, функціонування Вищої

184. 3 рішення КСУ від 11.03.2020 р.: Конституційний Суд України неодноразово висловлював юридичні позиції щодо незалежності суддів, зокрема їх належного матеріального забезпечення, зміни розміру суддівської винагороди, рівня довічного грошового утримання суддів у відставці (рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013, від 19 листопада 2013 року № 10-рп/2013, від 8 червня 2016 року № 4-рп/2016, від 4 грудня 2018 року № 11-рп/2018, від 18 лютого 2020 року № 2-рп/2020)

кваліфікаційної комісії суддів України і Вищої ради правосуддя. Зміни щодо винагороди суддям вносилися тільки до одного пункту однієї статті (ст. 135 ч. 3 п.3) Закону України "Про судоустрій і статус суддів", передбачаючи просто заміну цифр 75 на 55, що означало зменшення розміру винагороди з 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб до 55 виключно для суддів Верховного Суду. Причому, у пояснювальній записці до законопроекту доцільність або мета таких змін взагалі не пояснювалися.

Окремі зауваження проти запропонованих змін висловлювалися під час обговорення вищезазначеного законопроекту, посилаючись і на вже сформовану практику КСУ щодо цього питання. Зокрема, у зауваженнях Головного юридичного управління вказувалося на неврахування положень ст. 22 та 126 Конституції з урахуванням їх тлумачення КСУ, наданим раніше з питань зменшення винагороди суддям. У зауваженнях було наведено положення рішення КСУ від 4 грудня 2018 року, що «зменшення розміру винагороди судді створює загрозу незалежності як судді, так і судової влади загалом, а також умови впливу на суддю за допомогою розміру його матеріального забезпечення».¹⁸⁵

Негативний висновок отримало питання зменшення базового розміру посадового окладу суддів Верховного Суду і від Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом. У Висновку увага зверталася на Додаток до Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec (2010)12, у якому зазначено, що «оплата праці суддів повинна відповідати їх професії та виконуваним обов'язкам, а також бути достатньою, щоб захистити від дії стимулів, через які можна впливати на їхні рішення. Повинні існувати гарантії збереження належної оплати праці на випадок хвороби, відпустки по догляду за дитиною, а також гарантії виплат у зв'язку з виходом на пенсію, які мають відповідати попередньому рівню оплати їх праці. Крім того, для захисту оплати праці суддів від зменшення слід прийняти спеціальні законодавчі положення.»¹⁸⁶ Таким чином, зміни щодо зменшення розміру базового посадового окладу судді Верховного Суду не сприймалися позитивно всіма учасниками законотворчого процесу, а висунуті зауваження базувалися на практиці КСУ та стандартах Ради Європи.

КСУ у своєму рішенні з цього питання від 11 березня 2020 року повторив правові позиції, висловлені раніше, в тому числі, те, що зменшення органом законодавчої влади розміру посадового окладу судді є

” посяганням на гарантію незалежності судді у виді матеріального забезпечення та передумовою впливу як на суддю, так і на судову владу в цілому.

КСУ посилався на Висновок Консультативної ради європейських судів для Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів, Висновок Венеційської Комісії щодо внесення змін до законодавства України, яке регулює діяльність Верховного Суду та органів суддівського врядування 2019 р.¹⁸⁷ Беручи до уваги ст.

185. Зауваження Головного юридичного управління до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 03.10.2019. // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1008&skl=10

186. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом щодо проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (реєстр. № 1008 від 29.08.2019р., Президент України В.Зеленський) // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1008&skl=10

187. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування" від 16 жовтня 2019 року № 193-IX, "Про Вищу раду правосуддя" від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, п. 4.1. // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#n2>

124 Конституції та свої правові позиції, Конституційний Суд встановив, що

” законодавець не може свавільно встановлювати або змінювати розмір винагороди судді, використовуючи свої повноваження як інструмент впливу на судову владу,

а відповідно зменшення розміру базового окладу з 75 до 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб є неконституційним (порушує вимоги ст. 6, ч.1 ст. 8, ч. 1,2 ст. 126 Конституції України).

Безумовно, КСУ у рішенні від 11 березня 2020 року своєю аргументацією наслідуює раніше сформульовані позиції. Так, у рішенні, прийнятому 18 лютого 2020 р., тобто на кілька тижнів раніше за рішення що розглядається, у питанні стосовно різного порядку обчислення розміру щомісячного довічного грошового утримання суддів, які пройшли кваліфікаційне оцінювання на відповідність займаній посаді і пропрацювати після цього три роки, та тих, які зокрема перебувають у відставці та досягли шістдесятип'ятирічного віку, аргументація КСУ також базувалася на принципі незалежності суддів. Цей принцип, на думку КСУ, проявляється у тому,

” що конституційний принцип незалежності суддів означає, в тому числі, конституційно обумовлений імператив охорони матеріального забезпечення суддів від його скасування чи зниження досягнутого рівня без відповідної компенсації як гарантію недопущення впливу або втручання у здійснення правосуддя; конституційний статус судді передбачає достатнє матеріальне забезпечення судді як під час здійснення ним своїх повноважень (суддівська винагорода), так і в майбутньому у зв'язку з досягненням пенсійного віку (пенсія) чи внаслідок припинення повноважень і набуття статусу судді у відставці (щомісячне довічне грошове утримання); статус судді та його елементи, зокрема матеріальне забезпечення судді після припинення його повноважень, є не особистим привілеєм, а засобом забезпечення незалежності працюючих суддів і надається для гарантування верховенства права та в інтересах осіб, які звертаються до суду та очікують неупередженого правосуддя.¹⁸⁸

Таку думку КСУ висловлював й раніше, зокрема у рішенні від 3 червня 2013 року у № 3-рп/2013.

Виходячи з аналізу практики КСУ останній жодного разу не встановив конституційність законодавчих змін, як негативно впливали би на винагороду, соціальне забезпечення суддів.

Однак необхідно звернути увагу, що сам Конституційний Суд України не заперечує повністю можливість перегляду матеріального забезпечення суддів зі зменшенням його рівня.

188. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування" від 16 жовтня 2019 року № 193-IX, "Про Вищу раду правосуддя" від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII від 11 березня 2020 року № 4-р/2020

КСУ цитував згаданий вище Висновок Венеційської комісії, в якому підкреслювалося, що «зменшення винагороди суддів за своєю суттю не є несумісним із суддівською незалежністю; зменшення винагороди лише для певної категорії суддів, безсумнівно, порушить суддівську незалежність».¹⁸⁹ Така позиція Венеційської комісії відповідає правовим позиціям ЄСПЛ, висловленим, зокрема у рішенні Європейського суду з прав людини «Хонякіна проти Грузії»¹⁹⁰, що стосувалося змін до національного законодавства, якими розмір вже призначеної пенсії заявниці - колишній судді Верховного Суду Грузії був переглянутий і зменшений. ЄСПЛ визнав, що у реформуванні пенсійної системи ідея збереження більш щедрої системи соціального забезпечення для суддів Верховного Суду у відставці була збережена, як і вимога про коригування первинного пенсійного забезпечення. ЄСПЛ також визнав, що не може перешкоджати регулюванню державою пенсійних прав через прийняття нових ретроспективних положень.

Отже, встановлюючи неконституційність законодавчих змін, якими погіршується матеріальне забезпечення суддів та суддів у відставці, КСУ не стверджує про абсолютність заборони таких змін, наголошуючи на включенні достатнього матеріального забезпечення у конституційний статус суддів та погоджуючись з висновками Венеційської комісії щодо недискримінаційного підходу, що, у свою чергу, відповідає й практиці ЄСПЛ.

Разом з тим, у практиці КСУ не надавалося тлумачення «достатності матеріального забезпечення» суддів, можливості отримання значних доплат та надбавок, включення до стажу роботи судді стажу, який необхідний для отримання посади судді, вимога щодо якого визначена законом та надає право для призначення на посаду судді (що може включати стаж роботи в галузі права, який необхідний при обранні/призначенні на посаду судді вперше). Залежно від стажу суддя може мати доплату до 80% від посадового окладу¹⁹¹, крім того, судді мають право на інші доплати та надбавки, передбачені Законом України «Про судоустрій та статус суддів».

У січні 2021 року було зареєстровано навіть електронну петицію Президенту України щодо забезпечення встановлення максимальної зарплати народним депутатам, чиновникам та суддям у сумі не більше 10 розмірів мінімальної заробітної плати.¹⁹² Основне питання полягало у тому, що розмір пенсії з усіма доплатами та надбавками (окрім доплат до надбавок окремим категоріям осіб, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) обмежено 10 прожитковими мінімумами, установленними для осіб, які втратили працездатність. Водночас, обмеження заробітних плат чиновників, суддів 10 мінімальними заробітними платами на період карантину визнано Конституційним Судом неконституційним. Відповідно у петиції вимагається взагалі обмежити розмір зарплат суддів та чиновників 10 мінімальними заробітними платами. Окрім петиції, критика суспільством великих розмірів премій та доплат окремим чиновникам, високопосадовцям неодноразово висловлювалася у різних публікаціях.

Практика Верховного Суду

Питання, які стосуються матеріального забезпечення суддів та суддів у відставці, його розміру, порядку призначення неодноразово ставали предметом розгляду Верховного Суду у зразкових справах, як і загальні питання інших категорій осіб. Тільки у 2020 році було ухвалено кілька таких рішень: щодо розрахункової величини для нарахування суддівської

189. Там само.

190. ЄСПЛ, рішення, Khoniakina v. Georgia 19.06.2012. // <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-3990280-4641169>

191. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 зі змінами // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

192. Петиція №22/111126-ен. <https://petition.president.gov.ua/petition/111126>

винагороди та щодо перерахунку щомісячного грошового утримання судді у відставці. Так, 16 червня 2020 р. ВС розглянув питання перерахунку щомісячного грошового утримання судді у відставці. Цьому передувало рішення у зразковій справі від 1 листопада 2018 р. стосовно перерахунку розміру щомісячного довічного грошового утримання суддів, які пішли у відставку до набрання чинності новим Законом, що запровадив нові вимоги до суддів та проходження ними кваліфікаційного оцінювання. КАС ВС визнав, що

” посада судді, який вийшов у відставку до 30 вересня 2016 року, не є «відповідною», рівнозначною посаді судді того самого суду, котрий пройшов кваліфікаційне оцінювання, підтвердив здатність здійснювати судочинство та продовжує працювати в цьому суді.

Враховуючи, що розмір суддівської винагороди напряму залежить від проходження кваліфікаційного оцінювання, Суд вирішив, що для перерахунку розміру грошового утримання суддів, які пішли у відставку до набрання чинності нових вимог, до уваги береться та є відповідною винагорода судді, який працює у такому ж суді до успішного проходження кваліфікаційного оцінювання.¹⁹³ У Постанові, яка була ухвалена за розглядом апеляційної скарги 13 травня 2020 р., Велика Палата ВС зазначила, що

” щомісячне довічне грошове утримання є особливою формою матеріального забезпечення судді, полягає в гарантованій державою щомісячній грошовій виплаті, що слугує забезпеченню належного матеріального утримання судді після звільнення від виконання обов'язків (відставки), а також життєвого рівня, гідного його статусу.

У зв'язку з визнанням КСУ неконституційними певних положень законодавства, у тому числі, обмеження максимального розміру грошового утримання суддів, ВС визнав, що застосуванню підлягає положення, яким було передбачено щомісячне довічне грошове утримання судді у розмірі 80 відсотків винагороди судді, який працює на відповідній посаді зі збільшенням у разі наявності відповідного стажу та без обмеження граничного розміру.¹⁹⁴

Велика Палата ВС у зазначеній постанові розглядала також зміну розрахункової величини при визначення суддівської винагороди та, відповідно, розміру грошового утримання з мінімальної заробітної плати на прожитковий мінімум для працездатних осіб. Одним з основних аргументів позивача було те, що новим законом покращено становище працюючого судді, а «від суддівської винагороди працюючого судді залежить і розмір щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці, то покращується і становище останнього». Однак, Велика Палата ВС, беручи до уваги рішення КСУ, практику ЄСПЛ, аналізуючи визначення дискримінації, підтримала висновки суду першої інстанції стосовно того, що судді, які виходили у відставку до набуття чинності нових правил, не розраховували і не могли розраховувати на поширення на них нового розміру довічного грошового утримання судді у відставці, оскільки не працювали за «новими правилами», не отримували суддівську винагороду в новому розмірі.

193. Рішення Верховного Суду від 01.11.2018 № Пз/9901/52/18 (№ 0640/3835/18) щодо перерахунку щомісячного грошового утримання судді у відставці // https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/zrish_0640_3835_18

194. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 травня 2020 року у справі № 0640/3835/18 // <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458918>

У цій справі Верховний Суд не задовольнив вимоги позивача про перерахунок розміру грошового утримання суддів внаслідок збільшення розміру заробітної плати судді. Можна припустити, що така відмова базувалася на впровадженні змін у нарахуванні суддівської винагороди через закріплення нових вимог до суддів (кваліфікаційне оцінювання та стаж роботи на посаді після цього). Адже просто зростання заробітних плат прокурорів, військовослужбовців внаслідок прийняття нового законодавства, зміни порядку нарахування тощо, могли бути визнані ВС підставами для перерахунку пенсій/грошового утримання.

Після ухвалення 18 лютого 2020 р. КСУ рішення про неконституційність прикінцевих та перехідних положень закону, яким встановлювалися нові правила нарахування суддівської винагороди, Верховний Суд знов повернувся до розгляду питання про перерахунок щомісячного грошового утримання суддів у відставці, та визнав, що з дати рішення КСУ «законодавство не містить норм, які б по-різному визначали порядок обчислення розміру щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці». Відповідно, у новому рішенні від 16 червня 2020 року КАС ВС у зразковій справі Верховний Суд посилаючись на міжнародно-правові документи, практику ЄСПЛ доходить до протилежного висновку, ніж той, який було представлено у рішенні 2018 року та Постанові Великої Палати ВС, ухваленої на місяць раніше у травні 2020 р. Позиції КСУ надали підстави ВС визнати, що

” різниця у правах суддів у відставці на перерахунок їх довічного грошового утримання судді в залежності від проходження ними кваліфікаційного оцінювання під час перебування на посаді судді та (або) необхідності пропрацювати на посаді судді три роки після проходження кваліфікаційного оцінювання, порушує статус суддів та гарантії їх незалежності.¹⁹⁵

Верховний Суд дійшов висновку, що щомісячне довічне грошове утримання судді, який вийшов у відставку до завершення проходження кваліфікаційного оцінювання суддів, має бути співмірним із суддівською винагородою, яку отримує повноважний суддя на даний момент (після ухваленні рішення КСУ), а не з суддівською винагородою тоді, коли суддя йшов у відставку та суддівською винагородою, що суддя мав до відставки. Такі висновки є прямо протилежними наданим висновкам Великою Палатою на місяць раніше:

” судді, які виходили у відставку до набуття чинності нових правил, не розраховували і не могли розраховувати на поширення на них нового розміру довічного грошового утримання.

Отже, принципова зміна позиції Верховного Суду була прямо пов'язана з правовими позиціями КСУ та визнанням неконституційними певних законодавчих норм. З іншого боку, ВС застосовував в обох рішеннях достатню кількість міжнародно-правових стандартів, що підкреслює відсутність згідно міжнародно-правовим стандартам абсолютного характеру необхідності обов'язкового збільшення розміру грошового утримання суддів у відставці через зміни у законодавстві та зростання суддівської винагороди.

195. Рішення Верховного Суду від 16.06.2020 у справі № 620/1116/20 (№ Пз/9901/5/20) - щодо перерахунку щомісячного грошового утримання судді у відставці, п. 56 // https://supreme.court.gov.ua/supreme/inshe/zrazkovi_spravu/rish_2020_06_16_620_1116_20

Частина III

Статистична інформація щодо розміру заробітних плат та пенсій різних категорій осіб у Польщі та Україні

3.1 Розмір заробітних плат та пенсій у Польщі

Мінімальний рівень соціальних виплат у Польщі станом на 1 березня 2021 року:¹⁹⁶

пенсія за вислугу років, пенсія по інвалідності у разі повної втрати працездатності та пенсія по втраті годувальника	1250,88 PLN
пенсія по інвалідності у разі часткової втрати працездатності	938,16 PLN
пенсія по інвалідності у разі повної втрати працездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання та пенсія по втраті годувальника у разі смерті внаслідок нещасного випадку на виробництві	1501,06 PLN
пенсія по інвалідності у разі часткової втрати працездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання	1125,79 PLN

Середній рівень соціальних виплат у Польщі (на основі даних за 2020 рік - офіційні дані за 2021 рік ще не опубліковані)

Загальний рівень пенсії за вислугу років у березні 2020 року	2395,11 PLN
Середній рівень пенсії за вислугу років у березні 2020 року	2119,96 PLN
Превалюючий (найчастіше виплачуваний) рівень пенсії за вислугу років у березні 2020 року	1802,07 PLN
Середньомісячна зарплатня в приватному секторі за останні три місяці 2020 року	5457,98 PLN
Середньомісячна зарплатня в державному секторі за останні три місяці 2020 року	6360,00 PLN

196. Більше інформації доступно за посиланням: <https://www.zus.pl>

Рівень виплат Інститутом соціального страхування (ZUS)¹⁹⁷ – дані за березень 2020 року (офіційні дані за березень 2021 року ще не опубліковані)

Рівень виплат у PLN	Загалом	Пенсії за вислугу років	Пенсії по інвалідності	Пенсії по втраті годувальника
	У відсотках, %			
Загалом	100,0	100,0	100,0	100,0
До 500,0	0,4	0,5	-	-
500,01 – 700,00	0,7	1,0	-	-
700,01 – 900,00	2,4	1,9	11,1	-
900,01 – 1000,00	1,1	0,9	4,2	-
1000,01 – 1200,00	5,0	3,2	17,8	7,1
1200,01 – 1400,00	4,8	4,2	9,4	4,8
1400,01 – 1600,00	10,0	9,1	14,0	11,7
1600,01 – 1800,00	9,8	9,7	6,7	12,0
1800,01 – 2000,00	10,3	10,4	4,8	13,0
2000,01 – 2200,00	9,5	9,4	4,2	12,6
2200,01 – 2400,00	7,9	8,2	3,2	9,1
2400,01 – 2600,00	6,6	7,0	2,7	6,8
2600,01 – 2800,00	5,4	5,8	2,5	5,0
2800,01 – 3000,00	4,4	4,8	2,5	3,7
3000,01 – 3200,00	3,6	3,9	2,4	3,0
3200,01 – 3400,00	3,0	3,2	2,1	2,5
3400,01 – 3600,00	2,5	2,6	2,0	2,1
3600,01 – 3800,00	2,1	2,2	1,6	1,8
3800,01 – 4000,00	1,8	1,8	1,4	1,5
4000,01 – 4500,00	3,3	3,6	2,4	2,1
4500,01 – 5000,00	2,0	2,4	1,4	0,7
5000,01 – 5500,00	1,3	1,5	1,1	0,2
5500,01 – 6000,00	0,8	0,9	0,9	0,1
6000,01 – 6500,00	0,5	0,6	0,7	0,1
6500,01 – 7000,00	0,3	0,4	0,3	0,0
7000,01 and more	0,5	0,6	0,5	0,0

197. Більше статистичних даних доступно за посиланням: <https://www.zus.pl/documents/10182/39637/Struktura+wysoko%C5%9Bci+%C5%9Bwiadcz%C5%84+wyp%C5%82acanych+przez+ZUS+po+waloryzacji+w+marcu+2020+r.pdf/3df99481-587f-8efe-8f1f-a77871e4f8c8>

Дані щодо соціальних виплат суддям у Польщі (2021)

Судді загальної юрисдикції	
Місячна зарплатня (без надбавок за додаткові посадові обов'язки)	10300,00 – 19475,00 PLN
Рівень пенсії за вислугу років (сума дорівнює 75% від останньої зарплати без надбавок за додаткові посадові обов'язки і регулюється відповідно до змін рівня зарплатні діючих суддів)	7725,00 – 14606,00 PLN
Судді Верховного Суду	
Місячна зарплатня (без надбавок за додаткові посадові обов'язки)	20751,00 – 28636,00 PLN
Рівень пенсії за вислугу років (сума дорівнює 75% від останньої зарплати без надбавок за додаткові посадові обов'язки і регулюється відповідно до змін рівня зарплатні діючих суддів Верховного Суду)	15563,00 – 21477,00 PLN
Судді Конституційного Суду	
Місячна зарплатня (без надбавок за додаткові посадові обов'язки)	25122,00 – 30146,00 PLN
Рівень пенсії за вислугу років (сума дорівнює 75% від останньої зарплати без надбавок за додаткові посадові обов'язки і регулюється відповідно до змін рівня зарплатні діючих суддів Конституційного Суду)	18841,00 – 22609,00 PLN

3.2 Розмір заробітних плат та пенсій в Україні

Заробітна плата

Згідно з інформацією Державної служби статистики України станом на грудень 2020 року мінімальна заробітна плата становила 5 000 грн, середня номінальна заробітна плата у державі становила 14179 грн. За перші місяці 2021 року мінімальна заробітна плата зросла до 6000 грн, у той час як середня номінальна заробітна плата знизилася до 12549 грн у лютому. Середня заробітна плата в Україні значно відрізняється залежно від регіону та має найвищий рівень у Києві (у лютому 2021 становила 18 504 грн).

При обрахуванні статистики розміру заробітної плати до неї включають оплату

” за відпрацьований час або виконані роботи відповідно до встановлених норм (норми часу, виробітку, обслуговування, посадових обов'язків); постійні (місячні, квартальні) і разові премії (за результатами роботи протягом року, відповідно до спеціальної системи) та заохочення; доплати, надбавки за роботу в особливих умовах, змінну роботу та інше; оплату невідпрацьованого часу: щорічні відпустки, виконання громадських обов'язків, професійна підготовка та інше; суми індексації заробітної плати у зв'язку із зростанням цін; виплати соціального характеру та інші індивідуальні виплати. Номінальна заробітна плата включає податок на доходи фізичних осіб та інші відрахування.¹⁹⁸

198. Концепції та визначення. Категорія: ринок праці: Заробітна плата/ Державна служба статистики України // URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Середня оплата праці більшості різних категорій працівників коливається у межах від 10 000 грн до 25 000 грн., причому більшість працівників отримує 10 000 -15 000 грн. Зокрема, у лютому 2021 р. заробітна плата у середньому становила:

■ у сфері освіти 11 026 грн,

■ у сфері будівництва 9 845 грн,

■ у сфері охорони здоров'я та надання соціальної допомоги 10 960 грн,

■ у сфері добувної промисловості і розроблення кар'єрів 16 486 грн,

■ у сфері виробництва основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів 22 752 грн,

■ у сфері інформації та телекомунікації 23 001 грн,

■ у сфері виробництва коксу та продуктів нафтоперероблення 16 166 грн,

■ у сфері транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності 11 728 грн.

Рівень оплати праці суддів у 2020 році:¹⁹⁹

Офіційної статистики матеріальної винагороди/заробітної плати суддів, державних службовців та деяких інших категорій осіб на офіційному веб-сайті Державної служби статистики України не знайдено, однак, заробітна плата за рік вказується у щорічних деклараціях суддів про доходи, які публікуються у Єдиному державному реєстрі декларацій, є відкритими для публічного доступу. Середня заробітна плата суддів Конституційного Суду України у 2020 році становила 255 000 грн (станом на листопад 2020 р.). Відповідно до декларацій о доходах за 2020 рік заробітна плата суддів КСУ залежно від доплат становила достатньо різні суми за рік, зокрема, окремі судді отримували у середньому як 210 000 грн щомісяця, так і 300 000 грн, Голова КСУ отримував у середньому 310 000 грн.²⁰⁰

Середня заробітна плата багатьох суддів Верховного Суду – більше 200 000 грн (у середньому 210 000 – 250 000 грн, заробітна плата Голови Верховного Суду у середньому становила 295 000 грн або 3 545 186 грн за 2020 рік).

Середня заробітна плата суддів окружних судів досягала 95 000 грн, 120 000 грн за місяць у 2020 році. У Господарському судді Києва - 90 000 грн у місяць. Розмір заробітних плат суддів районних судів значно відрізняється залежно від доплат, зокрема становив і 26 000 грн, і 72 000 грн.²⁰¹

Водночас, незважаючи на значно більшу ніж середню заробітну плату у країні оплату праці суддів, заробітна плата працівників апаратів місцевих судів на початок 2021 року становила всього 7 986 грн, працівників апаратів в апеляційних судах – 14 860 грн.²⁰²

199. Враховуючи відсутність офіційної статистики оплати праці суддів різних судів на сайті Державної служби статистики України, рівень заробітних плат визначався виходячи з заробітної плати за рік, які судді різних судів вказували у деклараціях о доходах, поданих за 2020 рік.

200. Укрінформ. // URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3133703-seredna-zarplata-suddi-ksu-stanovit-254-tisa-ci-griven-na-misac.html>. Декларації суддів за 2020 рік URL: <https://public.nazk.gov.ua/>

201. Там само, С. 95.

202. Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 27 січня 2021 року.- С. 95// <http://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/33283.pdf>

Пенсія

Статистичні дані стосовно кількості пенсіонерів, які отримують пенсію відповідного розміру, оприлюднюються періодично на офіційному веб-сайті Пенсійного Фонду України та Державної служби статистики України.

За даними на початок жовтня 2020 року пенсіонерів, які отримують пенсію у розмірі:

■ від 1501 грн до 2000 грн було майже 2 млн осіб (1 836 903), середній розмір пенсії у цій групі становив 1 749,52 грн, причому, менше 1500 грн отримують більше 70 000 осіб (у тому числі, соціальні виплати для тих, хто не отримав право на пенсійне забезпечення за віком),

■ від 2001 грн до 3000 грн – більше 5 млн осіб (5 115 888) з середнім розміром пенсії 2357,02 грн,

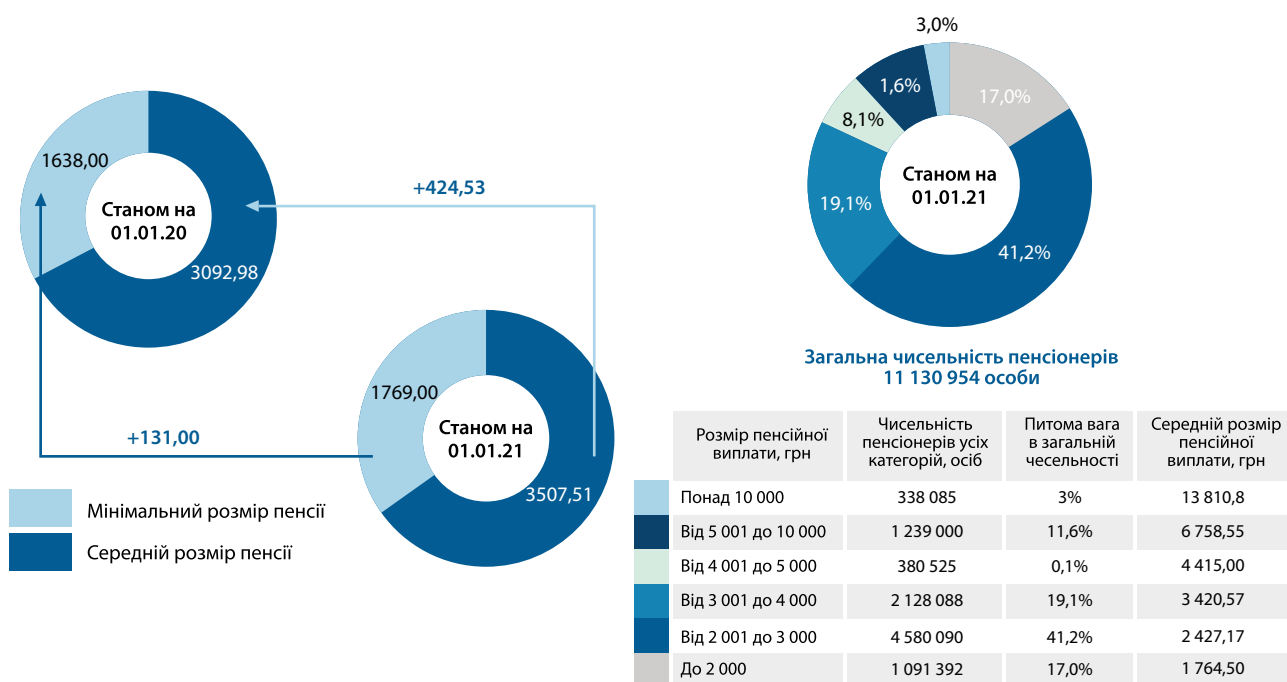
■ від 3001 грн до 4000 грн пенсію отримували більше 1.5 млн осіб (1686 591), з середнім розміром 3 447,67 грн,

■ від 5001 грн. до 10000 грн пенсію отримували 1 289 512 осіб (середній розмір пенсії 6 747,83 грн),

■ понад 10000 грн пенсію отримували 335 655 осіб (середня пенсія у цій групі становила 13 328,00 грн).

Оновлена статистична інформація Пенсійним Фондом України представлена на березень 2021 року:

Розподіл пенсій за розмірами



У кінці березня міністерка соціальної політики України М. Лазебна зазначала, що 17,690 грн є максимальним розміром пенсії, який виплачується в Україні, водночас, було повідомлено, що 1,8 мільйона українців отримують менше 2 тисячі гривень. Отже, порівнюючи ситуацію на початку 2021 року та восени 2020 року можна констатувати, що суттєвих змін не відбулося.²⁰³

Також Мінсоцполітики у березні було представлено таку статистику:

- 1769 гривень - отримують ті, хто не має стажу.
- 2200 гривень - отримують ті, хто має повний страховий стаж.
- 2400 гривень - отримують ті, кому 65 років.
- 2600 гривень - отримують пенсіонери, яким за 80.²⁰⁴

Пенсія суддів та довічне грошове утримання суддів у відставці

Максимальний розмір пенсії не враховується при визначення довічного грошового утримання окремих категорій осіб. Відповідно до п.1 ст. 142 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» «судді, який вийшов у відставку, після досягнення чоловіками віку 62 років, жінками - пенсійного віку, встановленого ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», виплачується пенсія на умовах, визначених зазначеним Законом, або за його вибором щомісячне довічне грошове утримання». Причому, суддя у відставці, який не досяг віку 62 років, отримує щомісячне довічне грошове утримання (п.2 ст. 142). Розмір такого утримання становить 50% *суддівської винагороди судді, який працює на відповідній посаді*. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки (ст. 143).

Необхідно звернути увагу на той факт, що у законодавстві вказується на відсоток від «суддівської винагороди», а не базовий розмір посадового окладу судді.²⁰⁵ Тобто, для визначення розміру довічного грошового утримання враховуються всі доплати, передбачені у ст. 135 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», зокрема стаж на посаді судді, науковий ступінь, робота на адміністративній посаді у суді тощо. Таким чином, якщо прожитковий мінімум з 1 січня 2021 року складає 2 102 грн., то мінімальне грошове утримання суддів апеляційного суду у відставці складає 52,5 тис грн, судді Верховного Суду - майже 79 000 грн. Навіть суддя районного суду у відставці отримуватися майже 32 000 грн без урахування будь-яких доплат, на які суддя може мати право, що у 2 рази більше максимальної пенсії в Україні. Якщо суддя апеляційного суду у відставці має 35 років стажу роботи на посаді судді, то розмір його грошового утримання буде складати майже 85 000 грн, суддя Верховного Суду у відставці у такій ситуації отримуватиме 126 000 грн.

Максимальний розмір довічного грошового утримання суддів не встановлено. Таким чином, враховуючи можливість вибору суддів щодо отримання пенсії або грошового утримання, то розміри забезпечення суддів у відставці, суддів, які досягли пенсійного віку значно перевищують максимальний розмір пенсії у державі та кардинально відрізняються від розміру пенсійного забезпечення, що отримує переважна більшість пенсіонерів країни.

203. У Мінсоцполітики пояснили, що впливає на розмір пенсій. 2 квітня 2021 року. /Слово і діло. Аналітичний портал// URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/04/02/novyna/polityka/minsoczpolityky-poyasnyly-vplyvaye-rozmir-pensij>

204. Там само.

205. Пенсійний Фонд України неодноразово надавав роз'яснення та відповіді щодо нарахування довічного грошового утримання суддів. Див. зокрема https://dostup.pravda.com.ua/request/priznachiennia_dovichnogho_ghros

Частина IV

Висновки та рекомендації

4.1 Висновки та рекомендації за результатами аналізу стандартів Ради Європи

1. Права на різні соціальні виплати формують частини різних соціальних прав людини, що гарантуються як Європейською соціальною хартією, так і Європейською конвенцією з прав людини. Відповідно до Хартії, найбільш широкі та загальні норми, що встановлюють соціальне забезпечення та пенсійні виплати, закріплені у статтях 12 та 23. Згідно з Конвенцією, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) регулярно переглядає питання пенсійних та соціальних виплат через визнання їх грошової природи згідно зі статтею 1 Протоколу № 1, що встановлює право на захист власності. **Як правило, рівень захисту прав людини в державах-членах Ради Європи не має погіршуватись; після надання прав вони мають залишатись непорушними.** Навпаки, деякі положення прямо зобов'язують держави підвищувати рівень захисту певних соціальних прав, наприклад пункт 3 статті 12 ЄСХ, що встановлює право на соціальне забезпечення, вимагає від країн поступово піднімати систему соціального забезпечення на більш високий рівень.

2. Однак і Хартія, і Конвенція є живими інструментами, тому права і свободи, викладені в них, повинні тлумачитись у світлі поточних умов та відповідних міжнародних документів, а також у світлі нових проблем та ситуацій, що виникають у світі. Крім того, обидва ці документи містять положення, що прямо дозволяють обмеження гарантованих в них прав; в Хартії це стаття G, а в Конвенції - стаття 1 Протоколу № 1. Таким чином слід зазначити, що зменшення соціальних виплат, встановлених національним законодавством, не є автоматично порушенням Хартії та Конвенції і може бути відповідним до цих документів, якщо таке **зменшення відповідає принципам, встановленим у прецедентній практиці Європейського комітету з соціальних прав та Європейського суду з прав людини.**

3. **Обмеження соціальних виплат, включаючи виплати по працевлаштуванню та пенсії, відповідають Хартії та Конвенції, лише якщо вони передбачені законодавством, переслідують легітимну мету та необхідні в демократичному суспільстві для досягнення цієї мети.** Умови повинні бути кумулятивними та дотримуватися у повному обсязі. Єдиними легітимними цілями є: захист прав і свобод інших осіб та захист суспільних інтересів, національної безпеки, охорони здоров'я та моралі. Хоча Конвенція прямо стосується лише суспільних інтересів, аналіз прецедентної практики ЄСПЛ призводить до висновку, що інші цілі, прямо зазначені в Хартії, можна розуміти як такі, що підпадають під дію широкого терміну „суспільний інтерес”. Тест на пропорційність повинен враховувати

ступінь втрати виплати, існування елемента вибору та ступінь втрати засобів до існування.

■ 4. З метою визначення сумісності із Хартією та Конвенцією будь-яких обмежень прав, що стосуються соціальних виплат, слід враховувати наступні критерії:

- ▶ а. характер змін (сфера застосування, умови надання надбавок, розміри надбавок, тривалість тощо);
- ▶ б. причини, наведені для змін, і законодавча база соціальної та економічної політики, в якій вони виникають; ступінь введених змін (категорії та кількість причетних осіб, рівні надбавок до та після змін);
- ▶ с. необхідність реформи та її адекватність відповідно до ситуації, яка спричинила ці зміни (цілі, які переслідували);
- ▶ д. існування заходів соціальної допомоги для тих, хто опинився в складній життєвій ситуації внаслідок внесених змін; та
- ▶ е. результати, отримані внаслідок внесених змін.

■ 5. Обмеження соціальних виплат були кваліфіковані як пропорційні та необхідні в демократичному суспільстві для досягнення законної мети, а також як сумісні із Хартією чи Конвенцією, зокрема у випадках, коли вони мали на меті забезпечити підтримку даної системи соціального забезпечення і в той же час не перешкоджали членам суспільства продовжувати користуватися ефективним захистом від соціальних та економічних ризиків. Консолідація державних фінансів з метою уникнення дефіциту та боргових відсотків була визнана засобом захисту системи соціального забезпечення.

■ 6. Що стосується демографічних тенденцій та ситуації із зайнятістю, контролюючі органи Хартії та Конвенції (ЄКСП та ЄСПЛ) також визнають вживання заходів, спрямованих на забезпечення фінансової життєздатності пенсійних схем та запровадження нових методів фінансування, що сприяють більшій солідарності. Було звернуто увагу на те, що законодавчі норми щодо пенсійного забезпечення можуть змінюватися, і що законодавчому органу не можна перешкоджати регулювати пенсійні права, виведені з чинних законів, за допомогою нових ретроспективних положень. Зменшення пенсій, зазначених у справах, коли їх рівень був достатньо високим, і в тих випадках, коли особи були достатньо молодого віку та давали державі зробити висновок про те, що заохочення таких осіб залишатись активними на ринку праці відповідає суспільним інтересам більше, ніж їх вихід на пенсію, не було кваліфіковано як порушення Хартії чи Конвенції.

■ 7. Однак, **навіть якщо окремі обмежувальні заходи відповідають Хартії та Конвенції, їх сукупний ефект, разом із процедурами, прийнятими для їх введення в дію, може призвести до значного погіршення рівня життя та умов життя деяких груп населення, і тому така ситуація може призвести до порушення Хартії чи Конвенції.**

■ 8. Оскільки метою Хартії та Конвенції є захист прав не просто теоретично, а й на практиці, належне застосування цих документів не може бути досягнуте лише прийняттям відповідного законодавства, якщо його застосування не забезпечено належним чином на практиці і не супроводжується ефективним і суворим контролем. **Через це слід підкреслити, що обмеження соціальних виплат, запроваджених відповідно до зазначених вище правил, не повинні застосовуватися з будь-якою метою, окрім тієї, для якої вони призначені.**

■ 9. **Доречність зазначених вище загальних принципів щодо ситуації суддів та прокурорів, як діючих, так і колишніх, було підтверджено, зокрема, Європейським судом з прав людини у своїй прецедентній практиці, здебільшого у справі "Хоніакіна проти**

Грузії", "Савіцкас та інші проти Литви" та "Бакрадзе та інші проти Грузії". Однак, беручи до уваги принцип незалежності суддів, при введенні обмежень для цієї професійної групи особлива увага повинна бути приділена умові пропорційності обмеження. У цьому контексті ЄСПЛ визнав вирішальним невиконання судової влади для зменшення заробітної плати у державному секторі. Навпаки, зменшення заробітної плати суддів у всіх випадках, коли це було визнано таким, що не порушує Конвенцію, стало частиною набагато ширшої програми жорстких заходів, що впливає на заробітні плати у всьому державному секторі. Окрім цього, обмеження мають бути тимчасовим і застосовуватися лише на час економічної та фінансової кризи.

4.2 Висновки та рекомендації за результатом аналізу практики Конституційного та Верховного судів України

Висновки

Висновки у рамках аналізу практики Конституційного Суду України

Практика Конституційного Суду України з питань конституційності законодавчих змін стосовно зменшення досягнутого рівня соціальних виплат, пенсійного забезпечення різним категоріям населення є достатньо широкою.

■ КСУ визнавав, що «додержання конституційних принципів соціальної правової держави, верховенства права обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України». Держава зобов'язана здійснювати соціальний захист насамперед тих осіб, які не можуть самостійно себе забезпечити шляхом реалізації права на працю та/або позбавлені засобів існування (рішення від 7 листопада 2 листопада 2018 року).

■ Конституційний Суд багаторазово підкреслював у своїх рішеннях невичерпний характер прав та свобод та неможливість їх скасування, недопущення звуження їх змісту та обсягу згідно зі ст. 22 Конституції України.

■ Внесення змін до законодавства стосовно пільг, компенсацій і гарантій законами про державний бюджет КСУ визнавав неконституційним.

■ У рішенні від 22 квітня 2020 року КСУ наголосив на тому, що у всіх зазначених випадках (мова йде про передбачені частиною першою статті 46 Конституції України) держава не може відмовитися від взятих на себе зобов'язань та скасувати жоден з видів соціального забезпечення, передбаченого Конституцією України. Отже, було підтверджено заборону скасовувати закріплені у Конституції види допомоги, нічого не говорячи про їх розмір. На ті види допомоги, які не передбачені Конституцією, обмеження ст. 22 можуть не поширюватися (рішення від 7 листопада 2018 року).

■ Відповідно до частини третьої статті 22, статті 64 Конституції України право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк (рішення від 20 березня 2002 року). З іншого боку, держава може вирішувати соціальні питання на власний розсуд, виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей, здійснювати перерозподіл ресурсів в умовах воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи

соціального захисту з метою збереження балансу між інтересами особи та суспільства (рішення від 22 травня 2018 року).

■ КСУ визнав, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними, а механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист (рішення від 26 грудня 2011 року).

■ Необхідно дотримуватися принципів рівності та справедливості, вимог Конституції України при встановленні правових підстав призначення пенсій, їх розмірів, порядку обчислення і виплати, законодавець може визначати як загальні умови їх призначення, так і особливості набуття права на пенсію, включаючи для окремих категорій громадян пільгові умови призначення пенсії залежно від ряду об'єктивно значущих обставин, що характеризують трудову діяльність (рішення від 11 жовтня 2005 року).

■ Протягом усієї практики щодо зменшення, скасування соціальних виплат/пільг/компенсацій/тощо КСУ послідовно розвиває позицію щодо «захисту та недоторканності» соціальних гарантій певних категорій осіб, від яких залежала/залежить національна безпека, територіальна цілісність держави, суверенітет, а також, виходячи з практики КСУ, і відправлення судочинства. «Конституційний принцип незалежності суддів означає, в тому числі, конституційно обумовлений імператив охорони матеріального забезпечення суддів від його скасування чи зниження досягнутого рівня без відповідної компенсації як гарантію недопущення впливу або втручання у здійснення правосуддя» (рішення від 21 грудня 2016 року).

Висновки в межах аналізу практики Верховного Суду

Соціальні та пенсійні питання достатньо часто ставали предметом розгляду Верховним Судом, значна кількість рішень КАС ВС у зразкових справах присвячена цій групі питань. У цілому, ВС має застосовувати правові позиції КСУ та його рішення, у деяких питаннях правові позиції Верховного Суду змінювалися протягом кількох місяців на протилежні у зв'язку із ухваленням рішення КСУ та визнанням неконституційними окремих положень законодавства.

Рекомендації

■ Дослідити забезпечення принципу справедливості в оплаті праці суддівського корпусу та співвідношення різниці між середньою заробітною платою у країні та середньої заробітною платою суддів Верховного та Конституційного Судів України, враховуючи суттєву масштабну відмінність розміру суддівської винагороди суддям Верховного Суду та Конституційного Суду України від середньої заробітної плати у державі та їх фінансування з державного бюджету України.

■ Розглянути, з урахуванням всіх підходів Конституційного Суду України до зменшення розміру соціальних виплат для всіх категорій осіб та відсутності їх абсолютного характеру, доцільність кардинального прозорого перегляду та зменшення/скасування доплат до винагороди суддів, які надають можливість для зростання розміру винагороди удвічі та/або встановлення максимального розміру доплат від базового посадового окладу судді.

■ Розглянути доцільність перегляду/уточнення п. 2 ст. 137 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», включеним Законом України «Про внесення змін до Закону

України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 12.07.2018, яким передбачено зарахування до суддівського стажу досвіду/ роботи (професійної діяльності), вимога щодо якого визначена законом та надає право для призначення на посаду судді. Необхідні мінімальні 5 років професійної, наукової діяльності для доступу до посади судді відповідно до ст. 135 надають право на отримання доплати у розмірі 20% від базового окладу судді, що фактично одразу надає суддям право на отримання заробітної плати на 20% більше за базовий оклад відповідного судді.

Крім того, зарахування стажу, що надає право для призначення на посаду судді до суддівського стажу становить чверть з 20 років необхідного суддівського стажу, що надає право на відставку за власним бажанням.

Розглянути доцільність можливого перегляду розміру довічного грошового утримання суддів до досягнення ними пенсійного віку.

Враховуючи включення розміру всіх доплат до суддівської винагороди при визначенні розміру довічного грошового утримання суддів та значне перевищення його мінімального розміру максимальної пенсії у державі, розглянути доцільність усунення невинновданого масштабного розрізнення у розмірах забезпечення суддів, які досягли пенсійного віку та мають право вибору на отримання пенсії чи грошового утримання, та максимального розміру пенсійних виплат у державі.

Провести «аудит» доплат та їх співвідношення з базовим окладом для державних службовців, парламентарів, та інших категорій осіб, оплата праці яких здійснюється за рахунок бюджетних фондів, а також оплату праці керівників державних підприємств.

Уніфікувати на загальнодержавному рівні на прозорій недискримінаційній основі та з урахуванням принципу соціальної справедливості підходи до встановлення загальних максимальних розмірів пенсій, включаючи розміри довічного грошового утримання суддів та інших категорій осіб.

Проаналізувати доцільність звернення до КСУ щодо тлумачення/уточнення положення незастосування до матеріального забезпечення суддів принципу соціальної справедливості та правових позицій КСУ стосовно відсутності абсолютного характеру соціальних прав, їх залежності від фінансово-економічного стану держави, можливість держави їх обмежувати у тому числі, виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей, модернізації системи соціального захисту з метою збереження балансу між інтересами особи та суспільства (як було зазначено у рішенні КСУ від 22 травня 2018 року) та роз'яснення характеру матеріального забезпечення суддів - абсолютний чи не абсолютний характер та конституційність їх зменшення з метою дотримання принципів рівності та справедливості у суспільстві, збереження балансу інтересів усього суспільства. Також розглянути доцільність звернення до Венеційської комісії щодо: фінансової неможливості виконання рішень КСУ про визнання чинних тривалий час законодавчих положень, якими були зменшені соціальні виплати, пенсійні доплати, неконституційними; щодо співвідношення принципів соціальної справедливості при розподілі суспільних благ, фінансів у кризовій економічній ситуації та масштабній відмінності оплати праці окремих категорій суддів від середньої заробітної плати у державі в цілому.

Розглянути ефективність положення про право вибору при досягненні пенсійного віку суддям, суддям у відставці залишати довічне грошове утримання чи реалізовувати своє право на пенсію згідно з Законом «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» через кардинально відмінний розмір грошового утримання суддів згідно чинному з 2016

р. законодавству. З метою розуміння реалізації права суддів на пенсійне забезпечення необхідно дослідити статистику обрання пенсії та грошового утримання суддями у відставці (за новими правилами після проходження кваліфікаційного оцінювання) при досягненні ними пенсійного віку.

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.

Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія.

Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 47 держав-членів, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-членах Ради Європи.

www.coe.int



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



UKR