

ШАБАНОВ Р. І.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових
дисциплін, господарського та трудового права
(Харківський національний університет
імені Г. С. Сковороди)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-6-1-28>

ЩОДО ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПЕНСІЙНІ ВИПЛАТИ

Автором розкрита проблематика права власності на пенсійні виплати. Вказується позиція Європейського суду з прав людини, що розуміння пенсійних виплат як власності за статтею 1 Першого протоколу полягає в тому, що коли згідно з національним законодавством особа має обґрунтоване право на отримання виплат у рамках національної системи соціального забезпечення та якщо відповідні умови дотримано, органи влади не можуть відмовити в таких виплатах доти, доки виплати передбачено законодавством. У своїй практиці Європейський суд з прав людини підтвердив входження до складу права власності права на пенсійні виплати, які повинні виплачуватись громадянам у разі виконання всіх необхідних законодавчо передбачених умов для їх отримання. Конституційний Суд України у своїх рішеннях не визнає за пенсійними виплатами правових ознак власності, однак своїм рішенням він засвідчив наявність зобов'язаного характеру відносин із пенсійного забезпечення між державою та громадянами. А останнє, ураховуючи предмет пенсійного забезпечення (пенсійні виплати), непрямо, але враховує попередні позиції Європейського суду з прав людини щодо віднесення права на пенсію до матеріального активу особи. Тобто практика Європейського суду з прав людини, акти вітчизняних органів конституційного правосуддя підтверджують беззаперечне право власності на пенсійні виплати з Фонду державного пенсійного страхування. Безпосереднє отримання пенсійних виплат залежить від виконання громадянином установлених законодавством вимог (досягнення пенсійного віку, страховий стаж). Натомість в умовах проведення чергового етапу реформування пенсійної системи, пов'язаного з упровадженням накопичувальної ланки пенсійного страхування, постає питання про перерозподіл коштів із солідарної до накопичувальної системи. У даному аспекті вирішальну роль і може відіграти правове підтвердження поширення відносин власності на пенсійні виплати, які за суттю інституту власності в цивільному праві можуть бути закріплені виключно за конкретними особами та відчужені, наприклад, шляхом передачі у спадщину.

Ключові слова: пенсія, право на пенсію, пенсійна система, право власності, пенсійні виплати.

The author discusses the problems of ownership of pension payments. The position of the European Court of Human Rights on the understanding of pension payments as property under Art. 1 of the First Protocol is that, under national law, a person has a reasonable entitlement to receive benefits under the national social security system and, if the conditions are met, the authorities cannot refuse such payments until such time as the law provides. In its practice, the European Court of Human Rights has confirmed the entry into the ownership of the right to retirement benefits, which must



be paid to citizens if all the necessary legal conditions for obtaining them are fulfilled. In its decisions, the Constitutional Court of Ukraine does not recognize the legal characteristics of property for pension payments, but in its decision it confirmed the existence of a mandatory nature of the relations between the state and the citizens. The latter, given the subject of the pension (pension benefits), is indirect, but takes into account the previous position of the European Court of Human Rights regarding the assignment of the right to a pension to a person's tangible asset. In other words, the case law of the European Court of Human Rights and the acts of national constitutional justice bodies confirm the unconditional ownership of pension payments from the State Pension Insurance Fund. Direct receipt of retirement benefits depends on the citizen's compliance with the statutory requirements (reaching retirement age, seniority). On the other hand, in the context of the next stage of reforming the pension system related to the introduction of the accumulation unit of the pension insurance, the question arises about the redistribution of funds from the joint and several system. In this respect, the legal confirmation of the proliferation of property relations to the retirement benefits, which can be assigned exclusively to specific persons by the institution of property in civil law, and alienated, for example, by inheritance, can play a decisive role.

Key words: *pension, pension rights, pension system, property rights, retirement benefits.*

Вступ. Основний закон проголошує Україну соціальною державою, а в р. II чітко сказано про те, що громадяни мають право на соціальний захист, який включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [1]. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії й інші види соціальних виплат і допомоги, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Натомість загострення кризи в пенсійній системі України та випадки відмови у виплаті пенсії внутрішньо переміщеним особам в останні роки поставили вітчизняну юридичну науку та судову практику перед питанням про сутність права на пенсію: чи потрібно розглядати пенсію як елемент сфери пенсійного забезпечення чи як об'єкт права власності? Дане питання вже давно є дискусійним і у краях Європейського Союзу, а у практиці Європейського суду з прав людини вже сформувався цілий комплекс справ із цієї проблеми.

Питання пенсійного забезпечення у вітчизняній юридичній науці досліджувалось такими вченими, як: М. Бойко, В. Буряк, В. Костюк, П. Пилипенко, С. Прилипка, І. Сирота, М. Шумило й ін. У свою чергу, досліджень, присвячених дискусійним питанням правового розуміння пенсійних виплат, що наявні у практиці Європейського суду з права людини та національних судів, ученими не проводилось.

Постановка завдання. Автор має на меті дослідити проблематику права власності на пенсійні виплати.

Результати дослідження. Чинне українське законодавство не дає чіткої відповіді на запитання про поширення права власності на пенсійні виплати, здебільшого врегульовуючи ці відносинами нормативно-правовими актами, що стосуються пенсійного забезпечення та пенсійного страхування. Водночас в умовах транснаціоналізації правових систем, особливо коли Україна інтегрується, зокрема й у правове європейське співтовариство, варто звернути увагу на досвід тлумачення права на пенсію у практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Слід нагадати, що Верховна Рада України ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) 17 липня 1997 р., а 11 вересня 1997 р. вона набула чинності для нашої країни. Згідно зі ст. 17 Закону України



від 23 лютого 2006 р. № 3477–IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», практика ЄСПЛ застосовується українськими судами як джерело права.

Ратифікувавши Конвенцію 17 липня 1997 р., Україна визнала не лише право на «мирне володіння майном», а й за ст. 1 Першого протоколу до Конвенції визнала право на звернення фізичних і юридичних осіб до Європейського суду з прав людини по захист своїх порушених прав і охоронюваних Конвенцією свобод, пов'язаних із реалізацією права власності. Конвенція у ст. 1 Першого протоколу, практично в єдиному приписі, що стосується майна, об'єднує всі права фізичної або юридичної особи, які містять майнову цінність. На відміну від традиційного розуміння інституту права власності, характерного для України, як і загалом для держав континентальної системи права, ЄСПЛ тлумачить поняття «майно» (*possessions*) набагато ширше, у контексті ст. 1 Першого протоколу під «майном» розуміє не тільки «наявне майно» (*existing possessions*), але й цілу низку інтересів економічного характеру (активи (*assets*)) [2]. Крім рухомого та нерухомого майна, під захист ст. 1 Першого протоколу підпадають, зокрема, акції (і не лише в частині їхньої вартості, а й у частині прав щодо контролю над підприємством, які вони надають власнику), патенти, ліцензії, професійна клієнтура («добре ім'я»), матеріальна компенсація, присуджена судовим рішенням, а також право на пенсію.

Так, право на виплати зі сфери соціального забезпечення було включено до змісту ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у 70-х рр. минулого століття. У рішенні у справі «Міллер проти Австрії» від 16 грудня 1974 р. [3] Суд встановив принцип, згідно з яким обов'язок сплачувати внески у фонди соціального забезпечення може створити право власності на частку активів, які формуються відповідним чином. Позиція Суду була підтверджена в рішенні «Гайгузус проти Австрії» від 16 вересня 1996 р. [4]: якщо особа робила внески в певні фонди, зокрема пенсійні, то такі внески є часткою спільних коштів фонду, яка може бути визначена в будь-який момент, що, у свою чергу, може свідчити про виникнення у відповідної особи права власності.

Означена позиція була значна розширена в рішенні «Стек та інші проти Сполученого Королівства» [5]. Суд наголосив на тому, що в сучасній демократичній державі багато осіб протягом усього свого життя або ж його частини, коли йдеться про засоби для існування, перебувають у повній залежності від виплат за соціальним страхуванням або соціальним забезпеченням. У правових системах багатьох країн визнається, що такі особи потребують певного забезпечення, отже, для них передбачається, що в разі дотримання умов, за яких вони можуть скористатися цими встановленими для них виплатами, вони автоматично будуть отримувати відповідні виплати. Наприклад, у рішенні Верховного суду Сполучених Штатів Америки у справі «Долгберг проти Келлі» 1970 р. стверджувалося, що «соціальні пільги» необхідно розглядати як «власність», а не як «благодійні виплати», для їх одержувачів вони цілком заслужені та суттєві [6]. Конституційний Суд Федеративної Республіки Німеччина ще в 1980 р. прямо визначив, що право вимоги на отримання пенсії та пенсійні права після настання відповідного страхового випадку мають такі ж характеристики блага, що має майнову цінність, та найважливіші ознаки, що визначають їх як право власності [7, с. 248]. Німецький Конституційний Суд також дійшов висновку, що конституційна гарантія права власності може вимагати від держави індексації чи збільшення суми пільг з огляду на інфляцію, яка зменшує їхню фактичну вартість [8, с. 746].

Отже, позиція ЄСПЛ щодо розуміння пенсійних виплат як власності за ст. 1 Першого протоколу полягає в тому, що коли згідно з національним законодавством особа має обґрунтоване право на отримання виплат у рамках національної системи соціального забезпечення та якщо відповідні умови дотримано, органи влади не можуть відмовити в таких виплатах доти, доки виплати передбачено законодавством.

Ця позиція має місце й у рішеннях ЄСПЛ, які стосуються України.

Так, у рішенні ЄСПЛ у справі «Сук проти України» від 10 березня 2011 р. [9] Суд встановив порушення ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції та ще раз підтвердив, що відсутність коштів не може бути підставою для недотримання державою своїх зобов'язань. Суд також підкреслив, що держава на власний розсуд визначає, які доплати надавати своїм працівни-



кам із державного бюджету. Держава може ввести, призупинити або припинити їх виплату, вносячи відповідні законодавчі зміни. Однак якщо законодавча норма, яка передбачає певні доплати, є чинною, а передбачені умови – дотриманими, державні органи не можуть відмовляти в їх наданні, доки законодавче положення залишається чинним.

У справі «Суханов та Ільченко проти України» від 26 червня 2014 р. [10] заявники скаржилися на невиконання їм державними органами відповідної надбавки до пенсії в розмірі, передбаченому ст. 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», що призвело до порушення ст. 1 Першого протоколу. Суд установив, що вимоги заявників щодо надбавки до пенсії, безперечно, підпадають під дію ст. 1 Першого протоколу, і що їх можна вважати «майном» у значенні цього положення. Питання полягало лише в тому, чи можуть уважатися майном у значенні цього положення твердження заявників про те, що вони мають право на певні суми виплат, і якщо так, чи є їх невиконання втручанням у право на мирне володіння майном. У цьому аспекті Суд зазначив, що за певних обставин «законне сподівання» на отримання «активу» також може захищатися ст. 1 Першого протоколу. Так, якщо суть вимоги особи пов'язана з майновим правом, особа, якій воно надане, може вважатися такою, що має «законне сподівання», якщо для такого права в національному законодавстві існує достатнє підґрунтя – наприклад, коли є усталена практика національних судів, якою підтверджується його існування.

Однак Суд вказав, що в даному випадку не можна говорити про наявність законного сподівання, якщо існує спір щодо правильного тлумачення та застосування національного законодавства і вимоги заявника згодом відхиляються національними судами: такі вимоги не мали достатнього підґрунтя в національному законодавстві; не було жодних доказів усталеної практики національних судів на підтримку скарг заявників. Тому Суд прийшов до висновку, що заявники не довели, що в них були «законні сподівання» щодо підвищеного розміру пенсії протягом вищезазначених періодів. Чинне законодавство не містило жодних положень, які б надавали заявникам право на отримання надбавки до пенсії в розмірі, якого вони вимагали під час провадження в національних судах.

Як бачимо, дана справа, хоч і не завершилась позитивним для заявників результатом, але вперше прирівняла у справі, що стосується України, пенсійні виплати до майна (активів) та вказала на поширення на ці відносини права власності.

Однак найбільш визначною в даному питанні стала справа «Цезар та інші проти України» від 13 лютого 2018 р. [11], за результатами розгляду якої ЄСПЛ визнав законною відмову України здійснювати соціальні виплати на непідконтрольних державі територіях, коли 11 листопада 2014 р. всі платежі соціальних виплат у населених пунктах Донецької та Луганської областей, які не перебували під контролем України, були призупинені на виконання постанови № 466 Правління Національного банку України від 6 серпня 2014 р. «Про призупинення здійснення фінансових операцій». Однак заявники скаржились, що виплати, належних їм соціальних виплат, були призупинені в порушення ст. 1 Першого протоколу.

Український уряд підтвердив, що внаслідок військових дій, які відбуваються на Сході України, держава мала припинити всі соціальні виплати на цих територіях. Проте національні органи влади запровадили нове законодавство, яке дозволяє одержувачам соціальних виплат із територій Донецької та Луганської областей, що не перебувають під контролем держави, звернутися до відповідних органів соціального страхування, розташованих на території, контрольованій урядом, для відновлення їхніх соціальних виплат. Уряд також зазначив, що заявники скористалися соціальними виплатами, і вони не можуть вважатися жертвами порушення ст. 1 Першого протоколу. Заявники з таким твердженням не погодились. Вони повторили, що не могли виїхати на територію, контрольовану урядом, через проблеми зі здоров'ям, брак безпеки під час поїздок туди та брак коштів. Вони стверджували, що внутрішні засоби правового захисту, запропоновані урядом, були недоступними. Суд не побачив у діях уряду порушення ст. 1 Першого протоколу, адже головна різниця між становищем перших трьох заявників порівняно зі становищем осіб, які проживають на території інших регіонів, контрольованих урядом, полягає в тому, що в місті, де проживають ці заявники, уряд не здійснює свої повноваження. Очевидно, це значно обмежує, якщо не позбавляє уряд можливості здійснювати соціальні виплати на цій території. Об'єктивний чинник



військових дій, що відбуваються в регіоні, де проживали заявники, змусив уряд ужити заходів щодо виправлення становища, які не потрібні в інших частинах країни, які залишилися під контролем уряду.

Дана справа показова в тому сенсі, що хоч ЄСПЛ визнав необґрунтованими вимоги заявників, правова аргументація відмови в задоволенні заяви стосувалась об'єктивної неможливості виконати державою свої зобов'язання, а не їх відсутність. Тобто ЄСПЛ у черговий раз підтвердив входження до складу права власності права на пенсійні виплати, які повинні виплачуватись громадянам у разі виконання всіх необхідних законодавчо передбачених умов для їх отримання.

Варто зазначити, що практика здійснення конституційного правосуддя в Україні має у списку своїх рішень аналогічну позицію, що має юридичну силу акта офіційного тлумачення чинного законодавства. У рішенні від 7 жовтня 2009 р. у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень п. 2 ч. 1 ст. 49, другого речення ст. 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [12] Конституційний Суд України (далі – КСУ) визнав неконституційними положення про те, що виплата пенсії за рішенням територіальних органів Пенсійного фонду або за рішенням суду припиняється на весь час проживання пенсіонера за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, а також положення щодо того, що під час перебування за кордоном пенсія виплачується в тому разі, якщо це передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

У мотивувальній частині цього рішення КСУ відзначив, що конституційне право на соціальний захист включає і право громадян на забезпечення їх у старості. Пенсія за віком, за вислугу років та інші її види, що призначаються у зв'язку із трудовою діяльністю, заслужені попередньою працею і є однією з форм соціального захисту. Цим визначається зміст і характер обов'язку держави стосовно тих громадян, які набули право на одержання пенсії. А оспорюваними нормами законодавства конституційне право на соціальний захист, по суті, було поставлене в залежність від факту укладення Україною з відповідною державою міжнародного договору з питань пенсійного забезпечення. Тобто держава, усупереч конституційним гарантіям соціального захисту для всіх осіб, що мають право на отримання пенсії у старості, на законодавчому рівні позбавила цього права пенсіонерів у тих випадках, коли вони обрали постійним місцем проживання країну, з якою не укладено відповідного договору. Виходячи із правової, соціальної природи пенсій, право громадянина на одержання призначеної йому пенсії не може пов'язуватися з такою умовою, як постійне проживання в Україні; держава відповідно до конституційних принципів зобов'язана гарантувати це право незалежно від того, де проживає особа, якій призначена пенсія, – в Україні чи за її межами.

І хоч КСУ не визнав за пенсійними виплатами правових ознак власності, однак своїм рішенням він засвідчив наявність зобов'язального характеру відносин із пенсійного забезпечення між державою та громадянами. А останнє, ураховуючи предмет пенсійного забезпечення (пенсійні виплати), непрямо, але враховує попередні позиції ЄСПЛ щодо віднесення права на пенсію до матеріального активу особи.

Аналогічним чином варто трактувати рішення Верховного Суду України від 3 травня 2018 р. у зразковій адміністративній справі про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеної особи, за позовом до Бахмутського об'єднаного управління Пенсійного фонду України Донецької області [13]. У цій справі позивач свої вимоги обґрунтовував тим, що є пенсіонером та отримує пенсію за віком. У зв'язку із проведенням бойових дій і антитерористичної операції в його населеному пункті був вимушений покинути своє постійне місце проживання та переїхати до Бахмутського району Донецької області, де і став на облік як внутрішньо переміщена особа. Проте відповідач із 1 квітня 2017 р. припинив виплату пенсії з підстав, не передбачених ст. 49 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Позивач уважав такі дії незаконними, оскільки вони порушують його право на пенсійне забезпечення.



Як бачимо, і в даному випадку, як і в рішенні КСУ, мова йде про порушення не права власності на пенсію, а права на пенсійне забезпечення. Однак на відміну від КСУ, Верховний Суд України звернувся до положень ст. 1 Першого протоколу Конвенції та деяких рішень ЄСПЛ щодо цього. ВСУ, зокрема, ґрунтував своє переконання щодо обставин справи на вже згаданому рішенні ЄСПЛ «Суханов та Ільченко проти України». Звідси ВСУ зробив показовий і унікальний для України висновок про те, що, припиняючи нарахування та виплату позивачеві пенсії за відсутності передбачених законами України підстав, відповідач порушив право позивача на отримання пенсії (водночас право на отримання пенсії є об'єктом захисту за ст. 1 Першого протоколу до Конвенції). А втручання відповідача у право позивача на мирне володіння своїм майном у вигляді пенсії ВСУ визнав незаконним.

Висновки. Практика ЄСПЛ, акти вітчизняних органів конституційного та касаційного правосуддя підтверджують беззаперечне право власності на пенсійні виплати з Фонду державного пенсійного страхування. Безпосереднє отримання пенсійних виплат залежить від виконання громадянином установлених законодавством вимог (досягнення пенсійного віку, страховий стаж). Натомість в умовах проведення чергового етапу реформування пенсійної системи, пов'язаного із впровадженням накопичувальної ланки пенсійного страхування, постає питання про перерозподіл коштів із солідарної до накопичувальної системи. У даному аспекті вирішальну роль і може відіграти правове підтвердження поширення відносин власності на пенсійні виплати, які за суттю інституту власності в цивільному праві можуть бути закріплені виключно за конкретними особами та відчужені, наприклад, шляхом передачі у спадщину. Дане питання потребує детального дослідження в подальших публікаціях.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
2. У ВСУ підсумували рекомендації щодо захисту права власності URL: http://zib.com.ua/ua/print/120218-u_verhovnomu_sudi_pidsumovali_rekomendacii_schodo_zahistu_pr.html.
3. Müller v. Austria (ECHR, December, 16, 1974). URL: <https://www.nuigalway.ie/media/housinglawrightsandpolicy/files/councilofeurope/MLLER-v-AUSTRIA.pdf>.
4. Gaygusuz v. Austria (ECHR, September, 16, 1996). URL: <http://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b6f12c.html>.
5. Stec and Others v. the United Kingdom (ECHR, April, 12, 2006). URL: <http://swarb.co.uk/stec-and-others-v-united-kingdom-echr-12-apr-2006/>.
6. Goldberg v. Kelly 379 U.S. 254 (1970). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/397/254/case.html>.
7. Федорова А. Захист соціальних прав в рамках Європейської Конвенції з прав людини. *Право України*. 2012. № 11–12. С. 241–252.
8. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. 2-е вид., випр., доп. Київ : Реферат, 2007. 848 с.
9. Сук проти України : рішення Європейського суду з прав людини від 10 березня 2011 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 29. С. 150. Ст. 1089.
10. Суханов та Ільченко проти України : рішення Європейського суду з прав людини від 26 червня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 92. С. 258. Ст. 2669.
11. Цезар та інші проти України : рішення Європейського суду з прав людини від 13 лютого 2018 р. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/14818.html?PrintVersion>.
12. Рішення Конституційного Суду України від 7 жовтня 2009 р. № 25-рп/2009 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень п. 2 ч. 1 ст. 49, другого речення ст. 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v025p710-09>.
13. Рішення Верховного Суду України у зразковій справі № 805/402/18 про припинення виплати пенсії внутрішньо переміщеній особі від 3 травня 2018 р. URL: <http://document.ua/u-zrazkovii-spravi-pro-pripinennja-viplati-pensiyi-vnutrishn-doc344806.html>.

