

## ПЛЕНУМ ВИЩОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### ПОСТАНОВА

*від 19 грудня 2011 р. № 8*

### **Про судову практику вирішення адміністративними судами спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни»**

Для забезпечення правильного та однакового застосування адміністративними судами статті 6 Закону України від 18 листопада 2004 року № 2195-IV «Про соціальний захист дітей війни» (далі — Закон про соціальний захист дітей війни, Закон від 18 листопада 2004 року № 2195-IV) щодо підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, Пленум Вищого адміністративного суду України

п о с т а н о в л я є:

1. Судам необхідно враховувати, що статтею 6 Закону про соціальний захист дітей війни (з урахуванням Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008) встановлено підвищення на 30 відсотків мінімальної пенсії за віком до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії (далі — підвищення до пенсії), для дітей війни.

2. За приписами статті 1 Закону від 18 листопада 2004 року № 2195-IV дитиною війни є особа, яка є громадянином України та якій на час закінчення (2 вересня 1945 року) Другої світової війни було менше 18 років. Тобто до категорії дітей війни належать громадяни України, які народилися у період із 3 вересня 1927 року по 2 вересня 1945 року.

Для підтвердження статусу дитини війни у позивача судам необхідно встановити дату народження та належність до громадянства України.

З урахуванням того, що Законом про соціальний захист дітей війни не передбачено видачі дітям війни документів, що підтверджують їхній статус, для встановлення права на отримання підвищення до пенсії суди повинні крім указаних вище документів витребувати дані про отримання позивачем пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, які дають право на отримання під-

вищення до пенсії. Відсутність штампа на пенсійному посвідченні або тимчасової довідки органів праці та соціального захисту населення про наявність у позивача статусу дитини війни, як це визначено наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 5 квітня 2006 року № 107 «Про Порядок посвідчення права особи на пільги відповідно до Закону України «Про соціальний захист дітей війни», не може бути підставою для залишення без руху та повернення позовної заяви.

3. При розгляді справ за позовами осіб, які мають статус дитини війни, суди повинні керуватися положеннями Конституції України, Конвенцією від 4 листопада 1950 року «Про захист прав людини і основоположних свобод», Кодексом адміністративного судочинства України (далі — КАС України), законами України від 18 листопада 2004 року № 2195-IV «Про соціальний захист дітей війни», 15 липня 1999 року № 966-XIV «Про прожитковий мінімум», 9 липня 2003 року № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», 20 грудня 2005 № 3235-IV «Про Державний бюджет України на 2006 рік», 19 грудня 2006 року № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік», 23 грудня 2010 року № 2857-VI «Про Державний бюджет України на 2011 рік», рішеннями Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) та від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України), постановою Кабінету Міністрів України від 6 липня 2011 року № 745 «Про встановлення деяких виплат, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету» та іншими нормативно-правовими актами, виданими на їх виконання.

Ураховуючи положення частини другої статті 8 КАС України щодо застосування принципу верховенства права відповідно до положень статті 17 Закону України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суди також повинні застосовувати практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

4. Відповідачами у справах за позовними заявами дітей війни з приводу підвищення до пенсії, встановленого Законом від 18 листопада 2004 року № 2195-IV, є відповідні органи Пенсійного фонду України, які здійснюють нарахування та виплату пенсій і державної соціальної допомоги. Такими органами є утворені в установленому порядку головні управління Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління в районах, містах і районах у містах.

Відповідно до Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах і районах у містах, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 30 квітня 2002 року № 8-2, місцеве управління Пенсійного фонду забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансу-

вання та виплату пенсій, безпосередньо призначає (здійснює перерахунок) і виплачує пенсії та інші виплати відповідно до чинного законодавства. Отже, є належним відповідачем у справах щодо здійснення перерахунку підвищення до пенсій за позовами осіб, віднесених до категорії дітей війни. Тому залучення до участі у таких справах як співвідповідача чи третьої особи інших органів, у тому числі Державного казначейства України, є помилковим.

При цьому судам слід ураховувати, що такі спори належать до юрисдикції адміністративних судів незалежно від обраного позивачем способу захисту порушеного права, у тому числі й способу про стягнення невикладених сум зазначеного підвищення до пенсії чи соціальної допомоги.

5. Справи щодо таких спорів предметно підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам (пункт 4 частини першої статті 18 КАС України), якими відповідно до частини першої статті 21 Закону від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» є районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди.

Судам варто враховувати, що відповідно до вказаної вище норми такі справи підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам незалежно від статусу відповідача.

6. Судам варто мати на увазі, що, виходячи з приписів частини другої статті 19 КАС України, територіальна підсудність таких справ визначається за вибором позивача. Тобто залежно від вибору позивача розгляд таких справ належить до повноважень загальних судів як адміністративних судів за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача або за місцезнаходженням відповідача.

7. Державна соціальна підтримка дітей війни у вигляді підвищення до пенсії, встановленого статтею 6 Закону від 18 листопада 2004 року № 2195-IV, за своєю правовою природою є окремим джерелом доходу дітей війни та не є складовою їхньої пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги.

Тому судам потрібно враховувати, що під час вирішення спорів за позовами дітей війни строки звернення до суду визначаються за правилами статті 99 КАС України. Приписи статті 87 Закону України «Про пенсійне забезпечення» та статті 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якими встановлено строки виплати нарахованих, але неотриманих сум пенсій за минулий час, не поширюються на ці правовідносини, а тому не можуть застосовуватися судами під час розгляду зазначених спорів.

8. Судам необхідно мати на увазі, що вихідним критерієм обчислення розміру підвищення до пенсії, встановленого статтею 6 Закону від 18 листопада 2004 року № 2195-IV, є мінімальна пенсія за віком.

Законодавчо розмір мінімальної пенсії за віком встановлено лише статтею 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яка й підлягає застосуванню під час розгляду таких спорів.

При цьому положення частини третьої вказаної статті не є перешкодою для застосування встановленого розміру мінімальної пенсії за віком, оскільки законодавство не містить іншої правової норми, якою було б встановлено розмір мінімальної пенсії за віком.

9. Згідно з пунктом 12 статті 71 Закону України від 19 грудня 2006 року № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік» зупинено дію статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни на 2007 рік та встановлено, що підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, яка виплачується замість пенсії, відповідно до статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни виплачується особам, які є інвалідами (крім тих, на яких поширюється дія Закону України від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»), у розмірі 50 відсотків розміру надбавки, встановленої для учасників війни.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 зупинення дії статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

Законом України від 28 грудня 2007 року № 107-VI «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» внесено зміни до Закону про соціальний захист дітей війни та статтю 6 цього Закону викладено в такій редакції: «Дітям війни (крім тих, на яких поширюється дія Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”) до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, виплачується підвищення у розмірі надбавки, встановленої для учасників війни. Ветеранам війни, які мають право на отримання підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, відповідно до цього Закону та Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” дане підвищення провадиться за їх вибором згідно з одним із законів».

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 зміни, внесені підпунктом 2 пункту 41 розділу II Закону України від 28 грудня 2007 року № 107-IV, щодо розмірів підвищення пенсії дітям війни визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Ураховуючи положення Конституції України щодо дії нормативно-правових актів у часі, положення статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни

у редакції 2004 року поновили свою дію у 2007 році — з 9 липня 2007 року, у 2008 році — з 22 травня 2008 року. Отже, право на здійснення перерахунку підвищення до пенсії у розмірах, визначених Законом про соціальний захист дітей війни, мають діти війни: за 2007 рік — з 9 липня до 31 грудня 2007 року, за 2008 рік — з 22 травня до 31 грудня 2008 року. Відповідно у 2007 році у період із 1 січня до 8 липня 2007 року та у 2008 році — з 1 січня до 21 травня 2008 року положення законів про Державний бюджет на ці роки були чинними та підлягали виконанню.

10. Статтями 71 Закону України від 26 грудня 2008 № 835-VI «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та 70 Закону України від 27 квітня 2010 року № 2154-VI «Про Державний бюджет України на 2010 рік» Кабінету Міністрів України було надано право у 2009 та 2010 роках встановлювати розміри соціальних виплат, які відповідно до законодавства визначаються залежно від розміру мінімальної заробітної плати, в абсолютних сумах у межах асигнувань, передбачених за відповідними бюджетними програмами.

Варто звернути увагу, що названі норми передбачають встановлення в абсолютних сумах розмірів лише тих виплат, вихідним критерієм розрахунку яких є розмір мінімальної заробітної плати. Відповідно їхня дія не поширюється на спірні відносини, оскільки розмір зазначених соціальних виплат згідно із Законом про соціальний захист дітей війни залежить від розміру мінімальної пенсії за віком, а не від розміру мінімальної заробітної плати.

Отже, нарахування та виплата у 2009 та 2010 роках дітям війни підвищення до пенсії повинні були здійснюватися в розмірі, встановленому відповідно до статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни.

11. Пунктом 7 частини першої Закону України від 14 червня 2011 року № 3491-VI «Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2011 рік”» Прикінцеві положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» доповнено пунктом 4, яким встановлено, що у 2011 році норми і положення статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України виходячи з наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на 2011 рік.

З аналізу наведеної норми випливає, що визначення порядку та розмірів виплат указаним категоріям громадян делеговано Кабінету Міністрів України.

Вирішуючи питання про те, яка з однопредметних законодавчих норм однакової юридичної сили, що не визнані неконституційними в установленому порядку, підлягає застосуванню для вирішення спорів зазначеної категорії, судам необхідно надавати перевагу тій із них, що прийнята пізніше. У цих правовідносинах така норма міститься у Законі України «Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2011 рік”».

На виконання вимог цього Закону Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 6 липня 2011 року № 745 «Про встановлення деяких виплат, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету», яка набрала чинності 23 липня 2011 року.

Судам необхідно враховувати, що до набрання чинності зазначеною постановою Кабінету Міністрів України, тобто до 23 липня 2011 року, при вирішенні справ цієї категорії щодо розміру підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, дітям війни застосуванню підлягають положення статті 6 Закону про соціальний захист дітей війни.

Із 23 липня 2011 року правомірність дій суб'єктів владних повноважень у зазначених категоріях справ судам необхідно перевіряти на відповідність вимогам Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» та постанови Кабінету Міністрів України від 6 липня 2011 року № 745 «Про встановлення деяких розмірів виплат, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету».

12. Пенсія — це щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених цим Законом (абзац дев'ятий статті 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»).

Відповідно до частини першої статті 6 Закону України від 9 липня 2003 року № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» непрацездатні громадяни крім пенсійних виплат із системи пенсійного забезпечення мають право отримувати доплати, надбавки та підвищення до зазначених виплат, додаткову пенсію в порядку та за рахунок коштів, визначених законодавством.

Таким чином, пенсія є періодичним платежем, виплата якої, за загальним правилом, не обмежена у часі.

Підвищення до пенсії, яке є додатковою виплатою особі, яка визнана такою, що має на нього право, нерозривно пов'язано з виплатою пенсії і також має не визначений у часі граничний термін виплати.

Отже, вирішуючи питання про зобов'язання нарахувати та виплатити відповідні періодичні платежі дітям війни, суди, у разі відсутності спору про право особи на отримання підвищення до пенсії або встановлення такого права в судовому порядку, не мають підстав обмежувати орган, відповідальний за здійснення їх нарахування і виплати, певним часовим проміжком, якщо не відбулося змін у законодавстві.

13. Справи зі спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням статті 6 Закону від 18 листопада 2004 року № 2195-IV, належать до справ, визначе-

них у пункті 2 частини першої статті 183-2 КАС України, а тому в них застосовується скорочене провадження.

Якщо вимоги позивача не стосуються прав, свобод, інтересів та обов'язків третіх осіб та відсутні підстави для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі, суд, відповідно до частини третьої статті 183-2 КАС України, постановляє ухвалу про відкриття скороченого провадження.

Після відкриття скороченого провадження в разі недостатності повідомлених позивачем обставин або якщо за результатами розгляду поданого відповідачем заперечення суд дійде висновку про неможливість ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, суд розглядає справу за загальними правилами цього Кодексу, про що постановляє ухвалу, яка не підлягає оскарженню (частина четверта статті 183-2 КАС України).

Аналіз пунктів 5, 6 частини шостої статті 183-2 КАС України свідчить про те, що відповідно до цих норм у порядку скороченого провадження можуть прийматися лише ті постанови, якими позовні вимоги задовольняються повністю.

Відповідно до абзацу третього частини восьмої статті 183-2 КАС України апеляційні скарги у справах зі спорів, що виникають у зв'язку із застосуванням статті 6 Закону, розглядаються апеляційними судами в порядку письмового провадження. Є остаточною і не підлягає оскарженню в касаційному порядку ухвала суду апеляційної інстанції про залишення без змін постанови суду першої інстанції, якою позовні вимоги задоволено.

14. Відповідно до частини третьої статті 106 КАС України до позовної заяви додається документ про сплату судового збору, крім випадків, коли його не належить сплачувати.

Приписами статті 5 Закону України від 8 липня 2011 року № 367-VI «Про судовий збір» діти війни не віднесені до осіб, звільнених від сплати судового збору, а тому за подання позовної заяви до суду повинні сплачувати судовий збір на загальних підставах.

Водночас адміністративним судам необхідно враховувати, що на дітей війни, які належать до осіб, визначених у пунктах 8, 9 частини першої статті 5 Закону України від 8 липня 2011 року № 367-VI «Про судовий збір», поширюються пільги щодо сплати судового збору.

Головуючий  
Секретар Пленуму

**І. Х. Темкіжев**  
**М. І. Смокович**