

лежить у самій основі концепції демократичного суспільства, якою прийнята вся Конвенція.

Відповідно, межі допустимої критики є ширшими, коли вона стосується, власне, політика, а не приватної особи. На відміну від останньої, перший неминуче і свідомо відкривається для прискіпливого аналізу кожного свого слова і вчинку як з боку журналістів, так і громадського загалу і, як наслідок, повинен виявляти до цього більше терпимості. Безсумнівно, п. 2 ст. 10 дає можливість захищати репутацію інших осіб, тобто всіх людей, і цей захист поширюється і на політиків також, навіть коли вони не виступають як приватні особи; але в цьому разі вимоги такого захисту мають розглядатися у зв'язку з інтересами відкритого обговорення політичних питань.

Оскаржувані висловлювання пана Лінгенса слід розглядати в контексті післявиборчої політичної полеміки. Як зазначив у рішенні від 26 березня 1979 р. Віденський регіональний суд, у цій боротьбі кожен використовує зброю, яка є в його розпорядженні; це зовсім не було чимось незвичайним у гарячих політичних сутичках.

Цивільна юрисдикція

ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ У ДОНЕЦЬКІЙ ТА ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ*

У квітні 2016 р. О. звернувся до суду з позовом до виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань України у Калінінському районі міста Горлівки Донецької області про стягнення несплаченої одноразової допомоги та щомісячних страхових виплат за період із 13 жовтня 2014 р. по 13 жовтня 2015 р., обґрунтовуючи вимоги тим, що у зв'язку зі встановленням стійкої втрати професійної працездатності відповідачем призначено одноразову допомогу, але у зв'язку з бойовими діями та початком антитерористичної операції (далі – АТО) вказану одноразову допомогу і щомісячну страхову виплату відповідач йому не виплатив.

Велика Палата Верховного Суду, перевібивши справу, вважала за необхідне, залишивши в силі рішення судів першої та апеляційної

* Витяг із постанови Великої Палати Верховного Суду від 20 вересня 2018 р. у цивільній справі № 243/3505/16-ц, провадження № 14-271цс18, сформований Л. Сидоровою.

інстанцій про задоволення позову, відступити при цьому від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеному в раніше ухваленому судовому рішенні Верховного Суду України (далі – ВСУ) від 12 квітня 2017 р. у справі № 6-51цс17.

Так, нарахування та проведення страхових виплат урегульовано у декількох нормативних актах:

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

2) у статті 173 Кодексу законів про працю України, відповідно до якої шкода, заподіяна працівникам каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним із виконанням трудових обов'язків, відшкодовується у встановленому законодавством порядку;

3) у Законі України від 23 вересня 1999 р. № 1105-XIV “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” (далі – Закон № 1105-XIV), який із 1 січня 2015 р. чинний у редакції Закону України від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці” та має назву “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, який відповідно до Конституції України та основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування станом на момент виникнення спірних правовідносин визначав правову основу, економічний механізм та організаційну структуру загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які призвели до втрати працездатності або загибелі застрахованих на виробництві.

Статтею 24 Конституції України встановлено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Відповідно до ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Указом Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405/2014 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня

2014 року ‘Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України’ на території Донецької області розпочато АТО, період якої визначений у ст. 1 Закону України від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII ‘Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції’ як час між датою набрання чинності вказаним Указом Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405 та датою набрання чинності Указом Президента України про завершення проведення АТО або військових дій на території України.

У статті 2 Закону України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII ‘Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях’ (далі – Закон № 2268-VIII) передбачено, що за фізичними особами незалежно від перебування їх на обліку як внутрішньо переміщених осіб чи від набуття ними спеціального правового статусу та за юридичними особами зберігається право власності, інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, якщо таке майно набуто відповідно до законів України.

Підтверджуючи майнові права фізичних осіб незалежно від перебування їх на обліку як внутрішньо переміщених осіб чи від набуття ними спеціального статусу, Закон № 2268-VIII не передбачає жодних обмежень інших прав таких осіб, які вони можуть реалізувати на території України.

Це знаходить своє підтвердження і в п. 2 ст. 4 Закону № 2268-VIII, де зазначено, що цілями державної політики є, зокрема, захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб; та пунктах 1, 3, 4 ст. 6 цього Закону, де вказано, що основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є: захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини; сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб.

Особливості надання соціальних послуг та виплати матеріального забезпечення за соціальним страхуванням внутрішньо переміщеним особам (громадянам України, які переселилися з тимчасово окупованої території, території проведення АТО або зони надзвичайної ситуації) за положеннями п. 3 розділу VII ‘Прикінцеві та перехідні положення’ Закону № 1105-XIV (у редакції від 28 грудня 2014 р. № 77-VIII) визначає Кабінет Міністрів України.

Визначення статусу особи як внутрішньо переміщеної надано в абзаці 1 ч. 1 ст. 1 Закону України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII ‘Про за-

безпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” (далі – Закон № 1706-VII; у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин).

Як зазначено в ст. 2 Закону № 1706-VII, Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, повернення таких осіб до їх покинутого місця проживання в Україні та їх реінтеграції.

Водночас у ч. 1 ст. 3 Закону № 1706-VII встановлено, що громадянин України за обставин, визначених у ст. 1 цього Закону, має право на захист від примусового внутрішнього переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання, що враховується судом.

Вказані закони не встановлюють такої підстави для припинення соціальних виплат, як відсутність в особі її реєстрації як внутрішньо переміщеної.

Україна від зобов’язань, визначених статтями 1, 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) та ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, в окремих районах Донецької та Луганської областей України відповідно до ст. 15 Конвенції не відступала, оскільки у постанові Верховної Ради України від 21 травня 2015 р. № 462-VIII, якою схвалено заяву Верховної Ради України “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод”, зазначено про відступ від окремих зобов’язань, визначених п. 3 ст. 2, статтями 9, 12, 14 та 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 5, 6, 8 і 13 Конвенції, на період до повного припинення збройної агресії Російської Федерації, а саме до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, керованих, контрольованих і фінансованих Російською Федерацією, російських окупаційних військ, їхньої військової техніки з території України, відновлення повного контролю України за державним кордоном України, відновлення конституційного ладу та порядку на окупованій території України.

Проте суди правильно зазначили, що якщо позивач із району проведення АТО тимчасово не переселився на контрольовану територію та не взятий на облік відповідно до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції (далі – Порядок), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від

1 жовтня 2014 р. № 509, то на нього не розповсюджується дія п. 8 Тимчасового порядку, постанов Кабінету Міністрів України № 531, № 637, № 595 та постанови Правління Фонду № 20, за якою особам, які переміщені на контрольовану територію та взяті на облік відповідно до Порядку, пенсії та інші соціальні виплати з бюджетів усіх рівнів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування виплачуються за заявами таких осіб до органів (установ), які здійснюють такі виплати, протягом усього строку дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Суди правильно вказали, що ці підзаконні акти не встановлюють відмінних від передбачених Законом № 1105-XIV особливостей проведення страхових виплат у період проведення АТО на території, тимчасово непідконтрольній органам державної влади, внаслідок чого дійшли обґрунтованого висновку про відсутність правових підстав для невиплати позивачу страхових виплат за період із жовтня 2014 р. по жовтень 2015 р.

Ненадання позивачем, який не є внутрішньо переміщеною особою, довідки про взяття його на облік як особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення АТО, не є підставою для невиплати позивачу призначених раніше страхових виплат.

Водночас відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, реалізація прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, на надання соціальних послуг здійснюється відповідно до законодавства України.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч. 3 ст. 22 Конституції України).

Конституційні права і свободи людини та громадянина можуть бути обмежені у випадках, передбачених Конституцією України, зокрема, в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Ні воєнний, ні надзвичайний стан в Україні загалом, як і на окремих територіях Донецької та Луганської областей, не запроваджено.

Відповідно до п. 2 рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) у справі про тлумачення терміна “законодавство” від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 Конституція України значно розширила коло питань

суспільного життя, що визначаються чи встановлюються виключно законами України як актами вищої після Конституції України юридичної сили в системі нормативно-правових актів. Відповідно до ст. 92 Конституції України законами України мають регламентуватися найважливіші суспільні та державні інститути (права, свободи та обов'язки людини і громадянина; вибори, референдум; організація і діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади тощо).

Водночас за змістом п. 3 рішення КСУ у справі про порядок виконання рішень КСУ від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000, Верховна Рада України може змінити закон виключно законом. Закон не може бути змінений підзаконним правовим актом.

У зв'язку з наведеним Велика Палата Верховного Суду відступила від висновку, викладеного у постанові ВСУ від 12 квітня 2017 р. у справі № 6-51цс17, оскільки п. 2 Тимчасового порядку фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 595, яким обґрунтована постанова ВСУ від 12 квітня 2017 р. у справі № 6-51цс17, визнаний незаконним і нечинним із моменту прийняття постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 11 лютого 2015 р. у справі № 826/18826/14. Зазначені судові рішення набрали законної сили 12 квітня 2017 р. – дати прийняття ВСУ постанови у справі № 6-51цс17. Тому висловлений у постанові правовий висновок про те, що “на законодавчому рівні визначено, що фінансування видатків з бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на тимчасово неконтрольованих українською владою територіях здійснюватиметься тільки після повернення вказаних територій під контроль органів державної влади”, не відповідає фактичним обставинам.