



РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ *

Редакція ч. 5 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», якою розмір грошової допомоги визначено у розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком, на час виникнення спірних відносин була чинною та не призупинялась іншими законодавчими актами, в тому числі Законом України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», зміни до неї не вносились (на відміну від 2007 і 2008 років).

За таких обставин колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку, що правовідносини щодо виплати грошової допомоги ветеранам війни у 2009 р. регулюються положеннями Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», а тому застосування до таких правовідносин положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та підзаконного нормативного акта — постанови Кабінету Міністрів України «Про розміри разової грошової допомоги, що виплачується в 2009 році відповідно до Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань», який суперечить Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», є помилковим

ПОСТАНОВА ¹

Іменем України

14 березня 2013 р. колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, розглянувши в порядку письмового провадження справу за позовом Особи 1 до фінансового управління Генерального штабу Збройних Сил України (далі — управління Генштабу), Головного управління соціального захисту населення виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації; далі — управління соцзахисту), Київського міського центру по нарахуванню та здійсненню соціальних виплат (далі — Центр) про визнання бездіяльності неправомірною та зобов'язання вчинити дії, **встановила:**

У червні 2008 р. Особа 1 звернулася до суду з позовом, в якому з урахуванням уточнення позовних вимог просила визнати неправомірною бездіяльність відповідачів і зобов'язати здійснити перерахунок та виплату щорічної разової грошової допомоги до 5 травня за 2005—2009 рр., стягнути з Центру суму недоплаченої грошової допомоги за вказаний період.

На обґрунтування позовних вимог Особа 1, пославшись на ст. 8, ч. 3 ст. 22 Конституції Украї-

ни, ч. 2 ст. 2, ст. 12 Закону від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин; далі — Закон № 3551-ХІІ), зазначила, що їй як учаснику бойових дій щорічно до 5 травня має виплачуватися грошова допомога у розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком.

Дарницький районний суд м. Києва постановою від 24 червня 2009 р. позов задовольнив частково: визнав відмову управління Генштабу, управління соцзахисту, Центру щодо перерахунку та виплати позивачу як учаснику бойових дій грошової допомоги в розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком відповідно до ст. 12 Закону № 3551-ХІІ за 2008—2009 рр. неправомірною; зобов'язав управління соцзахисту, Центр здійснити перерахунок та виплатити позивачу грошову допомогу в розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком відповідно до ст. 12 Закону № 3551-ХІІ за 2008—2009 рр.

Апеляційний суд м. Києва постановою від 29 червня 2011 р. зазначене рішення суду скасував, прийняв нове рішення, яким позов задовольнив частково: визнав дії Центру неправомірними та зобов'язав виплатити позивачу як учаснику бойових дій грошову допомогу в розмірі п'яти

* Публікується повний текст судових рішень із незначними редакційними правками.

¹ Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 14 березня 2013 р. у справі № 21-33а13.

мінімальних пенсій за віком, встановленому ч. 5 ст. 13 Закону № 3551-ХІІ, за 2008—2009 рр.

Вищий адміністративний суд України постановою від 26 квітня 2012 р. зазначені рішення судів попередніх інстанцій скасував, у позові про визнання бездіяльності неправомірною та зобов'язання вчинити дії щодо нарахування та виплати грошової допомоги за 2008—2009 рр. відмовив. Позовні вимоги про визнання бездіяльності неправомірною та зобов'язання вчинити дії щодо нарахування та виплати грошової допомоги за 2005—2007 рр. касаційний суд залишив без розгляду.

Не погоджуючись із постановою касаційного суду, Особа 1 звернулася із заявою про її перегляд Верховним Судом України з підстави, передбаченої п. 1 ч. 1 ст. 237 КАС.

На обґрунтування заяви додано копію постанови Вищого адміністративного суду України від 13 листопада 2012 р., яка, на думку заявника, підтверджує неоднакове правозастосування касаційним судом.

У справі, рішення в якій надано на підтвердження доводів заяви, касаційний суд скасував рішення судів попередніх інстанцій та ухвалив нове — про часткове задоволення позову і визнав неправомірними дії управління праці та соціального захисту населення Краснодонської районної державної адміністрації Луганської області щодо нарахування та виплати позивачу щорічної грошової допомоги до 5 травня відповідно до ч. 5 ст. 14 Закону № 3551-ХІІ. Вищий адміністративний суд України виходив із того, що позивач має статус учасника війни та у 2009 р. положення ч. 5 ст. 14 Закону № 3551-ХІІ були чинними і законодавчими актами не призупинялись, а тому відповідач під час виплати грошової допомоги неправомірно керувався постановою Кабінету Міністрів України (далі — КМУ) від 18 березня 2009 р. № 211 «Про розміри разової грошової допомоги, що виплачується в 2009 році відповідно до Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань» (далі — постанова КМУ № 211).

Перевіривши наведені заявником доводи, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України вважає, що заява про перегляд постанови касаційного суду підлягає задоволенню з таких підстав.

У справі, що розглядається, касаційний суд, скасовуючи рішення судів попередніх інстанцій, виходив із того, що відповідач здійснив виплату грошової допомоги за 2008 р. у квітні 2008 р. відповідно до постанови КМУ від 12 березня 2008 р. № 183 «Про розміри разової грошової допомоги,

що виплачується в 2008 році відповідно до Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань», тобто коли положення п. 20 розд. ІІ «Внесення змін до деяких законодавчих актів України» Закону від 28 грудня 2007 р. № 107-VI «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» не були визнані неконституційними, внаслідок чого на час виплати грошової допомоги орган владних повноважень діяв у межах закону, тому його дії не можна вважати протиправними.

Щодо виплати позивачу грошової допомоги за 2009 р., то касаційний суд дійшов висновку, що за Законом від 26 грудня 2008 р. № 835-VI «Про Державний бюджет України на 2009 рік» (далі — Закон № 835-VI) учасникам бойових дій щорічно до 5 травня виплачується грошова допомога у розмірі, який визначається КМУ в межах бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України. Позивач отримав у квітні 2009 р. допомогу в розмірі 340 грн на підставі постанови КМУ № 211, а Закон № 835-VI не був визнаний неконституційним, внаслідок чого, на думку касаційного суду, на час вчинення оскаржуваної дії (сплати допомоги) орган владних повноважень діяв у межах закону, тому його дії не можна вважати протиправними.

На думку колегії суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, такий висновок не ґрунтується на правильному застосуванні норм матеріального права з огляду на таке.

Частиною 1 ст. 8 Конституції передбачено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч. 3 ст. 22 Конституції).

Згідно зі ст. 4 Закону № 3551-ХІІ ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До ветеранів війни належать: учасники бойових дій, інваліди війни, учасники війни.

Відповідно до ст. 2 Закону № 3551-ХІІ нормативні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які обмежують права і пільги ветеранів війни, передбачені цим Законом, є недійсними.

Суд установив, що Особа 1 є учасником бойових дій та у квітні 2009 р. отримала грошову допомогу в розмірі 340 грн відповідно до постанови КМУ № 211.

У 2009 р. правовідносини щодо виплати позивачу грошової допомоги за 2009 р., а також розмір цієї виплати регулювалися Законом № 3551-ХІІ.

Частиною 5 ст. 12 Закону № 3551-ХІІ було передбачено, що щорічно до 5 травня учасникам бойових дій виплачується разова грошова допомога у розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком.

Натомість у постанові КМУ № 211 установлено, що у 2009 р. виплата разової грошової допомоги, передбаченої Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань», зокрема, учасникам бойових дій, здійснюється у розмірі 340 грн (п. 1 постанови КМУ № 211), тобто у розмірі меншому, ніж це було передбачено ч. 5 ст. 12 Закону № 3551-ХІІ.

Водночас редакція ч. 5 ст. 12 Закону № 3551-ХІІ, якою розмір грошової допомоги визначено у розмірі п'яти мінімальних пенсій за віком, на час виникнення спірних відносин була чинною, іншими законодавчими актами, в тому числі Законом № 835-VI, не призупинялась і зміни до неї не вносились (на відміну від 2007 і 2008 рр.).

За таких обставин колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку, що праводносини щодо виплати грошової допомоги ветеранам війни у 2009 р. регулюються положеннями Закону № 3551-ХІІ, а тому застосування до таких право-

відносин положень Закону № 835-VI та підзаконного нормативного акта — постанови КМУ № 211, який суперечить Закону 3551-ХІІ, є помилковим.

Таким чином, висновок касаційного суду у справі, яка розглядається, про правомірність дій органу владних повноважень щодо виплати позивачу грошової допомоги за 2009 р. у розмірі 340 грн є неправильним.

З урахуванням наведеного та відповідно до ч. 2 ст. 243 КАС постанова Вищого адміністративного суду України від 26 квітня 2012 р. в частині вимог щодо виплати грошової допомоги за 2009 р. підлягає скасуванню, а справа — направленню на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Керуючись статтями 241—243 КАС, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України **п о с т а н о в и л а**:

Заяву Особи 1 задовольнити.

Постанову Вищого адміністративного суду України від 26 квітня 2012 р. скасувати в частині вимог щодо виплати грошової допомоги за 2009 р., а справу в цій частині направити на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Постанова є остаточною і не може бути оскаржена, крім випадку, встановленого п. 2 ч. 1 ст. 237 КАС.

Згідно зі ст. 1 Указу Президента України від 24 квітня 2003 р. № 370/2003 «Про надбавки військовослужбовцям Служби безпеки України та працівникам органів внутрішніх справ України за безперервну службу»² Голові Служби безпеки України та Міністрові внутрішніх справ України надано право встановлювати відповідно військовослужбовцям Служби безпеки України і працівникам органів внутрішніх справ України щомісячні надбавки за безперервну службу в органах безпеки і органах внутрішніх справ у відсотках до грошового забезпечення, які мають високі результати у службовій діяльності, залежно від стажу служби в таких розмірах: понад 5 років — до 10 %; понад 10 років — до 30 %; понад 15 років — до 50 %; понад 20 років — до 70 %; понад 25 років — до 90 %.

Виходячи з положень цієї норми спірна надбавка має не загальнообов'язковий, а індивідуальний характер, оскільки є правом керівника та встановлюється за певних умов, а саме: наявності необхідного стажу безперервної служби та високих результатів у службовій діяльності. Отже, вказана надбавка належить до додаткових видів грошового забезпечення і має враховуватися при нарахуванні пенсії військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, які отримували її під час проходження служби і були звільнені зі служби після її запровадження

ПОСТАНОВА³

Іменем України

28 березня 2013 р. колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, розглянувши в порядку письмового

провадження справу за позовом Особи 1 до Головного управління Пенсійного фонду України в Донецькій області (далі — управління ПФУ) та державної податкової адміністрації у Донецькій області (далі — ДПА), третя особа — спеціалі-

² Указ втратив чинність на підставі Указу Президента від 18 грудня 2007 р. № 1234/2007.

³ Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 28 березня 2013 р. у справі № 21-433а12.

зована державна податкова інспекція по роботі з великими платниками податків у м. Донецьку, про визнання дій неправомірними та зобов'язання здійснити перерахунок пенсії, **встановила:**

У травні 2009 р. Особа 1 звернулася до Калінінського районного суду м. Донецька з позовом, у якому з урахуванням уточнення позовних вимог просила: визнати неправомірними дії ДПА щодо розрахунків грошового забезпечення та обчислення пенсії; зобов'язати ДПА встановити станом на 29 квітня 1998 р. щомісячну надбавку до грошового забезпечення за службу на посадах слідчого у розмірі 10 %; зобов'язати ДПА підготувати та направити до управління ПФУ довідки про грошове забезпечення для перерахунку пенсії, в яких станом на 1 травня 2007 р. встановити надбавку за безперервну службу у розмірі 50 % та щомісячну надбавку до грошового забезпечення за службу на посадах слідчого у розмірі 10 %; зобов'язати управління ПФУ перерахувати пенсію станом на 1 травня 2007 р. відповідно до наданих ДПА довідок та виплатити різницю.

На обґрунтування позову Особа 1 послалася на те, що у квітні 1998 р. вона була звільнена з посади старшого слідчого відділу міжрегіонального управління податкової міліції ДПА у зв'язку з виходом на пенсію за вислугу років та відповідно до Закону від 9 квітня 1992 р. № 2262-ХІІ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (далі — Закон № 2262-ХІІ) їй була призначена пенсія, проте відповідач при її обчисленні не включив до складу грошового забезпечення щомісячну надбавку до грошового утримання за службу на посадах слідчого у розмірі 10 %, а також при її перерахунку з 1 травня 2007 р. не включив у довідку про грошове забезпечення надбавку за безперервну службу у розмірі 50 %, яка була їй призначена з 1 січня 2005 р. і яку вона отримувала протягом 2005—2006 рр.

Калінінський районний суд м. Донецька постановою від 1 лютого 2010 р. позов задовольнив.

Апеляційний суд Донецької області рішенням від 19 травня 2010 р. рішення суду першої інстанції скасував та прийняв нове, яким у задоволенні позову відмовив.

Вищий адміністративний суд України постановою від 20 вересня 2012 р. рішення Апеляційного суду Донецької області від 19 травня 2010 р. скасував, а постанову Калінінського районного суду м. Донецька від 1 лютого 2010 р. залишив у силі.

Не погоджуючись із рішенням суду касаційної інстанції, управління ПФУ та ДПА звернулися із заявами про перегляд зазначеної постанови Вищого адміністративного суду України з підстави, встановленої п. 1 ч. 1 ст. 237 КАС, посилаючись на неоднакове застосування Указу Президента України від 24 квітня 2003 р. № 370/2003 «Про надбавки військовослужбовцям Служби безпеки України та працівникам органів внутрішніх справ України за безперервну службу» (Указом Президента України від 12 липня 2003 р. № 595/2003⁴ його дія поширена на осіб начальницького складу податкової міліції; далі — Указ № 370/2003).

Заявники просили постанову Вищого адміністративного суду України від 20 вересня 2012 р. скасувати, а справу направити на новий розгляд до касаційного суду. На підтвердження неоднакового застосування судом касаційної інстанції однієї й тієї ж самої норми права відповідачі надали копії рішень Вищого адміністративного суду України від 4 листопада 2010 р., 3 червня, 28 вересня, 3 листопада 2011 р., 17 лютого, 26 червня, 14 та 19 вересня і 28 лютого 2012 р. (№ К-30708/10, К-9902/07, К-15190/08, К-21789/08, К-7493/09, К-656/08, К-23717/08, К-17633/09, К-53572/09 відповідно).

Перевіривши наведені у заяві доводи, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку про наявність підстав для задоволення заяв з огляду на таке.

Ухвалюючи рішення, касаційний суд дійшов висновку, що оскільки надбавка за безперервну службу у розмірі 50 % встановлена та виплачувалась позивачу на підставі Указу № 370/2003, а постановою Кабінету Міністрів України (далі — КМУ) від 12 травня 2007 р. № 700 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 березня 2006 р. № 268» не передбачено підстав для перерахунку пенсії або зупинення дії Указу № 370/2003, то відповідач порушив право позивача на перерахунок пенсії з урахуванням такої надбавки.

У частині встановлення позивачу щомісячної надбавки до грошового утримання за службу на посадах слідчого у розмірі 10 % суд касаційної інстанції зазначив, що така надбавка встановлена постановою КМУ від 31 грудня 1996 р. № 1592 «Про умови оплати праці працівників органів податкової служби»⁵ і мала виплачуватись позивачу незалежно від рішень керівництва.

У рішеннях касаційного суду, які додано на підтвердження доводів заяви, суди, вирішуючи спори про включення до грошового забезпечення

⁴ Указ втратив чинність на підставі Указу Президента від 18 грудня 2007 р. № 1234/2007.

⁵ Постанова втратила чинність на підставі постанови КМУ від 7 серпня 2013 р. № 597.

при перерахунку пенсії надбавки за безперервну службу, передбаченої Указом № 370/2003, дійшли висновку про правомірність дій податкових органів та органів ПФУ щодо перерахунку пенсії без урахування такої надбавки з огляду на те, що: її встановлення є правом, а не обов'язком керівника; вона була запроваджена після звільнення позивачів зі служби; пенсійним законодавством не передбачено перерахунку пенсій з урахуванням скасованих видів грошового забезпечення.

Аналіз наданих для порівняння судових рішень дає підстави вважати, що касаційний суд ухвалив різні за змістом судові рішення у подібних правовідносинах внаслідок неоднакового застосування норми матеріального права, а саме ст. 1 Указу № 370/2003 щодо встановлення надбавки за безперервну службу.

Вирішуючи питання про усунення розбіжностей у правозастосуванні, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України виходить із такого.

Згідно зі ст. 1 Указу № 370/2003 Голові Служби безпеки України та Міністрові внутрішніх справ України надано право встановлювати відповідно військовослужбовцям Служби безпеки України і працівникам органів внутрішніх справ України щомісячні надбавки за безперервну службу в органах безпеки і органах внутрішніх справ у відсотках до грошового забезпечення, які мають високі результати у службовій діяльності, залежно від стажу служби в таких розмірах: понад 5 років — до 10 %; понад 10 років — до

30 %; понад 15 років — до 50 %; понад 20 років — до 70 %; понад 25 років — до 90 %.

Виходячи з положень цієї норми спірна надбавка має не загальнообов'язковий, а індивідуальний характер, оскільки є правом керівника та встановлюється за певних умов, а саме: наявності необхідного стажу безперервної служби та високих результатів у службовій діяльності. Отже, вказана надбавка належить до додаткових видів грошового забезпечення і має враховуватися при нарахуванні пенсії військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, які отримували її під час проходження служби і були звільнені зі служби після її запровадження.

Таким чином, рішення касаційного суду у цій справі не відповідає наведеним вимогам законодавства та ґрунтується на неправильному застосуванні норми матеріального права.

З урахуванням наведеного постановою касаційного суду підлягає скасуванню з направленням справи на новий розгляд до цього ж суду.

Керуючись статтями 241—243 КАС, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України **п о с т а н о в и л а**:

Заяви управління ПФУ та ДПА задовольнити.

Постанову Вищого адміністративного суду України від 20 вересня 2012 р. скасувати, справу направити на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Постанова є остаточною і оскарженню не підлягає, крім випадку, встановленого п. 2 ч. 1 ст. 237 КАС.