

DOI: 10.34015/2523-4552.2023.3.05
УДК 349.3

*Дучимінська Л. М.,
начальник управління контрольної
перевірочної роботи Головного
управління Пенсійного фонду України
у Волинській області
ORCID: 0000-0002-2907-9408*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПЕНСІЙНИМ ФОНДОМ УКРАЇНИ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті з'ясовано особливості застосування принципу верховенства права органами Пенсійного Фонду України та встановлені проблемні питання його реалізації в умовах воєнного стану. Зокрема, виявлено, що останнім часом, всупереч вимог Конституції України та інших законів, вказаний державний орган все частіше у своїй діяльності керується положеннями відомчих нормативно-правових актів та тими законодавчими актами, які у правовій ієрархії є нижчими за свою силу від правових джерел, включаючи Конституцію України, порушуючи таким чином закріплений у ній (ст. 8) принцип верховенства права. У статті обґрунтована необхідність посилення та якісної видозміни норм чинного законодавства України, яке регулює порядок здійснення судового контролю, у тому числі з боку Конституційного Суду України. Звернута увага й на той факт, що за кордоном зміст зазначеного права тлумачиться у більш широкому змісті, як це визначено в ст. 8 Конституції України, що важливо враховувати в умовах воєнного стану всім державним органам, особливо при формуванні та реалізації євроінтеграційних намірів нашої країни.

Ключові слова: *принцип верховенства права; законодавство; рішення суду; органи Пенсійного Фонду України; правопорушення; запобігання; воєнний стан; сфера пенсійного та соціального захисту.*

Постановка проблеми. Відкрита військова агресія росії проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року та триває до нині, як показує практика, детермінувала низку суттєвих проблем, пов'язаних з діяльністю державних органів, а також підвищила рівень потенційних і реальних загроз, які посягають на національну безпеку нашої держави. При цьому особливе місце у їх пере-

ліку займають ті із них, що стосуються змістовних аспектів функціонування в умовах воєнного стану органів Пенсійного Фонду України.

Мова, у першу чергу, ведеться про дотримання зазначеними державними органами визначеного у ст. 8 Конституції України принципу верховенства права. Сутність даної проблеми полягає у тому, що при прийнятті відповідних рішень з пи-

тань призначення пенсій, а також щодо інших виплат, передбачених законом, органи Пенсійного Фонду України керуються не ієрархічними вимогами підпорядкованості за своєю юридичною силою тих чи інших нормативно-правових актів, а діють на свій розсуд, порушуючи таким чином не тільки і не стільки вказаний вище принцип права, скільки конституційні права пересічних громадян нашої держави на соціальний захист (ст. 46 Конституції України).

Крім цього, у своїй практиці зазначені державні органи ігнорують також рішення відповідних судів, включаючи нормативно-правові акти Конституційного Суду України, створюючи в умовах воєнного стану соціальну напругу в суспільстві та підвищуючи рівень загроз, які посягають на національні інтереси нашої країни. При цьому, як встановлено в ході численних наукових досліджень [1], однією з детермінант, яка сприяє такому стану речей і ситуації в цілому, є неналежний, а, подекуди, взагалі відсутній контроль судів за виконанням рішень, що вступили у законну силу. Цікавим у зв'язку з цим є й такий факт, а саме: як органи Пенсійного Фонду України, так й інші органи державної влади та керівники підприємств, установ і організацій різних форм власності, замість того, щоб чітко у своїй діяльності діяти згідно закону (а, це у тому числі передбачає зміст принципу верховенства права), направляють (фактично «посилають») заявників туди, куди військові відправили відомий російський корабель [2]. Отже, слід констатувати, що в наявності складна прикладна проблема, яка має бути вирішена на всіх рівнях

діяльності держави, включаючи й доктринальний.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як свідчать результати вивчення наукової літератури, досить предметно питаннями пенсійного та в цілому соціального забезпечення громадян займаються такі учені, як: О. В. Басай, Т. З. Гарасимов, Т. О. Дідковська, М. М. Клемпарський, Т. В. Кравчук, О. І. Кульчицька, К. Ю. Мельник, С. М. Прилипко, О. М. Пономоренко, В. А. Рудик, С. М. Сивак, Н. М. Стаховська, В. С. Тарасенко, О. Г. Чутчева, Л. П. Шуленко, В. В. Юровська та ін. Крім цього, у контексті запобігання вчиненню кримінальних правопорушень у вказаній галузі суспільної діяльності, означеною проблематикою займаються й фахівці інших напрямів науки, серед яких можна виокремити праці Н. О. Гуторової, І. Б. Медицького, В. В. Молодика, С. Я. Лихової, Ю. М. Сухова, Л. О. Ужви та ін.

Варто зазначити, що досі на монографічному рівні проблеми реалізації на практиці принципу верховенства права органами Пенсійного Фонду України та встановлення особливостей такої діяльності в умовах воєнного стану розробляються дещо інертно, безсистемно та односторонньо, що й обумовило в кінцевому підсумку вибір об'єкта і предмета цієї наукової статті.

Постановка завдання. Виходячи з цього, метою наукової статті є доведення необхідності дотримання органами Пенсійного фонду України навіть в умовах воєнного стану принципу верховенства права як основоположної основи їх діяльності та державної гарантії забезпечення соціальних прав громадян. Натомість, *головним завданням* цієї

роботи є визначення детермінант, які сприяють порушенню вказаного принципу права з боку зазначеного державного органу та обґрунтування відповідних заходів щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу.

Якщо буквально тлумачити положення ст. 8 Конституції України, у якій закріплений принцип верховенства права, та співставити їх з іншими аналогічними нормами Основного закону (ст. ст. 3, 19, 92, ін.), то можна констатувати, що в нашій державі права людини, а також їх утвердження і забезпечення мають бути головним обов'язком держави.

На жаль, як свідчить практика, досі в органах Пенсійного Фонду України домінуючим є підхід, відповідно до якого пріоритетними у змісті їх діяльності є інтереси держави, а не людини, що не тільки нівелює (знецінює) [3, с. 434] положення конституційного принципу верховенства права, але й створює так званий детермінаційний комплекс причин і умов, які сприяють вчиненню різноманітних правопорушень у сфері пенсійного та соціального забезпечення громадян. При цьому найпоширенішими у цьому сенсі поясненням таких дій з боку вказаного державного органу є відсутність бюджетних коштів на ті чи інші витрати і цілі, що суперечить вимогам ст. 14 Конвенції про захист прав людини і громадянина, у якій визначена заборона дискредитації за майновою ознакою. Саме з цих міркувань діє, зокрема, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), задовольняючи звернення громадян з означених вище питань [4].

Проте національні суди України, всупереч рішенням ЄСПЛ та

постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [5, с. 136-141], а також законодавчим засадам їх діяльності (наприклад, вимогам, які зазначені в ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), нерідко у судових спорах займають позицію органів Пенсійного Фонду України, порушуючи таким чином принцип верховенства права) [1].

Більш того, і перші, і другі вказані вище органи державної влади ігнорують при прийнятті відповідних рішень позицію Конституційного Суду України з питань, що відносяться до сфери пенсійного та соціального захисту населення [6], що теж можна віднести до однієї із форм діяльності, пов'язаної з недотриманням принципу верховенства права.

Як встановлено в ході даного дослідження, серед детермінант, які сприяють протиправній діяльності органів Пенсійного Фонду України, особливе місце займає неналежний (а, подекуди, відсутній) судовий контроль за виконанням рішень, які набрали законної сили. Такий контроль, зокрема, вказаний у ст. 382 КАСУ. При цьому законодавець не зобов'язав, а надав право суду здійснювати такий контроль, що на практиці зводить нанівець та по суті детермінує випадки порушення органами Пенсійного Фонду України конституційних прав громадян та принципу верховенства права [7].

Як видається, для того, щоб усунути, нейтралізувати, блокувати тощо вказану детермінанту вчинення правопорушень, слід у ч. 1 ст. 382 КАСУ словосполучення «суд має право» замінити на інше – «суд зо-

бов'язаний здійснювати контроль за виконанням рішень, які вступили у законну силу».

За аналогією подібну видозміну з означеної проблематики варто здійснити й в інших галузях судочинства, що не тільки підвищить роль, місце і авторитет судової влади в Україні у сучасних умовах, але й дасть можливість більш ефективно та предметно здійснювати захист конституційних прав громадян.

У контексті досліджуваної проблематики, логічно було б й видозмінити Закон України «Про Конституційний Суд України», замінивши у ст. 97 слово «може» на «зобов'язаний», що дасть можливість гармонізувати положення цього законодавчого акту з іншими нормами, які регулюють питання здійснення судового контролю за виконанням прийнятих рішень іншими державними органами, включаючи й Пенсійний Фонд України.

У такому ж сенсі можна удосконалити й положення ст. 98 вказаного вище Закону, доповнивши його частиною 2 такого змісту:

«Якщо невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України встановлено у ході здійснення ним судового контролю, то зібрані таким чином матеріали направляються Генеральному прокурору для вирішення питання про притягнення винних у цьому осіб до передбаченої законом юридичної відповідальності».

Без сумніву, неможливо у зв'язку з цим забезпечити ефективну реалізацію принципу верховенства права, у діяльності органів Пенсійного Фонду України, якщо не внести відповідні зміни у нормативно-правові акти, які регулюють

сферу пенсійного та соціального забезпечення громадян в нашій державі.

Саме по такому шляху йдуть законодавці та практики за кордоном, даючи тлумачення зазначеному принципу права у розширеному виді [8, с. 288-289], а саме: людські права мають визначати зміст діяльності усіх демократичних держав, навіть, якщо на національному рівні існують особливості розуміння змісту словосполучення «верховенство права» [9, с. 24].

Як видається, не менш важливим заходом запобіжного характеру, який би унеможлиблював протиправну діяльність органів державної влади, включаючи Пенсійний Фонд України, мало б стати законодавче забезпечення функціонування й вищестоящих судів, зокрема й з питань здійснення судового контролю. Як приклад з цього приводу можна назвати так звані зразкові справи Великої Палати Верховного Суду [10], які у сьогоденні ігноруються практично усіма державними органами.

Висновки. Таким чином, виходячи з проведеного аналізу законодавчих актів і судової практики, а також враховуючи сучасну діяльність органів Пенсійного Фонду України, можна констатувати, що порушення зазначеним державним органом принципу верховенства права та відсутність належного судового контролю з цих питань, у силу наявних правових прогалин і колізій, виступає в умовах воєнного стану однією з реальних загроз національній безпеці України, позаяк незахищеність пенсійних та інших соціальних прав громадян негативно впливає на стан мобілізації населен-

ня, патріотизму та довіри до держави в цілому тощо.

У такій ситуації створення реальних правових гарантій забезпечення конституційних прав люди-

ни і громадянина, а також ліквідація, усунення, блокування тощо детермінант, які сприяють цьому, є об'єктивною потребою і обов'язком Української держави у сьогоденні.

Список використаних джерел

1. Рішення Волинського окружного суду від 10.08.2023 у справі № 140/5959/21. URL : <https://reustr.court.gov.ua/Review/112751863/> (дата звернення: 11.08.2023)
2. Хто сказав фразу «Руській військовий корабель, іді!» – Суспільне. Новини. URL : <https://suspilne.media/242551> (дата звернення: 11.08.2023)
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.
4. Аналітичний огляд окремих рішень ЄСПЛ щодо заборони дискримінацій. URL : <https://unola.org.ua/publications>.
5. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: постанови Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9. Постанови Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах / упоряд. В. В. Рожнова, А. С. Сизоненко, Л. Д. Удалова. Київ: ПАЛІВОДА А. В., 2011. С. 136-141.
6. Рішення Конституційного Суду України від 25.01.2012 № 3-рп/2012 у справі за конституційним поданням правління Пенсійного Фонду України щодо офіційного тлумачення положень ст. 1, ч. 1, 2, 3 ст. 95, ч. 2 ст. 96, пунктів 2, 3, 6 ст. 116, ч. 2 ст. 124, ч. 1 ст. 129 Конституції України, пункту 5 ч. 1 ст. 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 ч. 1 ст. 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 11.08.2023)
7. Колб О. Г., Дучимінська Л. М. Роль і вплив судового тлумачення на правозастосовчу практику в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. № 2. 2023. С. 432-435. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/101>
8. Теорія держави і права: підручник / за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.
10. Європейська комісія «За демократію через права» (Венеціанська Комісія). Доповідь про правовладдя (переклад українською С. Головатого. Страсбург: CDL-AD (2011) 003 GEV, 2011. 91 с.
11. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.03.2020 у зразковій справі № 240/4937/18. URL : <https://zakononline.com.ua/show> (дата звернення: 11.08.2023)

L. Duchiminska, Head of the Volyn region Control and Check Department of the Pension Fund of Ukraine

ORCID: 0000-0002-2907-9408

Modern problems of implementation of the principle of rule of law by the Pension Fund of Ukraine in conditions of martial law

This scientific article clarifies the essence and content of the principle of the rule of law, identifies the specifics of its application by the bodies of the Pen-

sion Fund of Ukraine and identifies the problems of its implementation in the conditions of martial law.

In particular, it was found that recently, contrary to the requirements of the Constitution of Ukraine and other laws, the said state body is increasingly guided in its activities by the provisions of departmental normative legal acts and those legislative acts which in the legal hierarchy are lower in their strength than other legislative acts, including The Constitution of Ukraine, thus violating the provisions laid down in it in Art. 8 principle of rule of law.

Similar practical approaches have been developed in the bodies of the Pension Fund of Ukraine regarding the implementation of decisions of courts of general jurisdiction and the Constitutional Court of Ukraine, which in the conditions of martial law is one of the correlates that determines the commission of criminal offenses both in the field of social protection of the population and in the state as a whole.

Taking into account the specified circumstances, as well as the results of the analysis of individual court decisions related to the specified issues, this scientific article substantiates the need to strengthen and qualitatively modify the norms of the current legislation of Ukraine, which regulates the procedure for judicial control, including by the Constitutional Court of Ukraine.

In addition, this work proves that in those international organizations (UN, Council of Europe, etc.), of which Ukraine is a member, and in the relevant working bodies of the European Union and NATO, which monitor the activities of our state, the main criterion on the basis of which decisions are made regarding its civility, there is a state and decisions on compliance with the principle of the rule of law.

Attention is also drawn to the fact that abroad the content of the specified right is interpreted in a broader sense, as defined in Art. 8 of the Constitution of Ukraine, which is important to consider in the conditions of martial law for all state bodies, especially when forming and implementing the Euro integration intentions of our state.

Key words: *principle of rule of law; legislation; judgment; bodies of the Pension Fund of Ukraine; offense; prevention; martial law; sphere of pension and social protection..*