

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32837/npuuola.v28i29.714>*К. В. Бориченко*

ЩОДО ЕКОНОМІЧНОЇ ДОСТУПНОСТІ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ

Постановка проблеми. Право на соціальний захист є одним з основних прав людини, що належить їй від народження. Ефективна реалізація відповідного суб'єктивного права є умовою збереження соціальної справедливості, економічної стабільності, політичної рівноваги в державі. В умовах розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини в якій є її головним обов'язком, належний захист права на соціальний захист є важливою його гарантією, а тому має посідати одне з пріоритетних місць у переліку цілей державної політики.

Однією з юрисдикційних форм захисту права на соціальний захист є судова, основу правового регулювання якої становить ст. 55 Конституції України. Відповідне положення Основного закону України у сфері судового захисту права на соціальний захист конкретизоване низкою нормативно-правових актів у цій сфері. Так, у ст. 23 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р. закріплене право на оскарження рішень, дій та бездіяльності органу, що призначає і здійснює виплату державної допомоги сім'ям із дітьми, зокрема й у судовому порядку, у ст. 12 Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. серед основних прав отримувачів соціальних послуг визначено право на захист своїх прав і законних інтересів, зокрема й у судовому порядку тощо.

Закріплення в законодавстві України можливості здійснення судового захисту права на соціальний захист – це не що інше, як гарантія ефективного забезпечення цього права. Однак реалії реалізації судового захисту права на соціальний захист різко відрізняються від положень чинного національного законодавства. Так, право на судовий захист права на соціальний захист передбачене численними нормативно-правовими актами, проте доступ до його реалізації дещо обмежений, зокрема й вимогами законодавства щодо сплати судового збору за подання до суду позовної заяви, апеляційної чи касаційної скарг тощо.

Ступінь наукової розробки теми. Питання економічної доступності судового захисту права на соціальний захист неодноразово досліджувалися такими науковцями, як В.М. Андріїв, С.С. Богля, Н.Б. Болотіна, Ю.В. Васильєва, А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова, О.В. Москаленко,

С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, О.В. Тищенко, М.М. Шумило й інші, проте з огляду на кількість порушень соціально зобов'язаними суб'єктами права людини чи сім'ї на соціальний захист, звернень до суду по захист відповідного права, що не лише не зменшується, а навпаки, кожного року збільшується, щорічне зростання рівня базового державного соціального стандарту, від якого залежить розмір судового збору, що сплачується в разі звернення до суду, вони не втрачають своєї актуальності.

У зв'язку з вищевикладеним **метою** цієї статті є дослідження теоретичних та практичних аспектів економічної доступності захисту права на соціальний захист в Україні в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Як було зазначено вище, забезпечення можливості звернення до суду по захист своїх невизнаних, оспорюваних чи порушених прав, свобод та законних інтересів є найбільш ефективною гарантією їх належної реалізації. До такого висновку приводить ознайомлення з позицією В.М. Андріїва, відповідно до якої «гарантії прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина слід визначати як сукупність умов та засобів, що забезпечують їх охорону і захист» [1, с. 186]. Як зазначає вчений, такі права мають двоякий характер, тому що виступають і як право, і як гарантія. Саме можливість здійснення судового оскарження неправомірного рішення, дії чи бездіяльності посадових осіб органів соціального захисту та фізичних осіб, діяльність яких спрямована на здійснення соціального захисту, є однією з найбільш ефективних гарантій у сфері реалізації права на запобігання несприятливим наслідкам соціальних ризиків та захист від них.

Нині третина всіх справ в адміністративних судах пов'язані із захистом права на соціальний захист. Це свідчить про те, що законодавство, яке захищає права громадян у соціальній сфері, недосконале, а соціально зобов'язані суб'єкти не повною мірою забезпечують права громадян застосуванням норм права.

Якщо говорити мовою цифр, то у 2020 р. до місцевих адміністративних судів надійшло майже 73 тисячі позовних заяв у спорах щодо реалізації публічної політики у сфері праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян.

Левову частку з них становлять позови щодо обов'язкового державного пенсійного страхування – приблизно 50 тисяч справ, а це 68% усіх соціальних спорів. На розгляд до суду надходить й велика кількість справ щодо внутрішньо переміщених осіб (у 2020 р. – понад 10 тисяч). На жаль, не втрачають актуальності спори щодо соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (у 2020 р. було розглянуто майже 9 тисяч справ цієї категорії).

Суди першої інстанції задовольняють приблизно 84% позовів у соціальних спорах. Це досить високий показник, який свідчить про масовість порушення державою права громадян на соціальний захист. Лише 1% відповідних судових рішень про відмову в задоволенні позовних вимог уповноважених суб'єктів не оскаржується. У 15% соціальних спорів позивач ініціює апеляційне провадження, приблизно половина з них розглядається у Верховному Суді [2, с. 12].

Незважаючи на таку істотну кількість судових справ щодо реалізації публічної політики у сфері праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян, усе ж таки на ефективність судового захисту права на соціальний захист опосередковано впливає передбачена законодавством необхідність сплати судового збору за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень.

На думку С.С. Боглі, судовий збір як складова частина судових витрат виконує компенсаційну, превентивну і соціальну функції. Компенсаційна функція полягає у відшкодуванні коштів, витрачених державою на здійснення правосуддя, а також коштів, витрачених особами, що звертаються до суду або вчиняють певні процесуальні дії. Необхідність сплати судового збору запобігає необґрунтованим зверненням до судів, забезпечує виконання зацікавленими у вирішенні спору особами своїх процесуальних обов'язків, у чому полягає превентивна функція. Соціальна ж функція проявляється в тому, що судові витрати покликані забезпечити фактичну доступність правосуддя [3, с. 12].

Однак саме реалізація соціальної функції судового збору викликає сумніви у сфері соціального захисту. Так, відповідно до ст. 4 Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р. мінімальною ставкою судового збору за подання адміністративного позову (а більшість спорів у сфері соціального захисту розглядаються за правилами адміністративного судочинства) становить 0,4 розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб станом на 1 січня календарного року, у якому відповідна заява або скарга подається до суду. У 2021 р. за кожен позовну вимогу немайнового характеру адміністративного позову, поданого з метою захисту права на соціальний захист, особа повинна сплатити 908,00 грн судового збору (2 270,00 грн x 0,4). У 2022 р. відповідний судовий збір буде не менш ніж 992,40 грн (2 481,00 грн x 0,4).

Конституційний Суд України в рішенні № 12-рп/2013 від 28 листопада 2013 р. зазначив: «Гарантією реалізації права на судовий захист в аспекті доступу до правосуддя є встановлення законом помірною судового збору для осіб, які звертаються до суду» [4]. Це відповідає Рекомендації R (81) 7 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя, від 14 травня 1981 р., якою у пп. 12 п. D передбачено, що тією мірою, у якій судові витрати становлять явну перешкоду доступові до правосуддя, їх треба, якщо це можливо, скоротити або скасувати [5].

Але відповідно до ст. 5 Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р. від сплати судового збору за подання позовних заяв із метою захисту права на соціальний захист звільняються лише: особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; особи з інвалідністю I та II груп, законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю; громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; учасники бойових дій, постраждалі учасники Революції гідності, Герої України; заявники у справах за заявами про встановлення фактів, що мають юридичне зна-

чення, поданих у зв'язку з збройною агресією, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення.

З огляду на загальний рівень доходів населення, кількість малозабезпечених сімей, сімей із дітьми, одиноких громадян, бездомних осіб та безпритульних дітей, пенсіонерів, право на соціальний захист яких порушується, надання пільг зі сплати судового збору лише визначеним категоріям суб'єктів є суттєвим обмеженням доступу цих та інших осіб до судового захисту визначеного вище права.

Відповідне переконання зумовлене тим, що, наприклад, мінімальний розмір пенсії за віком в Україні станом на жовтень 2021 р. становив 1 854,00 грн. Пенсійну виплату в такому розмірі отримують майже 15% усіх пенсіонерів у державі. Середній розмір пенсії, який отримується 35,2% пенсіонерів, ледь сягає 2 500,00 грн. [6]. Тобто в разі порушення права такої особи на соціальний захист протиправними діями/бездіяльністю, рішеннями управління Пенсійного фонду України їй у разі звернення до суду потрібно буде витратити понад половину свого місячного доходу, що в такій ситуації нівелює значення соціальної функції судового збору в Україні.

Варто зауважити, що і в Цивільному процесуальному кодексі України, і в Кодексі адміністративного судочинства України, і в Законі України «Про судовий збір» справді передбачена можливість відстрочення або розстрочення сплати судового збору з урахуванням майнового стану сторони.

Зокрема, п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про судовий збір» передбачено, що під час вирішення питання про відстрочення/розстрочення сплати судового збору суд досліджує, чи не перевищує його розмір 5% розміру річного доходу позивача – фізичної особи за попередній календарний рік.

У цьому аспекті доцільно зауважити, що, по-перше, досить вірогідно, що з урахуванням «складності» отримання інформації про доходи за попередній рік значний відсоток потенційних позивачів відмовиться від реалізації гарантованої їм законом відповідної можливості захистити порушене, невизнане чи оспорюване право на соціальний захист у судовому порядку. По-друге, зміст цитованого положення не враховує тієї обставини, що позивач може бути єдиним годувальником у сім'ї, а тому навіть 5% його річного доходу за попередній рік можуть суттєво відобразитися на можливості задоволення базових потреб його утриманців.

З іншого боку, п. 2 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про судовий збір» визначено окремі категорії позивачів, які з огляду на їхній статус можуть звертатися до суду з відповідним клопотанням, серед яких військовослужбовці, батьки, які мають дитину віком до чотирнадцяти років або дитину з інвалідністю, якщо інший із батьків ухиляється від сплати аліментів, одинокі матері (батьки), які мають дитину віком до чотирнадцяти років або дитину з інвалідністю, члени малозабезпеченої чи багатодітної сім'ї, особа, яка діє в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена.

З огляду на ту обставину, що цитовані положення законодавства закріплюють надто вузьке коло суб'єктів, які можуть ініціювати вирішення судом питання про відстрочення / розстрочення сплати судового збору в разі звернення до суду в соціальних спорах, а також виходячи із судової практики, варто констатувати, що визначення майнового стану сторони як умова для задоволення відповідного клопотання є оціночним та залежить від доказів, якими обґрунтовується рівень майнового стану сторони.

На необхідності ретельно перевіряти реальну спроможність заявників – фізичних осіб сплатити судовий збір у спорах із суб'єктами владних повноважень у разі, якщо вони ставлять питання про звільнення, зменшення та/чи розстрочення/відстрочення сплати судового збору, наполягає й Верховний Суд, який зауважує, що за наявності таких звернень суди повинні вказувати, які конкретно докази заявник має надати на підтвердження факту свого незадовільного майнового стану, у разі, якщо наданих доказів не досить або вони не є належними; повинні надати їм належну оцінку й ухвалити вмотивоване рішення, беручи до уваги, зокрема, суть спору, статус особи заявника, обставини, що призвели до неможливості сплатити судовий збір [7].

Водночас із десяти випадків подання клопотання до суду про звільнення, зменшення та/чи розстрочення/відстрочення сплати судового збору за наявності об'єктивних підстав для відстрочення/розстрочення сплати судового збору суди задовольняють лише одне, тим самим обмежують доступ особи, чие право на соціальний захист порушене чи невизнане, на захист цього права.

В аспекті дослідження співвідношення компенсаційної та соціальної функцій судового збору в соціальних спорах в Україні доцільно зауважити, що відповідно до ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства України справи щодо оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг визнаються справами незначної складності, які можуть розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження, що не передбачає повідомлення та виклику сторін, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше.

Варто також зауважити, що з 5 жовтня 2021 р. почала свою роботу Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, яка забезпечує обмін документами (надсилання й отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також фіксування судового процесу й участь учасників судового процесу в судовому засіданні в режимі відеоконференції.

Проте й до цього моменту в поточному році у зв'язку з обмеженням кошторисних призначень судів на 2021 р. для сплати послуг поштового зв'язку судами процесуальні документи надсилались на електронні адреси учасників справи у форматі електронних документів.

Тобто під час вирішення соціальних спорів держава витрачає мінімум коштів на здійснення правосуддя, проте жодним чином не знижує відповідні ставки судового збору, щоб тим самим забезпечити доступність судового захисту права на соціальний захист.

Водночас, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» позивачі у справах про стягнення заробітної плати звільняються від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях. Така позиція законодавця оснований на тому, що винагорода за виконану працівником роботу є джерелом його існування та має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це визначає обов'язок держави створювати належні умови для реалізації громадянами права на працю, оптимізації балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема і шляхом державного регулювання оплати праці.

Водночас у справах, пов'язаних із захистом права на соціальний захист, у частині стягнення неотриманої з вини органів, які призначають та здійснюють грошові виплати, сум цих виплат, особливий порядок сплати судового збору за звернення до адміністративного суду законодавством не визначений.

Висновки. Отже, у сучасних умовах незадовільним є рівень дотримання принципу безперешкодності доступу до суду у процесі захисту права на соціальний захист в Україні через високі ставки судового збору та недосконалий механізм звільнення, розстрочення або відстрочення його сплати. Подолати ситуацію, що склалася, можна лише шляхом реформування відповідного законодавства.

З огляду на схожу правову природу грошових виплат у системі соціального захисту та заробітної плати видається, що доцільно поширити практику звільнення від сплати судового збору позивачів – у справах про стягнення заробітної плати, і на позивачів – у справах про стягнення належних людині грошових виплат у сфері соціального захисту.

Література

1. Андрій В.М. Система трудових прав працівників та механізм їх забезпечення : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2012. 402 с.
2. Данішевська В.І. Вітальне слово голови Верховного Суду. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом* : збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 4 вересня 2020 р. Київ : 2020. С. 11–13.
3. Богля С.С. Судові витрати в цивільному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2005. 20 с.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням асоціації «Дім авторів музики в Україні» щодо офіційного тлумачення положень п. 7 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» у взаємозв'язку з положеннями п. «г» ч. 1 ст. 49 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 28 листопада 2013 р. № 12-рп/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 95. Ст. 3532.
5. Рекомендация R (81)7 Комитета министров государствам-членам относительно путей облегчения доступа к правосудию от 14 мая 1981 г. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/>
6. Дані про середній розмір пенсії станом на 01.10.2021 р. *Офіційна сторінка вебпорталу Пенсійного фонду України*. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2149086-dani-pro-serednij-rozmir-pensiyi-stanom-na-01-10-2021/>
7. Постанова Верховного Суду від 31 липня 2019 р. у справі № 821/1896/15-а (адміністративне провадження № К/9901/14384/18). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83378805>

А н о т а ц і я

Бориченко К. В. Щодо економічної доступності судового захисту права на соціальний захист. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню теоретичних та практичних аспектів економічної доступності захисту права на соціальний захист в Україні в сучасних умовах. Встановлено, що з огляду на визначені ставки судового збору, належного до сплати в разі звернення до суду в соціальних спорах із заявами, скаргами, за видачею документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень, зростання рівня прожиткового мінімуму, від якого залежить грошовий вираз судового збору, і стабільно низький рівень пенсійного забезпечення та забезпечення грошовими соціальними допомогами за збільшення кількості порушень права на соціальний захист доступ до суду у процесі захисту права на соціальний захист не можна вважати безперешкодним з економічного погляду. З огляду на загальний рівень доходів населення, кількість малозабезпечених сімей, сімей із дітьми, одиноких громадян, бездомних осіб та безпритульних дітей, пенсіонерів, право на соціальний захист яких порушується, надання пільг зі сплати судового збору лише обмеженому колу суб'єктів є суттєвим обмеженням доступу цих та інших осіб до судового захисту досліджуваного права.

Доведено, що з огляду на схожу правову природу грошових виплат у системі соціального захисту та заробітної плати доцільно поширити практику звільнення від сплати судового збору позивачів – у справах про стягнення заробітної плати, на позивачів – у справах про стягнення належних людині грошових виплат у сфері соціального захисту.

Встановлено, що доцільність звільнення від плати судового збору фізичних осіб у справах щодо захисту права на соціальний захист зумовлена також тим, що відповідні спори вирішуються за правилами спрощеного позовного провадження, що зазвичай не передбачає повідомлення й участі учасників справи в разі її розгляду судом, що значно економить витрати на здійснення правосуддя. Із започаткуванням роботи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи відповідні витрати будуть скорочені ще більше.

Ключові слова: право на соціальний захист, юрисдикційна форма захисту, судовий захист, доступ до суду, судовий збір.

S u m m a r y

Borychenko K. V. Regarding the economic affordability of judicial protection of the right to social protection. – Article.

The article is devoted to the study of theoretical and practical aspects of economic affordability of protection of the right to social protection in Ukraine in modern conditions. It is established that in view of certain rates of court fees payable when applying to the court in social disputes with applications, complaints, issuance of documents, as well as in the case of individual court decisions, the growing subsistence level on which depends the monetary value of the court collection, and a consistently low level of pensions and cash social benefits with a growing number of violations of the right to social protection, the access to court in the process of protection of the right to social protection cannot be considered unimpeded from an economic point of view. Given the general income level of the population, the number of low-income families, families with children, single citizens, homeless people and homeless children, pensioners whose right to social protection is violated, the provision of benefits to court fees only a limited number of entities is a significant restriction other persons to judicial protection of the investigated right.

It is proved that in view of the similar legal nature of cash benefits in the system of social protection and wages, it is expedient to extend the practice of exemption from payment of court fees to plaintiffs – in cases of wages and to plaintiffs – in cases of recovery of due social benefits in the field of social protection.

It is established that the expediency of exemption from payment of court fees for individuals in cases of protection of the right to social protection is also due to the fact that the disputes are resolved under the rules of summary proceedings, which usually does not involve notification and participation of participants in its consideration, that significantly saves the cost of justice. With the launch of the, the corresponding costs will be further reduced.

Key words: right to social protection, jurisdictional form of protection, judicial protection, access to court, court fee.