

ними гражданскими служащими Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Прибытко Ю.А. – Саратов, 2010. – С. 86, 87.

УДК 349.3

І. М. ЛАСЬКО

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ

Проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини у сфері соціального забезпечення. Положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, які у випадку неналежного соціального забезпечення вважаються порушеними, поділено на дві групи: ті, що безпосередньо стосуються права соціального забезпечення, та ті, що опосередковано впливають на реалізацію прав у сфері соціального забезпечення. Встановлено, що перелік таких положень Конвенції, які можуть слугувати підставою для звернення до ЄС, є значно ширшим, ніж ті положення, на порушення яких сьогодні посилаються громадяни України при зверненні до суду.

Ключові слова: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, рішення Європейського суду з прав людини, право на соціальне забезпечення.

Ласько І.М. Решение Европейского Суда по правам человека в сфере социального обеспечения Украины

Проанализированы решения Европейского суда по правам человека в сфере социального обеспечения. Положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которые в случае ненадлежащего социального обеспечения считаются нарушенными, разделены на две группы: те, которые непосредственно касаются права социального обеспечения, и те, что косвенно влияют на реализацию прав в сфере социального обеспечения. Установлено, что перечень таких положений Конвенции, которые могут служить основанием для обращения в ЕС, значительно шире, чем те положения, на нарушение которых сегодня ссылаются граждане Украины при обращении в суд.

Ключевые слова: Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского суда по правам человека, право на социальное обеспечение.

Lasjko Iruna. The decisions of the European Court of human rights in the sphere of social security of Ukraine

In the article the author analyzes the decisions of the European Court of Human Rights in the sphere of social security. The provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which in the case of inadequate social security are violated, are divided into two groups: those that directly concern the right to social security, and those that indirectly influence the realization of the rights in the sphere of social security. It is found that the list of such provisions of the Convention that may serve as the basis for an appeal to the EU is broader than the provisions in breach of which the citizens of Ukraine refer appealing the Court nowadays.

Key words: Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the decisions of the European Court of Human Rights, the right to social security.

У 1997 р. Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (надалі – Конвенція), а також протоколи до неї № 1,

© ЛАСЬКО Ірина Михайлівна – асистент кафедри трудового, аграрного та екологічного права Львівського національного університету ім. Івана Франка

2, 4, 7 та 11. Відтак розпочався процес створення якісно нової системи захисту прав і свобод людини, в якій важливу роль відіграє Європейський суд з прав людини (надалі – ЄСПЛ). Цей орган наділений особливими повноваженнями, які не можна порівняти з повноваженнями жодного із судів. Його постанови адресовані 47 країнам із різними правовими системами, політичними режимами, культурними традиціями. Він не входить до жодної ієрархічної судової системи і не має виходу на законодавця¹.

Відповідно до п.1 ст. 32, ст. 33, 34, п.1 ст. 46 і 47 Конвенції юрисдикція цього суду охоплює всі питання, які стосуються тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї. З огляду на узагальнений характер положень Конвенції та наявність великої кількості оціночних понять, В.О. Туманов справедливо зауважує, що завдяки рішенням ЄСПЛ деталізувався й поширився каталог прав, що знаходили захист у ньому; обмежені формулювання доповнювалися ширшим змістом; створювалися норми, які явно не виражені у змісті Конвенції, а містяться в ній у завуальованому вигляді². Таким чином, норми Конвенції діють так, як вони витлумачені ЄСПЛ.

У загально-теоретичному аспекті рішення ЄСПЛ неодноразово досліджувались в працях багатьох вчених, зокрема П.М. Рабіновича, Т. Дудаш, Д.Ю. Хорошківської, Ю.М. Рудь та ін. Водночас поза увагою науковців залишилися питання, які стосуються ролі та значення рішень ЄСПЛ у різних галузях права, насамперед у сфері соціального забезпечення.

Конвенція за своїм змістом в основному гарантує громадські і політичні права, проте ЄСПЛ наголошує про те, що багато з її положень все ж таки мають соціальні або економічні аспекти (Airey проти Ірландії, 9 жовтня 1979)»³, що повною мірою стосується і права на соціальне забезпечення.

Проаналізувавши рішення ЄСПЛ, положення Конвенції, які стосуються захисту прав особи на соціальне забезпечення, можна умовно поділити на дві групи: ті, що стосуються безпосередньо права на соціальне забезпечення, і ті, що опосередковано впливають на це право, а саме відіграють роль процесуальних гарантій при призначенні та здійсненні соціальних виплат. До першої групи належать положення Конвенції про право кожного на охорону життя (§1 ст. 2), про заборону катування (стаття 3), про дискримінацію (стаття 14) та про захист власності (ст. 1 Протоколу 1). До другої групи належать положення про право на справедливий суд (§1 ст. 1), яке передбачає право на доступ до незалежного суду, розгляд справи у розумний строк, а також обов'язкове виконання судових рішень.

У справах про порушення ст. 3 Конвенції, мова йде про те, що неналежні умови життя людини можуть підпадати під дію цієї статті, а саме трактуватись як нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження. Зокрема, у справі Ларіошіна проти Росії⁴ заявницею була похила жінка, яка жила на пенсію у зв'язку зі старістю та на інші соціальні виплати. Вона стверджувала, що для підтримки прийняттого рівня життя засобів, яких вона отримувала, не вистачало. Суд у цій справі погоджується з тим, що умови життя людини можуть підпадати під дію ст. 3 Конвенції, а саме мати ознаки нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження. Незважаючи на те, що у випадку заявниці недостатність пенсії та інших соціальних виплат теоретично могли підпадати під дію ст. 3 Конвенції, однак, на думку суду, у неї не було такого рівня життя, яке можна було визнати таким, що принижує її гідність. Відтак, можна зробити висновок, що для констатації порушення ст. 3 Конвенції заявнику необхідно довести, що ненадан-

ня йому соціального забезпечення (або надання його в недостатньому розмірі) призвело до життєвої ситуації, яка не досягнула мінімального рівня життя, необхідного для нормального існування, що своєю чергою є нелюдським або таким, що принижує гідність, поведженням.

Необхідно звернути увагу, що навіть у випадках, коли Суд у своєму рішенні визначає, що право не було порушено, він часто однозначно може надати тлумачення того, що ж насправді вважається порушенням цього права. У зв'язку з цим важливу роль у забезпеченні європейських стандартів відіграють як рішення, у яких суд підтвердив наявність порушення Конвенції, так і рішення, якими визначено відсутність такого порушення.

Щодо порушення положень Конвенції у сфері соціального забезпечення, то у наступній категорії справ ЄСПЛ велась мова про дискримінацію при наданні соціального забезпечення. Стаття 14 Конвенції передбачає, що користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою - статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ від 04.06.2002 року у справі *Wessels-Bergervort* проти Нідерландів⁵ йшлося про дискримінацію за статевою ознакою. Заявниця та її чоловік прожили все життя в Нідерландах. Протягом 19 років чоловік працював і сплачував внески у фонд соціального страхування в Німеччині. У Нідерландах йому була призначена пенсія по старості для одружених осіб. Проте через відсутність відрахувань у Нідерландах протягом 19 років розмір цієї пенсії був скорочений на 38%. У тій же пропорції була зменшена пенсія і заявниці. Вона не погоджувалась з тим, що розмір її пенсії визначався в залежності від того, протягом якого часу її чоловік здійснював відрахування у Нідерландах. Оскільки у випадку, коли б вона, а не чоловік, здійснювала відрахування за кордоном, то до пенсії чоловіка схоже правило про зменшення розміру не застосовувалось би.

Суд погодився з тим, що були відсутні об'єктивні та обгрунтовані підстави для такої різниці у ставленні до заявниці та одруженого чоловіка, який би був у схожій ситуації.

У справах *Gauquusuz* проти Австрії та *Koua Poirrez* проти Франції йшлося про дискримінацію за ознакою громадянства⁶. Зокрема, у справі *Gauquusuz* проти Австрії заявником був громадянин Туреччини, який проживав та працював у Австрії до того, як став «безробітним протягом довгого часу». Він отримував до певного строку допомогу по безробіттю. Проте згодом органи державної влади Австрії відмовились призначити заявнику дострокову пенсію у вигляді «екстреної допомоги» у зв'язку з відсутністю австрійського громадянства.

З цього приводу суд зазначив, що призначення «екстреної допомоги» залежить від наявності внесків до страхового фонду по безробіттю. Всупереч тому, що заявник відповідав цій умові, йому було відмовлено у наданні допомоги виключно на підставі відсутності австрійського громадянства. Подібна позиція ЄСПЛ щодо дискримінації за ознакою громадянства була відображена у справі *Koua Poirrez* проти Франції.

На думку суду, різниця у ставленні до громадян Франції чи Австрії, і до негромадян при призначенні соціального забезпечення не мала об'єктивних та обгрунтованих підстав.

Важливо зазначити, що звернення до ЄСПЛ про захист порушених прав, зокрема у випадках дискримінації за статевою ознакою та громадянством, а також при нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженні, не мають поширеного характеру в Україні на відміну від інших держав-учасниць Конвенції. На нашу думку, це результат того, що Україна на сьогодні лише починає запроваджувати європейські стандарти у сфері соціального забезпечення.

Під час аналізу рішень ЄСПЛ можна виділити значну частину справ, у яких розглядається питання, чи належить соціальне надання до поняття «майно», яке захищається Конвенцією. Ст. 1 Протоколу 1 до Конвенції, яка стосується захисту власності, передбачає, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном і ніхто не може бути позбавлений своєї власності.

ЄСПЛ у справах про надання та отримання окремих видів соціального забезпечення звернув увагу на певні концептуальні моменти, які необхідно врахувати з'ясовуючи, чи ненадання соціального забезпечення є порушенням положень Конвенції щодо захисту власності. Зокрема, у справах «Броньовский проти Польщі» та «Кечко проти України» суд стверджує, що поняття «майно» має автономне значення, яке не обмежене власністю на фізичні речі і не залежить від формальної класифікації в національному законодавстві; зокрема мова йде про деякі інші права та інтереси, наприклад борги, що становлять майно, які можуть також розглядатись як «майнові права», а отже, як «власність» у розумінні вказаного положення⁷. Більше того, у справі «Копескі проти Словаччини» суд доводить, що майном можуть бути і активи, включаючи вимоги, щодо яких заявник може стверджувати, що він або вона має принаймні «легітимні сподівання» на реалізацію майнового права. «Легітимні сподівання» за своїм характером повинні бути більш конкретними, ніж просто надія, і повинні ґрунтуватися на законодавчому положенні або юридичному акті, такому як судові рішення⁸. Отже, можна зробити висновок, що у випадках, коли особа має право на соціальне надання, яке передбачене законодавством і підтвержене рішенням національного суду, проте державні органи його не надають, можна з впевненістю говорити про порушення права власності, передбаченого ст.1 Протоколу № 1.

Вище зазначені позиції повною мірою відображаються також у рішеннях стосовно інших держав-учасників Конвенції. Як приклад можна навести справу *Stek* та інші проти Об'єднаного Королівства (6 липня 2005), у якій суд зазначає: «Якщо ... діюче законодавство держави-учасниці передбачає право на отримання соціального забезпечення для певної категорії осіб – незалежно від наявності чи відсутності умов щодо відрахувань – то для осіб, які задовольняють встановлені критерії, таке законодавство створює майновий інтерес, який підпадає під сферу дії ст.1 Протоколу 1»⁹.

Ще однією справою, яка заслуговує на увагу, є справа *Мюллер проти Австрії* (16 грудня 1974 р. рішення Європейської комісії з прав людини¹⁰ про прийнятність скарги). У цій справі йдеться про те, що обов'язок сплачувати внески до фонду соціального страхування може породжувати майнове право на частину сформованих в такий спосіб активів». Таким чином, суд дає можливість у випадках сплати соціальних внесків вести мову про набуте ними у такий спосіб майнове право на частину активів. В Україні така практика ще не знайшла свого відображення.

Друга група звернень до ЄСПЛ стосується не соціального забезпечення як такого, а порушення права на справедливий суд. Це стосується більшості звернень

громадян нашої держави. Проаналізувавши справи, які розглядав Суд за заявами наших громадян, можемо зробити висновок, що найбільшу частку порушень становлять перевищення строку судового розгляду та невиконання судових рішень.

У своїй доповіді на міжнародній конференції «Проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини в правовій системі України» Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Н.І. Карпачова звертає увагу на те, що багатьом європейцям навіть важко уявити, що рішення судів можуть не виконуватись, проте в Україні ця проблема набула системного характеру. За даними Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, наразі виконується лише близько 40 % рішень національних судів¹¹.

Лєвова частка судових рішень, що не виконуються Українською державою, припадає на так звані соціальні справи, коли громадяни намагаються домогтись належних їм соціальних виплат. Як приклад, можна навести рішення ЄСПЛ у справах «Півень проти України», «Кечко проти України», «Коваль та Пацьора проти України», «Батрак проти України» та інші. Посилаючись на порушення частини 1 статті 6 Конвенції, заявники скаржаться на невиконання рішень національних судів щодо виплати належних їм соціальних допомог та надання соціальних пільг. З цього приводу Європейський суд неодноразово наголошував на тому, що право на судовий розгляд, гарантоване статтею 6 Конвенції, також захищає і виконання остаточних та обов'язкових судових рішень, які у країні, яка поважає верховенство права, не можуть залишатися невиконаними, завдаючи шкоди одній із сторін¹².

Ще однією поширеною практикою серед рішень ЄСПЛ зазначеної категорії є скарги наших громадян на те, що невиконання рішення, яким передбачено надання соціальних пільг та допомог, посягає на їх життя. Таким чином, на їх думку, порушується ст.2 п.1 Конвенції, в якій зазначено, що «право кожного на життя охороняється законом». Суд у справі «Шарко проти України» у відповідь на такі скарги робить посилання на свою прецедентну практику. Так, на думку Суду, ні ст.2, ні інші положення Конвенції не можуть тлумачитись як такі, що гарантують право особи на володіння будь-яким рівнем життя¹³. Більше того, суд звертає особливу увагу на те, що заявник не довів, що він настільки постраждав від такої бідності, що це завдало шкоди його життю. Отже, можна зробити висновок про те, що у випадках невиконання рішень судів з отримання соціальних виплат можна говорити про порушення ст.2 § 1 Конвенції за умови доведення, що внаслідок такої бідності була загроза його життю.

Натомість у справах, в яких заявники скаржилися, що невиконання або тривале виконання рішень національних судів щодо виплати заборгованості з соціальних виплат позбавило їх можливості реального володіння їхнім майном, Судом ухвалено рішення на користь заявників. Так, Суд створив прецедент, зміст якого полягає у тому, що неможливість для заявника домогтись виконання судового рішення, винесеного на його чи її користь, становить втручання у право на мирне володіння майном, передбачене у першому реченні п.1 Протоколу № 1¹⁴. Цей прецедент Суд використав у таких справах, як «Олександр Булінко проти України», «Божко проти України», «Сивокоз проти України», «Астанков проти України» та інших.

Стаття 17 Закону України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» передбачає, що суди застосовують при розгляді справ Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і прак-

тику Суду як «джерело права». На виконання цього законодавчого положення вітчизняні суди посилаються на рішення ЄСПЛ при розгляді справ. Багато таких прикладів є у сфері соціального забезпечення. Найчастіше національні суди у своїх рішеннях використовують рішення ЄСПЛ щодо порушення ч.1 ст. 1 Протоколу № 1 та ч. 1 ст 6 Конвенції, несправедливого судового розгляду, а саме незаконної відмови у виплаті соціальних пільг та допомог через відсутність фінансування¹⁵. Інші рішення ЄСПЛ не знайшла широкого застосування у судовій практиці вітчизняних судів.

Отже, незважаючи на те, що Конвенція не містить положення, яке передбачає захист права особи на соціальне забезпечення, проте у ЄСПЛ ухвалено велику кількість справ у сфері соціального забезпечення. Внаслідок цього громадяни України отримали широкий спектр підстав звертатися за захистом своїх порушених прав. Зокрема, ненадання або неналежне надання соціального забезпечення може спричинити порушення положень Конвенції про охорону життя (§ 1 ст. 2), про заборону катування (стаття 3), про дискримінацію (стаття 14), про захист власності (ст. 1 Протоколу 1), а також про право на справедливий суд (§1 ст. 1). У такий спосіб громадяни України мають достатньо можливостей для забезпечення своїх прав у сфері соціального забезпечення відповідно до європейських стандартів.

1. Юдківська Г.Ю. Еволюція ролі Європейського суду – на шляху до процедуралізації фундаментальних прав [Електронний ресурс] / Г.Ю. Юдківська // Режим доступу: <http://www.archive.nbuv.gov.ua>

2. Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. / Туманов В.А. – М.: Норма, 2001. – С. 89.

3. Информационно-тематический листок European Court of Human Rights. Декабрь, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://echr.coe.int/echr/rss.aspx>

4. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://echr.ru>

5. Информационно-тематический листок European Court of Human Rights. Декабрь, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу. <http://echr.coe.int/echr/rss.aspx>

6. Там же. **7.** «Броньовский проти Польщі», «Кечко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

8. Там же. – П.49. **9.** Информационно-тематический листок European Court of Human Rights. Декабрь, 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://echr.coe.int/echr/rss.aspx>

10. В період з 1954 по 1999 рік Комісія разом із Судом та Комітетом міністрів стежила за дотриманням Високими Договірними країнами своїх обов'язків за Конвенцією.

11. Карпачова Н.І. Омбудсман України та Європейський суд на захисті прав і свобод людини / Н.І. Карпачова: матеріали міжнародної конференції // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 7 (131). – С.17.

12. Рішення у справах «Півень проти України», «Горнсбі проти Греції», «Бурдов проти Росії», «Ясіун'єне проти Литви», «Руйану проти Румунії». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

13. Рішення у справі «Василевський проти Польщі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

14. Рішення у справі «Олександр Булінко проти України», «Войтенко проти України».

15. Рішення Будионнівського районного суду м. Донецьк від 28 квітня 2010 року у справі № 2-2252/10; Рішення Бердянського міськрайонного суду Запорізької області від 26 травня 2010р. у справі № 2-3552-2010 р.; Рішення Апеляційного суду Тернопільської області від 17 серпня 2010 р.; Рішення Апеляційного суду Житомирської області від 11 липня 2011 у справ № 22-а/0690/3501/11; Постанова Вищого адміністративного суду України від 19 грудня 2012 р у справі № К/9991/78867/11; Постанова Вищого адміністративного суду України від 13 березня 2013 р.К/9991/87742/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.court.gov.ua>