

**ПОСТАНОВА № 22**  
**Пленуму Верховного Суду України**

від 4 вересня 2017 року

**Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України**

Обговоривши внесений Головою Верховного Суду України Романюком Я.М. проект конституційного подання щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України, керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 51 та 52 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України», пунктом 5 частини другої статті 38, пунктом 5 частини другої статті 46 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (з наступними змінами), окремими положеннями пункту 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» у взаємозв'язку з положеннями

підпункту 3 пункту 16<sup>1</sup> розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, Пленум Верховного Суду України

**п о с т а н о в л я є:**

Звернутися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України.

**Голова  
Верховного Суду України**

**Я.М. Романюк**

**Секретар Пленуму  
Верховного Суду України**

**М.І. Гриців**



# ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

01043, м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 8

Конституційний Суд України

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

**щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України**

28 грудня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (Голос України, 30.12.2014, 252-1, спецвипуск; далі – Закон № 77-VIII), який набрав чинності з 1 січня 2015 року.

Законом № 77-VIII викладено в новій редакції основні положення Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (Голос України, 03.11.1999; далі – Закон № 1105-XIV). У тому числі назву Закону № 1105-XIV було змінено назвою «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (з наступними змінами) закладено новий підхід щодо визначення правових, фінансових та організаційних засад загальнообов'язкового державного соціального страхування, гарантій працюючих громадян щодо їх соціального захисту у зв'язку з тимчасовою

втрапою працездатності, вагітністю та пологами, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, охорони життя та здоров'я.

До Верховного Суду України звернулася Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України ухвалами від 9 серпня 2017 року у справах № 6-1191цс17, № 6-1242цс17, № 6-1170цс17 та № 6-1200цс17 із клопотанням щодо вирішення питання про внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII.

Своє клопотання Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України мотивувала тим, що положення частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII, відповідно до якого *«відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їхніх сімей не є страховою виплатою та здійснюється незалежно від часу настання страхового випадку відповідно до положень Цивільного кодексу України та Кодексу законів про працю України»*, на думку Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України, містить вказівку на зворотну дію в часі на невизначений період зазначеного положення, що суперечить змісту частини першої статті 58 Конституції України, відповідно до якої закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

З метою забезпечення конституційного порядку у сфері функціонування судової влади в Україні, дотримання принципів верховенства права, основних засад здійснення судочинства в Україні, поваги до прав й основних свобод людини, реалізуючи повноваження, надане Конституційному Суду України пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України від 28 червня 1996 року (зі змінами, унесеними згідно із Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (Голос України, 29.06.2016, № 118), пунктом 5 частини другої статті 36 Закону України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» (Голос України, 16.07.2016, № 132–133; далі – Закон № 1402-VIII) у взаємозв'язку з положеннями підпункту 3 пункту 16<sup>1</sup> розділу XV «Перехідні положення» Конституції України та пункту 2, окремими положеннями пункту 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VIII, керуючись статтями 51 та 52 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» (Голос України, 02.08.2017, № 141), Пленум



Верховного Суду України звертається з поданням щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII положенням частини першої статті 8, частини першої статті 19, частин другої і третьої статті 22 та частини першої статті 58 Основного Закону України.

**1. Правове обґрунтування невідповідності частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII положенням частини першої статті 8, частини першої статті 19, частин другої і третьої статті 22 та частини першої статті 58 Конституції України**

1.1. Частина перша статті 58 Основного Закону України визначає, що *«закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи»*. Зазначений конституційний постулат підтверджується сталою практикою Конституційного Суду України.

Так, у Рішенні від 13 травня 1997 року № 1-зп Конституційний Суд України наголосив:

*«Стаття 58 Конституції України 1996 року закріплює один з найважливіших загальновизнаних принципів сучасного права – закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Це означає, що вони поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності.*

*Закріплення названого принципу на конституційному рівні є гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі відносин між державою і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього закону чи іншого нормативно-правового акта.*

*Принцип незворотності дії в часі поширюється також на Конституцію, яка є Основним Законом держави (Прембула Конституції України).*

*Виняток з цього принципу допускається лише у випадках, коли закони та інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи (частина перша статті 58 Конституції України)»* (абзаци перший – четвертий пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

У Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 Конституційний Суд України сформував таку правову позицію:

*«За загально визнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.*

*Дія нормативно-правових актів у часі раніше визначалась тільки в окремих законах України (стаття 6 Кримінального кодексу України, стаття 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стаття 3 Цивільного процесуального кодексу України та інші). Конституція України, закріпивши частиною першою статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотню дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загально визнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього.*

*Відповідальність можлива лише за наявності в законі чи іншому нормативно-правовому акті визначення правопорушення, за яке така юридична відповідальність особи передбачена, і яка може реалізовуватись у формі примусу зі сторони уповноваженого державою органу» (абзаци другий – четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення).*

У Рішенні від 5 квітня 2001 року № 3-рп/2001 Конституційний Суд України дійшов такого висновку:

*«Конституція України закріпила принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (частина перша статті 58). Це означає, що дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом.*

*Закріплення принципу незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є гарантією безпеки людини і громадянина, довіри до держави. Винятки з цього конституційного принципу, тобто надання закону або іншому нормативно-правовому акту зворотної сили, передбачено частиною першою статті 58 Конституції України, а саме:*

коли закони або інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи» (абзаци перший і другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

У Рішенні від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 Конституційний Суд України підкреслив:

*«... У своїх рішеннях вже висловлював позицію щодо незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів: закони та інші нормативно-правові акти поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності; дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється із втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце; дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом»* (абзац третій пункту 5 Рішення).

Таким чином, загалом нормативні акти діють після набрання ними чинності на майбутнє, а принцип зворотності закону та іншого нормативно-правового акта пов'язується з послабленням відповідальності. Як зазначив Конституційний Суд України, принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є також гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі відносин між державою і громадянами, породжуючи в громадян упевненість у тому, що їхнє нинішнє становище не буде погіршено прийняттям більш пізнього закону чи іншого нормативно-правового акта.

Отже, під час практичного застосування принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів тісно пов'язаний із принципом правової визначеності як основної складової принципу верховенства права.

Так, згідно із частиною першою статті 8 Основного Закону *«в Україні визнається й діє принцип верховенства права»*. Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основою якого є ідея передбачуваності очікування суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам. Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на тому, що *принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми та*

забезпечення того, щоб ситуації й правовідносини залишалися передбачуваними (правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Забезпечення верховенства права має враховуватися законодавцем і при внесенні змін до законів, передусім забезпечувати недопустимість скасування конституційних прав і свобод, звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод (частини друга та третя статті 22 Конституції України).

Питання недопущення звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод неодноразово було предметом конституційного розгляду.

Так, у Рішенні Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 встановлено:

*«Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови й засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена»* (3-6 речення абзацу четвертого пункту 5.2 мотивувальної частини Рішення).

В абзаці шостому пункту 4 Рішення Конституційного Суду України від 14 червня 2007 року № 3-рп/2007 закріплено:

*«Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики»* (абзаци п'ятий, шостий пункту 4 Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

У Рішенні від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009 Конституційний Суд України зазначив, що *«при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Конституції України), інакше погіршується становище особи в суспільстві через обмеження прав і свобод,*

закріплених у законах України. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремої категорії осіб призводить до порушення принципів соціальної, правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави» (абзац п'ятий пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

Крім того, у Рішенні від 13 грудня 2011 року № 17-рп/2011 Конституційний Суд України наголосив:

*«Конституційний Суд України неодноразово під різним кутом розглядав питання, пов'язані з приписом частини третьої статті 22 Конституції України, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, тобто тих прав і свобод, які людина і громадянин мали на підставі раніше діючих законів, що не суперечили Основному Закону України (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004, від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004, від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007, від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009, від 9 вересня 2010 року № 19-рп/2010, від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 тощо). Поступово складалася і удосконалювалася відповідна правова позиція, за якою «звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005)» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення).*

Частина перша статті 19 Основного Закону України встановлює, що *«правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством».*

1.2. Страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, є одним



із видів загальнообов'язкового державного соціального страхування (абзац п'ятий частини першої статті 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР (Голос України, 24.02.1998)). Правове регулювання цього виду страхування здійснюється, зокрема, прийнятим відповідно до цих Основ Законом № 1105-XIV.

Норми Закону № 1105-XIV у редакції, чинній із моменту прийняття цього Закону і до внесення змін Законом України від 23 лютого 2007 року № 717-V «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (Голос України, 20.03.2007, № 48; далі – Закон № 717-V), передбачали, що:

- відшкодування моральної шкоди застрахованим і членам їх сімей є завданням страхування від нещасного випадку (абзац четвертий статті 1 Закону № 1105-XIV);

- у разі настання страхового випадку Фонд соціального страхування від нещасних випадків (далі – Фонд) зобов'язаний у встановленому законодавством порядку своєчасно та в повному обсязі відшкодувати шкоду, заподіяну працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або в разі його смерті, виплачуючи йому або особам, які перебували на його утриманні, грошову суму за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому (підпункт «е» пункту 1 частини першої статті 21 Закону № 1105-XIV);

- за наявності факту заподіяння моральної шкоди потерпілому Фондом провадиться страхова виплата за моральну шкоду (частина третя статті 28 Закону № 1105-XIV);

- моральна (немайнова) шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, відшкодовується Фондом за заявою потерпілого з викладом характеру заподіяної моральної (немайнової) шкоди та за поданням відповідного висновку медичних органів. Відшкодування здійснюється у вигляді одноразової страхової виплати незалежно від інших видів страхових виплат (частина третя статті 34 Закону № 1105-XIV).

З огляду на положення статей 21, 28, 30, 34, 35 Закону № 1105-XIV право на отримання страхових виплат у разі настання стійкої втрати працездатності, у тому числі виплати за моральну шкоду, виникло в особи з дня встановлення їй такої стійкої втрати працездатності вперше висновком

МСЕК.

Пунктом 27 статті 77 Закону України від 20 грудня 2005 року № 3235-IV «Про Державний бюджет України на 2006 рік» (Голос України, 30.12.2005, № 249) та пунктом 22 статті 71 Закону України від 19 грудня 2006 року № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (Голос України, 27.12.2006, № 246) було зупинено на 2006 та 2007 роки дію вказаних вище норм Закону № 1105-XIV, які передбачали здійснення Фондом страхової виплати потерпілому за моральну шкоду.

Законом № 717-V, що набрав чинності з 20 березня 2007 року, до Закону № 1105-XIV унесено зміни таким чином, **що були виключені норми про здійснення Фондом страхової виплати потерпілому за завдану моральну шкоду.**

28 грудня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 77-VIII, який набрав чинності з 1 січня 2015 року та діє в новій редакції: Законом № 77-VIII викладено в новій редакції основні положення Закону № 1105-XIV, у тому числі назву Закону № 1105-XIV змінено на назву «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – **Закон № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII**).

Нині частина восьма статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII встановлює, що *«відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їхніх сімей не є страховою виплатою та здійснюється незалежно від часу настання страхового випадку відповідно до положень Цивільного кодексу України та Кодексу законів про працю України».*

Таким чином, буквальний зміст цієї норми переконує, що чинною частиною восьмою статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII закріплено зворотню дію в часі **на невизначений період** положення **про невизнання «відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їх сімей» страховою виплатою** і закріплення правила про виплату цієї шкоди відповідно до положень Цивільного кодексу України та Кодексу законів про працю України.

Проте з 1999 року і до 31 грудня 2005 року відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їх сімей» вважалось страховою виплатою. На 2006 рік відшкодування такої виплати було зупинено, а з 19 березня 2007 року Законом № 717-V положення про відшкодування Фондом

моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їхніх сімей було виключено із Закону № 1105-XIV.

З 1 січня 2015 року новою редакцією Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII відбулася офіційна заміна юридичної регламентації триваючих правовідносин у частині підставі й порядку відшкодування моральної шкоди – з 1 січня 2015 року вона також не є страховою виплатою і Фонд не виступає відповідним суб'єктом її виплати.

Водночас редакцією положень Закону № 77-VIII було змінено основні положення Закону № 1105-XIV і його назву, однак не прийнято новий законодавчий акт, а тому є підстави вважати, що положення частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII поширюють зворотну дію на невизначений період, у тому числі й на період існування *«відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їх сімей»* як страхової виплати, а саме з 1999 року по 31 грудня 2005 року.

Наведене положення частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII при практичній реалізації цієї частини по суті створює нову норму ретроактивної форми дії в частині закріплення іншої особи (роботодавця і прирівняної до нього особи), на яку покладається обов'язок відшкодувати моральну шкоду, завдану потерпілому від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їхніх сімей, та якою не є Фонд.

Такою особою виступають роботодавці як страхувальники (розділ III Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII) та інші особи, особи, які належать до платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (стаття 4 Закону України від 8 липня 2010 року № 2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (з наступними змінами) (Голос України, 15.09.2010, № 171; далі – Закон № 2464-VI).

Пленум Верховного Суду України наголошує, що зворотна дія частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV у редакції Закону № 77-VIII суперечить буквальному змісту частини першої статті 58 Конституції України.

Адже згідно з цим положенням формується відповідальність відшкодувати моральну шкоду особою, яка протягом своєї професійної діяльності як роботодавець (прирівняна до нього особа) сплачувала єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування –



консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (пункт 2 частини першої статті 1 Закону № 2464-VI).

Крім того, поширення зворотної дії частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII на невизначений період часу, у тому числі й на період, коли роботодавець не був відповідальним за відшкодування моральної шкоди (а саме з 1999 року по 31 грудня 2005 року), **не відповідає частині першій статті 19 Основного Закону України**, оскільки на сьогодні це положення Закону № 1105-XIV примушує роботодавців (та прирівняних до них осіб) робити те, що не передбачено законом – ставати суб'єктом цивільної відповідальності за діяння, за які в період 1999–2005-х років не було закріплено законодавством відповідальності роботодавців.

Пленум Верховного Суду України зауважує, що Фонд з 1999 року і по 31 грудня 2005 року відшкодував моральну (немайнову) шкоду потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їх сімей не у вигляді відповідальності, **а як здійснення функцій**, покладених на нього Законом № 1105-XIV. Згідно з преамбулою Закону № 1105-XIV у первинній редакції, що діяла до 1 січня 2015 року, *«страхування від нещасного випадку є самостійним видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, за допомогою якого здійснюється соціальний захист, охорона життя та здоров'я громадян у процесі їх трудової діяльності»*.

Водночас Пленум Верховного Суду України наголошує, що після здобуття Україною незалежності існував певний період часу, протягом якого власник підприємства ніс матеріальну відповідальність як за шкоду, заподіяну працівникові каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним трудових обов'язків, так і за моральну шкоду, заподіяну потерпілому власником фізичного чи психічного впливу небезпечних або шкідливих умов праці на підставі Правил відшкодування власником підприємства, установи і організації або уповноваженим ним органом шкоди, заподіяної працівникові ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним трудових обов'язків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 червня 1993 року № 472 (пункти 1, 4, 11).

Відшкодування моральної шкоди у зв'язку з нещасним випадком на виробництві та професійним захворюванням у різні періоди покладалося на: роботодавця (1993 –1999 роки); Фонд (з 1999 року по 31 грудня 2005 року) – у вигляді страхової виплати за моральну шкоду. У період зупинення на 2006 та 2007 роки дії вказаних вище норм Закону № 1105-XIV та виключення Законом № 717-V норм про здійснення Фондом страхової виплати потерпілому за завдану моральну шкоду до 31 грудня 2014 року таке відшкодування провадилося роботодавцем.

Отже, законодавець, реалізуючи свої конституційні повноваження приймати законодавчі акти, неодноразово повертався до попереднього порядку відшкодування моральної шкоди саме роботодавцем, якщо частину восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII розуміти буквально.

Таким чином, зворотна дія частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII на невизначений період не скасовує відповідальності Фонду, оскільки такої не існувало із самого початку виникнення правовідносин із соціального страхування та відшкодування моральної шкоди Фондом як певної його функції у цих відносинах, а навпаки, установлює обов'язок відшкодувати моральну шкоду суб'єктом, яким уже згідно з вимогами законів № 1105-XIV та № 2464-VI виконувалися певні обов'язки та сплачувалися обов'язкові внески як оплата страхових ризиків і страхових випадків, що належать до сфери дії як Закону № 1105-XIV, так і Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII, що суперечить частині першій статті 58 Конституції України.

1.3. Крім того, поширення цієї норми на невизначений минулий період часу та вилучення при цьому Фонду з кола суб'єктів, які мають відшкодувати завдану шкоду (на невизначений минулий період часу), обмежує права роботодавців як страхувальників та інших осіб, які належать до платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, у зв'язку з виникненням додаткового обов'язку відшкодувати моральну (немайнову) шкоду та суперечить частині третій статті 22 Основного Закону України в частині звуження обсягу їх прав нормою ретроактивної форми дії.

Також у разі ліквідації роботодавця й одночасного вилучення Фонду з кола суб'єктів, які мають відшкодувати завдану шкоду, зворотною дією частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII

фактично скасовується право потерпілого на відшкодування йому завданої моральної шкоди, зокрема, у період її завдання з 1999 по 2005 роки, **що також не відповідає частині другій статті 22 Конституції України.**

Зазначене підкреслює і створення правової невизначеності в результаті зворотної дії частини восьмої статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII на невизначений період.

Так, нова редакція Закону № 1105-XIV згідно з принципами дії норми права в часі має застосовуватися з 1 січня 2015 року і на майбутнє. Тобто за загальним правилом Фонд не має бути суб'єктом, який відшкодовує моральну шкоду виключно з моменту набрання чинності новою редакцією Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII.

Водночас Закон № 1105-XIV залишився тим самим законодавчим актом, він набув виключно нової редакції його основних положень та нову назву. А тому частина восьма статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII допускає поширення на невизначений минулий період часу (а саме на період з 1999 по 2005 роки), чим по суті втручається у сутність відносин державного соціального страхування, скасовуючи «відшкодування моральної (немайнової) шкоди потерпілим від нещасних випадків на виробництві або професійних захворювань і членам їх сімей» як страхову виплату, а також створює новий порядок відшкодування такої шкоди і нового суб'єкта відшкодування.

Таким чином, Пленум Верховного Суду України наголошує, що частина восьма статті 36 Закону № 1105-XIV в редакції Закону № 77-VIII формує її зворотню дію в цілому на невизначений період, що суперечить частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України.

## **2. Щодо повноважності Верховного Суду України бути суб'єктом права на конституційне подання після 30 вересня 2016 року до утворення Верховного Суду**

2 червня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (Голос України, 29.06.2016, № 118), яким унесено зміни до Конституції України в частині правосуддя і який набрав чинності з 30 вересня 2016 року.

Крім того, 2 червня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон № 1402-VIII (Голос України, 16.07.2016, № 132–133), який також набрав

чинності з 30 вересня 2016 року. Закон № 1402-VIII покликаний забезпечити імплементацію відповідних змін.

Верховний Суд України, реалізуючи повноваження, надане йому пунктом 5 частини другої статті 38, пунктом 5 частини другої статті 46 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (із наступними змінами) (Голос України, 03.08.2010, № 142), окремими положеннями пункту 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VIII у взаємозв'язку з положеннями підпункту 3 пункту 16<sup>1</sup> розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, керуючись статтями 150 та 152 Конституції України, статтями 51 та 52 Закону України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України», звертається з відповідним конституційним поданням.

Таке повноваження Пленуму Верховного Суду України є чинним і може бути реалізоване **після 30 вересня 2016 року до утворення Верховного Суду** з огляду безпосередньо на зміст підпункту 3 пункту 16<sup>1</sup> розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, яким закріплено, що *«судді, які обрані суддями безстроково, продовжують здійснювати свої повноваження до звільнення або до припинення їх повноважень з підстав, визначених Конституцією України»*, оскільки одним з повноважень суддів Верховного Суду України є право скликати Пленум і розглядати питання, зокрема, щодо прийняття рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів (пункт 5 частини другої статті 46 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (з наступними змінами)).

Верховний Суд України реалізував своє повноваження як найвищий орган судової влади – єдиний суб'єкт звернення до Конституційного Суду України серед судів загальної юрисдикції – з метою забезпечення конституційного порядку у сфері функціонування судової влади в Україні, забезпечення гарантій незалежності суддів, доступу громадян до правосуддя та реалізації права кожного на розгляд його справи незалежним і безстороннім судом у визначені законом строки, недопущення звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

Конституція України як джерело правового регулювання найвищої форми, як і належить Основному Закону, посідає найвище місце в національній правовій системі. Конституція України як особливий акт найвищої юридичної сили не просто складається з правових норм, а

закріплює найвищі цінності держави, які піддаються правовому регулюванню, охороні й захисту.

Так, згідно зі статтями 1 і 3 Основного Закону Україна є суверенною й незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Таким чином, забезпечення реалізації прав і свобод людини можливе виключно в разі визнання Україною статусу правової держави. На конституційному рівні це закріплено в розділі VIII «Правосуддя» Основного Закону України, у якому передбачається, зокрема, порядок судового захисту як окремий механізм гарантій дотримання таких прав і свобод. Водночас Конституція України як фундаментальний акт, яким задекларовано головні, невичерпні права й обов'язки кожного громадянина, не може у своєму змісті охопити весь порядок регулювання. Для цього кожна правова система з метою забезпечення правопорядку містить систему законодавства, зокрема Закон № 1402-VIII, який відображає послідовність здійснення судової реформи, організації судової влади та, серед іншого, порядок реорганізації вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду України й засади їх діяльності до утворення Верховного Суду.

Отже, хоч і порушуючи Основний Закон України в частині поділу влад, доступу до правосуддя, порушення незалежності суддів, Законом № 1402-VIII у розділі «Прикінцеві та перехідні положення» законодавчо передбачено елементи послідовності й безперервності судової влади. Згідно з положеннями пунктів 6 і 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VIII Верховний Суд України діє в межах своїх повноважень, визначених процесуальним законом, до початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному цим Законом, та до набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом у складі, визначеному цим Законом. До припинення повноважень і ліквідації (з дня початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному цим Законом) статус, структура, повноваження, порядок роботи, зокрема, Верховного Суду України, права, обов'язки, гарантії суддів цього Суду визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів».



Отже, Верховний Суд України реалізував таке повноваження у спосіб, передбачений частиною другою статті 19 Конституції України.

Наслідком визнання Верховного Суду України неналежним суб'єктом після 30 вересня 2016 року є ризик блокування діяльності судової системи України в цілому та руйнування правопорядку в державі загалом. Громадяни України можуть бути позбавлені гарантованого права на розгляд справи незалежним і безстороннім судом, а саме перегляду їх справ найвищим судовим органом як останньою судовою установою на національному рівні, що не відповідає статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та суперечить частині четвертій статті 55 Конституції України. Адже громадяни будуть позбавлені правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до міжнародних судових установ та до відповідних органів, міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, умовою звернення до яких є використання всіх національних засобів правового захисту.

Таким чином, у своїй діяльності Верховний Суд України щоденно реалізує повноваження згідно з належним йому конституційно-правовим статусом. При цьому відповідна ухвала Конституційного Суду України як процесуальний правозастосовний акт є обов'язковою для врахування в діяльності Верховного Суду України під час здійснення правосуддя й буде констатацією втрати Верховним Судом України свого конституційно-правового статусу.

Верховний Суд України є останньою судовою інстанцією на національному рівні та до утворення Верховного Суду здійснює правосуддя як найвищий судовий орган України. Отже, Верховний Суд України є єдиним органом судової влади з конституційно-правовим статусом з особливими повноваженнями, якими його наділено відповідно до такого статусу.

Відсутність у новій редакції Основного Закону України, зокрема в розділі «Перехідні положення», приписів щодо порядку створення будь-якого іншого найвищого судового органу з конституційно-правовим статусом та реалізація чинних положень підпункту 3 пункту 16<sup>1</sup> розділу «Перехідні положення» Основного Закону України, пунктів 6 і 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VIII дає підстави для висновку про правомочність Верховного Суду України бути суб'єктом звернення до Конституційного Суду України з поданням щодо

неконституційності законів України чи окремих їх положень із 30 вересня 2016 року до утворення Верховного Суду.

Зважаючи на зазначене, на підставі пункту 5 частини другої статті 38, пункту 5 частини другої статті 46 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (з наступними змінами), окремих положень пункту 7 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VIII у взаємозв'язку з положеннями підпункту 3 частини першої пункту 16<sup>1</sup> розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, керуючись статтями 150 та 152 Конституції України, статтями 51 та 52 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

### **ПРОСИМО:**

1. Відкрити провадження за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (Голос України, 03.11.1999) у редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (Голос України, 30.12.2014, 252-1, спецвипуск) (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України.

2. Перевірити на предмет відповідності вимогам частини першої статті 8, частини першої статті 19, частин другої і третьої статті 22 та частини першої статті 58 Конституції України частину восьму статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (Голос України, 03.11.1999) в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (Голос України, 30.12.2014, 252-1, спецвипуск) (з наступними змінами).

3. Визнати провадження за цим конституційним поданням невідкладним і розглянути його в межах місячного строку згідно з пунктом 3 частини третьої статі 75 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Для участі в конституційному провадженні за цим поданням уповноважується Гуменюк Василь Іванович, суддя Верховного Суду України, та Берестова Ірина Еріївна, начальник правового управління Верховного Суду України (044 288 97 33).

Конституційне подання й додатки до нього подаються в 3-х примірниках.

*Додатки:*

1. Копія постанови Пленуму Верховного Суду України від 4 вересня 2017 року № 22 «Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) частини восьмої статті 36 Закону України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» в редакції Закону України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (з наступними змінами) частині першій статті 8, частині першій статті 19, частинам другій і третій статті 22 та частині першій статті 58 Основного Закону України».

2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР у редакції Закону України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (витяг).

3. Закон України від 28 грудня 2014 року № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (Голос України, 30.12.2014, 252-1, спецвипуск) (витяг).

4. Закон України від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (Голос України, 1999, 11, № 205 (03.11.99) (витяг).

5. Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» (Голос України, 16.07.2016, № 132–133) (витяг).

6. Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» (Голос України, 02.08.2017, № 141) (витяг).

7. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР (Голос України, 24.02.1998) (витяг).



8. Закон України від 23 лютого 2007 року № 717-V «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (Голос України, 20.03.2007, № 48) (витяг).

9. Закон України від 20 грудня 2005 року № 3235-IV «Про Державний бюджет України на 2006 рік» (Голос України, 30.12.2005, № 249) (витяг).

10. Закон України від 19 грудня 2006 року № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (Голос України, 27.12.2006, № 246) (витяг).

11. Закон України від 8 липня 2010 року № 2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (Голос України, 15.09.2010, № 171) (витяг).

12. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (Голос України, 03.08.2010, № 142) (витяг).

13. Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243-21, 243-22, 243-25 Цивільного процесуального кодексу України (справа щодо несумісності депутатського мандата).

14. Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів).

15. Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2001 року № 3-рп/2001 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки).

16. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками).

17. Рішення Конституційного Суду України від 14 червня 2007 року № 3-рп/2007 у справі за конституційними поданнями 51 і 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України

«Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також за конституційними зверненнями Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Української спілки ветеранів Афганістану, громадян Токаря Степана Семеновича, Іорданова Пилипа Феодосійовича про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (справа про перерахунок пенсій військовослужбовців).

18. Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року № 9-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» (справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін).

19. Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2011 року № 17-рп/2011 у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України.

20. Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини першої статті 7, пункту 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції».

21. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (стаття 6) (витяг).

22. Копія ухвали Верховного Суду України від 9 серпня 2017 року у справі № 6-1191цс17.

23. Копія ухвали Верховного Суду України від 9 серпня 2017 року у справі № 6-1242цс17.

24. Копія ухвали Верховного Суду України від 9 серпня 2017 року у справі № 6-1170цс17.

25. Копія ухвали Верховного Суду України від 9 серпня 2017 року у справі № 6-1200цс17.

**Голова  
Верховного Суду України**

**Я.М. Романюк**