Керівникові Секретаріату
Конституційного Суду України
Віктору БЕСЧАСТНОМУ

Шановний Вікторе Миколайовичу!

У провадженні Конституційного Суду України перебуває справа за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV зі змінами (далі – Закон № 1105).

Відповідно до статті 59 Закону України „Про Конституційний Суд України" та § 43 Регламенту Конституційного Суду України для забезпечення повного й об'єктивного розгляду справи прошу Вас доручити відповідним підрозділам Секретаріату Конституційного Суду України підготувати аналітичну довідку, в якій надати відповіді на такі питання:

– яка правова природа соціальних послуг, припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, та чи є соціальна послуга складником конституційного права на соціальний захист;

– чи визначає Закон № 1105 перелік соціальних послуг (у тому числі перелік соціальних послуг, які фінансуються (закуповуються, компенсуються) за рахунок коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування), припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 цього Закону; чи визначено перелік таких послуг іншими нормативно-правовими актами;

– чи поширюється дія приписів пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 на соціальні послуги, перелік яких визначений Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР;

Конституційний Суд України
21/4664 від 21.11.2024

– чи відповідає пункт 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 конституційному принципові верховенства права в аспекті вимоги юридичної визначеності та принципу правомірних сподівань (legitimate expectations);

– чи перебування потерпілого за межами території України унеможливлює надання йому соціальних послуг, передбачених Законом № 1105; чи є соціальні послуги, передбачені Законом № 1105, які можуть бути надані дистанційно.

Прошу підготувати аналітичну довідку до 12 грудня 2024 року.

З повагою

суддя-доповідач **Віктор КИЧУН**

Судді

Конституційного Суду України

Вікторові КИЧУНУ

Шановний Вікторе Івановичу!

На виконання Вашого доручення від 21 листопада 2024 року № 21/4664 Правовим департаментом підготовлено аналітичну довідку щодо питань, порушених суддею-доповідачем у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування“ від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV.

Додаток: на 11 арк. в 1 прим.

З повагою

керівник Секретаріату **Віктор БЕСЧАСТНИЙ**

Конституційний Суд України
21/5007 від 12.12.2024

АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА

щодо питань, порушених суддею-доповідачем[1] у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV

1. „Яка правова природа соціальних послуг, припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, та чи є соціальна послуга складником конституційного права на соціальний захист"

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV (далі – Закон № 1105) „здійснення страхових виплат і надання соціальних послуг припиняються, якщо потерпілим є особа, якій оформлено документи для виїзду за кордон на постійне проживання/залишення на постійне проживання за кордоном, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України".

Правовий департамент Секретаріату Конституційного Суду України здійснював підготовку аналітичних матеріалів з проблематики, порушеної у конституційному поданні Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105,[2] у зв'язку з чим відповіді на додаткові питання судді-доповідача надаватимуться з урахуванням раніше проведених досліджень.

З огляду на зміст статті 1 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98–ВР (далі – Основи) є підстави стверджувати, що саме з метою *надання соціального захисту* законодавцем визначено комплекс прав, обов'язків і гарантій, які у своїй сукупності становлять систему загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Завданням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування є встановлення гарантій щодо захисту прав та інтересів громадян, які мають право на пенсію, а також *на інші види соціального захисту*, що включають право на забезпечення їх у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, безробіття з незалежних від них обставин, необхідності

---

[1] Доручення судді-доповідача від 21 листопада 2024 року № 21/4664.

[2] Див.: Висновок на конституційне подання Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV зі змінами (вх. № 21/2635 від 27 липня 2023 року).

Аналітична довідка щодо наявності/відсутності колізії між приписами пункту 1 частини першої статті 40 Закону України „Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV та Законом України „Про соціальні послуги" від 17 січня 2019 року № 2671–VIII в частині порядку припинення надання соціальних послуг (вх. № 21/3913 від 4 жовтня 2024 року) (далі – Аналітична довідка № 21/3913).

догляду за дитиною з інвалідністю, хворим членом сім'ї, смерті громадянина та членів його сім'ї тощо (частина третя статті 2 Основ).

Посутній аналіз приписів Основ вказує на те, що до *інших видів соціального захисту*, про які ідеться у наведеній нормі, безпосередньо належить надання соціальних послуг застрахованим особам (членам їх сімей, іншим особам). Водночас у випадку соціального захисту, забезпечення якого здійснено в порядку та на підставі Основ, ідеться не про будь-які соціальні послуги, а саме про соціальні послуги, *передбачені законами України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування* (яким, серед іншого, є Закон № 1105). Ця теза підтверджена дефініціями „страховий ризик"[3] та „страховий випадок"[4], якими оперують як Основи, так і Закон № 1105.

Своєю чергою, Закон № 1105 *відповідно до Основ*, зокрема визначає гарантії працюючим громадянам щодо їх *соціального захисту* (преамбула), а також регламентує, що об'єктом соціального страхування є *страховий ризик та страховий випадок*, із настанням яких у застрахованих осіб (членів їхніх сімей, інших осіб) виникає право на страхові виплати та *соціальні послуги відповідно до цього Закону залежно від видів соціального страхування* (пункт 6 частини першої статті 1).

Отже, правова природа соціальних послуг, припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, як сутність конкретного явища характеризується тим, що ці соціальні послуги потенційно мають надаватися саме за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, зокрема, у разі настання *страхового випадку*, при якому у застрахованих осіб (членів їх сімей, інших осіб) виникає право на *соціальні послуги відповідно до Закону № 1105 та залежно від видів соціального страхування*.

Також вважаємо, що до особливостей, які дають можливість відмежувати соціальні послуги, надання яких має здійснюватися за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, від юридичних явищ зі схожою правовою природою (інших видів соціальних послуг) належить той факт, що Законом України „Про соціальні послуги" від 17 січня 2019 року № 2671-VIII (далі – Закон № 2671) прямо регламентовано, що *перелік та порядок надання соціальних послуг за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування регулюються законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування* (частина сьома статті 16).

Конституційний Суд України зазначав, що „право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України. Згідно з частиною першою статті 46 Конституції України складовими права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх у разі: 1) повної,

---

[3] Страховий ризик – обставини, внаслідок яких громадяни та/або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і *потребують матеріальної підтримки **або соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням*** (частина перша статті 11 Основ).

[4] Страховий випадок – подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи *на отримання матеріального забезпечення **або соціальних послуг, передбачених законами України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування*** (частина друга статті 11 Основ).

часткової або тимчасової втрати працездатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом. Конституційний Суд України вважає, що складові конституційного права громадян на соціальний захист, зазначені у пунктах 1–4 цього абзацу, не можуть бути скасовані законом.

<…> Водночас інші складові права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому вона може змінити, скасувати або поновити їх при формуванні соціальної політики держави за умови дотримання конституційних норм та принципів".[5]

Із урахуванням приписів преамбули Закону № 1105, частини першої статті 1, частини третьої статті 2 Основ є підстави виснувати, що надання соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням є одним з видів соціального захисту, а, отже, отримання особою соціальної послуги за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням можна вважати складником конституційного права на соціальний захист.

2. „Чи визначає Закон № 1105 перелік соціальних послуг (у тому числі перелік соціальних послуг, які фінансуються (закуповуються, компенсуються) за рахунок коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування), припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 цього Закону; чи визначено перелік таких послуг іншими нормативно-правовими актами"

2.1. У цьому аспекті вважаємо, що автори Аналітичної довідки № 21/3913 цілком обґрунтованого виснували, що „чинна редакція Закону № 1105 де-факто не містить конкретного переліку або ж видів соціальних послуг, передбачених *саме цим законом*. В аспекті запровадженого регулювання Закон № 1105 насамперед визначає види страхових виплат (стаття 13), а також оперує дефініціями „фінансування заходів", „закупівля соціальних послуг", „відшкодування вартості", „компенсація витрат". В окремих випадках є підстави розглядати такі дефініції як дії, що пов'язані з оплатою (відшкодуванням вартості) певних соціальних послуг, однак, на нашу думку, ***Закон № 1105 не містить приписів, якими було б конкретизовано перелік соціальних послуг, що їх надання припиняється на підставі пункту 1 частини першої статті 40 цього закону***, якщо потерпілим є особа, якій оформлено документи для виїзду за кордон на постійне проживання/залишення на постійне проживання за кордоном".

У розвиток зазначеної позиції наводимо витяг із Закону № 1105 у редакції, що була чинною з 1 січня 2011 року до 31 грудня 2014 року, аналіз якої дає можливість сформувати висновок про те, що тривалий час Закон № 1105 (як це регламентовано приписами Основ) визначав детальний та конкретний перелік

---

[5] Абзаци другий, четвертий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018.

соціальних послуг, що мали надаватися на підставі *саме цього нормативного акта*.

„Стаття 21. **Соціальні послуги** та виплати, які здійснюються та відшкодовуються Фондом соціального страхування від нещасних випадків.

У разі настання страхового випадку Фонд соціального страхування від нещасних випадків зобов'язаний у встановленому законодавством порядку:

<...>

2) організувати поховання померлого, відшкодувати вартість пов'язаних з цим ритуальних послуг відповідно до місцевих умов;

3) сприяти створенню умов для своєчасного надання кваліфікованої першої невідкладної допомоги потерпілому в разі настання нещасного випадку, швидкої допомоги в разі потреби його госпіталізації, ранньої діагностики професійного захворювання;

4) організувати цілеспрямоване та ефективне лікування потерпілого у власних спеціалізованих лікувально-профілактичних закладах або на договірній основі в інших лікувально-профілактичних закладах з метою якнайшвидшого відновлення здоров'я застрахованого;

5) забезпечити потерпілому разом із відповідними службами охорони здоров'я за призначенням лікарів повний обсяг постійно доступної, раціонально організованої медичної допомоги, яка повинна включати:

а) обслуговування вузькопрофільними лікарями та лікарями загальної практики;

б) догляд медичних сестер удома, в лікарні або в іншому лікувально-профілактичному закладі;

в) акушерський та інший догляд удома або в лікарні під час вагітності та пологів;

г) утримання в лікарні, реабілітаційному закладі, санаторії або в іншому лікувально-профілактичному закладі;

д) забезпечення необхідними лікарськими засобами, протезами, ортопедичними, коригуючими виробами, окулярами, слуховими апаратами, спеціальними засобами пересування, зубопротезування (за винятком протезування з дорогоцінних металів).

З метою найповнішого виконання функцій, передбачених пунктами 4 і 5 частини першої цієї статті, Фонд соціального страхування від нещасних випадків створює спеціалізовану медичну та патронажну службу соціального страхування;

6) вжити всіх необхідних заходів для підтримання, підвищення та відновлення працездатності потерпілого;

7) забезпечити згідно з медичним висновком домашній догляд за потерпілим, допомогу у веденні домашнього господарства (або компенсувати йому відповідні витрати), сприяти наданню потерпілому, який проживає в гуртожитку, ізольованого житла;

8) відповідно до висновку лікарсько-консультаційної комісії (далі – ЛКК) або медико-соціальної експертної комісії (далі – МСЕК) проводити навчання та перекваліфікацію потерпілого у власних навчальних закладах або на договірній основі в інших закладах перенавчання інвалідів, якщо внаслідок ушкодження здоров'я або заподіяння моральної шкоди потерпілий не може виконувати попередню роботу; працевлаштовувати осіб із зниженою працездатністю;

9) організовувати робочі місця для інвалідів самостійно або разом з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування чи з іншими заінтересованими суб'єктами підприємницької діяльності; компенсувати при цьому витрати виробництва, які не покриваються коштами від збуту виробленої продукції, за рахунок Фонду;

10) у разі невідкладної потреби подавати інвалідам разову грошову допомогу, допомогу у вирішенні соціально-побутових питань за їх рахунок або за рішенням виконавчої дирекції Фонду та її регіональних управлінь – за рахунок Фонду;

12) організовувати залучення інвалідів до участі у громадському житті.

Усі види соціальних послуг та виплат, передбачені цією статтею, надаються застрахованому та особам, які перебувають на його утриманні, незалежно від того, перебуває на обліку підприємство, на якому стався страховий випадок, як платник страхових внесків чи ні".

В аспекті наведених приписів зауважимо, що вказана редакція Закону № 1105 також містила статтю під назвою „Стаття 38. *Припинення страхових виплат і надання соціальних послуг*", частина перша якої визначала випадки, коли страхові виплати і надання соціальних послуг може бути припинено. Утім,

існує очевидна різниця у передбачуваності змісту припису, яким унормовано підстави припинення соціальних послуг, між редакцією Закону № 1105, яка містила конкретний і детальний перелік соціальних послуг (як це відбувалося до 31 грудня 2014 року), і чинною редакцією Закону № 1105, яка подібним переліком не оперує.

Також зауважимо, що чинна редакція Закону № 1105 не визначає конкретного переліку соціальних послуг, що фінансуються (закуповуються, компенсуються) за рахунок коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування, водночас регламентує, що закупівля соціальних послуг, у тому числі на необхідний догляд за потерпілим, здійснюється та розраховується *відповідно до оцінки потреб потерпілого відповідно до Закону № 2671* (абзац сьомий частини третьої статті 36).

2.2. Відповідаючи на питання щодо визначення переліку соціальних послуг, припинення надання яких передбачено пунктом 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, іншими нормативно-правовими актами, зауважимо, що наразі є чинним Порядок організації надання деяких соціальних та медичних послуг потерпілим внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2023 року № 438 (далі – Порядок). Цей Порядок не визначає конкретного переліку соціальних послуг, що мають надаватися та припинятися саме на підставі Закону № 1105, однак визначає *механізм організації надання деяких соціальних послуг*, а саме соціальної послуги догляду вдома та/або соціальної послуги натуральної допомоги, а також медичних послуг у межах програми медичних гарантій, зокрема медичної послуги з надання мобільної паліативної допомоги (у разі необхідності), потерпілим внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання.

На орган Пенсійного фонду України приписами Порядку покладено функції щодо складання та надсилання до виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної у мм. Києві та Севастополі держадміністрації (військової адміністрації) *повідомлення про надання потерпілому соціальних послуг* та медичних послуг, зокрема медичної послуги з надання мобільної паліативної допомоги (абзац третій пункту 2 Порядку). Також згідно з пунктом 12 Порядку Пенсійний фонд України централізовано *перераховує кошти надавачам соціальних послуг* до 15-го числа місяця, наступного за тим, у якому було надано соціальні послуги з догляду, на підставі звітів, зазначених у пункті 11 цього Порядку.

На нашу думку, запроваджене Порядком регулювання додатково підкреслює, що Пенсійний фонд України, як уповноважений орган управління в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та від нещасного випадку (частина перша статті 4 Закону № 1105), передусім виконує функції із закупівлі (фінансування) окремих соціальних послуг, однак не здійснює безпосереднє надання соціальних послуг потерпілим особам.

У контексті інших нормативних актів, приписи яких також можуть бути оцінені на предмет наявності соціальних послуг, припинення надання яких здатне відбутися на підставі пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, зауважимо, що частина перша статті 9 Закону № 1105 внормовує, що застрахована особа має право на послуги з реабілітації у сфері охорони здоров'я, що надаються відповідно до вимог *Закону України „Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я"* (пункт 4), а також послуги професійної реабілітації, включаючи збереження робочого місця, навчання або перекваліфікацію (пункт 5).

Частина друга статті 34 Закону № 1105 визначає, що потерпілий забезпечується допоміжними засобами реабілітації, необхідними під час професійного навчання чи перекваліфікації, відповідно до *законів України „Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я" та „Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні"*.

Частина третя статті 36 Закону № 1105 визначає, що потерпілі мають право на лікування та реабілітацію у сфері охорони здоров'я в закладах охорони здоров'я, що проводяться відповідно до вимог *законів України „Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" та „Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я"* (абзац перший); потерпілі мають право на забезпечення протезуванням, ортезуванням, допоміжними засобами реабілітації, медичними виробами, що надаються відповідно до *вимог законів України „Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я" та „Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні"* (абзац шостий).

В усіх наведених приписах Закон № 1105 не називає гарантовані заходи „соціальними послугами", тоді як у випадку пункту 5 частини першої статті 9 також не регламентує нормативного акта, або ж суб'єкта, що має забезпечувати право застрахованої особи на отримання послуги з професійної реабілітації. Утім, на нашу думку, наведені закони можна розглядати як такі, що регулюють механізми організації окремих соціальних послуг, надання (закупівля) яких потенційно може припинитися на підставі пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105.

3. „Чи поширюється дія приписів пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 на соціальні послуги, перелік яких визначений Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР"

Приписи Основ, серед іншого, визначають види соціальних послуг та матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням.

Так, статтею 25 Основ визначено, що за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням надаються такі види соціальних послуг та матеріального забезпечення:

1) пенсійне страхування:

пенсії за віком, по інвалідності внаслідок загального захворювання (в тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства);

пенсії у зв'язку з втратою годувальника, крім передбачених пунктом 4 цієї статті;

медичні профілактично-реабілітаційні заходи;

допомога на поховання пенсіонерів;

пенсія по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

пенсія у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

2) медичне страхування:

діагностика та амбулаторне лікування;

стаціонарне лікування;

надання готових лікарських засобів та виробів медичного призначення;

профілактичні та освітні заходи;

забезпечення медичної реабілітації осіб, які перенесли особливо важкі операції або мають хронічні захворювання.

Обсяг послуг, що надаються за рахунок коштів обов'язкового медичного страхування, визначається базовою та територіальними програмами обов'язкового медичного страхування, які затверджуються в порядку, встановленому законодавством;

3) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;

допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною);

допомога по вагітності та пологах;

4) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання:

профілактичні заходи по запобіганню нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням;

відновлення здоров'я та працездатності потерпілого;

допомога по тимчасовій непрацездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

відшкодування збитків, заподіяних працівникові каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним своїх трудових обов'язків;

допомога на поховання осіб, які померли внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

5) страхування від безробіття:

допомога по безробіттю;

відшкодування витрат, пов'язаних із професійною підготовкою або перепідготовкою та профорієнтацією;

дотація роботодавцю для працевлаштування безробітних, у тому числі молоді на перше робоче місце;

допомога на поховання безробітного;

профілактичні заходи, спрямовані на запобігання настанню страхових випадків (частина перша).

Звертаємо увагу, що Основи не регламентують вичерпного *переліку* соціальних послуг, а лише визначають *види* соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. До того ж Основи містять застереження, відповідно до якого, у разі прийняття законів з нових видів загальнообов'язкового державного соціального страхування або внесення змін до законів України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування одночасно вносяться зміни до цих Основ (частина друга статті 25).

Приписи частини другої статті 2 Закону № 1105 містять безпосереднє посилання на те, що законодавство про соціальне страхування складається із *Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування*, Кодексу законів про працю України, Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", *цього Закону*, інших законодавчих актів та прийнятих відповідно до них інших нормативно-правових актів (частина перша).

Отже, приналежність Закону № 1105, так само як і приналежність Основ, до нормативних актів, що у своїй сукупності формують законодавство про соціальне страхування, не є предметом дискусії.

Водночас для формування беззаперечного висновку, що порядок припинення соціальних послуг, який визначений пунктом 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, поширює свою дію на всі *види* соціальних послуг, перелік яких наведено в Основах, факт такого регулювання має однозначно випливати або з приписів Основ, або ж з приписів самого Закону № 1105.

Об'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховий випадок, із настанням якого у застрахованої особи (члена її сім'ї, іншої особи) виникає право на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг, *передбачених статтею 25 цих Основ* (частина сьома статті 6 Основ).

Приписи Основ додатково встановлюють, що характеристика страхових випадків, *умови надання соціальних послуг, їх види та розміри матеріального забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням визначаються законами України за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування*, іншими нормативно-правовими актами, які містять норми щодо загальнообов'язкового державного соціального страхування (частина друга статті 26 Основ).

Отже, приписи Основ встановлюють, що як деталізовані умови надання соціальних послуг, так і конкретизовані види таких послуг мають визначатися, зокрема, *законами України за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (яким, серед іншого, є Закон 1105).*

Своєю чергою, Закон № 1105 встановлює, що об'єкт соціального страхування – страховий ризик та страховий випадок, із настанням яких у застрахованих осіб (членів їхніх сімей, інших осіб) виникає право на страхові виплати та соціальні послуги *відповідно до цього Закону залежно від видів соціального страхування* (пункт 6 частини першої статті 1 Закону № 1105).

За такого регулювання саме Закон № 1105 мав би узалежнювати умови надання конкретних (передбачених саме цим законом) соціальних послуг із видами соціального страхування. До того ж приписи Закону № 1105 підкреслюють, що його регулювання поширює дію саме на ті соціальні послуги, перелік яких має бути визначений безпосередньо цим законом, однак не відсилають до видів (переліку) соціальних послуг, передбачених частиною першою статті 25 Основ в цій частині.

Прикладом таких приписів Закону № 1105 є:

– уповноважений орган управління та його територіальні органи, зокрема, зобов'язані забезпечувати надання *соціальних послуг, передбачених цим Законом* (пункт 1 частини другої статті 6);

– уповноважений орган управління несе відповідальність, зокрема, за ненадання або несвоєчасного надання соціальних послуг, *передбачених цим Законом* (частина третя статті 6);

– кошти соціального страхування, що надходять від сплати єдиного внеску, повинні забезпечувати здійснення страхових виплат застрахованим особам та

надання їм соціальних послуг, *передбачених цим Законом* (пункт 1 частини першої статті 7);

– роботодавець зобов'язаний здійснювати застрахованим особам у разі настання страхового випадку відповідний вид страхових виплат та *надання соціальних послуг згідно з цим Законом* (пункт 1 частини другої статті 8);

– застрахована особа має право на отримання у разі настання страхового випадку страхових виплат та соціальних послуг, *передбачених цим Законом* (пункт 2 частини першої статті 9).

Отже, під час аналізу не виявлено прямої нормативної кореляції, якої було б достатньо для твердження, що приписи пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 поширюють свою дію на всі види соціальних послуг, перелік яких визначений Основами. Закон № 1105 не містить бланкетних норм, які б відсилали до приписів Основ з метою з'ясування переліку чи видів соціальних послуг, припинення яких передбачено оспорюваним приписом. Водночас у Законі № 1105 неодноразово підкреслено, що його приписи мають запроваджувати самостійне нормативне регулювання, зокрема, в частині надання соціальних послуг, передбачених саме цим Законом.

4. „Чи відповідає пункт 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 конституційному принципові верховенства права в аспекті вимоги юридичної визначеності та принципу правомірних сподівань (legitimate expectations)“

Однією з вимог принципу верховенства права (правовладдя) є вимога юридичної визначеності (як принцип), на що Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх висновках і рішеннях. Одним зі складових елементів загального принципу юридичної визначеності є вимога (як принцип) передбачності приписів права. Тобто юридична визначеність тлумачиться як чіткість та зрозумілість у викладенні норм актів права, унаслідок чого кожна особа має впевненість у розумній стабільності норм права, передбачності ситуацій та інших юридичних наслідків застосування таких норм[6].

Конституційний Суд України зазначав, що „юридична визначеність дає можливість учасникам суспільних відносин завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх легітимних очікуваннях (legitimate expectations), зокрема у тому, що набуте ними на підставі чинного законодавства право буде реалізоване.

Юридичною визначеністю обумовлюється втілення легітимних очікувань, тобто досягнення бажаного результату шляхом вчинення правомірних дій з огляду на заздалегідь передбачені ймовірні наслідки“[7].

Як зазначалося, Закон № 1105 містить численні посилання на те, що ним мають бути врегульовані окремі питання надання соціальних послуг, *передбачених цим законом*. Водночас чинна редакція Закону № 1105 не

---

[6] Див. підпункт 4.4. пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2022 року № 9-р(II)/2022.

[7] Див. абзаци другий – третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 5 червня 2019 року № 3-р(I)/2019.

забезпечує ясності регулювання, якої було б достатньо для однозначного висновку щодо конкретних видів, обсягів та суб'єктів надання тих соціальних послуг, про припинення яких ідеться у пункті 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 (зокрема, порівняно із попередніми редакціями цього ж закону, якими було значно детальніше конкретизовано ці аспекти). На нашу думку, такі обставини обумовлюють стан певної невизначеності, внаслідок якої виникають питання щодо наявності колізії між кількома нормативними актами, правової природи конкретних соціальних послуг, суб'єктів, на яких поширюється дія цих приписів, тощо.

Окремо звертаємо увагу, що неодноразово оперуючи формулюванням „надання соціальних послуг, передбачених цим законом", Закон № 1105 не пропонує аналогічної юридичної конструкції у випадку припису пункту 1 частини першої статті 40, тим самим суттєво розширює варіації для тлумачення словосполучення „надання соціальних послуг припиняється" відповідними суб'єктами правозастосування.

Такі обставини, на нашу думку, не сприяють чіткому з'ясуванню межі нормативного регулювання, що його запроваджено приписом пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105, не узгоджуються з вимогами юридичної визначеності та здатні негативно впливати на втілення принципу правомірних сподівань (legitimate expectations), зокрема, в аспекті досягнення особою бажаного результату шляхом вчинення правомірних дій з огляду на заздалегідь передбачені ймовірні наслідки.

5. „Чи перебування потерпілого за межами території України унеможливлює надання йому соціальних послуг, передбачених Законом № 1105; чи є соціальні послуги, передбачені Законом № 1105, які можуть бути надані дистанційно"

Пункт 1 частини першої статті 40 Закону № 1105 пов'язує припинення надання соціальних послуг, зокрема, із фактом *оформлення* потерпілому документів для виїзду за кордон на постійне проживання. Отже, згідно із запровадженим регулюванням навіть у випадку безпосереднього перебування потерпілого на території України (без виїзду за межі території України) факту оформлення відповідних документів є достатньо для припинення надання соціальних послуг. Так само в розумінні оспорюваного припису не є підставою для припинення надання соціальних послуг лише тільки факт перебування потерпілого за межами території України (навіть факт тривалого перебування, за умови, що таке перебування не пов'язане із процедурою залишення на постійне проживання за кордоном). Такі обставини вказують на відсутність прямої кореляції між припиненням надання соціальних послуг саме із неможливістю їх фізичного надання за межами території України.

Водночас, оскільки чинна редакція Закону № 1105 не містить конкретного переліку соціальних послуг, надання яких передбачено *саме цим законом* (зокрема, із зазначенням видів, обсягів, порядку та суб'єктів надання конкретних соціальних послуг), здійснити релевантний аналіз таких послуг на предмет

можливості надання дистанційно (за межами території України), не вбачається дієвим та об'єктивним заходом.

Наразі Закон № 1105 чітко конкретизує лише види страхових виплат за страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності (стаття 13), здійснення яких так само припиняється на підставі пункту 1 частини першої статті 40 Закону № 1105. Водночас є очевидним, що перебування особи за межами території України не унеможливлює виплату страхових виплат шляхом перерахування грошових коштів на рахунки банківських установ.

У цьому аспекті варто звернути увагу на принципи та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні, які визначені Основами.

Так, частина третя статті 7 Основ визначає, що громадяни України, *які працюють за межами території України* та не застраховані в системі соціального страхування країни, в якій вони перебувають, *мають право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням в Україні за умови сплати страхових внесків*, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Статтею 27 Основ визначено підстави припинення виплат і надання соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, серед яких немає такої обов'язкової підстави для припинення надання соціальних послуг, як виїзд (перебування) особи за межі території України.

Отже, приписи Основ не лише не встановлюють прямої заборони щодо надання соціальних послуг громадянам, які перебувають за межами території України, але й додатково гарантують право таких громадян на *забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням в Україні за умови сплати страхових внесків* (якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України).

Заступник керівника
Правового департаменту –
керівник Управління опрацювання
конституційних подань
та конституційних звернень **Ольга ПОГРЕБНЯК**

Виконавець:
заступник керівника Управління
опрацювання конституційних подань
та конституційних звернень – завідувач
відділу юридичного аналізу конституційних
подань та конституційних звернень

Олександр БУХТІЯРОВ (т. 12-79)