

Категорія справи № 240/31245/23: **Адміністративні справи (з 01.01.2019); Справи, що виникають з відносин публічної служби, зокрема справи щодо; звільнення з публічної служби, з них.**

Надіслано судом: **14.01.2025**. Зареєстровано: **15.01.2025**. Забезпечено надання загального доступу: **15.01.2025**.

Дата набрання законної сили: **14.01.2025**

Номер судового провадження: **К/990/38513/24**



Верховний  
Суд

## ПОСТАНОВА

### ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

14 січня 2025 року

м. Київ

справа № 240/31245/23

адміністративне провадження № К/990/38513/24

**Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду:**

судді-доповідача Соколова В.М.,

суддів: Єресько Л.О., Загороднюка А.Г.,

розглянувши у порядку письмового провадження в суді касаційної інстанції адміністративну справу № 240/31245/23

**за позовом** ОСОБА\_1 до НОМЕР\_1 прикордонного загону Державної служби України ( ІНФОРМАЦІЯ\_1 Військова частина НОМЕР\_2 ) про визнання дій протиправними, зобов'язання вчинити дії, провадження у якій відкрито

**за касаційною скаргою** ОСОБА\_1 , в інтересах якого діє адвокат Дубок Сергій Миколайович,

**на рішення** Житомирського окружного адміністративного суду від 09 травня 2024 року, ухвалене у складі головуючого судді Єфіменко О.В.,

**та постанову** Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16 вересня 2024 року, ухвалену у складі колегії суддів: головуючого Боровицький О.А., суддів Курко О.П., Шидловський В.Б.,

### УСТАНОВИВ:

#### I. Короткий зміст позовних вимог та їх обґрунтування

ОСОБА\_1 (далі - позивач, ОСОБА\_1 ) звернувся в суд із позовом до НОМЕР\_1 прикордонного загону Державної служби України ( ІНФОРМАЦІЯ\_1 Військова частина НОМЕР\_2 ) (далі - відповідач, В/ч НОМЕР\_2 ), у якому просив:

- визнати протиправною бездіяльність відповідача, яка полягає у не включенні до складу грошового забезпечення, з якого ОСОБА\_1 обчислені грошова допомога при звільненні, компенсація за невикористані дні оплачуваних відпусток та грошова допомога для оздоровлення за 2023 рік - сум додаткової винагороди, передбаченої постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану» (далі - Постанова КМУ № 168); та щодо не включення до складу грошового забезпечення, з якого обчислена грошова допомога для оздоровлення за 2022 рік - сум додаткової винагороди, передбаченої Постановою КМУ №168 та індексації;

- зобов'язати відповідача доплатити позивачу грошову допомогу при звільненні, компенсацію за невикористані дні оплачуваних відпусток та грошову допомогу для оздоровлення за 2023 рік, обчисливши її із розміру місячного грошового забезпечення з урахуванням сум додаткової винагороди передбаченої Постановою КМУ № 168, та доплатити грошову допомогу для оздоровлення за 2022 рік, обчисливши її із розміру місячного грошового забезпечення з урахуванням сум додаткової винагороди та індексації.

На обґрунтування позовних вимог позивач зазначив, що до складу його місячного грошового забезпечення, з якого обчислено виплати за 2023 рік (одноразова грошова допомога при звільненні, грошова компенсація за невикористані дні оплачуваних відпусток, грошова допомога для оздоровлення за 2023 рік) відповідач не включив додаткову винагороду (Постановою КМУ №168), а до виплат за 2022 рік (грошова допомога для оздоровлення) при обчисленні місячного грошового забезпечення - не застосував як додаткову винагороду, так і індексацію, які позивач отримував щомісячно.

#### II. Установлені судами попередніх інстанцій обставини справи

ОСОБА\_1 служив у НОМЕР\_1 прикордонному загоні ДПСУ (В/ч НОМЕР\_2 ).

Наказом №610-ОС від 14.09.2023 виключений зі списків особового складу, забезпечення та котлового забезпечення.

Позивач переконаний, що йому було нараховано: одноразову грошову допомогу при звільненні; компенсацію за невикористані дні відпусток; допомогу на оздоровлення за 2022-2023 роки, в розрахунок якої не було включено суму додаткової винагороди, передбаченої Постановою №168, та індексацію

Не погоджуючись із розміром указаних виплат позивач звернувся до відповідача із проханням перерахувати виплати з урахуванням винагороди та індексації.

Відповідач надав довідку № 240 від 22.09.2023 із сумами виплаченого забезпечення.

Вважаючи виплати неповними позивач звернувся до суду для захисту своїх прав.

### III. Короткий зміст рішень судів першої та апеляційної інстанцій і мотиви їхнього ухвалення

Рішенням Житомирського окружного адміністративного суду від 09.05.2024, залишеним без змін постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2024, позов задоволено частково, визнано протиправною бездіяльністю НОМЕР\_1 прикордонного загону (В/ч НОМЕР\_2 ), яка полягає у невиключенні до складу грошового забезпечення, з якого обчислена ОСОБА\_1 одноразова грошова допомога при звільненні, грошова компенсація за невикористані дні оплачуваних відпусток, грошова допомога для оздоровлення за 2022-2023 роки (далі - *виплати при звільненні військовослужбовця або вихідні виплати та компенсації*) - індексації та зобов'язано відповідача доплатити *вихідні виплати та компенсації*, обчисливши її розмір із розміру місячного грошового забезпечення з урахуванням розміру виплаченої індексації грошового забезпечення. У задоволенні решти позовних вимог відмовлено.

Задовольняючи позовні вимоги у вказаній частині, суд першої інстанції, з висновком якого погодився суд апеляційної інстанції, виходив із того, що за відсутністю затвердженого особливого порядку індексації військовослужбовців, для нарахування індексації грошового забезпечення забезпечується відповідно до Порядку проведення індексації грошових доходів населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1078 (далі - Постанова №1078).

Беручи до уваги ту обставину, що індексація грошового забезпечення має систематичний (щомісячний) характер, а її правова природа полягає у підтриманні купівельної спроможності рівня заробітної плати (грошового забезпечення) внаслідок її знецінення через подорожчання споживчих товарів і послуг, а тому, вона має бути врахована у складі грошового забезпечення військовослужбовців при розрахунку вихідні виплати та компенсації.

Відмовляючи у задоволенні позовних вимог про включення до складу грошового забезпечення, з якого позивачу обчислені вихідні виплати та компенсації *сум додаткової винагороди, передбаченої Постановою № 168*, суд першої інстанції, з висновком якого погодився суд апеляційної інстанції, виходив із того, що порядок виплати грошової допомоги для оздоровлення передбачено розділом XXIII Порядку виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Збройних Сил України та деяким іншим особам, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 07.06.2018 № 260 (далі - Порядок № 260), відповідно до пункту 6 якого одноразова грошова допомога для оздоровлення визначається з грошового забезпечення, до якого не включаються винагороди.

Суди обох інстанцій констатували, що додаткова винагорода, запроваджена Постановою № 168, носить тимчасовий характер, а тому дійшли висновку, що відповідач при нарахуванні та виплаті позивачу вихідних виплат та компенсації без урахування додаткової грошової винагороди, передбаченої Постановою № 168, діяв на підставі та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

### IV. Короткий зміст та обґрунтування вимог касаційної скарги та її рух у касаційній інстанції. Позиція інших учасників справи

Не погодившись із рішеннями судів попередніх інстанцій, ОСОБА\_1, в інтересах якого діє адвокат Дубок С.М., звернувся до Верховного Суду (далі - Суд) із цією касаційною скаргою, у якій просить скасувати рішення судів попередніх інстанцій в частині відмови у задоволенні позовних вимог та прийняти в цій частині нове рішення, а саме: зобов'язати відповідача доплатити грошову компенсацію за невикористані дні оплачуваних відпусток, обчисливши їх із розміру місячного грошового забезпечення з урахуванням сум додаткової винагороди, передбаченої Постановою № 168.

Як на підставу оскарження судових рішень позивач послався на пункт 1 частини четвертої статті 328 КАС України (далі -- КАС України), що в оскаржуваних судових рішеннях суди попередніх інстанцій застосували норму матеріального права, а саме підпункт 6 розділу XXXI Порядку № 260 - без урахування висновку, викладеного у постанові Верховного Суду від 23 вересня 2024 року в справі № 240/32125/23. Скаржник вважає, що відповідно до вказаного висновку він має право на включення додаткової винагороди до складу грошового забезпечення з якого обчислюється грошова компенсація за невикористану відпустку. Також скаржник звертає увагу на висновок, викладений Верховним Судом, зокрема у постанові від 06.04.2023 у справі № 260/3564/22, відповідно до якого додаткова винагорода є невід'ємною складовою місячного грошового забезпечення.

Касаційна скарга, як указує скаржник, стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики, має виняткове значення для позивача та всіх військовослужбовців.

Ухвалою Верховного Суду від 16.10.2024 відкрито касаційне провадження за цією скаргою.

Згідно з довідкою про доставку електронного листа касаційна скарга доставлена до електронного кабінету В/ч НОМЕР\_2 - 09.10.2024 о 19:10, а ухвалу про відкриття касаційного провадження - 16.10.2024 о 20:26.

Відповідач подав відзив на касаційну скаргу, у якому просить залишити касаційну скаргу без задоволення, а рішення судів першої та апеляційної інстанцій - залишити без змін.

Ухвалою Верховного Суду від 13 січня 2025 року закінчено підготовчі дії у справі та призначено її до розгляду в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами.

### V. Оцінка висновків судів, рішення яких переглядаються, та аргументів учасників справи.

#### Позиція Верховного Суду

Відповідно до частини першої статті 341 КАС України суд касаційної інстанції переглядає судові рішення в межах доводів та вимог касаційної скарги, які стали підставою для відкриття касаційного провадження, та на підставі встановлених фактичних обставин справи перевіряє правильність застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального і процесуального права.

Суд не обмежений доводами та вимогами касаційної скарги, якщо під час розгляду справи буде виявлено порушення норм процесуального права, передбачені пунктами 1, 4-7 частини третьої статті 353, абзацом другим частини першої статті 354 цього Кодексу, а також у разі необхідності врахування висновку щодо застосування норм права, викладеного у постанові Верховного Суду після подання касаційної скарги.

Колегія суддів, перевіривши доводи касаційної скарги позивача та виходячи з меж касаційного перегляду, визначених у статті 341 КАС України, виходить із такого.

За частиною четвертою статті 9 Закону № 2011-ХІІ розміри грошового забезпечення визначає Кабінет Міністрів України, воно має забезпечувати належні умови для комплектування військових формувань та стимулювати високі результати служби. Порядок виплати грошового забезпечення встановлюють Міністр оборони України та керівники відповідних органів.

Відповідно до пункту 1 статті 10-1 Закону № 2011-ХІІ (у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин) військовослужбовцям (окрім строковиків) надаються щорічні основні відпустки зі збереженням грошового, матеріального забезпечення та грошовою допомогою на оздоровлення в розмірі місячного грошового забезпечення.

У рік звільнення таких військовослужбовців за невикористану щорічну основну або додаткову відпустку виплачується грошова компенсація (зокрема і жінкам-військовослужбовцям, які мають дітей) за всі невикористані дні.

Абзацом 7 пункту 2 статті 15 Закону № 2011-ХІІ передбачено, що одноразова грошова допомога за службу під час мобілізації чи особливого періоду виплачується за період від дня призову без урахування попередньої служби, якщо право на таку допомогу раніше не виникло. Виплата здійснюється на день звільнення, а умови та порядок визначаються Кабінетом Міністрів України.

Постановою КМУ від 30 серпня 2017 року № 704 визначено тарифну сітку та додаткові види грошового забезпечення військовослужбовців і деяких інших осіб.

Пунктом 2 цієї постанови встановлено, що грошове забезпечення складається з:

- посадового окладу;
- окладу за військовим (спеціальним) званням;
- щомісячних додаткових видів (підвищення, надбавки, доплати, винагороди постійного характеру, премії);
- одноразових додаткових видів грошового забезпечення.

Порядок виплати визначається, серед інших, Міністром оборони (стаття 9 Закону № 2011-ХІІ).

Механізм та умови виплати грошового забезпечення Збройних Сил України закріплені у Порядку № 260, затвердженому наказом Міністерства оборони України від 07 червня 2018 року № 260.

Пункт 2 розділу I Порядку № 260 (у редакції, чинній на час спірних правовідносин) визначає, що грошове забезпечення охоплює:

- щомісячні основні (посадовий оклад, оклад за званням, надбавка за вислугу років);
- щомісячні додаткові (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди за кібербезпеку, премія);
- одноразові додаткові (винагороди, додаткова винагорода на період воєнного стану, допомоги).

Пунктом 16 розділу I Порядку № 260 встановлено, що інші додаткові виплати, не передбачені цим Порядком, здійснюються згідно з чинним законодавством.

У розділі ХХІІІ Порядку № 260 передбачено, що грошова допомога на оздоровлення визначається з посадового окладу, окладу за званням, надбавки за вислугу років і щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (крім винагород) станом на день підписання наказу про її надання (пункт 6 цього розділу).

Пункт 6 розділу ХХХІ Порядку № 260 визначає, що розрахунок грошового забезпечення за час щорічної відпустки перед звільненням і за не використані дні відпустки здійснюється з урахуванням змін вислуги років та норм грошового забезпечення, яке отримував військовослужбовець за останньою посадою.

За пунктом 5 розділу ХХХІІ Порядку № 260 одноразова грошова допомога при звільненні обчислюється з розміру місячного грошового забезпечення, що включає щомісячні основні та додаткові види (крім винагород) за останньою займаною посадою.

На виконання Указів Президента від 24 лютого 2022 року № 64 та № 69, Кабмін ухвалив постанову від 28 лютого 2022 року № 168, якою на період воєнного стану встановив додаткову винагороду: 30 000 грн щомісячно (крім строковиків); 100 000 грн тим, хто безпосередньо бере участь у бойових діях чи забезпечує оборону в районах ведення бойових дій, пропорційно часу участі. Виплата здійснюється на підставі наказів командирів.

Предметом спору у цій справі є обчислення розміру допомоги на оздоровлення, допомоги при звільненні та грошової компенсації за невикористані відпустки, без урахування суми щомісячної грошової винагороди, передбаченої постановою КМУ № 168 та індексації.

Спірним питанням на стадії касаційного провадження є (не)включення додаткової винагороди, передбаченої пунктом 1 Постанови № 168, до складу грошового забезпечення, з якого обчислюється розмір грошової компенсації за невикористані дні оплачуваних відпусток.

Суди першої та апеляційної інстанцій у цій справі дійшли висновку, що за умовами Порядку № 260, передбачена постановою КМУ № 168 додаткова винагорода не враховується при розрахунку грошової допомоги для оздоровлення, допомоги при звільненні та при обчисленні компенсації за невикористані відпустки.

Позивач у доводах касаційної скарги стверджує, що позиція судів не відповідає висновку щодо застосування підпункту 6 розділу ХХХІІ Порядку № 260 та пункту 1 Постанови № 168 (щодо грошової компенсації) у подібних правовідносинах, викладеному в постанові Верховного Суду від 23 вересня 2024 року в справі № 240/32125/23.

У зазначеній постанові Суд констатував, що, на відміну від правил обчислення розміру допомоги на оздоровлення, підпункт 6 розділу ХХХІІ Порядку № 260 не містить застережень щодо заборони урахування винагороди у складі грошового забезпечення, з якого обчислюється компенсація за всі невикористані військовослужбовцем дні щорічної основної відпустки. Навпаки, за приписами зазначеної норми до такого розрахунку включено щомісячні додаткові види грошового забезпечення, які військовослужбовець отримував за останньою займаною штатною посадою. Тому при обчисленні розміру таких виплат відповідач був зобов'язаний урахувати суму винагороди, яку позивач отримував перед звільненням. З урахуванням того, що додаткова винагорода, запроваджена постановою КМУ № 168, є щомісячним додатковим видом грошового забезпечення (відповідно до довідки Військової частини), яка виплачувалася позивачу з квітня

2022 року по лютий 2023 року, Верховний Суд дійшов висновку, що зазначена винагорода входить до складу грошового забезпечення позивача (як розрахункової величини), з якого обчислюється розмір компенсації за всі невикористані ним дні щорічної основної відпустки.

Таким чином, Верховний Суд зробив висновок, що винагорода, запроваджена постановою КМУ № 168 і виплачувана позивачу як щомісячний додатковий вид грошового забезпечення, має враховуватися у загальній сумі грошового забезпечення для обчислення компенсації за всі невикористані дні щорічної основної відпустки, оскільки підпункт 6 розділу XXXI Порядку № 260 не містить жодних винятків щодо урахування таких винагород.

Суди попередніх інстанцій, розглядаючи цей спір, не дослідили обставин можливості обчислення компенсації за невикористані дні відпустки з урахуванням додаткової винагороди, запровадженої постановою КМУ № 168, оскільки вважали, що підстав для задоволення позову в цій частині немає.

За таких обставин Верховний Суд не погоджується з висновками судів першої та апеляційної інстанцій щодо відсутності підстав для задоволення позову ОСОБА\_1 у цій частині вимог, через що судові рішення слід скасувати.

Водночас в обсязі встановлених у справі обставин суд першої інстанції встановив лише те, що ОСОБА\_1 проходив службу в НОМЕР\_1 прикордонному загоні ДПСУ, був виключений зі списків особового складу наказом від 14.09.2023, а відповідач надав довідку № 240 від 22.09.2023 про суму виплачених одноразових видів грошового забезпечення. Позивач, вважаючи, що виплати здійснено без урахування винагороди за Постановою № 168 та індексації, звернувся із цим позовом.

При цьому суд першої інстанції не досліджував ані наказу відповідача про вихідні виплати та компенсації позивачу, ані порядку визначення її розміру, ані довідки щодо фактичної виплати при звільненні, зокрема сум допомоги та складових цих виплат.

Суди попередніх інстанцій не встановили, чи виплачувалася позивачу винагорода, передбачена Постановою № 168, а також не визначили її розмір і періодичність та не з'ясували, чи входить вона до складу грошового забезпечення позивача (як розрахункової величини), з якої обчислювався розмір компенсації за всі невикористані дні щорічної основної відпустки.

Реальність конкретної обставини фактичної дійсності не може вважатися доведеною лише через неспростування одним із учасників справи (навіть суб'єктом владних повноважень) декларативно проголошеного, але не доказаного твердження іншого учасника, адже це суперечить меті правосуддя - з'ясуванню об'єктивної істини у справі.

Встановлення цієї обставини має вирішальне значення для оцінки наявності предмета та підстав спору в цьому провадженні, а саме, чи існує спір між учасниками щодо стверджуваної бездіяльності військової частини в частині невключення до складу виплаченої позивачу компенсації додаткової винагороди, передбаченої пунктом 1 Постанови № 168.

З огляду на те, що суд касаційної інстанції переглядає судові рішення в межах доводів та вимог касаційної скарги, які стали підставою відкриття касаційного провадження, а питання щодо урахування індексації як розрахункової величини та включення винагороди (Постанова № 168) до грошового забезпечення для розрахунку допомоги на оздоровлення й при звільненні не було підставою відкриття касаційного провадження, колегія суддів не перевіряє судові рішення в цій частині.

Оскільки суди попередніх інстанцій не вжили всіх визначених законом заходів і не встановили всіх фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, Суд вважає їхні висновки про відсутність підстав для задоволення позову (в цій частині) передчасними.

Верховний Суд позбавлений можливості ухвалити рішення по суті заявлених позовних вимог, оскільки суд першої інстанції не встановив та не оцінив необхідних обставин справи, а суд апеляційної інстанції таких порушень не виправив.

Доводи, викладені у касаційній скарзі, частково знайшли підтвердження під час касаційного розгляду.

Водночас посилення скаргника на правову позицію Верховного Суду, викладену в постанові від 06.04.2023 у справі № 260/3564/22, не можна визнати слухним, оскільки тоді розглядалося виключно питання нарахування та виплати додаткової винагороди, передбаченої Постановою КМУ № 168. А отже, спірні правовідносини у справі № 260/3564/22 не є подібними до правовідносин, що розглядаються в цій справі [240/31245/23].

Згідно з пунктом 1 частини другої статті 353 КАС України, підставою для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи на новий розгляд є порушення норм процесуального права, на які посилається скаргник у касаційній скарзі, що унеможливило встановлення фактичних обставин, важливих для правильного вирішення справи, якщо суд не дослідив зібрані у справі докази та за умови висновку про обґрунтованість заявлених у касаційній скарзі підстав касаційного оскарження, передбачених пунктами 1, 2, 3 частини другої статті 328 цього Кодексу.

Справу направляють до суду апеляційної інстанції для продовження розгляду або на новий розгляд, якщо порушення допустив лише цей суд. В усіх інших випадках справу направляють до суду першої інстанції.

За таких обставин колегія суддів Верховного Суду вважає за необхідне скасувати судові рішення в частині та задовольнити касаційну скаргу частково.

Суду першої інстанції під час нового розгляду справи слід урахувати викладене в мотивувальній частині цієї постанови, встановити зазначені в ній обставини, що входять до предмета доказування, дати їм належну юридичну оцінку й ухвалити рішення відповідно до вимог статті 242 КАС України.

## **VI. Висновки щодо розподілу судових витрат**

З огляду на результат касаційного розгляду витрати, понесені у зв'язку з переглядом справи в суді касаційної інстанції, не розподіляються.

Керуючись статтями 341, 345, 349, 353, 355, 356, 359 КАС України, Верховний Суд

## **ПОСТАНОВИВ:**

Касаційну скаргу ОСОБА\_1, в інтересах якого діє адвокат Дубок Сергій Миколайович, задовольнити частково.

Рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 09 травня 2024 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16 вересня 2024 року скасувати, а справу № 240/31245/23 направити до Житомирського окружного адміністративного суду на новий розгляд.

Постанова набирає законної сили з дати її прийняття, є остаточною та не може бути оскаржена.

Судді В.М. Соколов Л.О. Єресько А.Г. Загороднюк