

Профспілка працівників охорони здоров'я України
ДОНЕЦЬКА ОБЛАСНА ОРГАНІЗАЦІЯ
ПРОФСПІЛКИ ПРАЦІВНИКІВ
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ
ОБЛАСНИЙ КОМІТЕТ
Ідентифікаційний код 02658413
83001, м. Донецьк, вул. Артема, 87
тел.(062) 305-11-69, факс (062) 305-11-69

E-mail: donetsk@medprof.org.ua

01.03.2013р. № 05-71

Касаційна скарга на постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року та частину ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 21.02.2013р. по справі № 2а-17130/12/2670

До Вищого адміністративного суду України
01029, м. Київ, вул. Московська,
буд. 8, корп. 5

Відповідач: Кабінет Міністрів України,
01008, м.Київ, вул.Грушевського, 12/2, тел.256-63-33,
ел.пошта: pml@kmu.gov.ua
Справа № 2а-17130/12/2670

03 січня 2013 року, постановою Окружного адміністративного суду міста Києва по справі № 2а-17130/12/2670 (далі – Рішення), було відмовлено у задоволенні нашого Адміністративного позову про визнання недійсними та незаконними частини пункту 4 і пункту 5 постанови Кабінету Міністрів України № 1184 від 14.11.2011 року, а також частини Додатку до неї (далі — Постанова 1184). Вважаючи, що висновки суду, викладені в Рішенні не відповідають обставинам справи та порушують матеріальне і процесуальне законодавство, нами була подана апеляційна скарга, якою ми просили скасувати постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року по справі № 2а-17130/12/2670 та ухвалити нове рішення, яким задовольнити наші позовні вимоги у повному обсязі.

21 лютого 2013р., ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду по справі № 2а-17130/12/2670 (далі — Ухвала), наша апеляційна скарга була задоволена частково, а саме було скасоване рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року по справі № 2а-17130/12/2670, але позовна заява була залишена без розгляду з посиланням на те, що “позивачем без поважних причин пропущено строк звернення до суду”.

Вважаємо, що частина Ухвали суду, якою наш адміністративний позов був залишений без розгляду прийнята з порушенням норм матеріального і процесуального права з наступних підстав:

Статтею 99 КАС України, встановлено, що адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами (частина 1). **Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів** (частина 2). Суд апеляційної інстанції постановляючи оскаржувану Ухвалу 21.02.2013р. помилково пов'язує початок перебігу для нас строку звернення до суду з датою першої офіційної публікації постанови Кабінету Міністрів України № 1184 у офіційному друкованому виданні — газеті “Урядовий кур'єр” № 219 24.11.2011р. Наша організація є неприбутковою, випускати усі офіційні видання ми не зобов'язані і газету “Урядовий кур'єр” на 2011 рік не передплатували, а у вільний продаж у місто Донецьк ця газета не поступала (лист з газети “Урядовий кур'єр” № 447/05 від 03.10.2012р. (том справи I, а.с. 124-125). Суд навіть не з'ясував, чи мали ми фізичну можливість ознайомитися з постановою Кабміну, частину якої оскаржуємо саме 24.11.2012р. Наша організація щороку здійснює передплату “Офіційного вісника України”, і саме з його номеру 90 за 28.11.2011р. ст.3270, ми фактично ознайомилися з офіційним текстом вказаної постанови Кабінету Міністрів України. Але у м.Донецьк, “Офіційний вісник України”, надходить мінімум з двотижневим запізненням і номер 90

за 28.11.2011р. надійшов для розсилу усім передплатникам лише **16.12.2011** року (лист з Донецького поштамту — ЦПЗ № 1 №01/2-1011 від 03.10.2012р. (том справи I, а.с. 120). Чи відносно кожного офіційного ухваленого нормативно-правового акту можна зробити висновок про порушення ним своїх прав, свобод чи інтересів, з чим пов'язується початок шестимісячного строку звернення до адміністративного суду, встановлений ч.2 ст.99 КАС України? На власному прикладі стверджуємо, що ні. Дійсно, у нас виникли питання щодо законності оскаржених пунктів постанови відповідача, але для підтвердження та обґрунтування позовних вимог, нам був потрібен певний час, пов'язаний з необхідністю отримання документальних підтверджень наших припущень, що цілком узгоджується з вимогами пункту 4 частини 1 статті 106 КАС України (вимоги до позовної заяви).

Саме 12 березня 2012 року — з моменту отримання листа-відповіді на наш запит від Секретаріату Кабінету Міністрів України за № 17-12/182 від 02.03.2012р. (том справи I, а.с.9), ми дізналися про незаконне порушення наших інтересів та прав і інтересів тисяч працівників Державної санепідслужби, яких по 6000 щоквартально було приписано до скорочення впродовж 2012 року пунктом 5 постанови Кабінету Міністрів України № 1184 від 14.11.2011р., а з виконанням пункту 4 вказаної постанови Кабміну — звільнено 100% працівників у зв'язку з приписом ліквідації Державної санепідслужби України.

І головне, відповідно до частини 5 статті 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

27 листопада 2012р., ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду по цій самій справі, але за попереднім її № 2а-8124/12/2670 (том справи I, а.с. 224-226), була скасована ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 26.09.2012р. по справі № 2а-8124/12/2670 та визнано незаконним залишення нашого позову без розгляду рішенням суду першої інстанції з підстав “пропуску строку звернення до суду”. Тобто 27.11.2012р., ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду по цій самій справі чітко вирішено, що наша організація звертаючись з позовом до суду 09.06.2012р. шестимісячний строк для оскарження постанови відповідача “фактично не пропустила”; дане рішення набуло чинності, що, на нашу думку, не дозволяло іншому складу суду, який розглядав нашу апеляційну скаргу на постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року по справі № 2а-17130/12/2670, залишати наш позов без розгляду.

З цього приводу, вважаємо за доцільним у Касаційній скарзі зазначити наші аргументи щодо порушення норм матеріального і процесуального права постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року по справі № 2а-17130/12/2670:

Згідно частини 2 статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України, в адміністративних справах про протиправність рішень суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Жодного доказу правомірності прийняття Постанови 1184 відповідач не надав; навпаки, зміст Заперечень відповідача на наш позов та наявні у матеріалах справи документи підтверджують правомірність наших позовних вимог.

Відповідно до частини 3 статті 2 КАС України, у справах щодо оскарження рішень суб'єкта владних повноважень, адміністративному суду потрібно перевірити цілу низку зазначених Кодексом умов.

Розгляд судової справи цілком підтвердив що:

1. Відповідач прийняв оскаржені пункти постанови № 1184 від 14.11.2011р. не на підставі та не у межах повноважень, що передбачені Конституцією та законами України.

Ні в жодній статті Основного Закону, ні у жодній нормі Закону України “Про Кабінет Міністрів України”, на який у своїх запереченнях на позов переважно посилався відповідач

— не дано право приймати рішення не тільки у порушення Регламенту Кабінету Міністрів України (затв. постановою Кабінету Міністрів України № 950 від 18.07.2007р.), але і у порушення Закону України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” від 24.02.1994р. (далі — Закон про санепідблагополуччя). Закон про санепідблагополуччя який є **спеціальним** відносно правовідносин, регулювання яких розглядалося у даній справі та юридично має переваги у застосуванні по відношенню з застосуванням норм Закону України “Про центральні органи виконавчої влади” від 17.03.2011р.

2. Фактично, судом першої інстанції незаконно підтримана позиція відповідача щодо права Кабінету Міністрів України реорганізовувати і ліквідувати міністерства, інші центральні органи виконавчої влади відповідно до Закону, яку представник відповідача аргументував посиланням на пункт “91” (очевидно, мався на увазі пункт “9-1”, бо їх усього 10) статті 116 Конституції України (том справи II, а.с.32). Таким правом дійсно наділявся відповідач завдяки доповненням статті 116 Конституції України пунктом “9-1” Законом України “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV від 08.12.2004р. Проте, доля цього Закону відома — рішенням Конституційного Суду України по справі № 20-рп від 30.09.2009р. цей Закон та внесені ним зміни до Основного Закону **визнані неконституційними**.

Повноважень у відповідача давати доручення Міністерству охорони здоров'я України здійснювати заходи **щодо ліквідації** бюджетних закладів, установ і організацій, які належать до сфери управління останнього то б то Державні санітарно-епідеміологічні підстанції — **не було**.

Це також підтверджується тим, що поза увагою суду залишилися аргументи з нашого позову про порушення відповідачем при прийнятті оскарженої частини постанови № 1184 від 14.11.2011р. (зі змінами внесеними до неї постановою Кабінету Міністрів України № 1050 від 14.11.2012р.) вимог частин 6 та 7 статті 31 Закону про санепідблагополуччя відповідно до яких, установи і заклади державної санітарно-епідеміологічної служби центрального органу виконавчої влади в галузі охорони здоров'я є юридичними особами, а їх **мережа, організаційна структура встановлюються головним державним санітарним лікарем України**.

Мережа та організаційна структура установ, закладів, частин і підрозділів державної санітарно-епідеміологічної служби інших державних органів, зазначених у частині першій вказаної статті Закону про санепідблагополуччя, встановлюються головними державними санітарними лікарями відповідних державних органів за погодженням з головним державним санітарним лікарем України.

Створення та ліквідація установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби центрального органу виконавчої влади в галузі охорони здоров'я здійснюються рішенням його керівника в установленому законодавством порядку за поданням головного державного санітарного лікаря України, а установ, закладів, частин і підрозділів державної санітарно-епідеміологічної служби інших державних органів - їх керівниками за погодженням з головним державним санітарним лікарем України.

Таким чином, висновки суду першої інстанції щодо законності прийняття відповідачем оскаржуваної у позові частини пункту 4 Постанови 1184 **не ґрунтуються на законі**.

3. У суді відповідач не довів, що оскаржені пункти Постанови 1184 були прийняті неупереджено.

Це, наприклад, підтверджується тим, що у своїх Запереченнях на позов представник відповідача стверджує, що пункт 1 параграфу 43 Регламенту Кабінету Міністрів України, зобов'язує відповідача організувати громадські обговорення проектів актів Кабміну лише у випадках, коли вони мають важливе суспільне значення і стосуються прав і обов'язків

громадян. Проте у ході судового засідання з нашого боку було доведено, що таке ствердження цілком відрізняється від того, що відбулося на практиці. Частина 4 статті 49 Конституції України поклала на Державу обов'язок забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя і ця норма Основного Закону міститься у його розділі II “Права, свободи та обов'язки людини і громадянина”. Таким чином, відповідач, приписуючи ліквідацію тих органів, які за Законом про санепідблагополуччя останнє зобов'язаний забезпечити у державі, навіть і не збирався попередньо обговорювати це питання з громадськістю. Відповідач приписав пунктом 5 Постанови 1184 скорочувати (звільняти за скороченням) безпідставно десятки тисяч членів Профспілки працівників охорони здоров'я України — і попередньо не погодив це питання з самою галузевою Профспілкою (підтверджено у черговому Зверненні галузевої Профспілки до відповідача від 30.11.2012р. (том справи II, а.с.20-21)). Додатково, відповідач незаконно проігнорував як принципи соціального партнерства, так і позицію свого головного соціального партнера — Федерацію профспілок України, яка є законним представником понад 8 мільйонів громадян - членів різних профспілок, про що також свідчить Заява Ради Федерації профспілок України від 12.12.2012р. (том справи II, а.с.22-24).

Прийнята відповідачем Постанова 1184 ще і внутрішньо суперечлива. З одного боку, приписується довести на 01.01.2013р. граничну чисельність працівників Держсанепідслужби України до так і невідомо чим обґрунтованої цифри — спочатку 29996, а потім вже 7500 пунктом 5 Постанови 1184 у системному зв'язку з частиною Додатку до неї, а за пунктом 4 Постанови 1184 взагалі на 01.01.2013р. усі Державні СЕС ліквідували, що потягнуло 100% звільнення за скороченням усіх їх працівників (у т.ч. і членів нашої Профспілки). Це також вказує на незаконність частини Постанови 1184, яку оскаржуємо.

4. Поза належної уваги суду залишений факт того, що Пояснювальна записка до “проекту” Постанови 1184 за підписом Міністра юстиції України датована 16.11.2011р. (том справи I, а.с. 82-83), а сама Постанова 1184 від 14.11.2011р.

Такий факт також прямо вказує, що Постанова 1184 прийнята недобросовісно та нерозсудливо.

Безпідставно поза увагою суду першої інстанції залишилися і інші наші докази по справі. Лист Секретаріату Кабінету Міністрів № 17-12/182 від 02.03.2012р. (том справи I, а.с.9), з якого слідує, що відповідачу не відомо, про документальні обґрунтування затвердження Постановою 1184 граничної чисельності працівників територіальних органів Державної санітарно-епідеміологічної служби на 01.01.2013 року саме як 29996 (на сьогодні це вже 7500 і також без відповіді на чому ґрунтується ця цифра). Вказаним листом, Секретаріат Кабінету Міністрів України посилається на компетентність Міністерства охорони здоров'я України в цьому питанні. Однак, листом №11.01-29/17 від 06.01.2012р. (том справи I, а.с.10), **МОЗ України стверджує, що Міністерство охорони здоров'я України та Держсанепідслужба України не опрацьовували та не погоджували проект Постанови 1184.** Суд першої інстанції безпідставно і це порохував законним.

5. Підтримка судом позиції представника відповідача про виконання Указу Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” № 1085/2010 від 09.12.2010р. (далі — Указ) під час прийняття оскаржуваних пунктів Постанови 1184 є помилковою.

Абзацом 21 пункту 1 Указу (у його редакції, яка діяла на час прийняття Постанови 1184) чітко вказано “утворити” Державну санітарно-епідеміологічну службу України, поклавши на цю Службу функції з реалізації державної політики у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Пунктом 2 Указу приписано ліквідувати наступні заклади та установи:

“Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду, поклавши його функції на Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України та Державну інспекцію техногенної безпеки України;

Вищу атестаційну комісію України, поклавши її функції на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України;

Український інститут національної пам'яті;

Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва;

Державний комітет України у справах національностей та релігій.”

Ніяких доручень ліквідувати те, що було створено Президентом України, Президент України не доручав. У будь-якому випадку, Закон про санепідблагополуччя є спеціальним та вищим за юридичною силою, ніж Указ.

6. Суд першої інстанції, приймаючи 03.01.2013р. постанову, також посилається на ч.7 ст. 21 Закону України “Про Кабінет Міністрів України від 07.10.2010р., якою визначено, що останній затверджує граничну чисельність працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України для утримання органів виконавчої влади. Проте затверджуючи граничну чисельність працівників Державної санепідслужби України на 01.01.2013р. Постановою 1184 (від 14.11.2011р. зі змінами постановою Кабінету Міністрів України № 1050 від 14.11.2012р.) не врахований факт того, що Державний бюджет України на 2013 рік ще навіть не існував у проекті (проект Закону України “Про Державний бюджет України на 2013 рік” був зареєстрований у Верховній Раді 03.12.2012р. за № 11000, а сам Закон був прийнятий 06.12.2012р.).

7. Процесуальні порушення судом першої інстанції, на жаль, також мали місце під час усього розгляду справи, що призвело і, навіть сприяло, фактичному виконанню оскаржених протиправних пунктів Постанови 1184.

Частиною 7 статті 171 КАС встановлено, що Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується протягом розумного строку, але не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на один місяць. У разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акту суд зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений. Оголошення має бути опубліковано не пізніше як за сім днів до судового розгляду (частини 3 та 5 статті 171КАС України).

14.06.2012р. був зареєстрований наш позов. При призначенні справи до розгляду спочатку на 10.09.2012р. (не відбулося, суддя-доповідач була на навчанні), потім на 26.09.2012р. — суд не давав вказівки відповідачу надрукувати відповідне оголошення на виконання вимог ст. 171 КАС; теж саме не зробив суд і призначивши справу до розгляду ухвалою від 17.12.2012р. на 25.12.2012р. Лише наші наполягання на необхідності дотримання вказаних вимог КАС та виконання функцій кур'єру, — сприяли надрукуванню оголошення (звертаємо увагу суду не у газеті “Урядовий кур'єр”, що додатково підтверджує допустимість неоформлення підписки на це видання) у Офіційному віснику України 24.12.2012р. за № 96 та розгляду справи лише 03.01.2013р...

На переважну більшість наших запитань під час розгляду справи 03.01.2013р. до представника відповідача, суд або відповідав сам, або відміняв них, вказуючи на те, що суд почув на них відповідь у запереченнях представника відповідача, а нам знати відповіді на наші ж запитання непотрібно, тому що нібито ці відповіді важливі тільки для суду? Під час дослідження доказів, суд на одне з прохань звернути увагу на певний письмовий доказ,

заявив, що непотрібно це робити, бо суду відомо, про що представник позивача хоче сказати...

Все це, на нашу думу, вказує на упередженість суду, під час розгляду справи та ухваленню Рішення, яке не відповідає фактичним обставинам справи.

На підставі викладеного, у порядку частини 4 статті 49, ст.ст.55 та 124 Конституції України, ст. 211, п.3 ч.1 ст. 215, ст.229 та ч. 2 ст.230 КАС України, —

просимо:

1. З урахуванням великої суспільної значимості порушених питань та з метою забезпечення прав тисяч працівників ліквідованих установ Державної санепідслужби України, усього населення країни на належне санепідблагополуччя, до ухвалення рішення по касаційній скарзі — заборонити усім Державним реєстраторам в Україні виключати з Єдиного Державного реєстру юридичних осіб і фізичних осіб підприємців бюджетні заклади, установи і організації — санітарно-епідеміологічні станції.

2. Розглянути касаційну скаргу за участю представника позивача.

3. Скасувати ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 21 лютого 2013р., по справі № 2а-17130/12/267 в частині, якою наша позовна заява була залишена без розгляду.

4. Скасувати постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013 року по справі № 2а-17130/12/2670.

5. Прийняти нове рішення, яким задовольнити наші позовні вимоги у повному обсязі.

Додатки:

1. Копія Касаційної скарги № 05-70 від 01.03.2013р. — 1 прим. на 6 арк.;
2. Клопотання про заборону усім Державним реєстраторам в Україні виключати з Єдиного Державного реєстру юридичних осіб і фізичних осіб підприємців бюджетні заклади, установи і організації — санітарно-епідеміологічні станції (з додатками) - 1 прим. на 15 арк.;
3. Копія ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 21 лютого 2013р. по справі № 2а-17130/12/267 — 1 прим. на 3 стор.;
4. Копія ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 22 лютого 2013р. по справі № 2а-17130/12/267 — 1 прим. на 2 арк.;
5. Копія ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 27 листопада 2012р. по справі № 2а-8124/12/2670 — 1 прим. на 3 арк.;
6. Копія постанови Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.01.2013р. по справі № 2а-17130/12/2670 — 1 прим. на 5 арк.;
7. Довіреність на повноваження Маловичка С.П. — 1 прим. на 1 арк.
8. Квитанція про сплату судового збору — 1 прим. на 1 арк.

Заст.голови
з правової роботи



С.П.Маловичко