

КОПІЯ



## ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД міста Києва

01601, м.Київ, вул. Командарма Каменєва 8, корпус 1

### ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ м. Київ

03 січня 2013 року

16:02

№ 2а-17130/12/2670

Окружний адміністративний суд міста Києва у складі колегії суддів: головуюча суддя Власенкова О.О., судді Головань О.В. та Бояринцева М.А., при секретарі судового засідання Островській О.В. у відкритому судовому засіданні розглянув та вирішив адміністративну справу

за Донецької обласної організації профспілки працівників охорони здоров'я  
позовом України  
до Кабінету Міністрів України  
про визнання недійсними пунктів 4, 5 постанови Кабінету Міністрів України  
від 14 листопада 2011 року №1184 та додатку до постанови

Позивач звернувся до суду з позовом до відповідача, в якому з урахуванням заяви від 24 грудня 2012 року просить визнати недійсними та незаконними:

- пункт 4 постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2011 року № 1184 «Про затвердження граничної чисельності працівників територіальних органів центральних органів виконавчої влади» в частині, згідно з якою Міністерству охорони здоров'я доручено здійснити заходи щодо ліквідації бюджетних установ та підприємств, працівники яких здійснюють функції, передбачені положеннями про центральні органи виконавчої влади;

- пункт 5 згаданої постанови Кабінету Міністрів України, відповідно до якого Міністерству охорони здоров'я разом з Держсанепідслужбою доручено забезпечити скорочення у 2012 році щокварталу не менше від 6 тис.працівників установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, які функціонують у системі Міністерства охорони здоров'я, до досягнення затвердженої цією постановою граничної чисельності працівників територіальних органів Держсанепідслужби;

- визнати недійсною та незаконною частину додатку до вищевказаної постанови Кабінету Міністрів України (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 року № 1050), яким на 01 січня 2013 року встановлено граничну чисельність працівників Держсанепідслужби 7 500, у тому числі державних службовців 2500».

Позовні вимоги вмотивовані тим, що оскаржувана постанова Кабінету Міністрів України суперечить статті 36 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного здоров'я населення», оскільки лише Міністерство охорони здоров'я України уповноважене встановлювати нормативи забезпечення фахівцями державної санітарно-епідеміологічної служби. До того ж згідно з додатками 38-44, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23 лютого 2000 року № 33 «Про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я», встановлено науково-обґрунтовані нормативи та принципи формування штатів працівників Держсанепідслужби залежно від чисельності населення певної адміністративно-територіальної одиниці України.



\*316\*1687084\*1\*

Також позивач вказує на порушення Кабінетом Міністрів України процедури прийняття оскаржуваної постанови, оскільки її проект не погоджувався із заінтересованим органами, в тому числі з Міністерством охорони здоров'я України, а пояснювальна записка Міністерства юстиції України - розробника проекту цієї постанови датована 16 листопада 2011 року, тоді як саму постанову відповідачем видано 14 листопада 2011 року

Крім того, постанову видано без проведення консультацій з громадськістю у формі публічного обговорення, що суперечить Регламенту Кабінету Міністрів України.

У судовому засіданні представник позивача позов підтримав, просив його задоволити.

Представник відповідача щодо позову заперечив, стверджуючи про його необґрунтованість.

Станом на день судового розгляду справи 03 січня 2013 року в установленому порядку в Офіційному віснику України (ст.167, 2012, № 96) опубліковано оголошення про відкриття провадження у цій адміністративній справі і призначення її до судового розгляду.

Заслухавши пояснення учасників судового процесу, дослідивши докази, що містяться у справі, суд

#### **ВСТАНОВИВ:**

14 листопада 2011 року Кабінетом Міністрів України видано постанову № 1184 «Про затвердження граничної чисельності працівників територіальних органів центральних органів виконавчої влади».

Згідно з пунктом 4 цієї постанови Кабінет Міністрів України доручив, зокрема, Міністерству охорони здоров'я здійснити заходи щодо ліквідації бюджетних установ та підприємств, працівники яких здійснюють функції, передбачені положеннями про центральні органи виконавчої влади.

Пунктом 5 вказаної постанови Кабінет Міністрів України Міністерству охорони здоров'я разом з Держсанепідслужбою доручено забезпечити скорочення у 2012 році щокварталу не менше ніж 6 тис. працівників установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, які функціонують у системі Міністерства охорони здоров'я, до досягнення затвердженої цією постановою граничної чисельності працівників територіальних органів Держсанепідслужби.

Згідно з додатком до згаданої постанови, в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 року № 1050), на 01 січня 2013 року встановлено граничну чисельність працівників Держсанепідслужби 7 500, у тому числі державних службовців 2500».

Суд не погоджується з доводами позивача про незаконність вказаних приписів оскаржуваної постанови з огляду на таке.

Відповідно до статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

Статтею 116 Конституції України встановлено, що Кабінет Міністрів України, зокрема, спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади (пункт 9), здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (пункт 10).

Згідно з частиною 1 статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

З указаною нормою Конституції України кореспондується частина 1 статті 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», згідно з якою Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України видає обов'язкові для виконання акти - постанови і розпорядження.

У відповідності до частини 2 статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Пунктом 9 частини 1 статті 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до



\*316\*1687084\*1\*

основних завдань Кабінету Міністрів України, поміж іншого, також віднесено спрямування та координацію роботи міністерств, інших органів виконавчої влади.

Частиною 1 статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначено, що Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України.

Указом Президента України від 09 грудня 2010 року №1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», виданого з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління, утворено, зокрема, Держсанепідслужбу як окремий центральний орган виконавчої влади, працівники якої отримали статус державних службовців.

Указом Президента України від 06 квітня 2011 року № 400/2011 затверджено Положення про Держсанепідслужбу, яка є центральним органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади у галузі охорони здоров'я та утворюється для забезпечення реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

До видання Президентом України згаданого Указу функції контролюючого органу у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення виконували санітарно-епідеміологічні станції, які були закладами здоров'я та знаходились у сфері управління Міністерство охорони здоров'я України і не належали до органів виконавчої влади, а їх працівники не були державними службовцями та на них не поширювалось антикорупційне законодавство.

З набранням чинності Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» відповідно до частини 3 статті 2 цього Закону підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, не можуть здійснювати владні повноваження, крім випадків, визначених законом.

За наведених обставин суд погоджується з доводами відповідача стосовно необхідності здійснення ним заходів щодо ліквідації бюджетних установ та підприємств, які знаходяться, зокрема, у сфері управління Міністерства охорони здоров'я України, і працівники яких здійснюють функції, передбачені Положенням про Держсанепідслужбу, що має на меті усунення дублювання повноважень, наданих новоствореній Держсанепідслужбі та бюджетним установам і підприємствам, які підпорядковувалися Міністерству охорони здоров'я України.

Відтак, пункт 4 оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України, яким, зокрема, Міністерству охорони здоров'я доручено здійснити заходи щодо ліквідації бюджетних установ та підприємств, працівники яких здійснюють функції, передбачені положеннями про центральні органи виконавчої влади, є правомірним, тому підстави для визнання його незаконним і недійсним у суду відсутні.

Водночас у суду відсутні підстави для визнання недійсним та незаконним пункту 5 оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України, яким доручено Міністерству охорони здоров'я разом з Держсанепідслужбою забезпечити скорочення у 2012 році щокварталу не менше від 6 тис.працівників установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, які функціонують у системі Міністерства охорони здоров'я, до досягнення затвердженої цією постановою граничної чисельності працівників територіальних органів Держсанепідслужби, та додатку до цієї постанови в частині визначення граничної чисельності працівників Держсанепідслужби, що пояснюється наступним.

Згідно з абзацом 8 пункту 6 частини 1 статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України у сфері вдосконалення державного управління затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади.



\*316\*1687084\*1\*

Частиною 7 статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначено, що Кабінет Міністрів України затверджує граничну чисельність працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України для утримання органів виконавчої влади.

Відповідно до підпункту 2 пункту 7 Указу Президента України від 09 грудня 2010 року №1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Кабінету Міністрів України доручено забезпечити в процесі ліквідації, реорганізації центральних органів виконавчої влади скорочення чисельності державних службовців, які працюють в центральних органах виконавчої влади, не менше, ніж на 30 відсотків.

Підпунктом 10 пункту 7 названого Указу Президент України зобов'язав Кабінет Міністрів України привести свої рішення у відповідність із цим Указом.

Повноваження Кабінету Міністрів України щодо затвердження граничної чисельності державних службовців та працівників Держсанепідслужби України визначено пунктом 13 Положення про Держсанепідслужбу, затвердженого Указом Президента України від 06 квітня 2011 року № 400/2011

При цьому суд не бере до уваги доводи позивача про невідповідність постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2011 року № 1184 в оскаржуваній частині вимогам статті 36 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного здоров'я населення», згідно з якою нормативи забезпечення фахівцями, а саме лікарями та молодшими медичними спеціалістами для державної санітарно-епідеміологічної служби встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, тобто Міністерством охорони здоров'я України, оскільки згаданою постановою Кабінет Міністрів України не встановлює нормативи забезпечення Держсанепідслужби відповідними фахівцями

Разом з тим суд критично сприймає твердження позивача про невідповідність оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України наказу Міністерства охорони здоров'я України від 23 лютого 2000 року № 33 «Про штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я» через те, що в ієрархії законодавчих актів згаданий наказ є актом нижчої юридичної сили ніж постанова Кабінету Міністрів України, що позбавляє суд можливості оцінити цю постанову на відповідність згаданому наказу.

Відповідно до частини третьої статті 113 Конституції України, частини першої статті 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України видає обов'язкові для виконання акти на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України.

Відтак, при виданні постанов і розпоряджень Кабінет Міністрів України повинен керуватися виключно Конституцією України, законами України та актами Президента України.

З урахуванням викладеного під час розгляду судом справи щодо оскарження постанови Кабінету Міністрів України, суд вправі здійснювати її перевірку лише на предмет відповідності законам та актам Президента України, що позбавляє його обов'язку оцінювати цю постанову на відповідність іншим постановам Кабінету Міністрів України.

Відтак, не заслуговують на увагу доводи позивача про незаконність оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України у зв'язку з порушенням процедури її прийняття, визначеної Регламентом Кабінету Міністрів України, які полягають в тому що:

- проект постанови не погоджено з усіма заінтересованими органами, в тому числі з Міністерством охорони здоров'я України, тоді як згідно з пунктом 5 цього ж параграфу Регламенту Кабінету Міністрів України проект акта Кабінету Міністрів підлягає обов'язковому погодженню усіма заінтересованими органами, а також Мінфіном та Мінекономрозвитку (за винятком проекту розпорядження з кадрових питань);

- пояснювальна записка Міністерства юстиції України – головного розробника оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України до її проекту датована 16 листопада 2011 року, тоді як постанова видана 14 листопада 2011 року;

- прийняття постанови не супроводжувалося проведенням консультацій з громадськістю у формі публічного обговорення згідно з пунктом 1 параграфу 42 Регламенту



Кабінету Міністрів України, відповідно до якого розробник організовує громадське обговорення проектів актів Кабінету Міністрів у випадках, коли вони мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян, а також проектів, які передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, зокрема, організаціям недержавної форми власності.

Оскільки Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950, та оскаржувана постанова Кабінету Міністрів України є актами однакової юридичної сили, суд не здійснює перевірку останньої на її відповідність Регламенту Кабінету Міністрів України.

При цьому прийняття згаданої постанови Кабінету Міністрів України не потребувало попереднього громадського обговорення її проекту, оскільки ця постанова є наслідком реалізації Кабінетом Міністрів України його повноважень щодо затвердження граничної чисельності працівників органів виконавчої влади, які відносяться до сфери вдосконалення державного управління.

Окрім того, за загальним правилом, недодержання процедури прийняття оскаржуваного рішення, може бути підставою для визнання такого рішення протиправним чи недійсним лише тоді, коли відповідне порушення спричинило прийняття рішення, неправильного по суті.

З огляду на те, що оскаржувана постанова Кабінету Міністрів України в цілому узгоджується з вимогами чинного законодавства і є правильною по суті, суд вважає за необхідне відмовити у задоволенні позову.

Керуючись статтями 158-163 КАС України, суд

#### **ПОСТАНОВИВ:**

Відмовити у задоволенні позову.

*Постанова набирає законної сили у порядку та строки, встановлені статтею 254 КАС України, та може бути оскаржена у порядку та строки, встановлені статтями 185-187 КАС України.*

**Головуюча суддя**

судді



**О.О.Власенкова**

**О.В.Головань**

**М.А.Бояринцева**



\*316\*1687084\*1\*