

ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

м. Київ

13 січня 2010 року 09:47 № 2а-14068/09/2670

За позовом Заступника Генерального прокурора України
до Кабінету Міністрів України
про визнання незаконним та нечинним п. 14 постанови Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 року
№ 530
Головуючий суддя Вовк П.В.,
Судді Кузьменко В.А., Маруліна Л.О.

Секретар судового засідання Голод В.С.

Представники:
від позивача Ходаківський М.П.

від відповідача Золотухіна Г.О.

На підставі ч. 3 ст. 160 КАСУ в судовому засіданні 13.01.2010 проголошено вступну та резолютивну частини постанови. Повний текст складено і підписано 18.01.2010.

ОБСТАВИНИ СПРАВИ:

Заступник Генерального прокурора України звернувся до Округного адміністративного суду міста Києва з позовом до Кабінету Міністрів України про визнання незаконним та нечинним п.14 постанови Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 року № 530 "Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян".

Ухвалою Округного адміністративного суду м. Києва від 18.11.2009 відкрито провадження в адміністративній справі № 2а-14068/09/2670.

13.01.2010 року у судовому засіданні представник позивача позов підтримав та просить його задовольнити.

Позовні вимоги мотивовані тим, що позивач провів перевірку за колективним зверненням педагогічних працівників загальноосвітньої школи I-II ступенів с. Біла Тернопільської області щодо порушення їх прав на безоплатне користування житлом з опаленням і освітленням встановив, що п. 14 постанови КМУ № 530 від 28.05.2008 року передбачено, що пільги, компенсації та гарантії, на які згідно із законами мають право окремі категорії працівників, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія, інші послуги) тощо надаються за умови, якщо їх розмір у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом пільговика за попередні шість місяців не перевищує 900 гривень, що на думку позивача є не законним оскільки, відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України, основи соціального захисту визначаються виключно законами України, а Законом України "Про освіту" та іншими законодавчими актами, які передбачають пільги таким особам, не встановлено обмеження щодо надання пільг залежно від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика. У зв'язку з чим на підставі ст. 21 Закону України «Про прокуратуру», 20.10.2009 року позивачем винесено протест № 07/1/1-363 вих-09 на п. 14 постанови КМУ № 530 від 28.05.2008 року, який відповідачем відхилено, а тому на підставі абз. 4 ст. 21 Закону України «Про прокуратуру», прокурор звернувся з даною позовною заявою до суду.

Представник відповідача проти позову заперечує та просить відмовити у його задоволенні з підстав викладених у письмових запереченнях, які долучено до матеріалів справи, а саме відповідач зазначає, що постанова № 530 в частині спірного пункту є законною та такою, що видана Кабінетом Міністрів України в межах повноважень та з дотриманням норм діючого законодавства оскільки, згідно з підпунктом "в" підпункту 1 пункту 49 розділу II Закон України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» абзац 1 частини четвертої статті 57 Закону України «Про освіту» доповнено реченням такого змісту: "Пільги на безплатне користування житлом з опаленням та освітленням, передбачені абзацом першим цього пункту, надаються

працівникам за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом працівника за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та пенсіонерам за умови, якщо середньомісячний сукупний доход сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України", а тому право на пільги, встановлені абзацом першим частини четвертої статті 57 Закону України «Про освіту», надаються особам, середньомісячний сукупний доход яких не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу.

Крім того, відповідач зазначає, що Заступник Генерального прокурора України не є належним позивачем у даній справі та не має права оскаржувати даний нормативно-правовий акт оскільки, даний акт не застосовується до позивача, а відповідно до ст. 171 КАС України, яка встановлює особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів, право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт.

Дослідивши матеріали справи, суд –

ВСТАНОВИВ:

28.05.2008 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 530 "Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян", пунктом 14 якої встановлено, що пільги, компенсації та гарантії, на які згідно із законами мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи начальницького і рядового складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія, інші послуги), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом пільговика за попередні шість місяців не перевищує 900 гривень.

На підставі звернень педагогічних працівників загальноосвітньої школи I-II ступенів с. Біла Тернопільської області щодо порушення їх прав на безоплатне користування житлом з опаленням і освітленням, Генеральною прокуратурою проведено перевірку відповідності закону п.14 вищезазначеної постанови.

За результатом проведеної перевірки, позивач прийшов до висновку, що п. 14 постанови КМУ № 530 від 28.05.2008 року підлягає скасуванню оскільки, відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України, основи соціального захисту визначаються виключно законами України, а Законом України "Про освіту" педагогічним працівникам, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, державою гарантоване право на безоплатне користування житлом з опаленням і освітленням у межах встановлених норм і не цей закон, ні жоден законодавчий акт, який передбачає пільги таким особам, не встановлює обмеження щодо їх надання незалежно від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» при виявленні порушень закону прокурор або його заступник у межах своєї компетенції мають право опротестувати акти Прем'єр-міністра України, Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевих Рад, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також рішення і дії посадових осіб.

Відповідно до абз 1, 2 ст. 21 Закону України «Про прокуратуру» протест на акт, що суперечить закону, приноситься прокурором, його заступником до органу, який його видав, або до вищестоящего органу. У такому ж порядку приноситься протест на незаконні рішення чи дії посадової особи. У протесті прокурор ставить питання про скасування акта або приведення його у відповідність з законом, а також припинення незаконної дії посадової особи, поновлення порушеного права. Протест прокурора зупиняє дію опротестованого акта і підлягає обов'язковому розгляду відповідним органом або посадовою особою у десятиденний строк після його надходження.

20.10.2009 року на підставі ст. 21 Закону України «Про прокуратуру», Заступником Генерального прокурора України внесено протест на постанову КМУ № 530 від 28.05.2008 року, в кому Заступник Генерального прокурора України з викладених у протесті підстав запропонував відповідачу скасувати п.14 постанову КМУ № 530 від 28.05.2008 року.

Розглянувши протест Заступника Генерального прокурора України від 20.10.2009 року на постанову КМУ № 530 від 28.05.2008 року, відповідачем прийнято рішення (лист № 14018/0/2-09 від 30.10.09) про його відхилення, яке отримано позивачем 02.11.2009 року, про що свідчить відбиток штампу вхідної

кореспонденції.

Відповідно до абз. 4 ст. 21 Закону України «Про прокуратуру» у разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися з заявою до суду про визнання акта незаконним. Заяву до суду може бути подано протягом п'ятнадцяти днів з моменту одержання повідомлення про відхилення протесту або закінчення передбаченого законом строку для його розгляду. Подача такої заяви зупиняє дію правового акта.

Таким чином, Законом України «Про прокуратуру» прямо встановлено право прокурора на звернення до суду з заявою про визнання акта незаконним у разі відхилення раніше внесеного протесту щодо оскаржуваного акту, а тому твердження відповідача, що у даному випадку, Заступник Генерального прокурора України не є належним позивачем, є безпідставними.

Відповідно до частини 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки.

Відповідно до частини 4 ст. 57 Закону України «Про освіту», яка встановлює гарантії держави педагогічним, науково-педагогічним працівникам та іншим категоріям працівників навчальних закладів, педагогічним працівникам, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, а також пенсіонерам, які раніше працювали педагогічними працівниками в цих населених пунктах і проживають у них, держава відповідно до чинного законодавства забезпечує безплатне користування житлом з опаленням і освітленням у межах встановлених норм. Пільги на безплатне користування житлом з опаленням та освітленням, передбачені абзацом першим цього пункту, надаються працівникам за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом працівника за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та пенсіонерам за умови, якщо середньомісячний сукупний доход сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

При цьому, речення абзацу першого частини четвертої ст. 57 Закону України «Про освіту» - "Пільги на безплатне користування житлом з опаленням та освітленням, передбачені абзацом першим цього пункту, надаються працівникам за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом працівника за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та пенсіонерам за умови, якщо середньомісячний сукупний доход сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України" доповнено відповідно до підпункту "в" підпункту 1 пункту 49 розділу II Закону України від 28.12.2007 р. N 107-VI "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів».

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. N 10-рп/2008 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1 - 4, 6 - 22, 24 - 100 розділу II Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" зміни, внесені підпунктом "в" підпункту 1 пункту 49 розділу II Закону України від 28.12.2007 р. N 107-VI, визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Відповідно до частини 2 статті 152 Конституції України закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

Таким чином, зміни внесені до абзацу першого частини четвертої ст. 57 Закону України «Про

освіту» підпунктом "в" підпункту 1 пункту 49 розділу II Закону України від 28.12.2007 р. N 107-VI "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів» втратили чинність з 22.05.2008 року.

Отже, з 22.05.2008 року почали діяти положення абзацу першого частини четвертої ст. 57 Закону України «Про освіту», які діяли до внесення змін до даної норми підпунктом "в" підпункту 1 пункту 49 розділу II Закону України від 28.12.2007 р. N 107-VI "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів», які встановлюють, що педагогічним працівникам, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, а також пенсіонерам, які раніше працювали педагогічними працівниками в цих населених пунктах і проживають у них, держава відповідно до чинного законодавства забезпечує безплатне користування житлом з опаленням і освітленням у межах встановлених норм.

Відповідно до ч. 1 ст. 55 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 16.05.2008, № 279-VI Постанови Кабінету Міністрів України, крім постанов, що містять інформацію з обмеженим доступом, набирають чинності з дня їх офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими постановами, але не раніше дня їх опублікування.

Постанову КМУ № 530 від 22.05.2008 року опубліковано в газеті Урядовий кур'єр, N 107 від 12.06.2008 року.

Таким чином, постанова Кабінету Міністрів України № 530 від 28.05.2008 року, набрала законної сили з дати офіційного опублікування (12.06.2008 року), тобто після набрання чинності Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. N 10-рп/2008.

Аналізуючи положення ч. 4 ст. 57 Закону України «Про освіту» суд прийшов до висновку, що дана норма не встановлює обмеження надання державою гарантій педагогічним, науково-педагогічним працівникам та іншим категоріям працівників навчальних закладів, педагогічним працівникам, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, а також пенсіонерам, які раніше працювали педагогічними працівниками в цих населених пунктах і проживають у них від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

Крім того, суд звертає увагу, що відповідачем під час прийняття постанови № 530 від 22.05.08 не враховано зауваження Міністерства юстиції України, а саме відповідно до висновку Міністерства юстиції України за результатами правової експертизи проекту постанови КМУ "Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян", копію якого додано до матеріалів справи, Мін'юст крім іншого, вказує, що пункт проекту вищезазначеної постанови, яким передбачається встановити що пільги, компенсації та гарантії, на які згідно із законами мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи начальницького і рядового складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія, інші послуги), безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються за умови, якщо розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із середньомісячним сукупним доходом пільговика за попередні шість місяців не перевищує 900 гривень, слід виключити оскільки, жоден законодавчий акт, який встановлює пільги таким особам, не встановлює обмеження щодо їх розміру в залежності від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

Проаналізувавши чинне законодавство, яке встановлює пільги, компенсації та гарантій, на які згідно із законами мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи начальницького і рядового складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія, інші послуги), безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, суд прийшов до висновку, що жоден законодавчий акт, який встановлює пільги таким особам, не встановлює обмеження щодо їх розміру в залежності від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

Так, наприклад положення ст. 44 Закону України «Про статус суддів», яка визначає матеріальне і побутове забезпечення суддів та ст. 14 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», якою встановлені пільги військовослужбовцям та членам їх сімей у редакціях, які діяли на час прийняття відповідачем спірного пункту постанови № 530 від 28.05.2008 року, не встановлюють обмеження права на отримання передбачених пільг від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

З огляду на вищенаведене, суд прийшов до висновку, що положення п. 14 постанови КМУ № 530 від 28.05.2008 року, які встановлюють обмеження щодо надання пільг, компенсацій та гарантій, на які

згідно із законами мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи начальницького і рядового складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія, інші послуги), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, залежно від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика, суперечать, як положенням ч. 4 ст. 57 Закону України «Про освіту» щодо надання державою гарантій педагогічним, науково-педагогічним працівникам та іншим категоріям працівників навчальних закладів, педагогічним працівникам, які працюють у сільській місцевості і селищах міського типу, а також пенсіонерам, які раніше працювали педагогічними працівниками в цих населених пунктах і проживають у них на безплатне користування житлом з опаленням і освітленням у межах встановлених норм так і іншим законодавчим актам, які встановлюють пільги для даної категорії осіб оскільки, жоден законодавчий акт, який встановлює пільги таким особам, не встановлює обмеження щодо їх розміру в залежності від розміру середньомісячного сукупного доходу пільговика.

Відповідно до ч. 2 ст. 71 КАС України а адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Оцінивши докази, які є у справі за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні, та враховуючи всі наведені обставини, суд дійшов до висновку, що позовні вимоги є обґрунтованими оскільки, відповідачем не доказано правомірності прийняті ним спірного пункту постанови № 530 від 28.05.2008 року, а тому позовні вимоги підлягають задоволенню.

Враховуючи вищенаведене та керуючись ст.ст. 2, 158- 163 КАСУ, суд, –

ПОСТАНОВИВ:

1. Позов задовольнити.
2. Визнати незаконним та нечинним п. 14 Постанови Кабінету Міністрів України від 28.05.2008 року № 530 «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян».

Постанова відповідно до ч. 1 ст. 254 КАС України набирає законної сили після закінчення строку подання заяви про апеляційне оскарження, встановленого цим Кодексом, якщо таку заяву не було подано.

Постанова може бути оскаржена до суду апеляційної інстанції протягом десяти днів з дня її складення в повному обсязі за правилами, встановленими ст. ст. 185-187 КАС України, шляхом подання через суд першої інстанції заяви про апеляційне оскарження з наступним поданням протягом двадцяти днів апеляційної скарги. Апеляційна скарга може бути подана без попереднього подання заяви про апеляційне оскарження, якщо скарга подається у строк, встановлений для подання заяви про апеляційне оскарження.

Головуючий суддя

Судді