

Категорія справи № 480/2778/20: Адміністративні справи (з 01.01.2019); Справи зі спорів з приводу реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та публічної житлової політики, зокрема зі спорів щодо; праці, зайнятості населення, у тому числі; праці.

Надіслано судом: 23.07.2020. Зареєстровано: 23.07.2020. Забезпечено надання загального доступу: 24.07.2020.

Дата набрання законної сили: 26.10.2020

Номер судового провадження: 2-а/818/2857/20



СУМСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

Р І Ш Е Н Н Я

І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

23 липня 2020 р.

Справа № 480/2778/20

Сумський окружний адміністративний суд у складі:

головуючого судді - Прилипчука О.А.,

розглянувши в порядку спрощеного позовного провадження в приміщенні суду в м.Суми адміністративну справу

за позовом Фізичної особи-підприємця ОСОБА_1

до Управління Держпраці у Сумській області

про визнання дій протиправними та скасування припису,-

В С Т А Н О В И В:

Фізична особа-підприємець ОСОБА_1 (далі по тексті - позивач, ФОП ОСОБА_1) звернувся до Сумського окружного адміністративного суду з позовною заявою до Управління Держпраці у Сумській області (далі по тексті - відповідач, Управління), в якій просить:

1. Визнати протиправними дії Управління Держпраці у Сумській області з проведеного в період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. інспекційного відвідування ФОП ОСОБА_1.;
2. Скасувати Припис № 7522/1627/АВ/П від 25.02.2020р.

В обґрунтування позовних вимог зазначив, що в період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. Управлінням Держпраці у Сумській області здійснено інспекційне відвідування ФОП ОСОБА_1 з питань належного оформлення трудових відносин з найманими працівниками, за наслідками якого складено Акт інспекційного відвідування № СМ 7522/1627/АВ від 14.02.2020р., яким зафіксовано порушення вимог ч. 1 та ч. 3 ст. 24 КЗпП України. 25.02.2020р. відповідачем винесено припис № СМ 7522/1627/АВ/П, згідно з яким позивача зобов'язано усунути у строк до 19.03.20р. порушення, передбачені ч. 1 та 3 ст. 24 КЗпП.

Позивач вважає дії відповідача з проведення позапланової перевірки у формі інспекційного відвідування позивача протиправними, а припис таким, що підлягає скасуванню, оскільки

направлення на перевірку не містить передбаченої законом підстави для здійснення заходу державного контролю.

До того ж відповідачем проведено захід державного контролю, тип та форма якого не передбачена законами України, оскільки як вбачається зі змісту Направлення на перевірку, у ньому вказано - "Форма заходу: інспекційне відвідування". Зазначене свідчить, що відповідачем проведено захід державного контрольного у формі не передбаченій Законом №877.

Крім цього, відповідач не мав права проводити інспекційне відвідування позивача з питань належного оформлення трудових відносин з найманими працівниками, оскільки відповідач здійснив заходи державного контролю щодо позивача за відсутності затвердженого переліку питань, що можуть бути предметом перевірки в залежності від ступеню ризику діяльності позивача та не склав уніфікований акт за формою, передбаченою Методикою. Вказане свідчить про те, що відповідач не мав передбачених законодавством повноважень проводити заходи державного контролю позивача з питань, не включених до вичерпного переліку питань що підлягають перевірці, який відповідач мав розробити та оприлюднити на своєму офіційному сайті.

Крім того, враховуючи, що складений відповідачем Акт інспекційного відвідування не відповідає вимогам уніфікованого акту, такий Акт в силу вимог ст. 74 КАСУ не може вважатися допустимим доказом вчинення позивачем правопорушення, на підставі якого відповідач виніс оскаржуваний Припис, в зв'язку з чим Припис підлягає скасуванню.

Також позивач вважає, що акт інспекційного відвідування, який покладений в основу оскаржуваного припису, містить недостовірну інформацію щодо подій, які відбувалися під час інспекційного відвідування та зазначає наступне.

Позивач здійснює підприємницьку діяльність у кафе ІНФОРМАЦІЯ_1 разом з іншим підприємцем - ФОП ОСОБА_2, який також має найнятих працівників, які працювали 13.02.2020р. та щодо якого також відповідачем здійснювалося інспекційне відвідування одночасно з інспекційним відвідуванням позивача.

При цьому відповідач інкримінує одночасно двом суб'єктам господарювання одне і теж правопорушення за допуск до роботи одних і тих же працівників (ОСОБА_3 та прибиральниці), що свідчить про те, що відповідач під час інспекційного відвідування не з'ясував належним чином усіх обставин, які дозволяють встановити склад правопорушення в діях саме позивача.

Щодо обґрунтування належності обраного позивачем такого способу захисту порушеного права як визнання дій відповідача з проведення інспекційного відвідування протиправними зазначив, що відповідач розпочав інспекційне відвідування без попередження позивача та відповідно без отримання від позивача дозволу на допуск до перевірки. Як вже зазначалося вище, інспекційне відвідування відповідач розпочав 13.02.20р. за відсутності у закладі позивача та без попереднього вручення йому направлення на перевірку, чим порушив ч.5 ст.7 Закону № 877.

В даному випадку має місце неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків суб'єкта господарювання та перевіряючого органу, адже відповідно до п.8 Порядку № 823 направлення на перевірку вручається перед підписанням Акту перевірки, тобто фактично, коли перевірка вже проведена. За таких обставин, керуючись ч.7 ст.4 Закону № 877 обов'язок відповідача надати позивачу направлення на перевірку перед початком перевірки має трактується в інтересах позивача.

Отже, враховуючи, що позивач дізнався про проведення щодо нього інспекційного відвідування фактично вже після того, як воно розпочалося, позивач був позбавлений можливості реалізувати своє право щодо недопущення відповідача до перевірки через відсутність у Направленні підстави для перевірки та через використання відповідачем не уніфікованої форми акту.

За таких обставин, належним способом захисту порушеного права позивача є визнання дій відповідача з проведення інспекційного відвідування протиправними.

Враховуючи вищезазначене, просить позовні вимоги задовольнити.

Ухвалою суду від 06.05.2020 р. відкрито провадження у справі в порядку спрощеного позовного провадження без виклику сторін.

Відповідач надав відзив на позовну заяву, в якому зазначив, що позовні вимоги не визнає та пояснив наступне.

Державний контроль за додержанням законодавства про працю ФОП здійснено Управлінням у формі проведення інспекційного відвідування з 13.02.2020 по 14.02.2020 з метою перевірки дотримання вимог законодавства про працю щодо належного оформлення трудових відносин з найманими працівниками за рішенням начальника Управління Держпраці України в Сумській області відповідно до підпункту 3 пункту 5 Порядку №823 за результатами аналізу інформації, отриманої із звернення М-9/17-08/2020 від 08.01.2020.

При цьому згідно пп.6 п.13 Порядку №823 інспекторам праці забороняється розголошувати джерело будь-якої скарги, доведеної до їх відома, на недоліки або порушення і повідомляти об'єкту відвідування або його представнику про те, що відвідування було проведено у зв'язку з отриманням такої скарги.

На підставі отриманої інформації Управлінням видано наказ про проведення інспекційного відвідування № 286 від 13.02.2020 та направлення № 140/СМ7522 від 13.02.2020 на проведення інспекційного відвідування суб'єкта господарювання.

В направленні на проведення інспекційного відвідування № 140/СМ7522 від 13.02.2020 зазначено про те, що інспекційне відвідування проводиться на підставі підпункту 3 пункту 5 Порядку №823.

Інспекторами праці 13.02.2020 пред'явлені посвідчення ФОП та вручено копію направлення № 140/СМ7522 від 13.02.2020, про що свідчить його особистий підпис на примірнику Управління.

Відповідач звертає увагу, що відповідно до пункту 10 Порядку №823 інспектори праці за наявності службового посвідчення безперешкодно мають право під час проведення інспекційних відвідувань за наявності підстав, визначених пунктом 5 цього Порядку, без попереднього повідомлення о будь-якій годині доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця; наодинці або у присутності свідків ставити керівнику та/або працівникам об'єкта відвідування, іншим особам, що володіють необхідною інформацією, запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення; фіксувати проведення інспекційного відвідування засобами аудіо-, фото- та відеотехніки.

За результатом інспекційного відвідування позивача у відповідності до норм Порядку №823 (п. 17), складено акт інспекційного відвідування від 14.02.2020 №СМ7522/1627/АВ у двох примірниках, які підписаний інспекторами праці та позивачем із зауваженнями.

Крім цього, форма акту інспекційного відвідування (невиїзного інспектування) юридичної особи (фізичної особи), яка використовує найману працю затверджена наказом Мінсоцполітики України від 18.08.2017 №1338 та є типовою - не передбачає внесення будь - яких доповнень, в т. ч. зазначення "тип проведеного заходу". Даний наказ є чинним, не зважаючи на визнання судом нечинним Порядку № 295.

Таким чином, Управління використовувало затверджені у встановленому законодавством порядку та чинні форми документів.

Керуючись пунктом 16 Порядку № 823, на підставі акту позивачу було внесено припис № СМ7522/1627/АВ/П від 25.02.2020 про забезпечення виконання вимог частини першої, третьої статті 24 КЗпП України (направлено рекомендованим листом з повідомленням 4003503832708) та повідомлення про виконання припису у строк до 19.03.2020.

Щодо посилань позивача на недотримання Управлінням норм ст.6 Закону - підстави для здійснення позапланових заходів; ч. 15 ст. 4 Закону, відповідно до якої при здійсненні заходів державного нагляду (контролю) посадові особи органів державного нагляду (контролю) зобов'язані

використовувати виключно уніфіковані форми актів, то зазначені положення, на які посилається позивач не включені до даного переліку, а тому дані норми не розповсюджуються на Управління.

Щодо відсутності, на думку позивача, порушень вимог частин першої, третьої ст. 24 КЗпП України відповідач зазначив, що під час інспекційного відвідування позивача 13.02.2020 інспекторами праці встановлено, що в закладі ІНФОРМАЦІЯ_1 за адресою: м. Суми, вул. Харківська, 2/2 ТЦ "Мануфактура", де провадить свою господарську діяльність позивач, працювали офіціант ОСОБА_3 та особа, яка виконувала роботи з прибирання. Факт виконання робіт і відбирання пояснень зафіксовано відеозаписом. ОСОБА_3 під час інспекційного відвідування виконувала роботу офіціанта, а саме надавала консультацію та приймала замовлення у відвідувачів закладу ІНФОРМАЦІЯ_1, що зафіксовано відеозаписом. На запитання інспектора праці представилась та повідомила, що працює у закладі офіціантом. Інший працівник ("прибиральниця") - під час інспекційного відвідування 13.02.2020 виконувала роботи з прибирання залу закладу ІНФОРМАЦІЯ_1. На запитання інспектора праці відмовилася представитись. При цьому жінка була вдягнена в спецодяг з логотипом закладу ІНФОРМАЦІЯ_1. Слід зазначити, що 2 працівники виконували роботи в присутності адміністратора закладу ІНФОРМАЦІЯ_1 ОСОБА_4 - працівника ФОП, згідно наданих документів. При спробі відібрати пояснення ОСОБА_3 та "прибиральниця" залишили зал та прослідували до кухні закладу ІНФОРМАЦІЯ_1.

Відповідно до ст. 21 КЗпП України працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладення трудового договору на одному або одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачено законодавством, колективним договором або угодою сторін.

На письмову вимогу інспекторів праці позивачем не надано жодних документів щодо належного оформлення трудових відносин з двома вищезазначеними працівниками.

Таким чином, висновки в акті інспекційного відвідування відповідають фактичним обставинам, ґрунтуються на тій інформації, яка була отримана під час інспекційного відвідування та має місце порушення вимог частин першої, третьої статті 24 КЗпП України.

Враховуючи зазначене, просить відмовити у задоволенні позовних вимог (а.с. 56-58).

У відповіді на відзив позивач не погодився з позицією відповідача та зазначив, що у відзиві відповідачем не надано обґрунтованих заперечень проти позовних вимог. Просить задовольнити позовні вимоги в повному обсязі (а.с. 101-106).

Відповідач надав заперечення на відповідь на відзив, в якому зазначив, що заперечує проти аргументів позивача, наведених у відповіді на відзив, просить відмовити у задоволенні позовних вимог (а.с. 116-117).

Дослідивши матеріали справи, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги, оцінивши докази, які мають значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, суд приходить висновку, що позовні вимоги підлягають задоволенню, виходячи з наступного.

Судом встановлено, що 08.01.2020 року на адресу Управління Держпраці у Сумській області надійшла скарга ОСОБА_5 щодо відмови у працевлаштування та оплати праці гр. ОСОБА_1 (а.с. 62).

13.02.2020 року Управлінням Держпраці у Сумській області прийнято наказ про проведення інспекційного відвідування ФОП ОСОБА_1 з питань належного оформлення трудових відносин з найманими працівниками, в тому числі неповнолітніми (а.с. 35).

13.02.2020 року Управлінням Держпраці у Сумській області складено направлення № 140/см7522 на проведення інспекційного відвідування ФОП ОСОБА_1 (а.с. 36)

В період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. Управлінням Держпраці у Сумській області здійснено інспекційне відвідування ФОП ОСОБА_1 з питань належного оформлення трудових відносин з найманими працівниками, за наслідками якого складено Акт інспекційного відвідування № СМ

7522/1627/AB від 14.02.2020р., яким зафіксовано порушення вимог ч. 1 та ч. 3 ст. 24 КЗпП України (а.с. 10-14).

25.02.2020р. Управлінням Держпраці у Сумській області винесено припис № СМ 7522/1627/AB/П, згідно з яким ФОП ОСОБА_1 зобов'язано усунути у строк до 19.03.20р. порушення, передбачені ч. 1 та 3 ст. 24 КЗпП (а.с. 20-21).

Надаючи оцінку спірним правовідносинам, суд зазначає наступне.

Відповідно до ст.8 Конституції України, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Згідно ст.22 Конституції України, права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Згідно із частиною 2 статті 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно зі ст. 3 Кодексу законів про працю України (далі - КЗпП України) законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами.

Відповідно до ст.4 КЗпП України законодавство про працю складається з Кодексу законів про працю України та інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього.

Відповідно до ст. 259 КЗпП України державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами - підприємцями, які використовують найману працю, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Згідно пп.6 п.4 Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 96 від 11.02.2015 року (далі - Положення № 96) передбачено, що Держпраці відповідно до покладених на неї завдань, здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, у тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, та фізичними особами, які використовують найману працю.

Згідно до пп.5 п. 6 Положення №96 від 11.02.2015 р. Держпраці для виконання покладених на неї завдань має право безперешкодно проводити відповідно до вимог закону без попереднього повідомлення в будь-яку робочу годину доби перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, експлуатують машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки, та у разі виявлення фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю за додержанням якого віднесено до повноважень Держпраці.

У відповідності до ст.38 Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 року № 2694-XII, державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

За змістом ст.39 Закону України «Про охорону праці» посадові особи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з нагляду за охороною праці мають право безперешкодно

відвідувати підконтрольні підприємства (об'єкти), виробництва фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та здійснювати в присутності роботодавця або його представника перевірку додержання законодавства з питань, віднесених до їх компетенції.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», підставами для здійснення позапланових заходів є:

подання суб'єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням; виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених суб'єктом господарювання у документі обов'язкової звітності, крім випадків, коли суб'єкт господарювання протягом місяця з дня первинного подання повторно подав такий документ з уточненими достовірними даними або якщо недостовірність даних є результатом очевидної описки чи арифметичної помилки, яка не впливає на зміст поданої звітності. У разі виявлення органом державного нагляду (контролю) помилки у документі обов'язкової звітності він упродовж десяти робочих днів зобов'язаний повідомити суб'єкта господарювання про необхідність її виправлення у строк до п'яти робочих днів з дня отримання повідомлення. Не виправлення помилки у встановлений строк є підставою для проведення позапланового заходу;

перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю);

звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави, з додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності). Позаплановий захід у такому разі здійснюється виключно за погодженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.

У такому разі перед початком здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю) посадові особи органів державного нагляду (контролю) зобов'язані пред'явити керівнику чи уповноваженій особі суб'єкта господарювання - юридичної особи, її відокремленого підрозділу, фізичній особі - підприємцю або уповноваженій ним особі, крім документів, передбачених цим Законом, додатково копію погодження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу на проведення такої перевірки. Суб'єкти господарювання мають право не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення заходів державного нагляду (контролю), якщо вони не пред'явили документи, передбачені цим абзацом; неподання суб'єктом господарювання документів обов'язкової звітності за два звітні періоди підряд без поважних причин або без надання письмових пояснень про причини, що перешкоджали поданню таких документів; доручення Прем'єр-міністра України про перевірку суб'єктів господарювання у відповідній сфері у зв'язку з виявленими системними порушеннями та/або настанням події, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку або професійного захворювання, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання.

Під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення заходу державного нагляду (контролю).

Фізичні особи, які подали безпідставне звернення про порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства, несуть відповідальність, передбачену законом. Повторне проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) за тим самим фактом (фактами), що був (були) підставою для проведеного позапланового заходу державного нагляду (контролю), забороняється.

Наказом Міністерства соціальної політики України № 1338 від 18 серпня 2017 року «Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, зайнятість та

працевлаштування інвалідів», який зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 грудня 2017 року за №1500/31368, затверджені форми акту інспекційного відвідування (невиїзного інспектування) юридичної особи (фізичної особи), яка використовує найману працю та припису про усунення виявлених правопорушень.

Згідно ч. 2 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 року № 509, штрафи накладаються Головою Держпраці, його заступниками, керівниками територіальних органів Держпраці та їх заступниками (з підстав, визначених абзацами третім - сьомим цього пункту), керівниками виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступниками (з підстав, визначених абзацами четвертим - шостим цього пункту) (далі - уповноважені посадові особи).

Штрафи накладаються на підставі:

акта, складеного за результатами заходу державного контролю за додержанням законодавства про працю, у ході якого виявлено факти використання праці неоформлених працівників;

акта про неможливість проведення інспекційного відвідування/невиїзного інспектування.

Доводи позивача у справі стосуються як порушення Головним управлінням порядку проведення інспекційного відвідування, так і суті встановлених порушень.

Відповідно до п.п.1-2 ст.12 Конвенції Міжнародної організації праці № 81 від 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі інспектори праці, забезпечені відповідними документами, які засвідчують їхні повноваження, мають право, у тому числі безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає інспекції, здійснювати будь-який огляд, перевірку чи розслідування, які вони можуть вважати необхідними для того, щоб переконатися у тому, що правові норми суворо дотримуються, і зокрема наодинці або у присутності свідків допитувати роботодавця або персонал з будь-яких питань, які стосуються застосування правових норм; у разі інспекційного відвідування інспектори повідомляють про свою присутність роботодавцю або його представнику, якщо тільки вони не вважатимуть, то таке повідомлення може завдати шкоди виконанню їхніх обов'язків.

Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю (далі - об'єкт відвідування), з урахуванням особливостей, визначених Конвенцією Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1985-IV, Конвенцією Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1986-IV, та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Згідно з пп.3 п.5 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, інспекційні відвідування проводяться з таких підстав: за рішенням керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань виключно з питань виявлення неоформлених трудових відносин, прийнятим за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел, доступ до яких не обмежений законодавством, та джерел, зазначених у підпунктах 1, 2, 4-7 цього пункту.

Відповідно до п.6 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, під час підготовки до проведення інспекційного відвідування або невиїзного інспектування інспектор праці, якщо тільки він не вважатиме, що це завдасть шкоди інспекційному відвідуванню або невиїзному інспектуванню, може одержати інформацію та/або документи, що стосуються предмета інспекційного відвідування або невиїзного інспектування, а також шляхом проведення аналізу наявної

(загальнодоступної) інформації про стан додержання об'єктом відвідування законодавства про працю. Документи, одержані під час підготовки до проведення інспекційного відвідування або невідвізного інспектування, що містять інформацію про порушення об'єктом відвідування вимог законодавства про працю, долучаються до матеріалів інспекційного відвідування або невідвізного інспектування.

Згідно з п.8 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, про проведення інспекційного відвідування інспектор праці повідомляє об'єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі. Про проведення інспекційного відвідування з питань виявлення неоформлених трудових відносин інспектор праці повідомляє об'єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі, якщо тільки він не вважає, що таке повідомлення може завдати шкоди інспекційному відвідуванню.

Відповідно до п.9 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, під час проведення інспекційного відвідування інспектор праці повинен пред'явити об'єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі своє службове посвідчення. На вимогу об'єкта відвідування або уповноваженої ним посадової особи інспектор праці надає копію відповідного направлення на проведення інспекційного відвідування та вносить запис про проведення інспекційного відвідування до відповідного журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) об'єкта відвідування (за його наявності) перед наданням акта для підпису.

Згідно з п.п.11-12 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, інспектори праці за наявності службового посвідчення безперешкодно без попереднього повідомлення мають право: 1) під час проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин за наявності підстав, визначених пунктом 5 цього Порядку, о будь-якій годині доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця; 2) ознайомлюватися з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, що містять інформацію/відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування, невідвізного інспектування, з метою перевірки їх відповідності нормам законодавства та отримувати завірені об'єктом відвідування їх копії або витяги; 3) наодинці або у присутності свідків ставити керівнику та/або працівникам об'єкта відвідування, іншим особам, що володіють необхідною інформацією, запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення; 4) за наявності ознак кримінального правопорушення та/або створення загрози безпеці інспектора праці залучати працівників правоохоронних органів; 5) на надання робочого місця з можливістю ведення конфіденційної розмови з працівниками щодо предмета інспекційного відвідування; 6) фіксувати проведення інспекційного відвідування, у тому числі з питань виявлення неоформлених трудових відносин, засобами аудіо-, фото- та відеотехніки; 7) отримувати від органів державної влади, об'єктів відвідування інформацію та матеріали, необхідні для проведення інспекційного відвідування, невідвізного інспектування. Вимога інспектора праці про надання об'єктом відвідування для ознайомлення документів та/або їх копій або витягів з документів, пояснень, доступу до всіх видів приміщень, організації робочого місця, внесена в межах повноважень, є обов'язковою для виконання.

Відповідно до п.14 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, під час проведення інспекційного відвідування об'єкт відвідування має право: 1) перевіряти в інспектора праці наявність службового посвідчення; 2) одержувати копію направлення на проведення інспекційного відвідування; 3) не допускати до проведення інспекційного відвідування у разі відсутності службового посвідчення; якщо на офіційному веб-сайті Держпраці не оприлюднено рішення Мінсоцполітики про затвердження форми акта інспекційного відвідування; 4) вимагати припинення інспекційного відвідування або невідвізного інспектування у разі перевищення визначеного пунктом 10 цього Порядку максимального строку здійснення такого заходу; 5) подавати в письмовій формі свої пояснення, зауваження до акта або припису; 6) вимагати від інспектора праці внесення запису про проведення інспекційного відвідування до відповідного журналу реєстрації

заходів державного нагляду (контролю) об'єкта відвідування (за його наявності) перед наданням акта для підпису об'єктом відвідування або уповноваженою ним посадовою особою; 7) перед підписанням акта бути поінформованим про свої права та обов'язки; 8) вимагати від інспектора праці додержання вимог законодавства; 9) вимагати нерозголошення комерційної таємниці або конфіденційної інформації об'єкта відвідування; 10) оскаржувати в установленому законодавством порядку неправомірні дії інспектора праці; 11) отримувати консультативну допомогу від інспектора праці з метою запобігання порушенням під час проведення інспекційних відвідувань, невіїзних інспектувань; 12) фіксувати проведення інспекційного відвідування засобами аудіо-, фото- та відеотехніки.

Згідно з п.п.16-17 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, у разі створення об'єктом відвідування перешкод у діяльності інспектора праці (відмова у допуску до проведення відвідування (ненадання інформації, необхідної для проведення інспекційного відвідування або невіїзного інспектування; перешкода в реалізації інших прав, передбачених пунктом 11 цього Порядку), відсутності об'єкта відвідування або уповноваженої ним особи за місцезнаходженням (адресою, зазначеною в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, інших документах, що стали підставою для проведення відвідування), відсутності документів, ведення яких передбачено законодавством про працю, перевищення строків проведення інспекційного відвідування або невіїзного інспектування, визначених пунктом 10 цього Порядку, складається акт про неможливість проведення інспекційного відвідування або невіїзного інспектування із зазначенням відповідних підстав, який у разі можливості підписується об'єктом відвідування або іншою уповноваженою ним особою. Копія акта, зазначеного у пункті 16 цього Порядку, надсилається органам, яким підпорядкований об'єкт відвідування (за наявності), для вжиття заходів з усунення перешкод і забезпечення присутності об'єкта відвідування за своїм місцезнаходженням.

Суд встановив, що станом на 13.02.2020 року на офіційному веб-сайті Держпраці оприлюднено Наказ Мінсоцполітики України «Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, зайнятість та працевлаштування інвалідів» від 18.08.2017 року за № 1338, яким затверджено форму акту інспекційного відвідування.

Однак, в даній формі акту відбувається посилення на нормативно правовий акт, який визнано в судовому порядку нечинним, а саме на постанову Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 року № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю.

Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 14.05.2019 року по справі № 826/8917/17 було визнано нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до ч.2 ст.265 КАС України нормативно-правовий акт втрачає чинність повністю або в окремій його частині з моменту набрання законної сили відповідним рішенням суду.

Відповідно до ч.1 ст.325 КАС України постанова суду апеляційної інстанції набирає законної сили з дати її прийняття.

Тобто, з 14.05.2019 року втратила чинність постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а тому посилення на неї 14.02.2020 року у формі акта інспекційного відвідування не ґрунтується на законі.

Після визнання нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 року № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, Кабінет Міністрів України прийняв нову

Постанову від 21.08.2019 року № 823 «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю», якою було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю.

В свою чергу, Мінсоцполітики України не внесло зміни до свого Наказу від 18.08.2017 року за № 1338 «Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, зайнятість та працевлаштування інвалідів» або не прийняло новий наказ, яким затвердило форму акту інспекційного відвідування з урахуванням змін законодавства

Тобто, суд погоджується з позивачем, що використання форми акту інспекційного відвідування, з посиланням в ньому на нечинну постанову Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року № 295 не може вважатися правомірним.

При цьому посилання на діючу Постанову № 823 у описовій та мотивувальній частині акту не виключає того, що у вступній містяться посилання не недіючий підзаконний нормативно-правовий акт.

Згідно з п.п.19-22 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 року № 823, за результатами інспекційного відвідування або невиїзного інспектування складаються акт інспекційного відвідування (невиїзного інспектування) (далі - акт), і в разі виявлення порушень вимог законодавства про працю - припис щодо їх усунення. Акт складається в останній день інспекційного відвідування або невиїзного інспектування у двох примірниках, які підписуються інспектором праці, що його проводив, та об'єктом відвідування або уповноваженою ним особою. Один примірник акта залишається в об'єкта відвідування. Якщо об'єкт відвідування не погоджується з викладеною в акті інформацією, акт підписується із зауваженнями, які є його невід'ємною частиною. Зауваження можуть бути подані об'єктом відвідування не пізніше трьох робочих днів з дня, що настає за днем підписання акта. Письмова вмотивована відповідь на зауваження надається інспектором праці не пізніше ніж через три робочих дні з дати їх надходження. Матеріали, зафіксовані засобами аудіо-, фото- та відеотехніки в ході інспекційних відвідувань, долучаються до акта у паперовому або електронному вигляді на дисках для лазерних систем зчитування, на яких проставляється номер і дата складення акта. Про долучення таких матеріалів робиться відмітка в акті.

Відповідно до ч.ч.1-2 ст.6 КАС України суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Згідно положень ст.9 Конституції України та ст.17, ч.5 ст.19 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди та органи державної влади повинні дотримуватись положень Європейської конвенції з прав людини та її основоположних свобод 1950 року, застосовувати в своїй діяльності рішення Європейського суду з прав людини з питань застосування окремих положень цієї Конвенції.

Європейський суд підкреслює особливу важливість принципу «належного урядування». Він передбачає, що в разі коли йдеться про питання загального інтересу, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб (див. рішення у справах «Беєлер проти Італії» [ВП] (Beyeler v. Italy [GC]), заява № 33202/96, п. 120, ECHR 2000, «Онер'їлдіз проти Туреччини» [ВП] (Oneryıldız v. Turkey [GC]), заява № 48939/99, п. 128, ECHR 2004-XII, «Megadat.com S.r.l. проти Молдови» (Megadat.com S.r.l. v. Moldova), заява № 21151/04, п. 72, від 8 квітня 2008 року, і «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland), заява № 10373/05, п. 51, від 15 вересня 2009 року). Також, на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок (див., наприклад, рішення у справах «Лелас проти Хорватії» (Lelas v. Croatia), заява № 55555/08, п. 74, від 20.05.2010 року, і «Тошкуце та інші проти Румунії» (Toscuta and Others v. Romania), заява № 36900/03, п. 37, від 25.11.2008 року) і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах.

Крім того, Європейський суд з прав людини у своєму рішенні по справі Yvonne van Duyn v. Home Office зазначив, що «принцип юридичної визначеності означає, що зацікавлені особи повинні мати змогу покладатися на зобов'язання, взяті державою, навіть якщо такі зобов'язання містяться в законодавчому акті, який загалом не має автоматичної прямої дії». З огляду на принцип юридичної визначеності, держава не може посилатись на відсутність певного нормативного акта, який би визначав механізм реалізації прав та свобод громадян, закріплених у конституції чи інших актах. Така дія названого принципу пов'язана з іншим принципом - відповідальності держави, який полягає в тому, що держава не може посилатись на власне порушення зобов'язань для запобігання відповідальності. Захист принципу обґрунтованих сподівань та юридичної визначеності є досить важливим у сфері державного управління та соціального захисту. Так, якщо держава чи орган публічної влади схвалили певну концепцію своєї політики чи поведінки, така держава чи такий орган вважатимуться такими, що діють протиправно, якщо вони відступлять від такої політики чи поведінки щодо фізичних та юридичних осіб на власний розсуд та без завчасного повідомлення про зміни у такій політиці чи поведінці, позаяк схвалення названої політики чи поведінки дало підстави для виникнення обґрунтованих сподівань у названих осіб стосовно додержання державою чи органом публічної влади такої політики чи поведінки.

Відтак, суд доходить висновку, що складений відповідачем акт інспекційного відвідування та наведені в них обставини не є належними доказами порушення позивачем вимог законодавства про працю, внаслідок чого оскаржуваний припис не можна також вважати правомірним.

Відповідно до частини 1 статті 77 Кодексу адміністративного судочинства України кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 78 цього Кодексу.

В 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.

У таких справах суб'єкт владних повноважень не може посилатись на докази, які не були покладені в основу оскаржуваного рішення, за винятком випадків, коли він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до прийняття оскаржуваного рішення, але вони не були отримані з незалежних від нього причин (ч. 2 цієї статті).

Відповідно до ч. 2 ст. 2 названого Кодексу у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) 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); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Оцінивши наявні в справі докази в їх сукупності, суд доходить висновку про наявність правових підстав для визнання протиправними дій Управління Держпраці у Сумській області з проведеного в період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. інспекційного відвідування фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 та скасування припису Управління Держпраці у Сумській області № 7522/1627/АВ/П від 25.02.2020р.

Разом з тим, відповідач як суб'єкт владних повноважень в ході судового розгляду не довів обґрунтованість своїх висновків і правомірності дій та оскаржуваного припису.

Враховуючи вищевикладене, суд доходить висновку, що наведені обставини є достатніми та самостійними підставами для визнання протиправними дій Управління Держпраці у Сумській області з проведеного в період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. інспекційного відвідування фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 та скасування припису Управління Держпраці у Сумській області № 7522/1627/АВ/П від 25.02.2020р.

Відповідно до ч.1 ст. 139 Кодексу адміністративного судочинства України при задоволенні позову сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або оплаті відповідно до положень цього Кодексу, стягуються за рахунок бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень, що виступав відповідачем у справі, або якщо відповідачем у справі виступала його посадова чи службова особа.

Тому, суд вважає за необхідне стягнути на користь позивача за рахунок бюджетних асигнувань Управління Держпраці у Сумській області 4204,00 грн. судового збору, сплаченого згідно з квитанцією від 04.05.2020 р. №5 (а.с.9).

Керуючись ст.ст. 90, 139, 143, 241- 246, 250, 255, 295 КАС України, суд, -

В И Р І Ш И В:

Адміністративний позов Фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 до Управління Держпраці у Сумській області про визнання дій протиправними та скасування припису - задовольнити.

Визнати протиправними дії Управління Держпраці у Сумській області з проведеного в період з 13.02.2020р. по 14.02.2020р. інспекційного відвідування Фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 .

Скасувати припис Управління Держпраці у Сумській області № 7522/1627/АВ/П від 25.02.2020р.

Стягнути на користь Фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 (АДРЕСА_1 , РНОКПП НОМЕР_1) за рахунок бюджетних асигнувань Управління Держпраці у Сумській області (40000, м.Суми, вул. Горького, 28-Б, код ЄДРПОУ 39857622) судовий збір в сумі 4204,00 грн.

Рішення може бути оскаржено до Другого апеляційного адміністративного суду через Сумський окружний адміністративний суд шляхом подачі апеляційної скарги на рішення суду протягом тридцяти днів з дня складення судового рішення.

Рішення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду.

Суддя

О.А. Прилипчук