**Рішення Верховного Суду від 16.04.2018 № Пз/9901/16/18 (№ 825/506/18) – про відмову прокуратури у видачі довідки про зарплату для перерахунку пенсій**

**ВЕРХОВНИЙ СУД**

**Касаційний адміністративний суд**

**РІШЕННЯ**

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

**16 квітня 2018 року                               м. Київ                       № Пз/9901/16/18**

**№ 825/506/18**

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

**головуючого Гриціва М.І.,**

**суддів: Берназюка Я.О., Бучик А.Ю., Гімона М.М., Мороз Л.Л.,**

**за участю:**

**секретаря судового засідання Журіної О.О.,**

**позивача – ОСОБА\_1,**

**представника позивача – адвоката Гузиря В.П.,**

**представника Генеральної прокуратури України – Конакової В.О.,**

розглянув у судовому засіданні у порядку спрощеного позовного провадження зразкову адміністративну справу за позовом ОСОБА\_1 до прокуратури Чернігівської області про визнання неправомірними дій та зобов’язання вчинити певні дії, та

**встановив:**

ОСОБА\_1 25 січня 2018 року звернувся до адміністративного суду з позовом з вимогами визнати неправомірними дії прокуратури Чернігівської області щодо відмови видати та зобов’язати видати довідку про заробітну плату у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року № 657 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці працівникам прокуратури» (далі – постанова № 657) станом на 01 вересня 2017 року.

Просить також встановити судовий контроль за виконанням судового рішення.

Вимоги аргументує таким чином. На його звернення видати довідку про заробітну плату прокуратура Чернігівської області повинна була її видати і не повідомляти йому про відсутність у нього права на перерахунок пенсії за вислугу років, оскільки не наділена повноваженнями щодо призначення або перерахунку пенсії. Тим, що вона відмовила йому (позивачу) видати довідку про заробітну плату з тієї підстави, що у прокурорів відсутнє право на перерахунок пенсії відповідно до Закону України від 05 листопада 1991 року № 1789-ХІІ «Про прокуратуру» (далі – Закон № 1789-ХІІ), діяла не в межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Відповідач надав відзив на позов, у якому просить відмовити у задоволенні позову. Посилається на те, що позивач звернувся до прокуратури Чернігівської області із заявою про надання довідки про заробітну плату для перерахунку пенсії у зв’язку із прийняттям постанови № 657. Оскільки підстави для перерахунку пенсії працівників прокуратури на підставі цієї постанови відсутні, позивачу було відмовлено у видачі довідки про заробітну плату. Повторне звернення позивача було розглянуто в загальному порядку та надано інформацію про розмір посадового окладу за посадою прокурора прокуратури району станом на 06 вересня 2017 року, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 року № 505 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників органів прокуратури» (далі – постанова № 505), з урахуванням змін внесених постановою № 657. Оспорюваний позивачем лист не породжує для нього негативних правових наслідків та не тягне за собою санкцій у разі його невиконання, у зв’язку з чим права позивача не порушуються.

У відповіді на відзив позивач наголосив, що обов’язок видачі довідок про заробітну плату прокурорського працівника за посадою, яку він обіймав до виникнення права на перерахунок, покладено на державний орган, у якому раніше він працював. Відмовляючи йому (позивачу) у видачі довідки про заробітну плату, відповідач діяв не в межах своїх повноважень. Додатково зазначив, що у 2016 році прокуратура Чернігівської області видала йому довідку про заробітну плату, на підставі якої орган Пенсійного фонду України провів перерахунок пенсії.

У судовому засіданні позивач та його представник підтримали позовні вимоги та просили позов задовольнити. Навели доводи аналогічні тим, що викладені у позовній заяві.

Представник відповідача в судовому засіданні проти позову заперечила та просила відмовити у його задоволенні.

Суд установив, що ОСОБА\_1 призначена та виплачується пенсія за вислугу років відповідно до Закону № 1789-ХІІ.

20 жовтня 2017 року ОСОБА\_1 звернувся до відповідача з проханням у зв’язку із підвищенням заробітної плати працівникам органів прокуратури відповідно до постанови № 657 надати довідку про заробітну плату на посаді прокурора прокуратури Городнянського району Чернігівської області, з якої йому призначено пенсію, станом на 06 вересня 2017 року з метою подальшого звернення до пенсійного органу для перерахунку пенсії.

23 жовтня 2017 року відповідач листом № 18-414 вих. 17 повідомив, що у зв’язку із прийняттям Закону України від 03 жовтня 2017 року № 2148-VІІІ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» (далі – Закону № 2148-VІІІ)  у прокурорів відсутнє право на перерахунок пенсії відповідно до Закону № 1789-ХІІ.

15 листопада 2017 року позивач повторно звернувся до відповідача із проханням надати інформацію, якою володіє прокуратура області, про складові заробітної плати на посаді прокурора прокуратури Городнянського району Чернігівської області, з якої йому (ОСОБА\_1) призначено пенсію.

Листом від 17 листопада 2017 року № 19-996 вих-17 прокуратура Чернігівської області повідомила, що вирішення порушених питань підлягає розгляду в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян», тому запит розглядатиметься як звернення відповідно до вимог цього Закону та відповідь буде надана додатково.

Відтак листом від 24 листопада 2017 року № 476 вих. 17 прокуратура Чернігівської області надала відповідь про те, що складові заробітної плати за посадою прокурора прокуратури Городнянського району зазначити неможливо у зв’язку із відсутністю зазначеної посади у структурі та штатному розписі прокуратури Чернігівської області. На даний час нормативно-правовий акт щодо перерахунку пенсії у відповідності до нової структури органів прокуратури не прийнято, а прокуратура не наділена повноваженнями щодо тлумачення зазначеного питання на власний розсуд. Також звернуто увагу на те, що форма довідки про заробітну плату для перерахунку пенсії та її складові – відсутня.

Верховний Суд заслухав пояснення сторін, дослідив зібрані у справі докази у межах заявлених позовних вимог і дійшов висновку про таке.

Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.<…>. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Згідно з частиною першою статті 8 Основного Закону в Україні визнається і діє принцип верховенства права, (елементами якого є законність, юридична визначеність, заборона свавільності, доступ до правосуддя в незалежних і безсторонніх судах, повага до прав людини, недискримінаційність та рівність перед законом).

За статтею 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 з частиною першою статті 46 Основного Закону України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

У статті 19 Конституції України зазначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. 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 з частиною першою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, <…> від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

За частинами першою, четвертою статті 6 цього Кодексу 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. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Згідно з частиною першою статті 7 КАС суд вирішує справи відповідно до [Конституції](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Пенсійні правовідносини є одним із видів суспільних відносин і особливою формою здійснення права на пенсію. Пенсійні правовідносини розглядаються як особлива форма соціальної взаємодії, що об’єктивно виникає в суспільстві відповідно до закону, учасники якої мають взаємні кореспондуючі права та обов’язки і реалізують їх з метою задоволення своїх потреб та інтересів в особливому порядку, який не заборонений державою чи гарантований і охороняється нею в особі певних органів.

У цій справі стверджується про порушення права на отримання довідки відповідної форми та змісту, надання якої передбачено законодавством, для подальшої реалізації права на перерахунок пенсії за вислугу років, встановленої для спеціальної категорії пенсіонерів органів прокуратури. Цю довідку мала видати прокуратура обласного рівня, але не видала, позаяк вирішила, що суб’єкт звернення, як колишній працівник прокуратури, не має права на перерахунок пенсії за вислугу років. Відмову мотивувала посиланням на відповідне нормативно-правове регулювання.

Отож, у межах заявлених вимог належить визначити (окреслити) коло питань, відповідь на які дасть можливість з’ясувати: чи суб’єкт звернення із заявою до прокуратури на час звернення має право на отримання запитуваної довідки про заробітну плату із відображенням у ній складових заробітної плати відповідного працюючого працівника прокуратури, що породжують право на перерахунок пенсії, підписану уповноваженою посадовою особою органу прокуратури; для якої мети потрібна ця довідка; чи має суб’єкт звернення право на підставі закону вимагати перерахувати призначену йому пенсію за вислугу років; чи право на перерахунок пенсії вимагає пред’являти запитувану довідку; чи визначений механізм подання документів на перерахунок пенсії і чи порядок та спосіб їх подання встановлює вимоги до форми і змісту довідки; чи законодавчо дозволяється видача довідки про заробітну палату довільної форми і змісту, або за аналогією з довідками, які передбачені іншими нормативно-правовими актами; чи законодавчо визначено, хто повинен видавати такі довідки; чи зобов’язаний видавати ці довідки суб’єкт владних повноважень – орган прокуратури, де раніше проходив службу суб’єкт звернення; чи обов’язкова ця довідка для реалізації права на перерахунок пенсії і чи можливий перерахунок без цієї довідки або на підставі довідки довільної (можливо аналогічної) форми та змісту; чи кореспондує праву суб’єкта звернення обов’язок суб’єкта владних повноважень забезпечити його реалізацію у спосіб видання довідки відповідної форми і змісту; чи зобов’язаний суб’єкт владних повноважень видати довідку за відсутності правових підстав для цього; чи вправі суб’єкт владних повноважень ігнорувати видачу довідки – не видавати її, не давати відповіді на звернення тощо, тільки тому, що законодавство не покладає на нього обов’язку її видавати; чи є протиправними дії органу прокуратури, яка у відповіді на звернення про видачу довідки заперечує право суб’єкта звернення на перерахунок пенсії; чи є підстави для застосування до спірних правовідносин принципу зворотної дії закону в часі.

Відповідно до пункту 3 частини першої статті 85 у поєднанні із пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, заходи регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім’ї, охорони дитинства, материнства, батьківства.

Базовим (рамковим) нормативно-правовим актом, який визначає права, принципи, підстави, механізм та умови призначення, перерахунку і виплати пенсії за вислугу років працівникам органів прокуратури був і є Закон України «Про прокуратуру»: до 15 липня 2015 року – Закон № 1789-ХІІ, з цієї дати – Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VІІ (далі – Закон № 1697-VІІ).

У статті 501 Закону № 1789-ХІІ, за якою позивачу у цій справі призначено пенсію, було визначено, що обчислення (перерахунок) пенсій провадиться за документами пенсійної справи та документами, додатково поданими пенсіонерами, виходячи з розміру місячного заробітку за відповідною посадою, з якої особа вийшла на пенсію, станом на час звернення за призначенням або перерахунком (частина тринадцята цієї статті).

Частина вісімнадцята цієї статті у редакції, чинній до 15 липня 2015 року передбачала, що призначені працівникам прокуратури пенсії перераховуються у зв’язку з підвищенням заробітної плати відповідних категорій прокурорсько-слідчих працівників. Перерахунок призначених пенсій провадиться з першого числа місяця, що йде за місяцем, в якому настали обставини, що тягнуть за собою зміну розміру пенсії. Якщо при цьому пенсіонер набув права на підвищення пенсії, різницю в пенсії за минулий час може бути виплачено йому не більш як за 12 місяців. Перерахунок пенсій провадиться з урахуванням фактично отримуваних працівником виплат і умов оплати праці, що існували на день його звільнення з роботи (частина вісімнадцята цієї статті).

31 травня 2012 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 505, якою затвердив схеми посадових окладів працівників органів прокуратури згідно з [додатками 1-5](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/505-2012-%D0%BF#n39). Постановою № 657 внесено зміни до постанов Кабінету Міністрів України, що додаються. Зокрема, у постанові № 505 додатки [1](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2012-%D0%BF/paran39#n39), [2](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2012-%D0%BF/paran43#n43) і [7](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/505-2012-%D0%BF/paran102#n102) до неї викладено у новій редакції.

03 грудня 2003 року Міністерство праці та соціальної політики України та Головне управління державної служби України прийняли наказ № 319/144 «Про затвердження Порядку видачі довідок про заробітну плату для перерахунку пенсій державним службовцям у разі ліквідації органів, з яких особа вийшла на пенсію, а також перейменування (відсутності) посад» (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 09 грудня 2003 року за № 1134/8455), у якому, серед іншого, встановлено форму, зміст та зразок довідки, визначено, які елементи складу заробітної плати належить включати до неї, на підставі якого нормативного положення вона видається і для яких цілей (далі – порядок № 319/144).

19 липня 2010 року Міністерство праці та соціальної політики України прийняло наказ № 195 «Про затвердження Порядку видачі довідок про розмір грошового забезпечення для перерахунку пенсії особам, звільненим з військової служби, та деяким іншим особам, що відряджалися для виконання службових обов'язків до органів державної влади, місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, ліквідованих без визначення правонаступника, та були звільнені зі служби у зв'язку з виходом на пенсію безпосередньо з посад, на яких вони перебували, або у разі перейменування (відсутності) посад» (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 12 серпня 2010 року за № 675/17970). Пунктом 3 цього Порядку визначено, що якщо на момент виникнення права на перерахунок пенсії посада, з якої особа звільнена зі служби у зв’язку з виходом  на пенсію, відсутня в схемах посадових окладів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України для відповідного органу державної влади, до якого відряджалися особи для виконання службових обов’язків, довідки видають ці органи державної влади в порядку, визначеному пунктом 6 порядку № 319/144.

Постановою правління Пенсійного фонду України від 04 вересня 2013 року № 15-1 затверджено форму довідки про складові заробітної плати (посадовий оклад, надбавка за ранг, або кваліфікаційні класи, або класний чин, або спеціальні звання, або дипломатичний ранг, надбавка (винагорода) за вислугу років), що подається для призначення пенсії відповідно до [Закону України «Про державну службу»](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3723-12) (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 26 вересня 2013 року за № 1661/24193).

Представник відповідача визнав, що за наявності права на перерахунок пенсії за вислугу років пенсіонерам органів прокуратури на підставі статті 501 Закону № 1789-ХІІ органами прокуратури України ці порядки визнавалися і застосовувалися як універсальні для забезпечення права на перерахунок пенсії за вислугу років пенсіонерам органів прокуратури.

01 січня 2015 року набрав чинності Закон України від 28 грудня 2014 року № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (далі – Закон № 76-VIII), яким, зокрема, частину вісімнадцяту статті 501 Закону № 1789-ХІІ викладено у такій редакції: «Умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України».

Таким чином, після 01 січня 2015 року повноваження на встановлення умов та порядку перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури законодавець делегував Уряду.

15 липня 2015 року набув чинності Закон № 1697-VІІ, згідно з Прикінцевими положеннями якого визнано такими, що втратили чинність із набранням чинності цим Законом: Закон № 1789-ХІІ, крім <…> частин третьої, четвертої, шостої та одинадцятої статті 501, <…>.

Отже, на час звернення позивача із заявою про надання довідки про заробітну плату для перерахунку пенсії частини тринадцята та вісімнадцята статті 501 Закону № 1789-ХІІ, які визначали право на перерахунок пенсій працівникам прокуратури, втратили чинність.

За частиною двадцятою статті 86 Закону № 1697-VІІ умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України.

Урядом відповідний нормативно-правовий акт не прийнято і умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури не визначено.

Вказані норми матеріального права вже були проаналізовані Верховним Судом, зокрема, у справі № 674/900/16-а та щодо пенсійного забезпечення прокурорсько-слідчих працівників у постанові від 20 лютого 2018 року викладено правову позицію про те, що з 01 січня 2015 року – дня набрання чинності Законом № 76-VIII, яким, зокрема, частину вісімнадцяту статті 501 Закону № 1789-ХІІ викладено у такій редакції: «Умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України», а в подальшому у зв’язку із набранням чинності 15 липня 2015 року Закону     № 1697-VІІ, який містить аналогічну норму – Урядом не було прийнято відповідний нормативно-правовий акт, позаяк і не було визначено умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури, тому пенсії, призначені за статтею 501 Закону № 1789-ХІІ, не підлягають перерахунку у зв’язку з підвищенням розміру заробітку працюючих працівників прокуратури.

Постановою правління Пенсійного фонду України від 04 липня 2016 року № 15-2 «Про внесення змін до постанови правління Пенсійного фонду України від 04 вересня 2013 року № 15-1» з пункту 1 цієї постанови виключені абзаци третій, четвертий. Зокрема, виключений абзац про довідку про заробітну плату, що подається для перерахунку пенсії непрацюючим державним службовцям, а також державним службовцям, які на момент перерахунку пенсії працюють на інших посадах, ніж ті, з яких їм призначено (перераховано) пенсію.

Згідно з наказом Міністерства соціальної політики України, Національного агентства України з питань державної служби від 23 березня 2017 року № 454/64 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 16 червня 2017 року за № 767/30635) наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Головного управління Державної служби України від 03 грудня 2003 року № 319/144 визнаний таким, що втратив чинність. Наказ набув чинності з 21 липня 2017 року.

Згідно з пунктом 19 розділу І Закону № 2148-VIII пункт [13](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/paran1962#n1962) розділу XV Прикінцевих положень Закону України від 09 липня 2003 року № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» викладений у редакції, за якою у разі якщо особі призначено пенсію відповідно до законів України <…> «[Про прокуратуру»](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18) <…>, її виплата продовжується до переведення за бажанням особи на пенсію на інших підставах або за бажанням особи поновлюється у розмірі, який було встановлено до переведення. До такого переведення розмір пенсії, встановлений до дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій», не переглядається та пенсія не індексується. Різниця між розміром пенсії, на який має право особа відповідно до зазначених законодавчих актів, та розміром пенсії із солідарної системи відповідно до цього Закону фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України.

Відповідно до статті 101 Закону України від 05 листопада 1991 року № 1788-ХІІ «Про пенсійне забезпечення» підприємства та організації несуть матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну громадянам або державі внаслідок несвоєчасного оформлення або подання пенсійних документів, а також за видачу недостовірних документів, і відшкодовують її.

Повертаючись до суті та обсягу заявлених вимог, можна підсумувати, що на час звернення ОСОБА\_1 до прокуратури області із заявою про надання довідки про заробітну плату, складові якої відповідають заробітній платі працюючого працівника органів прокуратури, який обіймає посаду подібну до тої, що обіймав ОСОБА\_1, для здійснення перерахунку пенсії за вислугу років на підставі Закону № 1789-ХІІ та постанови № 657 станом на 01 вересня 2017 року, нормативного акта, який би регламентував підстави, форму, зміст, механізм та суб’єкта її видачі, немає. Відсутність цього акта зумовлена тим, що на рівні закону не передбачено (не врегульовано) можливості, умов і порядку перерахунку пенсії за вислугу років для непрацюючих пенсіонерів органів прокуратури, для досягнення мети якої й існує потреба у довідці з відомостями про заробітну плату.

Отож, оскільки на час виникнення спірних правовідносин не прийнято і не діють нормативно-правові акти, що регламентують умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури, вимоги ОСОБА\_1 визнати неправомірними дії прокуратури Чернігівської області з відмови видати довідку про заробітну плату та зобов’язати видати її є безпідставними і задоволенню не підлягають.

Фактичні обставини цієї справи у вимірі означених вище конституційних та законодавчих положень, які регулюють пенсійні відносини, дають можливість сформулювати висновки в аспекті питань, зазначених у цьому рішенні вище.

Якщо на час звернення із заявою про видачу довідки про заробітну плату непрацюючий пенсіонер органів прокуратури аргументує своє прохання бажанням здійснити перерахунок пенсії за вислугу років на підстави закону, який діє й передбачає право, умови та підстави її перерахунку, таку довідку зобов’язаний видати той орган прокуратури, в якому до виходу на пенсію працював заявник.

Якщо непрацюючий пенсіонер органів прокуратури звертається до органу прокуратури із заявою видати довідку відповідної форми та змісту про заробітну плату, необхідну для перерахунку пенсії за вислугу років, за умови, коли закон про право, форми і види пенсійного забезпечення на час звернення із заявою не передбачає підстав, умов та порядку перерахунку пенсії і у зв’язку з цим не встановлює загальнообов’язкових положень про форму, зміст і механізм її видання, відмова органа прокуратури видати таку довідку не є протиправною.

Якщо пенсіонер органів прокуратури просить видати довідку про заробітну плату за умови, коли матеріальний закон про право, форми і види пенсійного забезпечення передбачає право, підстави, розмір та види складових перерахунку пенсії, але не унормовує порядок видачі довідки про заробітну плату, відмова у видачі такого документа із посиланням на відсутність нормативного акта про порядок і умови видачі довідки має визнаватися протиправною, оскільки право на перерахунок пенсії не може і не має залежати від механізму його реалізації.

Якщо на час звернення закон не встановлює права на перерахунок пенсії за вислугу років і не передбачає обов’язку надання довідки про заробітну плату, орган прокуратури не може видавати довідки довільної форми чи за аналогією з іншими нормативними актами, оскільки відсутність законної мети, для якої витребовується довідка, унеможливлює використання будь-якого із засобів для її досягнення.

Якщо суб’єкт звернення запитує довідку про заробітну плату для перерахунку пенсії в часі, коли закон не передбачає такого права, суб’єкт владних повноважень, якому адресований запит, має розглянути його і відповісти на нього. Ненадання відповіді тільки тому, що позивач немає права на перерахунок пенсії, має визнаватись протиправною дією, оскільки відсутність законодавчих підстав для видачі довідки не означає, що орган прокуратури, якому адресовано звернення, не повинен виконувати відведену йому функцію з розгляду таких звернень та надання на них відповідей, зокрема й із зазначенням причини відмови видати запитувану довідку.

Надання відповіді на запит про видачу довідки про заробітну плату, яка містить судження про те, що «… у прокурорів відсутнє право на перерахунок пенсії відповідно до Закону України «Про прокуратуру», є неправильною, некоректною дією, але не настільки, щоб через них визнати за суб’єктом звернення права на видачу запитуваної ним довідки. Вжиті у відповіді прокуратури області формулювання не змінюють суті та правової природи обґрунтування відмови її надати.

Покликання про необхідність застосування принципу зворотної дії закону не можна визнати прийнятним, оскільки до правовідносин, які утворюють предмет цього спору, немає фактичних і правових підстав для його застосування.

Одним із аргументів позовної заяви є посилання на положення частини другої статті 19 Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон № 2939-VI), згідно з якими, як вважає позивач, запитувач має право звернутися до розпорядника інформації з запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні.

За структурою, організацією і побудовою тексту позовної заяви, його внутрішньою логікою можна дійти висновку, що позивач послався на положення зазначеного закону лише для підсилення аргументації щодо заявленої ним головної вимоги – зобов’язати відповідача видати довідку про заробітну плату, а не звинувачувати його у відмові надати публічну інформацію. Попри це покликання на положення Закону № 2939-VI потребують наведення аргументів й на ці доводи позовної заяви.

Відповідно до статті 1 Закону України від 02 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ «Про інформацію» (далі – Закон № 2657-ХІІ) інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

За змістом частини першої статті 1 Закону № 2939-VI публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Згідно з частиною першою статті 5 Закону № 2657-XII кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 10 Закону № 2939-VI кожна особа має право доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається.

Відповідно до статті 49 Кодексу законів про працю України власник або уповноважений ним орган зобов’язаний видати працівникові на його вимогу довідку про його роботу на даному підприємстві, в установі, організації із зазначенням спеціальності, кваліфікації, посади, часу роботи і розміру заробітної плати.

Таким чином, законодавчо закріплено право особи на отримання вже створеної та задокументованої (збереженої) інформації про неї, зокрема право на отримання у роботодавця довідки про фактичний розмір заробітної плати.

Інформація, яку ОСОБА\_1 просить надати, не була створена відповідачем та стосується не фактично отриманої позивачем заробітної плати, а можливої заробітної плати, яку позивач міг би отримувати з урахуванням постанови № 657, якби продовжував працювати на раніше займаній посаді. Інакше кажучи, позивач просить відповідача фактично створити нову інформацію, підстави та порядок створення якої нормами чинного законодавства не врегульовано, не закріплено механізму, за яким органи прокуратури можуть визначити можливий розмір заробітної плати колишніх працівників прокуратури у зв’язку із підвищенням заробітної плати працюючих прокурорів.

Ці та інші обставини дають підстави вважати, що дії прокуратури області в розумінні положень Закону № 2939-VI не є протиправними.

Підстави встановити судовий контроль за виконанням рішення відсутні, оскільки у задоволенні позову відмовлено.

Ознаками типової справи є:

1) позивач – фізична особа, якій призначено пенсію за вислугу років відповідно до Закону № 1789-ХІІ;

2) відповідач – орган прокуратури;

3) позивач звернувся до відповідача із заявою про видачу довідки про заробітну плату за посадою, з якої йому було призначено пенсію, для пред’явлення до органів Пенсійного фонду України у зв’язку із підвищенням заробітної плати працівникам органів прокуратури згідно з постановою № 657;

4) предмет спору: визнання неправомірними дій прокуратури Чернігівської області щодо відмови у видачі довідки про заробітну плату за посадою, з якої пенсіонеру було призначено пенсію, для пред’явлення до органів Пенсійного фонду України у зв’язку із підвищенням заробітної плати працівникам органів прокуратури згідно з постановою № 657, та зобов’язання видати таку довідку.

Обставинами зразкової справи, які обумовлюють типове застосування норм матеріального права та порядок застосування таких норм є звернення пенсіонера, якому призначено пенсію за вислугу років відповідно до Закону № 1789-ХІІ, після 15 липня 2015 року (з дня набуття чинності Законом № 1697-VІІ) до органу прокуратури із заявою про надання довідки про заробітну плату для перерахунку пенсії, тобто в період протягом якого Уряд не прийняв відповідного нормативно-правового акта і не визначив умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури відповідно до вимог статті 86 Закону № 1697-VІІ. Варіанти правової оцінки дій та рішень суб’єкта владних повноважень за цих правовідносин описані вище.

До обставин, які можуть вплинути на інше застосування норм матеріального права, ніж у зразковій справі, слід віднести – прийняття Урядом відповідних нормативно-правових актів, якими буде визначено умови і порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури.

За правилами статті 139 КАС понесені позивачем витрати у виді судового збору за подання цього позову відшкодуванню не підлягають.

Керуючись статтями 241–246, 255, 262, 290, 295 Кодексу адміністративного судочинства України, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, –

**вирішив:**

У задоволенні позову ОСОБА\_1 про визнання неправомірними дій прокуратури Чернігівської області щодо відмови видати довідку про заробітну плату та зобов’язання видати довідку про заробітну плату у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року № 657 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці працівникам прокуратури» станом на 01 вересня 2017 року, відмовити.

Рішення у зразковій справі набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги судове рішення Верховного Суду, якщо його не скасовано, набирає законної сили після набрання законної сили рішенням Великої Палати Верховного Суду за наслідками апеляційного перегляду.

Рішення може бути оскаржено в апеляційному порядку до Великої Палати Верховного Суду протягом тридцяти днів з дня його ухвалення.

Повний текст судового рішення складено 02 травня 2018 року.

**Головуючий                                                                                 М.І. Гриців**

**Судді:                                                                                           Я.О. Берназюк**

**А.Ю. Бучик**

**М.М. Гімон**

**Л.Л. Мороз**