



ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Справа № 816/1279/18

21 листопада 2018 р. м. Харків

**Харківський апеляційний адміністративний суд
у складі колегії:**

голозуючого судді: Жигилія С.П.

суддів: Перцовой Т.С. , Спаськіна О.А.

за участю: секретаря судового засідання - Моїсєєвої К.Ю.

позивача - Піддубної О.М.

представника відповідача - Шинкаренко Н.М.

розглянувши у відкритому судовому засіданні в режимі відеоконференції у приміщенні Харківського апеляційного адміністративного суду адміністративну справу за апеляційною скаргою депутата Кременчуцької міської ради Полтавської області Піддубної Оксани Миколаївни на рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 16.08.2018р. (суддя Єресько Л.О.; м. Полтава; повний текст рішення складено 27.08.2018) по справі № 816/1279/18

за позовом Депутата Кременчуцької міської ради Полтавської області Піддубної Оксани Миколаївни

до Кременчуцької міської ради Полтавської області, треті особи: Кременчуцьке комунальне автотранспортне підприємство 1628, Товариство з обмеженою відповідальністю "Кременчуцьке підприємство з санації полігону"

про визнання незаконним та скасування рішення,

ВСТАНОВИВ:

Депутат Кременчуцької міської ради Піддубна Оксана Миколаївна (надалі – позивач, Піддубна О.М.) звернулася до Полтавського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Кременчуцької міської ради Полтавської області (надалі - відповідач), в якому просила суд визнати незаконним та скасувати рішення XXVI сесії Кременчуцької міської ради Полтавської області VII скликання від 13.10.2017 "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" в частині пункту 16.

Ухвалою Полтавського окружного адміністративного суду від 21.06.2018 залучено до участі у справі в якості третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмету спору на стороні відповідача - Кременчуцьке комунальне автотранспортне підприємство 1628, Товариство з обмеженою відповідальністю "Кременчуцьке підприємство з санації полігону".

Рішенням Полтавського окружного адміністративного суду від 16 серпня 2018 року в задоволенні адміністративного позову депутата Кременчуцької міської ради Піддубної Оксани Миколаївни - відмовлено повністю.

Не погодившись з рішенням суду першої інстанції, позивачем подано апеляційну скаргу в якій, посилаючись на порушення судом норм матеріального права, просить суд апеляційної інстанції скасувати рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 16.08.2018 та ухвалити нове, яким задовольнити адміністративний позов у повному обсязі.

Обґрунтовуючи вимоги апеляційної скарги позивач вказує, що проект оскаржуваного у даній справі рішення оприлюднене відповідачем з порушенням вимог чинного законодавства, тобто відсутній на сайті міської ради, що є порушенням Закону України «Про доступ до публічної інформації». Більш того, доповнений проект рішення (з пунктом 16) не обговорювався на засіданнях постійних депутатських комісій Кременчуцької міської ради, у тому числі на засіданні постійної депутатської комісії з питань екології, регулювання земельних відносин, містобудування та архітектури, секретарем якої є позивач. Стверджує, що у зв'язку з недодержанням відповідачем вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо процедури оприлюднення



проектів рішень, були порушені її права, адже через необізнаність з вказаного питання, відсутність достатньої інформації та обговорення, вона була позбавлена можливості належним чином свої депутатські повноваження. До того ж, наявний факт порушення її прав як члена територіальної громади на доступ до публічної інформації.

Відповідачем та третьою особою - Кременчуцьким комунальне автотранспортне підприємство 1628, подано відзиви на апеляційну скаргу в яких, наполягаючи на законності та обґрунтованості рішення суду першої інстанції, просять суд апеляційної інстанції залишити апеляційну скаргу без задоволення, а оскаржуване рішення без змін.

Відповідно до ч. 1 ст. 308 КАС України, суд апеляційної інстанції переглядає справу за наявними у ній і додатково поданими доказами та перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів та вимог апеляційної скарги.

Колегія суддів, заслухавши суддю-доповідача, пояснення позивача та представника відповідача, перевіривши, в межах апеляційної скарги, рішення суду першої інстанції та доводи апеляційної скарги, дослідивши матеріали справи, вважає, що апеляційна скарга не підлягає задоволенню з наступних підстав.

Судом першої інстанції встановлено та підтверджено під час розгляду справи в суді апеляційної інстанції, що 13.10.2017 на пленарному засіданні XXVI сесії Кременчуцької міської ради Полтавської області VII скликання було прийнято рішення "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" (т.1 а.с. 29-32).

Пунктом 16 даного рішення внесено зміни в пункт 2 рішення міської ради від 20.09.2011 "Про надання згоди на встановлення земельного сервітуту між Кременчуцькою міською радою, Кременчуцьким комунальним автотранспортним підприємством 1628 та Товариством з обмеженою відповідальністю "Кременчуцьке підприємство з санації полігону" для розміщення об'єкта електроенергетики – блочно – модульної теплоелектростанції, частини газуловлюючої системи, мобільної компресорної та факельної установки для санації існуючого полігону твердих побутових відходів на території міського звалища на Деївській горі з урахуванням змін, внесених рішенням Кременчуцької міської ради від 26.02.2013, а саме: замість слів "та Товариством з обмеженою відповідальністю "Кременчуцьке підприємство з санації полігону" читати "та підприємством що здійснює діяльність з дегазації твердих побутових відходів".

Підпунктом 16.1 зобов'язано Кременчуцьке комунальне автотранспортне підприємство 1628 внести зміни до договору на встановлення земельного сервітуту, зареєстрованого 11.09.2013 (номер запису про інше речове право у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно про реєстрацію іншого речового права 2708246, підстава внесення запису індексний № 6378189 від 03.10.2013).

Дане питання було ініційоване третьою особою ТОВ "Кременчуцьке підприємство з санації полігону" шляхом звернення до Кременчуцької міської ради в особі міського голови листом від 10.10.2017 за вих. № 10 з проханням ініціювати внесення змін до рішення Кременчуцької міської ради від 20.09.2011 "Про надання згоди на встановлення земельних сервітутів" (зі змінами від 26.02.2013), а саме замінити слова у рішенні "Товариством з обмеженою відповідальністю "Кременчуцьке підприємство з санації полігону" на "підприємством що здійснює діяльність з дегазації твердих побутових відходів" (т.1 а.с. 178).

Зазначене звернення обґрунтовано тим, що на XXV сесію Кременчуцької міської ради Полтавської області виноситься на розгляд депутатів проект рішення "Про визначення переможця інвестиційного конкурсу в рамках державно-приватного партнерства". Даним рішенням пропонується визнати переможця інвестиційного конкурсу в рамках державно-приватного партнерства учасників, які спільно приймають у ньому участь, а саме: ТОВ "Спільне українсько-німецьке підприємство "Альтернативні енергосистеми та технології захисту навколишнього природного середовища" та ТОВ "Кременчуцьке підприємство з санації полігону".

Проте згідно рішення Кременчуцької міської ради від 20.09.2011 "Про надання згоди на встановлення земельних сервітутів" (зі змінами від 26.02.2013) Кременчуцькою міською радою надано згоду на встановлення земельного сервітуту на території міського звалища на Деївській горі лише одному учаснику ТОВ "Кременчуцьке підприємство санації полігону".

Тож у зв'язку із можливою юридичною колізією ТОВ "Кременчуцьке підприємство з санації полігону" прохало внести вищевказані зміни.

Розглянувши вказаний лист, Управління земельних ресурсів виконавчого комітету Кременчуцької міської ради була підготовлена пропозиція від 12.10.2017 до проекту рішення "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці", а саме доповнено вказаний проект пунктом 16, який і є предметом оскарження по даній справі.

Приймаючи рішення про відмову у задоволення позовних вимог, суд першої інстанції виходив з того, що права позивача у спірних правовідносинах права позивача, як депутата Кременчуцької міської ради, відповідачем не порушено. Крім того, оскаржене позивачем рішення, як акт індивідуальної дії виконано, у зв'язку з чим вичерпало свою дію, то процедурне порушення у вигляді несвоєчасного опублікування проекту рішення та відсутність обговорення під час його прийняття не може слугувати самостійною підставою для скасування такого рішення.

Колегія суддів погоджується з рішенням суду першої інстанції з таких підстав.

Систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні визначає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Згідно із ч.ч. 1-3 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.

Рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради, крім випадків, передбачених цим Законом. При встановленні результатів голосування до загального складу сільської, селищної, міської ради включається сільський, селищний, міський голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос.

Рішення ради приймаються відкритим поіменним голосуванням, окрім випадків, передбачених пунктами 4 і 16 статті 26, пунктами 1, 29 і 31 статті 43 та статтями 55, 56 цього Закону, в яких рішення приймаються таємним голосуванням. Результати поіменного голосування підлягають обов'язковому оприлюдненню та наданню за запитом відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації". На офіційному веб-сайті ради розміщуються в день голосування і зберігаються протягом необмеженого строку всі результати поіменних голосувань. Результати поіменного голосування є невід'ємною частиною протоколу сесії ради.

Судом встановлено, що проект рішення Кременчуцької міської ради Полтавської області від 13.10.2017 "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці", до якого внесена дана пропозиція, був опублікований на офіційному веб-порталі Кременчуцької міської ради 12.09.2017.

Відповідно до ч. 1 ст. 40 Регламенту Кременчуцької міської ради Полтавської області VII скликання (надалі – Регламент) (т. 1 а.с. 188- 225), проект порядку денного сесії ради, не пізніше як за два тижні до початку відповідного пленарного засідання сесії міської ради, формує міський голова після погодження з Президією на основі: 1.1. затвердженого радою перспективного плану роботи ради; 1.2. пропозиції секретаря ради; 1.3. пропозиції постійних комісій ради; 1.4. пропозиції депутатів ради; 1.5. пропозиції виконавчого комітету; 1.6. пропозицій відділів, управлінь та інших виконавчих органів міської ради; 1.7. пропозицій відділів, поданих громадою в порядку місцевої ініціативи; 1.8. пропозицій тимчасових контрольних комісій ради.

Частиною 1 статті 41 Регламенту встановлено, що проект порядку денного підлягає затвердженню на початку пленарного засідання сесії ради, для чого головує оголошує розгляд питання "Про порядок денний сесії ради" у такій послідовності: 1.1 голосування проекту денного (перелік назв проектів рішень) за основу – більше половини голосів від присутніх на засіданні; 1.2 внесення до порядку денного депутатського (их) запиту (ів); 1.3 внесення та обговорення пропозицій про вилучення окремих питань з розгляду – більше половини від присутніх; 1.4 внесення та обговорення пропозицій про можливість включення до проекту денного додаткових питань, якщо вони підготовлені відповідно до вимог цього Регламенту – більше половини від присутніх; 1.5 затвердження порядку денного в цілому – більше половини від складу депутатів ради.

Питання "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" було внесено до порядку денного пленарного засідання XXVI сесії міської ради VII скликання 12.10.2017 за № 51 (т.1 а.с. 33-34).

До питання 51 Управління земельних ресурсів Кременчуцької міської ради вносили



пропозиції додатково включити питання листом від 02.10.2017 № 10-29/541 (т.1 а.с. 38), за яким сформовано проект рішення (т.1 а.с. 37).

12.10.2017 за № 10-29/560 Управління земельних ресурсів Кременчуцької міської ради внесли ще одну пропозицію включити у вищевказаний проект рішення оспорюваний пункт 16 (т.1 а.с. 39).

Відповідно до ч. 1 ст. 71 Регламенту рішення ради приймається відкритим голосуванням більшістю голосів "ЗА" від загального складу ради за винятком випадків, зазначених у Регламенті.

Згідно ч. 2 цієї ж статті Регламенту проект рішення або пропозиція, які не отримали необхідної більшості голосів на підтримку, вважаються відхиленими. Таке відхилення проекту рішення заноситься до протоколу пленарного засідання як рішення ради.

За змістом ч. 4 ст. 71 Регламенту рішення ради з будь-якого питання приймається після його обговорення, яке включає в себе складові, визначені у ч. 1 ст. 60 Регламенту. Рішення ради може прийматися без обговорення на пленарному засіданні, якщо жоден з депутатів не заперечує на пленарному засіданні.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (далі - депутат місцевої ради) є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який відповідно до Конституції України і закону про місцеві вибори обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування на строк, встановлений Конституцією України.

Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини - виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Згідно із ст. 19 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат місцевої ради користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Депутат місцевої ради набуває права ухвального голосу з моменту визнання його повноважень.

Кожний депутат місцевої ради у раді та її органах, до складу яких він входить, має один голос. Депутат місцевої ради, який не входить до складу відповідного органу ради, може брати участь у його роботі з правом дорадчого голосу.

Депутат місцевої ради має право: обирати і бути обраним до органів відповідної ради; офіційно представляти виборців у відповідній раді та її органах; пропонувати питання для розгляду їх радою та її органами; вносити пропозиції і зауваження до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті; вносити на розгляд ради та її органів пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю; вносити на розгляд ради та її органів проекти рішень з питань, що належать до їх відання, поправки до них; висловлюватися щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою;) порушувати питання про недовіру сільському, селищному, міському голові, розпуск органів, утворених радою, та звільнення посадових осіб місцевого самоврядування; брати участь у дебатах, звертатися із запитом, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні; вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також з питань, що віднесені до компетенції ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території; порушувати в раді та її органах питання про необхідність перевірки роботи підзвітних та підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій; виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки; ознайомлюватися з текстами виступів у стенограмах чи протоколах засідань ради та її органів до їх опублікування; оголошувати на засіданнях ради та її органів тексти звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення; об'єднуватися з іншими депутатами місцевої ради в депутатські групи, фракції, які діють відповідно до регламенту ради.

Порядок реалізації зазначених прав депутатів місцевих рад визначається цим Законом, іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також



регламентом відповідної ради.

Зі змісту позовної заяви та відповіді на відзив (т.1 а.с. 72-73) вбачається, що у зв'язку з тим, що проєкт даного рішення та пропозицію до нього позивач, як депутат, отримала лише перед самим початком пленарного засідання сесії та тим, що даний проєкт і пропозиція не обговорювалися перед початком голосування і на засіданнях постійних депутатських комісій Кременчуцької міської ради, то вона не мала достатньо часу для його досконалого вивчення та подання своїх пропозицій і тому "не голосувала" за прийняття даного рішення.

За змістом пояснень представника Кременчуцької міської ради за прийняття проєкту рішення за основу по питанню 51 порядку денного більшість присутніх на засіданні депутатів проголосували "ЗА" (28 із присутніх 32), в тому числі і позивач Піддубна О.М., що підтверджується результатами поіменного голосування (т.1 а.с. 78).

За прийняття озвученої головуючим технічної правки до рішення по питанню 51 (конкретно по пункту 16) більшість присутніх на засіданні депутатів проголосували "ЗА" (29 із присутніх 32), в тому числі і позивач Піддубна О.М., що підтверджується результатами поіменного голосування (т.1 а.с. 82).

За прийняття рішення в цілому по питанню 51 порядку денного з урахуванням технічної правки (прим. суду – оспорюваний пункт 16) більшість присутніх на засіданні депутатів проголосували "ЗА" (23 із присутніх 32), позивач Піддубна О.М. не голосувала в числі 9 депутатів, які не голосували за прийняття рішення в цілому, що підтверджується результатами поіменного голосування (т.1 а.с. 83). Однак, оскільки більшість присутніх на засіданні депутатів проголосували "ЗА", то рішення прийнято.

Судом першої інстанції в ході судового розгляду було досліджено відеозапис витягу пленарного засідання XXVI сесії Кременчуцької міської ради Полтавської області VII скликання (розгляд питання 51), доданого позивачем на диску. З дослідженого відеозапису судом встановлено, що позивач голосувала "ЗА" як за прийняття проєкту рішення за основу по питанню 51 порядку денного, так і прийняття технічної правки до рішення по питанню 51 (конкретно по пункту 16). При цьому, з цих питань позивач ніяких зауважень (пропозицій) не висловлювала, вона мала зауваження (пропозиції) по іншим пунктам питання 51 порядку денного, які не стосуються предмету оскарження. Не прозвучало також зауважень (пропозицій) із цих питань від жодного з присутніх на засіданні депутатів.

Як слідує із витягу відеозапису вищевказаного пленарного засідання позивач не голосувала за прийняття рішення в цілому, оскільки вважала, що головуючим по питанню 51 оголошено та поставлено на голосування не всі пропозиції, зокрема, пропозиція, внесена позивачем за її словами вчасно (за півтори години до початку сесії), яка обговорювалася раніше.

За наполяганням позивача головуючий озвучив пропозицію Піддубної О.М. "...Виключити з п. 4 підпункту 2, а саме доповнити додаток 2 до рішення перелік земельних ділянок для продажу права оренди на них на земельних торгах у м. Кременчуці Полтавської області пунктом 5, тобто з додатку 2 рішення Кременчуцької міської ради від 10.10.2017 виключити п. 5 "... продаж права оренди земельної ділянки площею 0,2650 га для будівництва підземного паркінгу для обслуговування багатофункціонального готельного комплексу з апартаментами за місцем розташування: бул. Пушкіна в районі ринку "Придніпровський"....." (повний текст пропозиції на відеозаписі та у т. 1 а.с. 90).

На вимогу позивача головуючий поставив на голосування пропозицію про повернення до голосування. Голосували "ЗА" - 4, "Утрималося" - 1, "ПРОТИ" " 4", "Не голосували" -19. Процедурно пропозиція не прийнята.

Із наведеного слідує, що позивач не голосувала за прийняття рішення в цілому по питанню 51 порядку денного з урахуванням технічної правки (прим. суду – оспорюваний пункт 16) не з підстав наявності у неї заперечень (пропозицій) по пункту 16, а зовсім з інших причин, які не стосуються предмету розгляду по даній справі.

Отже, на момент голосування "ЗА" технічну правку до рішення по питанню 51 (конкретно по пункту 16) позивач не вважала свої права, як депутата, порушеними.

Відповідно до ч. 10 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку.

Зокрема, підставами для визнання акту органу місцевого самоврядування незаконним є недієвість його вимогам чинного законодавства та/або визначеній законом компетенції органу, який видав цей акт. Обов'язковою умовою визнання акта недійсним є також порушення у зв'язку з прийняттям відповідного акта прав та охоронюваних законом інтересів позивача у справі.

Обгрутовуючи своє порушене право у спірних правовідносинах, позивач посилається на те, що оскільки проект рішення пленарного засідання XXVI сесії Кременчуцької міської ради Полтавської області VII скликання "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" від 13.10.2017 із урахуванням оспорюваного пункту 16 не було оприлюднене відповідачем вчасно, то вона не мала змоги детально вивчити це питання та внести свої зауваження (пропозиції), а зрозуміла, що не знала про що голосувала лише згодом.

Зокрема, позивач посилалася на протокол засідання постійної депутатської комісії з питань екології, регулювання земельних відносин, містобудування та архітектури від 05.03.2018, секретарем якої є Піддубна О.М., (т.2 а.с. 46-52). За змістом даного протоколу обговорювалися результати виїзного засідання постійної депутатської комісії з питань екології, регулювання земельних відносин, містобудування та архітектури на Деївське сміттєзвалище та обговорення роботи ТОВ "Кліар – Енерджи - Кременчук" на Деївському сміттєзвалищі.

За поясненнями позивача в ході роботи комісії було встановлено, що на підставі пункту 16 рішення Кременчуцької міської ради від 13.10.2017 на вказаному сміттєзвалищі ТОВ "Кліар – Енерджи - Кременчук" побудувало систему збору газу та розпочато роботи з будівництва комплексної інженерної споруди для виробництва електроенергії. Однак, про це підприємство та підстави його діяльності депутатам нічого не відомо. В той же час, загально відомо було, що на даний вид діяльності був оголошений конкурс, на який свої пропозиції подав німецький інвестор Йорг Майснер, засновник ТОВ "Спільне українсько-німецьке підприємство "Альтернативні енергосистеми та технології захисту навколишнього природного середовища" (один із засновників третьої особи ТОВ "Кременчуцьке підприємство з санації полігону).

В свою чергу представник Кременчуцької міської ради визнав, що мало місце несвоєчасне оприлюднення проекту рішення по оспорюваному пункту 16, однак зауважував, що позивач могла скористатися своїми правами депутата під час пленарного засідання, коли приймалося оспорюване рішення (як то вносити пропозиції і зауваження, виступати в обгрунтування своїх пропозицій та з мотивів голосування тощо), чого остання не зробила, натомість скористалася своїм правом ухвального голосу, проголосувавши "ЗА".

При цьому наголошував, що рішенням Кременчуцької міської ради Полтавської області від 09.08.2018 "Про надання, вилучення та оформлення земельних ділянок в оренду в м. Кременчуці", а саме пунктом 20.2.3, було припинено право сервітутного користування та визнано таким, що втратив чинність договір земельного сервітуту, зареєстрований 11.09.2013 (номер запису про інше речове право в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно про реєстрацію іншого речового права – 2708246, підстава внесення запису індексний № 6378189 від 03.11.2013 зі змінами). Вищевказане право сервітутного користування було передано Кременчуцькому комунальному автотранспортному підприємству 1628 рішенням Кременчуцької міської ради Полтавської області від 20.09.2011 (зі змінами від 26.02.2013).

А оскільки рішенням Кременчуцької міської ради Полтавської області від 13.10.2017 "Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" вищевказане рішення про передачу у сервітутне користування земельної ділянки було доповнено пунктом 16, який і є безпосереднім предметом оскарження по даній справі, то вважає що в даній справі взагалі відсутній предмет спору.

Відповідно до частини другої статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

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, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (частина перша статті 2 Кодексу адміністративного судочинства).

У пункті 8 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства зазначено, що позивач - це особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного

4
ним суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до
етенції адміністративного суду.

Відповідно до частини першої статті 5 Кодексу адміністративного судочинства кожна особа
має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо
вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права,
її ради вольоби або законні інтереси.

Аналіз наведених вище норм свідчить про те, що завдання адміністративного судочинства
полягає у захисті саме порушених прав особи у публічно-правових відносинах, у яких відповідач
виступає виконавцем владних управлінських функцій стосовно заявника.

Згідно ч. 2 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Законом
України від 15.07.97 №452/97-ВР, органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне
право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і
вирішення якого не доручене жодному іншому органу.

В п. 4 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 16.04.2009 №7-
лп/2009 (справа про скасування органів місцевого самоврядування) зазначено, що
проаналізувавши функції і повноваження органів місцевого самоврядування, врегульовані
Конституцією України та іншими законами України, Конституційний Суд України дійшов
висновку, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення
представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні
та ненормативні акти. До нормативних належать акти, які встановлюють, змінюють чи
припиняють норми права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб та
застосовуються неодноразово, а ненормативні акти передбачають конкретні приписи, звернені до
окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують
свою дію.

Водночас, згідно положень Кодексу адміністративного судочинства, акти (рішення)
суб'єктів владних повноважень поділяються на нормативно правові та індивідуальні акти.

У відповідності до п. п. 18, 19 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України:

- нормативно-правовий акт - акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який
встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і
який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування;

- індивідуальний акт - акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на
виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який
стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його
виконанням або має визначений строк.

Оскаржене позивачем у даній справі рішення є актом індивідуальної дії, яке спрямовано на
зміну прав та обов'язків третіх осіб - Кременчуцьке комунальне автотранспортне підприємство
1628 та ТОВ "Кременчуцьке підприємство з санації полігону", натомість не породжує ніяких прав
та не встановлює ніяких обов'язків для позивача Піддубної О.М.

Крім того, судом першої інстанції встановлено та підтверджується наявними у матеріалах
справи доказами, що п. 16 рішення Кременчуцької міської ради Полтавської області від 13.10.2017
"Про внесення змін до рішень органів місцевого самоврядування в м. Кременчуці" реалізовано
шляхом визначення іншого підприємства для здійснення дегазації сміттєзвалища і відповідні
правові наслідки уже настали. При цьому, визначення таким підприємством ТОВ "Кліар -
Енерджі - Кременчук" здійснювалося не оспорюваним рішенням, а іншим рішенням (чи у інший
спосіб), оскільки з формулювання пункту 16 не витікає, що таким підприємством повинно бути
саме ТОВ "Кліар - Енерджі - Кременчук".

Тобто означене рішення виконано, а тому вичерпало свою дію.

Отже, позивач фактично не згодна із наслідками реалізації оспорюваного акту
індивідуальної дії.

Як встановлено судом, прийняття оскаржуваного рішення ініційовано безпосередньо ТОВ
"Кременчуцьке підприємство з санації полігону" шляхом звернення до Кременчуцької міської
ради з листом від 10.10.2017 за вих. № 10 з проханням ініціювати внесення змін до рішення
Кременчуцької міської ради від 20.09.2011 "Про надання згоди на встановлення земельних
сервітутів" (зі змінами від 26.02.2013), а саме замінити слова у рішенні "Товариством з

обмеженою відповідальністю “Кременчуцьке підприємство з санації полігону” на “підприємством що здійснює діяльність з дегазації твердих побутових відходів” (т.1 а.с. 178), а формулювання цього рішення фактично відтворює прохальну частину означеного листа.

У свою чергу Кременчуцьке комунальне автотранспортне підприємство 1628 пояснювало, що будь-які права та інтереси останнього, як особи, відносно якої прийнято оспорюване рішення, не порушувалися. Більше того, звертали увагу суду, що на полігоні твердих побутових відходів неодноразово складалася надзвичайна ситуація щодо виникнення частих пожеж через велике скупчення полігонних газів і потрібно було терміново приймати заходи щодо відведення полігонних газів (проведення дегазації). У відповідності до п.п. 14 п. 1.4 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із захоронення побутових відходів, затверджених постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 04.04.2017 № 467, при провадженні ліцензійної діяльності Кременчуцьке КАТП 1628, як ліцензіат (ліцензія від 07.09.2017 № 1095, видана Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) зобов'язаний здійснювати дегазацію полігону.

А ні ТОВ “Спільне українсько-німецьке підприємство “Альтернативні енергосистеми та технології захисту навколишнього природного середовища”, а ні його засновник німецький інвестор Йорг Майснер, про порушення прав та інтересів яких стверджувала позивач, не заявляли про порушення своїх прав чи інтересів даним рішенням, а ні в цьому судовому провадженні, а ні окремо.

З приводу доводів позивача, викладених в апеляційній скарзі, що проект рішення не було оприлюднене за 20 робочих днів до дати його розгляду, колегія суддів вважає за необхідне зазначити наступне.

Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень врегульовано Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Згідно ст. 1 України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація - це відображень задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що 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, визнане цим Законом.

Відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації гарантується обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом.

Доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації: 1) в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; 2) наданням інформації за запитами на інформацію.

Згідно частини першої статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» органи місцевого самоврядування є розпорядниками інформації, які згідно із статтями 14, 15 вказаного Закону зобов'язані оприлюднювати передбачену цим та іншими законами інформацію.

Частиною третьою статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначено, що проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Рішення міської ради, що оскаржується позивачем, в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації» є самою публічною інформацією, тобто відображеною та задокументованою будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацією, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством.

Згідно ч. 1 ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

5

Відтак колегія суддів наголошує, що згідно положень вказаної статті Закону предметом оскарження могли б бути дії чи бездіяльність розпорядника інформації щодо поводження з публічною інформацією (рішенням міської ради) щодо виконання обов'язку, зазначеного в ч. 3 ст. 15 Закону, а не сама публічна інформація (рішення міської ради).

Рішення міської ради, як суб'єкта владних повноважень, не можна ототожнювати рішенням розпорядника інформації, що може бути оскаржене у відповідності до ч. 1 ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Таке рішення розпорядника інформації за своєю суттю повинно врегульовувати поводження з відповідним об'єктом регулювання - публічною інформацією.

Слід зазначити, що ч. 2 ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» наведений перелік того, що може бути оскаржено позивачем.

Пункт 6 вказаної частини ст. 23 Закону прямо визначає предмет оскарження у разі порушення розпорядником ч. 3 ст. 15 Закону, а саме: невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону.

Частина 2 ст. 23 Закону не передбачає право оскаржувати на підставі недотримання вимог ч. 3 ст. 15 Закону саму публічну інформацію, яка була створена в процесі виконання суб'єктом владних повноважень своїх обов'язків (в даному випадку - рішення міської ради від 21.12.2017 №32/2).

При цьому, слід враховувати, що рішенням міської ради, що оскаржується позивачем, жодним чином не встановлює та не змінює порядку поводження міської ради як розпорядника інформації з публічною інформацією, не обмежує та не порушує будь-яких прав позивача, визначених Конституцією України та Законами України.

Водночас, апелянт не наводить аргументів протиправності змісту оспорюваного рішення, а лише наводить аргументи порушення процедури оприлюднення проекту рішення, вважаючи, що порушення процедури прийняття рішення органом місцевого самоврядування є безумовною підставою для його скасування.

Позивач, наполягаючи на своєму статусі депутата Кременчуцької міської ради як представника територіальної громади, не обґрунтовує подання вказаного позову захистом прав членів територіальної громади міста Кременчука. Так само, позивачем не обґрунтовано наявність у неї як у депутата місцевої ради права звернення до суду із вимогою про скасування рішення органу місцевого самоврядування.

Повноваження депутата місцевої ради, форми реалізації депутатом місцевої ради своїх повноважень у виборчому окрузі, сесійні та позасесійні форми роботи депутата місцевої ради у раді та її органах визначено Законом України "Про статус депутатів місцевих рад", положення якого не наділяють депутата місцевої ради правом звернення до суду в інтересах інших осіб.

При цьому, колегія суддів вважає, що позивач не була позбавлена можливості реалізувати свої повноваження депутата місцевої ради на засіданні ради, під час якого і було прийнято оскаржене у даній справі рішення.

З огляду на встановлені у справі обставини, виходячи із завдань адміністративного судочинства, встановлених частиною першою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, зважаючи на відсутність факту порушення прав та інтересів осіб, на зміну прав та інтересів яких було спрямовано оскаржуване рішення, як і позивача з боку відповідача при прийнятті оскаржуваного рішення, а також враховуючи, що дане рішення як акт індивідуальної дії виконано, у зв'язку з чим вичерпало свою дію, суд першої інстанції дійшов вірного висновку про відсутність підстав для задоволення позовних вимог.

У відповідності до ст. 242 КАС України, рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права. Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 315 КАС України, за наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право залишити апеляційну скаргу без задоволення, а судові рішення - без змін.

Згідно ч. 1 ст. 316 КАС України, суд апеляційної інстанції залишає апеляційну скаргу без задоволення, а рішення або ухвалу суду - без змін, якщо визнає, що суд першої інстанції правильно встановив обставини справи та ухвалив судові рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права.

З огляду на викладене, колегія суддів вважає, що суд першої інстанції вірно встановив фактичні обставини справи, дослідив наявні докази, надав їм належну оцінку та прийняв законне і обґрунтоване рішення, з дотриманням норм матеріального і процесуального права.

Доводи апеляційної скарги, з наведених вище підстав, висновків суду першої інстанції не спростовують, а тому підстав для його скасування не вбачається.

Керуючись ст.ст. 229, 241, 243, 250, 308, 310, 315, 316, 321, 322, 325, 327-329 Кодексу адміністративного судочинства України суд, -

ПОСТАНОВИВ:

Апеляційну скаргу депутата Кременчуцької міської ради Полтавської області Піддубної Оксани Миколаївни залишити без задоволення.

Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 16.08.2018 по справі № 816/1279/18 залишити без змін.

Постанова набирає законної сили з дати її прийняття та може бути оскаржена у касаційному порядку протягом тридцяти днів з дня складення повного судового рішення шляхом подачі касаційної скарги безпосередньо до Верховного Суду.

Головуючий суддя	(підпис)	С.П. Жигилій
Судді	(підпис)	Т.С. Перцова
	(підпис)	О.А. Спаськін

Повний текст постанови складено 26.11.2018.

ЗГІДНО З ОРІГІНАЛОМ

Помічник судді

Вельман А.М.

Прошито та пронумеровано
на *Бач І. П. Вельман А. М.*
Секретар суду *Вельман А. М.*



*349*8475836*1*2*