

Категорія справи № 810/122/18: **Адміністративні справи (до 01.01.2019); Справи зі спорів з приводу реалізації державної політики у сфері економіки, зокрема зі спорів щодо:; реалізації спеціальних владних управлінських функцій в окремих галузях економіки, у тому числі спори у сфері:; електроенергетики (крім ядерної енергетики); енергозбереження, альтернативних джерел енергії, комбінованого виробництва електричної і теплової енергії.**

Надіслано судом: 19.04.2019. Зареєстровано: 21.04.2019. Оприлюднено: 22.04.2019.

Номер судового провадження: П/810/122/18



КИЇВСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

Р І Ш Е Н Н Я

І М Е Н Е М У К Р А Ї Н И

18 квітня 2019 року м. Київ Справа № 810/122/18

Київський окружний адміністративний суд у складі головуючого судді Харченко С.В., розглянувши в порядку письмового провадження адміністративну справу за позовом Колективного підприємства «Васильківська шкіряна фірма» до треті особи: 1) Васильківського міського голови ОСОБА_1, 2) Васильківської міської ради, 3) депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2, 1) Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, 2) Виконавчий комітет Васильківської міської ради, про визнання протиправними дій та рішення, його скасування, ВСТАНОВИВ:

Колективне підприємство "Васильківська шкіряна фірма" звернулось до суду з позовом до Васильківського міського голови ОСОБА_1 (далі відповідач-1), Васильківської міської ради (далі відповідач-2), депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2 (далі відповідач-3), треті особи: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі НКРЕКП, Регулятор), Виконавчий комітет Васильківської міської ради, в якому просить суд: визнати протиправними дії відповідача - 1 по перешкоджанню встановленню тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає позивач; визнати протиправними дії відповідача - 3 по поданню усного депутатського запиту (який був зачитаний на тридцятій черговій сесії Васильківської міської ради) про скасування рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради від 25.07.2017 № 314 "Про встановлення тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство "Васильківська шкіряна фірма"; визнати протиправним та скасувати рішення відповідача-2 від 03.10.2017 № 09.04-30-VII "Про розгляд усного депутатського запиту депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2О."

В обґрунтування позовних вимог позивач зазначає, що 03.10.2017 на тридцятій черговій сесії Васильківської міської ради було зачитано усний запит відповідача-3 з приводу скасування рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради Київської області від 25.07.2017 № 314 «Про встановлення тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма».

За результатами розгляду вказаного запиту Васильківською міською радою прийнято рішення від 03.10.2017 № 09.04-30-VII, яким скасовано рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради Київської області від 25.07.2017 № 314 «Про встановлення тарифів на комунальні послуги з

централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма».

На думку позивача, оскаржуване рішення прийнято відповідачем-2 з порушенням Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, оскільки цим Регламентом не передбачено внесення депутатом усних запитів на сесії органу місцевого самоврядування.

Крім того, позивач наголошує на тому, що приписами чинного законодавства не передбачено такої форми реагування міської ради на депутатський запит як його підтримання радою та прийняття відповідного рішення.

В обґрунтування протиправності дій депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2 позивач посилається на порушення нею порядку подання депутатського запиту, визначеного Регламентом Васильківської міської ради VII скликання, а саме: в усній формі.

Позивач також звертає увагу суду на те, що внаслідок систематичного ігнорування міським головою ОСОБА_1 як представником територіальної громади та міської ради у відносинах з державними органами засідань НКРЕКП, на яких розглядалась заява позивача про встановлення тарифу на комунальні послуги з централізованого водовідведення, остання була розглянута з порушенням тридцятиденного строку, передбаченого пунктом 3.3 Процедури встановлення тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення, затвердженої постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 24.03.2016 № 364.

Крім того, позивач також вважає, що Васильківський міський голова ОСОБА_1 своїм прикладом спонукав інших депутатів голосувати «за» рішення Васильківської міської ради Київської області від 03.10.2017 № 09.04-30-VII.

Представник відповідача-1 та відповідача-2 позов не визнав, надав суду відзив на позовну заяву, в якому зазначив, що Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР не покладає на міського голову як представника територіальної громади та міської ради посадових обов'язків щодо прийняття участі в засіданнях інших державних органів, на яких, зокрема, вирішуються питання суб'єкта господарювання по встановленню тарифу на комунальні послуги.

Крім того, представник відповідача-1 та відповідача-2 звертає увагу суду на те, що депутат міської ради як окремий член колегіального органу не здійснює владних управлінських функцій, у тому числі по відношенню до суб'єкта господарювання - позивача, а відтак позивачем помилково заявлено позовні вимоги до депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2 як до суб'єкта владних повноважень.

Представник відповідача-1 та відповідача-2 також наголошує на тому, що Законом України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР депутату надано право на внесення попередньо або на пленарному засіданні депутатського запиту як в усній, так і в письмовій формах, за наслідками розгляду якого міська рада приймає відповідне рішення, у зв'язку з чим позовні вимоги задоволенню не підлягають.

Представник відповідача-3 та Виконавчого комітету Васильківської міської ради також скористався своїм правом на подання відзиву на позовну заяву, в якому зазначив, що з огляду на положення частини десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР єдиною підставою для скасування судом рішень органів місцевого самоврядування є їх невідповідність Конституції України або законам України, а не регламенту органу місцевого самоврядування міської ради.

Крім того, представник відповідача-3 та Виконавчого комітету Васильківської міської ради зазначив, що жодним нормативно-правовим актом не передбачено обов'язку міського голову як представника

територіальної громади, міської ради та її виконавчих органів приймати участь у всіх заходах, у тому числі засіданнях НКРЕКП.

Позивач у свою чергу скористався правом на подання відповідей на відзив, в яких виклав аналогічні доводи, що і у позовній заяві, а також наголосив на тому, що відповідач-3 при виконанні власних депутатських повноважень повинен керуватись законами України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами, а відтак його дії, що вчинені ним як представником територіальної громади, проте які зачіпають права, свободи та інтереси позивача, можуть бути оскаржені позивачем в адміністративному порядку.

Представник відповідача-3 та Виконавчого комітету Васильківської міської ради подав до суду заперечення, в яких зазначив, що позивачем не надано достатніх доказів в обґрунтування порушення оскаржуваним рішенням його прав та інтересів.

Представник НКРЕКП надав суду пояснення по справі, в яких посилається на те, що надання оцінки правомірності діям відповідачів знаходиться поза межами повноважень третьої особи як органу, який здійснює ліцензування господарської діяльності з централізованого водопостачання та/або водовідведення.

Ухвалою Київського окружного адміністративного суду від 22.01.2018 відкрито провадження в адміністративній справі № 810/122/18 та призначено дату, час та місце проведення підготовчого засідання.

У судовому засіданні, призначеному на 22.02.2018, розгляд справи було відкладено на підставі вимог пункту 1 частини другої статті 205 Кодексу адміністративного судочинства України (протокольна ухвала Київського окружного адміністративного суду від 22.02.2018).

Ухвалою Київського окружного адміністративного суду від 22.03.2018 підготовче засідання відкладено на підставі пункту 3 частини другої статті 181 Кодексу адміністративного судочинства України, продовжено строк проведення підготовчого провадження та призначено дату, час та місце наступного підготовчого засідання.

Ухвалою Київського окружного адміністративного суду від 06.07.2018 закрито підготовче засідання та призначено справу до судового розгляду по суті.

У судових засіданнях, призначених на 20.09.2018, 26.10.2018 та 07.11.2018, розгляд справи було відкладено на підставі вимог пункту 1 частини другої статті 205 Кодексу адміністративного судочинства України (протокольні ухвали Київського окружного адміністративного суду від 20.09.2018, 26.10.2018 та 07.11.2018).

У судові засідання, призначені на 08.01.2019, учасники справи не з'явилися, були своєчасно та належним чином повідомлені про дату, час та місце судового розгляду справи по суті, про що свідчать наявні у матеріалах справи розписки представника відповідача-3 та Виконавчого комітету Васильківської міської ради про отримання ним судових повісток (т. 2 а.с. 177) та повідомлення про вручення іншим учасникам справи рекомендованих поштових відправлень (т. 2 а.с. 179-182).

Матеріали справи містять клопотання представника позивача та представників відповідачів, а також представника Виконавчого комітету Васильківської міської ради про розгляд справи за їх відсутності.

Причини неявки представника НКРЕКП у судові засідання суду невідомі. Письмових клопотань про розгляд справи за відсутності представника третьої особи або про відкладення судового засідання із повідомленням причин неявки до суду не надходило.

В силу приписів пункту 1 частини третьої статті 205 Кодексу адміністративного судочинства України у разі неявки в судове засідання учасника справи (його представника), належним чином повідомленого про судове засідання, без поважних причин або без повідомлення причин неявки, суд розглядає справу за відсутності такого учасника справи.

Частиною дев'ятою цієї статті передбачено, що у разі, якщо немає перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, визначених цією статтею, але всі учасники справи не з'явилися у судовому засіданні, хоча і були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового розгляду, суд має право розглянути справу у письмовому провадженні у разі відсутності потреби заслухати свідка чи експерта.

Беручи до уваги ту обставину, що про дату, час та місце судового розгляду справи учасники справи повідомлені належним чином, однак у судовому засіданні не з'явилися, зважаючи на відсутність підстав для відкладення судового розгляду, передбачених статтею 205 Кодексу адміністративного судочинства України, судом прийнято рішення про розгляд справи в порядку письмового провадження за наявними у ній матеріалами та доказами (протокольна ухвала Київського окружного адміністративного суду від 08.01.2019).

Розглянувши подані документи і матеріали, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтується позов, об'єктивно оцінивши докази, які мають юридичне значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, судом встановлено наступне.

Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма» (ідентифікаційний код 00307879, місцезнаходження: 08600, Київська область, м. Васильків, вул. Гоголя, буд. 5) зареєстроване в якості юридичної особи та здійснює господарську діяльність, пов'язану, зокрема, з відведенням та очищенням стічних вод, що підтверджується відомостями, внесеними до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (т. 1 а.с. 68-69).

У січні 2017 року позивачем до НКРЕКП подано заяву про встановлення Колективному підприємству «Васильківська шкіряна фірма» тарифів з централізованого водовідведення.

Протягом березня-квітня 2017 року було проведено ряд відкритих засідань НКРЕКП з приводу розгляду питання про встановлення нових тарифів на централізоване постачання холодної води, водовідведення (з використанням внутрішньо-будинкових систем) шляхом внесення змін до постанови НКРЕКП від 16.06.2016 № 1141, якою затверджено старі тарифи на централізоване водопостачання та водовідведення.

11.05.2017 на засіданні НКРЕКП схвалено проект постанови «Про внесення змін до постанови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 16.06.2016 № 1141 щодо встановлення тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення підприємствам».

У свою чергу листом Комісії від 31.05.2017 № 5879/1911/7-17 позивача повідомлено про те, що 19.05.2017 набрала чинності постанова НКРЕКП від 22.03.2017 № 307 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з централізованого водопостачання та водовідведення», якою передбачено, що питання встановлення тарифу з централізованого водовідведення наразі відноситься до компетенції органів місцевого самоврядування, у зв'язку з чим позивач звернувся до Виконавчого комітету Васильківської міської ради.

Рішенням Виконавчого комітету Васильківської міської ради «Про встановлення тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма» від 25.07.2017 № 314 визначено, зокрема, тарифи на послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма», у відповідності з економічно обґрунтованими витратами.

03.10.2017 на черговій сесії Васильківської міської ради за результатами розгляду усного депутатського запиту депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2 відповідачем-2 прийнято рішення від 03.10.2017 № 09.04-30-VII, яким вказане вище рішення скасовано.

Позивач із вказаними вище рішеннями та діями відповідачів не погодився, у зв'язку з чим звернувся до суду з даним позовом.

Позивач звертає увагу на те, що відповідачем-3, всупереч статті 51 Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, подано депутатський запит в усній формі.

Вказане порушення призвело до розгляду Васильківською міською радою запиту під час пленарного засідання без забезпечення таких умов як: подання проекту оскаржуваного рішення секретарю ради у друкованій або електронній формі; попереднього розгляду проекту рішення юридичним відділом та комісією з питань житлово-комунального господарства, благоустрою та реклами, а також його візування, з метою подання відповідних висновків та рекомендацій.

Крім того, позивач зазначає, що приписами чинного законодавства не передбачено такої форми реагування міської ради на депутатський запит як його підтримання радою та прийняття відповідного рішення.

Позивач також наголошує на фактичному перешкоджанні головою Васильківської міської ради встановленню тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення, що виявилось у ігноруванні ним засідань НКРЕКП, що призвело до їх перенесень та, як наслідок, несвочасного розгляду Комісією заяви позивача, а у подальшому - до зміни субекта, до компетенції якого віднесено питання встановлення тарифів на комунальні послуги по очистці стічних вод.

Надаючи правову оцінку відносинам, що виникли між сторонами, суд виходить з наступного.

Засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (далі Закон України № 280/97-ВР).

Так, в силу положень частини першої статті 10 Закону України № 280/97-ВР сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Відповідно до частини першої статті 11 цього Закону виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.

Частинами першою та третьою статті 12 Закону України № 280/97-ВР передбачено, що сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Згідно з частиною п'ятою цієї ж статті на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад, якщо інше не встановлено законом.

Відповідно до частини другої статті 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV (далі Закон України № 93-IV) 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.

Частиною першою статті 3 Закону України № 93-IV передбачено, що депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради - представницького органу місцевого самоврядування.

На сесіях місцевої ради депутати місцевої ради на основі колективного і вільного обговорення розглядають і вирішують питання, віднесені до відання відповідної ради (частина перша статті 20 Закону України № 93-IV).

У свою чергу повноваження сільського, селищного, міського голови визначено статтею 42 Закону України № 280/97-ВР.

Так, в силу положень частини четвертої цієї статті, сільський, селищний, міський голова, зокрема, організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету; скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради; представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, встановлення в порядку і межах, визначених законом, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги (підпункт 2 частини першої статті 28 Закону України № 280/97-ВР).

Процедуру встановлення тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення затверджено постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 24.03.2016 № 364 (далі Постанова № 364).

Відповідно до пункту 2.2 розділу II цієї Постанови (у редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин) для встановлення тарифів на централізоване водопостачання та/або водовідведення заявник подає до НКРЕКП у паперовому та електронному вигляді заяву про встановлення тарифів (додаток 2), а також розрахунки, підтвердні матеріали і документи, що використовувалися під час проведення таких розрахунків.

У свою чергу порядок та строки розгляду заяви визначено розділом III Постанови № 364.

Так, пунктом 3.1 розділу III Постанови № 364 передбачено, що заява про встановлення тарифів та зазначені в розділі II цієї Процедури документи подаються до НКРЕКП.

Згідно з пунктом 3.3 розділу III у разі відповідності заяви та доданих до неї документів вимогам, встановленим у розділі II цієї Процедури, НКРЕКП розглядає їх протягом 30 календарних днів з дня надходження до НКРЕКП.

За змістом приписів частин першої та третьої статті 14 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22.09.2016 № 1540-VIII (далі Закон України № 1540-VIII) засідання Регулятора - основна форма його роботи як колегіального органу - є правомочними у разі присутності на ньому більшості із загального складу

Регулятора. У відкритих слуханнях мають право брати участь представники суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, організацій, що представляють інтереси споживачів, громадських організацій, засобів масової інформації та інші заінтересовані особи.

Відповідно до абзацу другого частини першої статті 16 цього Закону у разі, якщо проект рішення Регулятора, що має ознаки регуляторного акта, стосується розвитку окремого регіону або територіальної громади, його розгляд забезпечується із залученням місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Засідання Регулятора є основною формою його роботи як колегіального органу. Порядок організації роботи Регулятора, зокрема проведення його засідань, визначається регламентом, що затверджується Регулятором, та підлягає оприлюдненню на його офіційному веб-сайті (частина перша статті 14 Закону України № 1540-VIII).

У свою чергу пунктом 8.4 Регламенту Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, затвердженого постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, від 06.12.2016 № 2133 (далі Регламент НКРЕКП) (в редакції, чинній на момент виникнення спірних правовідносин) розгляд питання, включеного до порядку денного, може бути відкладено (перенесено, продовжено) у межах строків для розгляду та прийняття рішення, визначених законодавством, при наявності таких обставин:

- неявка на засідання запрошених, якщо їх присутність є обов'язковою;
- відсутність необхідних документів;
- необхідність надання додаткових документів;
- призначення експертизи;
- необхідність залучення до участі інших осіб;
- інші обставини, що перешкоджають розгляду питання, або які НКРЕКП визнає обґрунтованими.

Згідно з пунктом 8.5 Регламенту НКРЕКП учасниками засідання є особи, які звернулися до НКРЕКП із заявою про видачу ліцензії, ліцензіати, споживачі, особи, залучені до участі в розгляді питань (свідки, експерти, перекладачі) та інші заінтересовані особи.

На засідання НКРЕКП можуть запрошуватися представники державних органів, установ, організацій з метою з'ясування обставин, що мають важливе значення при розгляді питань і потребують спеціальних знань у відповідній галузі науки, техніки тощо (пункт 8.6 Регламенту НКРЕКП).

Як вже зазначалось судом вище, позивач оскаржує дії відповідача-1, що виявились у перешкоджанні встановленню тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення.

Позивач наголошує на тому, що саме ігнорування відповідачем-1 відкритих засідань НКРЕКП призвело до їх відкладення (перенесення) на інші дати.

Водночас з наведених вище нормативно-правових актів вбачається, що жодних обмежень у розгляді проектів та прийнятті рішень за відсутності уповноваженого представника органу місцевого самоврядування, за умови повідомлення про залучення такого органу до обговорення, на законодавчому рівні не передбачено.

При цьому будь-яких належних та допустимих доказів того, що присутність запрошеного комісією відповідача-1 на її відкриті засідання була обов'язковою суду не надано.

Відповідно до частини першої 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.

Натомість позивачем не наведено, а судом не встановлено ознак того, що неявка на відкриті засідання НКРЕКП Васильківського міського голови ОСОБА_1 перешкоджала Регулятору встановити тарифи на комунальні послуги з централізованого водовідведення (стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма».

В силу положень частини третьої статті 59 Закону України № 280/97-ВР 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 невідомою частиною протоколу сесії ради.

Аналогічні положення закріплені у пункті 2 статті 75 Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, приписами якого передбачено, що рішення ради приймається на її пленарному засіданні шляхом персонального голосування депутатів.

У свою чергу за змістом частини другої статті 59 Закону України № 280/97-ВР та статті 75 Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, 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.

Таким чином, голосування на пленарному засіданні місцевої ради є відкритим та проводиться за участю міського голови, у зв'язку з чим голосування міським головою за прийняття рішення ради не може вважатись його протиправними діями або діями, спрямованими на спонукання інших депутатів щодо голосування за вказане рішення.

Щодо позовних вимог про визнання протиправними дій депутата Васильківської міської ради Київської області VII скликання ОСОБА_2 по поданню усного депутатського запиту, суд зазначає наступне.

Відповідно до частини другої 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 з пунктом 1 частини другої статті 11 Закону України № 93-IV при здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право на депутатське звернення, депутатський запит та депутатське запитання.

Пунктом 1 частини першої статті 18 Закону України № 93-IV передбачено, що депутат місцевої ради зобов'язаний додержуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів.

Порядок реалізації прав депутатів місцевих рад, у тому числі права на звернення із запитом, визначається Законом України № 93-IV, іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також Регламентом відповідної ради.

Обґрунтовуючи протиправність дій відповідача-3 позивач посилається на положення статті 51 Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, відповідно до яких депутатський запит вноситься депутатом або групою депутатів у письмовій формі та подається секретареві ради не пізніше, як за три години до пленарного засідання ради.

Позивач наголошує на тому, що всупереч вимогам вказаного Регламенту депутат Васильківської міської ради ОСОБА_2 оголосила власний депутатський запит в усній формі під час пленарного засідання міської ради.

Суд вважає за необхідне зазначити, що законами України № 93-IV та № 280/97-ВР не передбачено регламентацію всіх технічних процедур у діяльності рад. Право на вирішення цих питань надається радам у спосіб затвердження власного регламенту.

Таким чином, регламенту як організаційній основі діяльності рад відведена роль закріплення та конкретизації (деталізації) процедурних норм законодавства України, що визначає правовий статус органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Відтак регламент це підзаконний нормативний документ процесуального характеру, який практично імплементує приписи законів України, у тому числі Закону України № 93-IV шляхом закріплення порядку діяльності місцевої ради із дотриманням деталізованих цим регламентом технічних процедур.

За змістом частини першої статті 22 Закону України № 93-IV депутатський запит може бути внесений депутатом місцевої ради або групою депутатів попередньо, або на пленарному засіданні ради у письмовій чи усній формі.

З аналізу наведеної вище норми вбачається право депутата (групи депутатів) вносити депутатський запит усно або письмово, при цьому обираючи один з альтернативних способів його внесення:

- попередньо, тобто до початку пленарного засідання;
- на самому пленарному засіданні.

Досліджуючи норми Регламенту Васильківської міської ради VII скликання, суд вважає за необхідне зазначити, що пункт 2 статті 51 цього Регламенту закріплює порядок та процедуру внесення депутатом (групою депутатів) письмового запиту попередньо, тобто до початку пленарного засідання, зокрема, деталізує кому необхідно подавати запит (секретареві) та кінцевий дозволений строк (не пізніше як за три години до початку).

Водночас процедуру внесення усного запиту на пленарних засіданнях, як альтернативного варіанту виконання депутатом власних повноважень, право на яке встановлено статтею 22 Закону України № 93-IV, цей Регламент не деталізує.

Проте відсутність у Регламенті технічної процедури впровадження правової норми Закону України № 93-IV, що дозволяє депутату місцевої ради вносити усний запит під час проведення пленарного засідання, не утворює підстав для заборони використання визначеного цим Законом права на подання запиту у такий спосіб.

Відтак дії депутата Васильківської міської ради ОСОБА_2 щодо внесення усного депутатського запиту на пленарне засідання ради 03.10.2017 відповідають вимогам чинного законодавства України.

Розглянувши доводи позивача щодо протиправності рішення Васильківської міської ради Київської області № 09.4-30-VII від 03.10.2017 «Про розгляд усного депутатського запиту депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2», суд зазначає наступне.

Відповідно до частини першої статті 21 Закону України № 93-IV депутатський запит - це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради - також до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради.

Питання щодо розгляду запитів депутатів, прийняття рішень по запитах вирішуються

виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради (пункт 13 частини першої статті 26 Закону України № 280/97-ВР).

Згідно з приписами частини сьомої статті 49 Закону України № 280/97-ВР депутат має право звернутися із запитом до керівників ради та її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих або зареєстрованих на відповідній території, а депутат міської (міста обласного значення), районної, обласної ради - також до голови місцевої державної адміністрації з питань, віднесених до відання ради.

Орган або посадова особа, до яких звернуто запит, зобов'язані дати усну чи письмову відповідь на запит на сесії ради у строки і в порядку, встановлені радою відповідно до закону

(частина восьма статті 49 Закону України Закону України № 280/97-ВР).

Цією ж нормою передбачено, що за результатами розгляду запиту рада приймає рішення.

Як вбачається зі змісту положень Закону України № 280/97-ВР та Закону України № 93-IV, порядок розгляду депутатського запиту включає такі стадії: 1) внесення його депутатом на пленарному засіданні ради або попередньо; 2) підтримання та розгляд депутатського запиту відповідною радою; 3) прийняття рішення по запиту.

При цьому в силу положень частини дев'ятої статті 59 Закону України № 280/97-ВР рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою.

Враховуючи, що депутатський запит повинен стосуватись питань, що віднесені до відання місцевої ради, а питання скасування рішень Виконавчого комітету віднесено до її виключної компетенції, спрямування депутатського запиту із вимогою щодо скасування рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради на розгляд на пленарному засіданні ради є цілком правомірним.

Як встановлено судом, усний запит депутата Васильківської міської ради ОСОБА_2 адресований Васильківській міській раді та її голові і містить вимогу про скасування рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради Київської області від 25.07.2017 № 314 "Про встановлення тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство "Васильківська шкіряна фірма".

При цьому, як вже зазначалось судом вище, внесення депутатом запиту в усній формі під час пленарного засідання місцевої ради відповідає вимогам чинного законодавства України.

Суд звертає увагу на те, що положеннями частини першої статті 21 Закону України № 93-IV закріплено право підтримання відповідною радою вимоги депутата.

У свою чергу в силу приписів пункту 13 частини першої статті 26 Закону України № 280/97-ВР місцева рада уповноважена приймати рішення по депутатському запиту.

Відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом. Головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом.

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. Без шкоди для більш загальних законодавчих положень органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління.

У розумінні Закону України № 280/97-ВР органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Як впливає зі змісту Рекомендації Комітету Європи № К(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятої Комітетом 11.03.1980, під дискреційним повноваженням слід розуміти повноваження, яке адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Таким чином, підтримання радою депутатського запиту суд вважає цілком прийнятною формою реагування відповідача-2 на вимогу депутата вирішити питання, яке віднесено до її компетенції.

Що стосується прийняття відповідачем-2 за результатами підтримання депутатського запиту оскаржуваного рішення без дотримання визначеної Регламентом процедури, а саме: без попереднього розгляду та візування проекту цього рішення комісіями ради та відповідними структурними підрозділами та без включення цього проекту рішення до питань порядку денного, суд враховує наступне.

Спосіб ухвалення рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування визначений Законом України № 280/97-ВР.

Так, відповідно до частини другої статті 59 Закону України № 280/97-ВР, рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради, крім випадків, передбачених цим Законом.

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 (частина третя статті 59 Закону України № 280/97-ВР).

При цьому згідно з положеннями частини дванадцятої статті 46 Закону України № 280/97-ВР сесія ради є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу рад.

Порушення встановленої законом процедури ухвалення рішення може бути підставою для скасування цього рішення, якщо допущене порушення вплинуло на його законність.

Згідно з частиною першою статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

Як вже зазначалось судом вище, кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення.

При цьому 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 (частина друга статті 77 Кодексу адміністративного судочинства України).

Однак покладений на суб'єкта владних повноважень даною нормою тягар доказування правомірності свого рішення не звільняє позивача від обов'язку доказування своїх тверджень чи заперечень.

Під час судового розгляду справи позивачем не наведено суду жодних доводів з приводу того, що порушення процедурних норм Регламенту, які визначають передумови винесення рішення на розгляд ради, вплинули на зміст оскаржуваного рішення та на обставини, з якими рада пов'язує наявність підстав для скасування рішення її виконавчого органу.

У рішенні «Рисовський проти України» від 20.10.2011 Європейський суд з прав людини наголосив на важливості принципу належного урядування, який передбачає, що державні органи повинні діяти в належний і якомога послідовніший спосіб. При цьому на них покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах.

Сторонами не заперечується, що підставою для скасування рішення Виконавчого комітету Васильківської міської ради Київської області від 25.07.2017 № 314 «Про встановлення тарифів на комунальні послуги з централізованого водовідведення (очистки стічної води), які надає Колективне підприємство «Васильківська шкіряна фірма» визначено його невідповідність вимогам Закону України «Про доступ до публічної інформації», а відтак скасування міською радою рішення виконавчого органу як такого, що суперечить положенням законодавства України, відповідає принципу належного урядування.

Інших підстав для скасування оскаржуваного рішення позивачем у позовній заяві не наведено.

Враховуючи, що під час розгляду даної справи судом не встановлено в діях відповідачів жодних порушень вимог законодавства, пов'язаних із внесенням депутатського запиту на розгляд сесії із вимогою щодо розгляду питання про скасування рішення виконавчого органу ради та підтримання цього запиту депутатами, а позивачем не доведено обставин невідповідності оскаржуваного рішення ради вимогам Конституції та законодавству України, що впливають на його правомірність, суд, виходячи з меж заявлених позовних вимог, системного аналізу положень законодавства України та доказів, наявних у матеріалах справи, дійшов висновку про відмову у задоволенні позовних вимог у повному обсязі.

Оскільки спір вирішено на користь суб'єкта владних повноважень, а доказів понесення ним витрат, пов'язаних із залученням свідків та проведенням судових експертиз, суду не надано, судові витрати стягненню з позивача не підлягають.

У свою чергу стосовно клопотання представника відповідача-3 про відшкодування витрат на професійну правничу допомогу у сумі 1800,00 грн суд врахує наступне.

Відповідно до положень статті 132 Кодексу адміністративного судочинства України судові витрати складаються із судового збору та витрат, пов'язаних з розглядом справи, до яких, зокрема, належать витрати на професійну правничу допомогу.

За результатами розгляду справи витрати на правничу допомогу адвоката підлягають розподілу між сторонами разом з іншими судовими витратами, за винятком витрат суб'єкта владних повноважень на правничу допомогу адвоката (частина друга статті 134 Кодексу адміністративного судочинства України).

За наведених обставин, клопотання представника депутата Васильківської міської ради VII скликання ОСОБА_2 про відшкодування витрат на професійну правничу допомогу є таким, що задоволенню не підлягає.

Керуючись статтями 9, 14, 72-77, 90, 139, 143, 194, 205, 242-246, 250, 255 Кодексу адміністративного судочинства України, суд

ВИРІШИВ:

У задоволенні адміністративного позову відмовити.

Рішення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо скаргу не було подано в установлені строки.

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.

Відповідно до підпункту 15.5 пункту 1 Розділу VII Перехідні положення Кодексу адміністративного судочинства України до початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи апеляційні скарги на рішення суду першої інстанції подаються учасниками справи через Київський окружний адміністративний суд протягом тридцяти днів з дня його складання.

Суддя Харченко С.В.

КИЄВВЛАСТЬ