



**КІРОВОГРАДСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД**  
**РІШЕННЯ**  
**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

11 червня 2019 року справа № 1140/3274/18  
провадження № 2-ап/340/10/19

Кіровоградський окружний адміністративний суд в складі головуючого судді Петренко О.С., розглянувши в порядку спрощеного (письмового) провадження в м. Кропивницькому адміністративну справу

**за позовом: ОСОБА\_1**

**до відповідача-1:** Секретаря Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області Стрельцової Тетяни Миколаївни

**до відповідача -2:** Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області

про визнання протиправною бездіяльність та зобов'язання вчинити певні дії, -

**ВСТАНОВИВ:**

Позивач звернувся до суду з позовом, в якому просить :

1) визнати неправомірною бездіяльність Секретаря Суботцівської сільської ради Стрельцової Тетяни Миколаївни, яка полягає у порушенні вимог ч.3, п. 1.ч.4 ст. 42 ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" та невиконанні п.6. Рішення сесії Суботцівської сільської ради №619 від 17.07.2018 року "Про дострокове припинення повноважень сільського голови", неправомірною, та такою, що призвела до порушення прав позивача, гарантованих йому ст.38, ст.141 Конституції України, ст.3, ст.4 та ст. 9 ЗУ "Про місцеві вибори";

2) визнати неправомірною бездіяльність Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області, яка полягає у відсутності контролю за виконанням Рішення сесії Суботцівської сільської ради №619 від 17.07.2018 року "Про дострокове припинення повноважень сільського голови" та невикористанні наданих їй ч.6 ст.47 ЗУ "Про місцеве самоврядування в Україні" прав, що призвело до порушення прав позивача, гарантованих йому ст.38, ст.141 Конституції України, ст. 3, ст.4 та ст. 9 ЗУ "Про місцеві вибори";

3) зобов'язати Секретаря Суботцівської сільської ради Стрельцову ОСОБА\_2 звернутись до Верховної Ради України із клопотанням про призначення проведення позачергових виборів Суботцівського сільського голови;

4) зобов'язати Суботцівську сільську раду Знам'янського району Кіровоградської області через створенні нею постійно діючі комісії з питань бюджету, соціально-економічного розвитку, промисловості, транспорту і зв'язку та з питань соціального захисту, правопорядку, охорони здоров'я, освіти, культури, молоді, спорту та з питань регламенту, депутатської етики і діяльності депутатів, здійснити контроль над виконанням п.6.



Рішення сесії Суботцівської сільської ради №619 від 17.07.2018 року "Про дострокове припинення повноважень сільського голови" та за результатами здійсненого контролю проінформувати депутатів Суботцівської сільської ради на найближчій сесії сільської ради про стан виконання п.6. Рішення сесії Суботцівської сільської ради №619 від 17.07.2018 року "Про дострокове припинення повноважень сільського голови".

Ухвалою Кіровоградського окружного адміністративного суду від 19.12.2018 року позовну заяву ОСОБА\_1 повернуто позивачу разом з доданими до неї документами, на підставі п.1 ч.4 ст.169 КАС України (а.с.29-30).

Постановою Третього апеляційного адміністративного суду від 27.02.2019 року, апеляційну скаргу ОСОБА\_1 задоволено, ухвалу Кіровоградського окружного адміністративного суду від 27.02.2019 року в адміністративній справі №1140/3274/18 скасовано, справу направлено для продовження розгляду до суду першої інстанції (а.с.65-67).

Вказана справа надійшла до суду 04.04.2019 року та передана головуючому судді Петренко О.С. для вирішення питання щодо продовження розгляду справи.

Ухвалою суду від 16 квітня 2019 року відкрито провадження за правилами спрощеного позовного провадження (а.с.91-92).

Зазначеною ухвалою відповідачу встановлено строк для подання до суду відзиву на позовну заяву з відповідними доказами в їх обґрунтування

У встановлений судом строк відповідачем - 2 надіслано суду відзив на адміністративний позов, в якому останній просив суд в задоволенні позовних вимог відмовити в повному обсязі. У відзиві вказав, що на виконання вимог ч.3 ст.42 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", ч.3 ст.14 Закону України "Про місцеві вибори", секретар виконавчого комітету Суботцівської сільської ради звернулась до Верховної ради України з клопотанням №02-43/463 від 18.07.2018 року про призначення позачергових виборів Суботцівського сільського голови. В зв'язку з неотриманням відповіді на своє звернення, відповідач повторно звернулась з зазначеним клопотанням до Верховної Ради України. В зв'язку з викладеним, відповідач вважає, що нею жодним чином не порушено право позивача (а.с.102-104).

Позивачем до суду подано відповідь на відзив (а.с.137-139).

Відповідач 1 правом на подання відзиву не скористався.

До суду від позивача та відповідача 2 надійшли клопотання про розгляд справи за їх відсутності (а.с.143-144).

Керуючись приписами ч.9 ст.205, ч.4 ст.229 КАС України суд вважає за можливе провести розгляд справи у порядку письмового провадження за наявними у матеріалах справи доказами.

Розглянувши подані сторонами документи та матеріали справи, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги, об'єктивно оцінивши докази, які мають юридичне значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, суд приходить до наступних висновків.



Судом встановлено, що рішенням Суботцівської сільської ради №619 від 17.07.2018 року "Про дострокове припинення повноважень сільського голови" було затверджено результати таємного голосування про припинення повноважень Суботцівського сільського голови Борідченка А ОСОБА\_3, достроково припинено 17 липня 2018 року повноваження Суботцівського сільського голови ОСОБА\_1, в зв'язку з його зверненням з особистою заявою до Суботцівської сільської ради на підставі п.1 ч.1 ст. 79 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (а.с.107).

Так, п.6 зазначеного рішення вирішено клопотати перед Верховною Радою України про призначення позачергових виборів Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області.

Позивач зазначив, що 22.10.2018 року, через електронну форму, встановлену для подання звернень до Верховної Ради України, звернувся до Комітету ВР з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування із запитом про доступ до публічної інформації, з проханням надати йому копію клопотання Суботцівської сільської ради про призначення позачергових виборів.

На вказаний запит, 30.10.2018 року ним отримано відповідь, що до вказаної комісії жодних клопотань не надходило (а.с.89).

За вказаних обставин, позивач вважає, що допущена бездіяльність відповідачів, яка полягає у відсутності будь яких дій, спрямованих на виконання рішення Суботцівської сільської ради в частині звернення до Верховної Ради України щодо призначення проведення дострокових виборів порушують право Суботцівської територіальної громади та його особисті права на право обирати та бути обраним.

Перевіряючи оскаржувану бездіяльність відповідачів на відповідність положенням частини 2 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, суд зазначає наступне.

Систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначає Закон України "Про місцеве самоврядування" від 21.05.1997 р. №280/97-ВР.

Частинами 1-3 статті 12 Закону №280/97 визначено, 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 обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях.

Відповідно до частини 3 статті 42 Закону №280/97 повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених статтею 79 цього Закону, що має наслідком звільнення його з посади. Не пізніше як на п'ятнадцятий



день після звільнення з посади або смерті сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови.

Таке клопотання розглядається Верховною Радою України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень відповідного сільського, селищного, міського голови.

Чіткий перелік підстав припинення повноважень міського голови визначено частиною 1 статті 79 Закону №280/97.

Судом встановлено, що на виконання приписів ч.3 ст.42 Закону України "Про місцеве самоврядування", відповідно до положень п.30 ч. 1 ст.85 Конституції України, ч.3 ст.14 Закону України "Про місцеві вибори", секретар виконавчого комітету Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області Стрельцова Тетяна Миколаївна звернулась до Верховної Ради України з клопотанням про призначення позачергових виборів Суботцівського сільського голови (№02-43/463 від 18.07.2018 р.) (а.с.105).

Так, судом встановлено, що рішення про дострокове припинення повноважень позивача прийнято 17.07.2018 року.

Зміст ч.3 ст.42 Закону України №280/97 свідчить про те, що не пізніш як на п'ятнадцятий день після звільнення з посади або смерті сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови.

До матеріалів справи долучено копію витягу з журналу реєстрації вихідної документів сільської ради, з якого встановлено, що 18.07.2018 року за вих. №02-43/463 зареєстровано клопотання про призначення позачергових виборів до ВРУ (а.109-114).

Так, судом встановлено, що в зв'язку з неотримання відповіді на клопотання про призначення дострокових виборів, відповідач -1 повторно звернулась з клопотанням до Верховної Ради України про призначення позачергових виборів Суботцівського сільського голови. Вказане підтверджується, зокрема копією журналу вихідної кореспонденції Суботцівської сільської ради, з якого встановлено, що 17.01.2019 року за вих. №02-43/32 до Верховної Ради України направлено зазначене вище клопотання (а.с.115-116).

При цьому, суд звертає увагу, що Наказом Міністерства юстиції України від 18.06.2015 № 1000/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22 червня 2015 р. за № 736/27181 затверджено Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях (далі - Правила).

Пунктом 1 розділу I вказаних правил визначено, що правила встановлюють єдині вимоги щодо створення управлінських документів і роботи зі службовими документами, а також порядок їх архівного зберігання в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності (далі -



установи). Ці Правила є нормативно-правовим актом, обов'язковим для виконання всіма установами.

Главою 3 розділу III Правил передбачено вимоги до реєстрації документів.

Так, відповідно до пункту 1 вказаної глави Правил службовий документ, отриманий установою або створений нею, у тому числі для внутрішнього користування, вважається внесеним до документаційного фонду установи з моменту його реєстрації.

Реєстрація документів проводиться з метою забезпечення їх обліку, контролю за виконанням і оперативним використанням наявної в документах інформації і полягає у веденні запису облікових даних про документ за встановленою установою реєстраційною формою, яким фіксується факт створення, відправлення або одержання документа. шляхом проставлення на ньому реєстраційного індексу з подальшим записом у зазначених формах необхідних відомостей про документ.

Згідно з нормами пункту 2 глави 3 розділу III Правил під час реєстрації документів в установі необхідно дотримуватися таких вимог:

- документи реєструються незалежно від способу їх доставки, передачі чи створення;
- документи реєструються за документопотоками (вхідні, вихідні, внутрішні);
- документи реєструються лише один раз (вхідні - у день надходження або не пізніше наступного робочого дня (якщо документ надійшов у неробочий час), створювані - у день підписання або затвердження).

У відповідності до пунктів 7-10 глави 3 розділу III Правил в установах може застосовуватись одна з трьох форм реєстрації документів - журнальна, карткова та автоматизована (з використанням спеціальних комп'ютерних програм). Карткова форма реєстрації документів передбачає заповнення реєстраційно-контрольних карток, з яких формуються довідкові і контрольні картотеки. Кількість примірників карток визначається установою і залежить від рівня централізації організації діловодства, кількості виконавців документа та кількості картотек в установі. Як правило, роздруковуються три примірники карток: два - розміщуються в довідковій і контрольній картотеках, один - передається виконавцю разом із документом. Картки виготовляються на щільному папері формату А5 (210 x 148 мм) або А6 (105 x 148 мм).

Журнальну форму реєстрації документів доцільно використовувати лише в установах з обсягом документообігу до 600 документів на рік, використовуючи форми журналів, наведені в додатках 5 - 7 до цих Правил.

Системно проаналізувавши вказані норми, суд дійшов висновку, що заяви та відповідні документи, що надсилаються органом місцевого самоврядування повинні бути зареєстровані у встановленому законом порядку, що і було зроблено відповідачем-1 під час надсилання клопотання про призначення позачергових виборів до Верховної Ради України.

Отримання зазначеного клопотання комітетом Верховної Ради України підтверджено і, зокрема, листом від 04-14/17 -21, в якому зазначено, що клопотання Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області від 17.01.2019 року за вих.



№02-43/32 надійшло на адресу Верховної Ради України 22.01.2019 року та було зареєстровано за вх.№12708.

Вказане свідчить, що відповідачем - 1 вчинено всі необхідні дії, як передбачено ч.3 ст.42 Закону України №280/97.

Крім того, судом встановлено, що листом від 08.05.2019 року за вих.№ 04-14/17-21, відповідача -2 повідомлено, що питання щодо позачергових виборів Суботцівського сільського голови ініційоване Суботцівською сільською радою Знам'янського району Кіровоградської області очікує розгляду на одному з найближчих засідань Комітету (а.с.120-121).

Надаючи оцінку, щодо допущення бездіяльності відповідачами, суд зазначає наступне.

Протиправна бездіяльність суб'єкта владних повноважень - це зовнішня форма поведінки (діяння) цього органу, яка полягає (проявляється) у неприйнятті рішення чи у нездійсненні юридично значимих й обов'язкових дій на користь заінтересованих осіб, які на підставі закону та/або іншого нормативно-правового регулювання віднесені до компетенції суб'єкта владних повноважень, були об'єктивно необхідними і реально можливими для реалізації, але фактично не були здійснені.

У постанові від 13.06.2017р. у справі № 21-1393а17 ВСУ роз'яснив, що для визнання бездіяльності протиправною недостатньо одного лише факту неналежного та/або несвочасного виконання обов'язкових дій. Важливими є також конкретні причини, умови та обставини, через які дії, що підлягали обов'язковому виконанню відповідно до закону, фактично не були виконані чи були виконані з порушенням строків. Значення мають юридичний зміст, значимість, тривалість та межі бездіяльності, фактичні підстави її припинення, а також шкідливість бездіяльності для прав та інтересів заінтересованої особи.

В даному випадку, в судом встановлено, що відповідачем 1 вчинено всі необхідні дії, спрямовані на виконання приписів ч.3 ст.42 Закону України №280/97 з метою призначення дострокових виборів сільського голови.

Суд звертає увагу на те, що під підставою позову слід розуміти обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, доводить факт порушення своїх прав, або ймовірність порушення нормативним актом прав у майбутньому.

Відповідно до вимог частини четвертої статті 161 КАС України, позивач зобов'язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги.

При цьому, незалежно від підстав позову, визначених позивачем, адміністративні суди перевіряють коло обставин, що можуть слугувати підставами позову, з одного боку - для встановлення обов'язку вчинити певну дію (наявності права на прийняття рішення), з іншого - на доведення правової заінтересованості особи у виконанні цього обов'язку саме на її користь.

За приписами статті 5 КАС України 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, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист.



Згідно з частиною третьою статті 9 КАС України кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, встановлених цим Кодексом. Таким правом користуються й особи, в інтересах яких подано позовну заяву, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності.

Гарантоване статтею 55 Конституції України й конкретизоване у звичайних законах України право на судовий захист передбачає можливість звернення до суду за захистом порушеного права, але вимагає, щоб стверджувальне порушення було обґрунтованим.

Наведені положення не дозволяють скаржитися щодо законодавства або певних обставин абстрактно, лише тому, що заявники вважають начебто певні положення норм законодавства чи обставини впливають на їх правове становище.

Таким чином, адміністративне судочинство спрямоване на захист саме порушених прав осіб у сфері публічно-правових відносин. Тобто, для задоволення позову адміністративний суд повинен встановити, що у зв'язку з прийняттям рішення, дією або бездіяльністю суб'єктом владних повноважень порушуються права позивача.

При цьому, позивач на власний розсуд визначає, чи порушені його права рішеннями, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень.

Проте право на звернення до адміністративного суду з позовом не завжди співпадає з правом на судовий захист, яке закріплено у статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України. Саме по собі звернення до адміністративного суду за захистом ще не означає, що суд зобов'язаний надати такий захист. Адже для того, щоб було надано судовий захист суд повинен встановити, що особа дійсно має право, свободу та інтерес, про захист яких вона просить і це право, свобода чи інтерес порушені відповідачем у публічно-правових відносинах.

Відсутність порушеного права чи невідповідність обраного позивачем способу його захисту способам, визначеним законодавством, встановлюється при розгляді справи по суті та є підставою для прийняття судом рішення про відмову в позові.

Вказаний висновок узгоджується з позицією Верховного Суду, викладеної у постанові від 24 жовтня 2018 року у справі №731/216/17. Щодо необхідності доведення матеріально-правової зацікавленості (інтересу) позивача в оскарженні спірного рішення зазначено також у постанові Верховного Суду від 20.02.2019 у справі №522/3665/17.

Обґрунтовуючи свою позицію з приводу того, що оскаржуваною бездіяльністю порушуються права позивача та Суботцівської територіальної громади на право обирати та бути обраним.

Тобто, вказані доводи є абстрактними, не містять жодного обґрунтування негативного впливу бездіяльності відповідачів саме на конкретні реальні індивідуально виражені права, свободи чи інтереси позивача. В той же час, обставини, на які посиляється позивач, на переконання суду, не свідчать про порушення з боку відповідачів саме права позивача на участь у місцевому самоврядуванні, як і відсутні докази перешкод для позивача звернутись до відповідачів з метою з'ясування питання про призначення дострокових виборів.



Враховуючи висновок суду, що оскаржувані дії відповідачів не порушують прав та інтересів позивача, тому немає потреби оцінювати інші доводи позивача, викладені ним в обґрунтування своїх позовних вимог.

Слід зазначити, що згідно практики Європейського суду з прав людини та зокрема, рішення у справі "Серявін та інші проти України" від 10 лютого 2010 року, заява 4909/04, відповідно до п.58 якого суд повторює, що згідно з його усталеною практикою, яка відображає принцип, пов'язаний з належним здійсненням правосуддя, у рішеннях судів та інших органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються. Хоча пункт 1 статті 6 Конвенції зобов'язує суди обґрунтовувати свої рішення, його не можна тлумачити як такий, що вимагає детальної відповіді на кожен аргумент. Міра, до якої суд має виконати обов'язок щодо обґрунтування рішення, може бути різною в залежності від характеру рішення (рішення у справі "Руїс Торіха проти Іспанії" від 9 грудня 1994 року, серія А, N 303-А, п.29).

Статтею 76 КАС України визначено, що достатніми є докази, які у своїй сукупності дають змогу дійти висновку про наявність або відсутність обставин справи, які входять до предмета доказування. Питання про достатність доказів для встановлення обставин, що мають значення для справи, суд вирішує відповідно до свого внутрішнього переконання.

З урахуванням встановлених фактів суд дійшов висновку, що позовні вимоги позивача не підлягають задоволенню.

Керуючись ст.ст. 9, 14, 73 - 78, 90, 139, 143, 242 - 246, 250, 255 КАС України, суд. -

#### **ВИРІШИВ:**

В задоволенні позовної заяви ОСОБА\_1 (ін. код НОМЕР\_1 ) до Секретаря Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області Стрельцової Тетяни Миколаївни, Суботцівської сільської ради Знам'янського району Кіровоградської області про визнання протиправної бездіяльності та зобов'язання вчинити певні дії - відмовити в повному обсязі.

Рішення суду набирає законної сили в порядку та строки, передбачені ст. 255 КАС України.

Рішення суду може бути оскаржено до Третього апеляційного адміністративного суду, шляхом подачі апеляційної скарги в 30-денний строк з дня складення повного тексту.

Повний текст рішення складено та підписано 18.06.2019 року.

**Суддя Кіровоградського**

**окружного адміністративного суду О.С. Петренко**