

ВИЩИЙ
АДМІНІСТРАТИВНИЙ
СУД УКРАЇНИ
вул. Московська, 8,
корп. 5,
м. Київ, 01029



ВИЩИЙ
АДМІНІСТРАТИВНИЙ
СУД УКРАЇНИ
вул. Московська, 8,
корп. 5,
м. Київ, 01029

К/800/63172/13

Фоменко Геннадій Тимофійович





ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА

18 грудня 2013 року

м. Київ

К/800/63172/13

Суддя Вишого адміністративного суду України Мироненко О.В., перевіrivши касаційну скаргу Виконавчого комітету Кіровоградської міської ради на постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 21 листопада 2013 року у справі за позовом Фоменка Геннадія Тимофійовича до Виконавчого комітету Кіровоградської міської ради треті особи Кіровоградська філія №2 ТОВ "Раф-Плюс",

Головне управління житлово-комунального господарства Кіровоградської міської ради,

Комунальне підприємство "Кіровоград-Універсал 2005" про визнання невідповідним правовим актам вищої юридичної сили та нечинним з дати прийняття рішення, -

встановив:

Касаційна скарга передана 18 грудня 2013 року року судді – доповідачу.

Касаційна скарга за формою та змістом відповідає вимогам статті 213 КАС України.

Інші перешкоди щодо відкриття касаційного провадження відсутні.

Керуючись ст.ст.214, 215 КАС України, суддя -

ухвалив:

Відкрити касаційне провадження за касаційною скаргою Виконавчого комітету Кіровоградської міської ради на постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 21 листопада 2013 року у справі № 1111/101/12 (2а/1111/98/12) за позовом Фоменка Геннадія Тимофійовича до Виконавчого комітету Кіровоградської міської ради Кіровоградська філія №2 ТОВ "Раф-Плюс"

Головне управління житлово-комунального господарства Кіровоградської міської ради,

Комунальне підприємство "Кіровоград-Універсал 2005" про визнання невідповідним правовим актам вищої юридичної сили та нечинним з дати прийняття рішення.

Витребувати із Ленінського районного суду м. Кіровограда справу № 1111/101/12 (2а/1111/98/12).

Надіслати копію ухвали про відкриття касаційного провадження, інформацію про права та обов'язки, передбачені статтями 49, 51 Кодексу адміністративного судочинства України, копію касаційної скарги особам, які беруть участь у справі, та встановити десятиденний строк з моменту отримання копії цієї ухвали, протягом якого можуть бути подані заперечення на касаційну скаргу.

Ухвала оскарженню не підлягає.

Суддя

З оригіналом згідно
Помічник судді



О.В. Мироненко

Сердюк Н.В.



До Вишого адміністративного суду України
01029, м. Київ, вул. Московська, 8, корп. 5

ПОЗИВАЧ ПО СПРАВІ

: **Фоменко Геннадій Тимофійович**, що знаходиться

ПРЕДСТАВНИК ПОЗИВАЧА
ПО СПРАВІ

: **Фоменко Дмитро Геннадійович**, що знаходиться

СКАРЖНИК:

ВІДПОВІДАЧ ПО СПРАВІ

: **Виконавчий комітет Кіровоградської міської ради**, що знаходиться за адресою: 25022, місто Кіровоград, вул. Велика Перспективна, буд. 41.
Номер засобів зв'язку: (0522) 24-08-24
Ел. адреса: evk2007@ukr.net

ПРЕДСТАВНИК (СКАРЖНИКА)
ВІДПОВІДАЧА ПО СПРАВІ

: **Покаленко Володимир Володимирович**, що знаходиться: 25022, м. Кіровоград, вул. Велика Перспективна, буд. 41.
Номер засобів зв'язку: (0522) 22-85-83
Ел. адреса: невідома.

ТРЕТІ ОСОБИ, ЯКІ НЕ ЗАЯВЛЯЮТЬ
САМОСТІЙНИХ ВИМОГ НА
ПРЕДМЕТ СПОРУ НА СТОРОНІ
ВІДПОВІДАЧА ПО СПРАВІ

: **Кіровоградська філія № 2 Товариство з обмеженою відповідальністю "Раф-Плюс"**, що знаходиться за адресою: вул. М. Тореца, буд. 27, місто Кіровоград, 25013.
Номер засобів зв'язку: (0522) 22-68-35.
Ел. адреса: невідома.

Комунальне підприємство "Кіровоград Універсал", що знаходиться за адресою: 25001, місто Кіровоград, вул. 50 років Жовтня, 5а, к.2.
Номер засобів зв'язку: (0522) 27-31-32.
Ел. адреса: невідома.

Головне управління житлово-комунального господарства Кіровоградської міської ради, що знаходиться за адресою: 25022, місто Кіровоград, вул. Велика Перспективна, буд. 41.
Номер засобів зв'язку: (0522) 24-18-47
Ел. адреса: відсутня.

Головуючий суддя в суді першої інстанції:
Шевченко І.М.

Номер справи в суді першої інстанції 1111/101/12

Головуючий суддя в суді апеляційної інстанції:
Богданенко І.Ю.

Номер справи в суді апеляційної інстанції:

Станом на 10.12.2013 р. виготовлена в повному обсязі постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 21.11.2013 року по справі № 1111/101/12(2а/1111/98/12) не надана відповідачу виконавчому комітету Кіровоградської міської ради. Копія заяви про видачу копії рішення суду додається.

“ 10 ” 12 2013 р.

КАСАЦІЙНА СКАРГА

на постанову Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 21.11.2013 року по справі № 1111/101/12(2а/1111/98/12)

(В порядку ст. 211 Кодексу адміністративного судочинства України)

В провадженні Ленінського районного суду міста Кіровограда знаходилась справа за позовною заявою Фоменка Г.Т. до виконавчого комітету Кіровоградської міської ради про визнання нечинним рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради.

В поданій позовній заяві позивач просив суд визнати невідповідним правовим актам вищої юридичної сили та нечинним з дати прийняття рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів».

04.04.2012 року Ленінський районний суд міста Кіровограда виніс рішення, яким було відмовлено позивачу в задоволенні позовних вимог в повному обсязі.

Не погоджуючись з прийнятим рішенням позивач оскаржив останнє до Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду.

21.11.2013 року розглянувши у відкритому судовому засіданні матеріали вищевказаної справи Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд виніс резолютивну частину рішення, яким апеляційну скаргу представника Фоменка Дмитра Геннадійовича задоволено та вирішено:

- постанову Ленінського районного суду міста Кіровограда від 04.04.2012 року скасувати;
- позовну заяву задовільнити;
- визнати незаконним та нечинним, з моменту прийняття, рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів»;
- зобов'язати виконавчий комітет Кіровоградської міської ради невідкладно опублікувати у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, інформацію про визнання нечинним рішення, після набрання постановою законної сили.

Розглянувши винесену Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом постанову виконавчий комітет Кіровоградської міської ради вважає її необґрунтованою, безпідставною та такою, що підлягає скасуванню за наступних обставин.

Обставини, які вказують на необґрунтованість, безпідставність винесеної Дніпропетровським апеляційним адміністративним судом постанови, порушення судом норм матеріального та процесуального права при її винесенні, а також обставини, що вказують на відповідність закону винесеної постанови Ленінським районним судом міста Кіровограда від 04.04.2012 року і її помилкове скасування судом апеляційної інстанції

По-перше. В резолютивній частині оскаржуваної постанови Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду було вирішено (згідно змісту постанови): зобов'язати виконавчий комітет Кіровоградської міської ради невідкладно опублікувати у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, інформацію про визнання нечинним рішення, після набрання постановою законної сили.

Враховуючи вищевказане звертаємо увагу суду касаційної інстанції на те, що

вирішуючи дану справу суд апеляційної інстанції застосував наслідки ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України, якою встановлені особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень

Так, відповідно до п. 11 ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України, резолютивна частина постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили.

Отже вирішуючи дану справу суд дійшов висновку про те, що рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» є нормативно-правовим актом виконавчого комітету Кіровоградської міської ради.

Однак з таким висновком суду апеляційної інстанції не можна погодитись з урахуванням наступного.

Відповідно до п. 4 Рішення Конституційного суду України у справі N 1-9/2009 від 16 квітня 2009 року за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) Конституційний суд України дійшов висновку про те, що, в основному Законі України передбачено форми та засоби реалізації права територіальних громад на місцеве самоврядування і вказано, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (частина перша статті 144) (254к/96-ВР). На основі цього положення Конституції України (254к/96-ВР) в Законі (280/97-ВР) визначено, що у формі рішень рада приймає нормативні та інші акти (частина перша статті 59) (280/97-ВР). Проаналізувавши функції і повноваження органів місцевого самоврядування, врегульовані Конституцією України (254к/96-ВР) 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.

Отже, як видно з роз'яснень викладених в рішенні Конституційного суду України, обов'язковою ознакою нормативних актів органів місцевого самоврядування є те, що останні встановлюють, змінюють чи припиняють норми права.

В свою чергу норма права - це загальнообов'язкове, формально-визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи і справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу.

Однак рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» є не нормативним актом виконавчого комітету Кіровоградської міської ради в розумінні статей викладених вище оскільки останнє не встановлює жодних норм права (загальнообов'язкових, формально-визначених правил поведінки). Затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів — це затвердження кількісного показника побутових відходів, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках і не використовуються за місцем їх накопичення протягом одного року.

За викладених обставин судом апеляційної інстанції застосовано п. 11 ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України до правовідносин до яких останній не застосовується чим порушено зміст вищевказаних норм матеріального та процесуального права, що призвело до прийняття незаконного рішення в даній частині.

По друге. В резолютивній частині оскаржуваної постанови Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду судом вирішено визнати незаконним нечинним з моменту прийняття рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів».

З урахуванням зазначеного звертаємо увагу суду касаційної інстанції на слідуючі обставини.

Із змісту статті 162 КАС України випливає, що в разі задоволення позову про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень суд повинен зазначити про це в судовому рішенні та одночасно застосувати один із встановлених законом способів захисту порушеного права позивача:

- скасувати акт.

- визнати нечинним рішення чи окремі його положення.

Згідно змісту п. 10.2 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» від 20.05.2013 № 7, одночасне застосування обох способів захисту порушеного права - визнання спірного акта нечинним та скасування такого акта - є помилковим.

При цьому з огляду на положення ст. 171 КАС України визнати нечинним, суд має право лише нормативно-правовий акт.

Згідно з пунктом 1 частини другої статті 162 КАС України визнання акта незаконним та його скасування застосовується до інших актів виданих суб'єктом владних повноважень.

З урахуванням вищевказаного та враховуючи те, що рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» не є нормативним актом виконавчого комітету Кіровоградської міської ради (органу місцевого самоврядування) в розумінні ст. 171 КАС України, тому судом в порушення змісту вищевказаних норм безпідставно застосовано такий спосіб захисту порушеного права, як визнання рішення незаконним та нечинним з моменту прийняття.

Викладені обставини свідчать про порушення судом апеляційної інстанції норм процесуального права, що призвели до неправильного вирішення справи по суті.

По-третє. В поданій позовній заяві та апеляційній скарзі позивач посиляється на те, що оскаржуване рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» в майбутньому буде застосоване при підготовці та прийнятті рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради, яким будуть встановлені тарифи на послуги з вивезення твердих побутових відходів для позивача. Таким чином в майбутньому відповідачем буде порушено його права шляхом прийняття відповідного рішення.

З урахуванням зазначеного звертаємо увагу суду на слідуючі обставини.

Відповідно до ст. 6. Кодексу адміністративного судочинства 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 інтереси.

Положення ст. 6. Кодексу адміністративного судочинства України є реалізацією ч. 1 ст. 55 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, та ч. 2 ст. 124 Конституції України, відповідно до якої юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Конституційний Суд України в мотивувальній частині рішення у справі за

конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25 грудня 1997 р. зазначив, що частина перша статті 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає право кожного звернутися до суду, **якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод.**

Отже, зміст вищевикладених положень чинного законодавства України дає підстави стверджувати про те, що через норму ст. 6. Кодексу адміністративного судочинства України реалізується принцип доступності правосуддя, який полягає в тому, **що до суду вправі звернутися кожна особа, яка вважає, що її право чи охоронюваний законом інтерес порушено чи оспорується.**

Водночас за змістом даних статей порушення права чи законного інтересу або спір щодо них повинні існувати на момент звернення до суду. **Якщо в результаті розгляду справи виявиться, що порушення відсутнє, суд має відмовити в позові.**

Також аналіз змісту вищевказаних норм процесуального законодавства України з урахуванням положень глави 6 (Докази) Кодексу адміністративного судочинства України дає підстави стверджувати про **обов'язок позивача довести належними доказами наявність порушення його прав.**

З урахуванням зазначеного звертаю увагу суду касаційної інстанції на ту обставину, що позивачами не обґрунтовано та не доведено належними доказами порушення його прав та законних інтересів оскаржуваним рішенням відповідача як на час звернення до суду з позовною заявою так і станом на сьогоднішній день. Можливість порушення прав позивача в майбутньому є лише припущенням останнього та не може сприйматись судом, як належний доказ порушення прав позивача станом на сьогоднішній день.

За викладених обставин можна дійти висновку про те, що винесене судом першої інстанції рішення в повній мірі відповідає вимогам чинного законодавства України, а оскаржувана постанова суду апеляційної інстанції є необґрунтованою та такою, що прийнята в супереч вищевказаних вимог процесуального законодавства, що призвело до неправильного вирішення справи по суті.

По-четверте. Обґрунтовуючи необхідність скасування рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934 «Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів» позивач та суд апеляційної інстанції вказує про те, що Постановою КМУ № 1070 від 10.12.2008 року затверджені правила надання послуг з вивезення побутових відходів». Відповідно до п. 7 даних правил, норми надання послуг з вивезення побутових відходів переглядаються один раз на п'ять років. Оскільки відповідачем дані норми затверджено раніше тому останнім порушено вимоги вищевказаного нормативного акту, що має наслідком скасування рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20.09.2011 року № 934.

З урахуванням зазначеного щодо порушення при прийнятті оскаржуваного рішення п. 7 Правил надання послуг з вивезення побутових відходів затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 р. № 1070 звертаємо увагу суду апеляційної інстанції на наступні обставини.

Пунктом 7 Правил надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008 р. № 1070 передбачено, що норми надання послуг визначаються на підставі правил, встановлених центральним органом виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства. Зазначені норми переглядаються один раз на п'ять років.

Відповідно до ст. 4 Цивільного кодексу України, актами цивільного законодавства є також постанови Кабінету Міністрів України. Інші органи державної влади України, органи влади Автономної Республіки Крим можуть видавати нормативно-правові акти, що регулюють цивільні відносини, лише у випадках і в межах, встановлених Конституцією України та законом. Відповідно до ст. 5 Цивільного кодексу України акт цивільного

законодавства не має зворотної дії у часі, крім випадків, коли він пом'якшує або скасовує цивільну відповідальність особи. Якщо цивільні відносини виникли раніше і регулювалися актом цивільного законодавства, який втратив чинність, новий акт цивільного законодавства застосовується до прав та обов'язків, що виникли з моменту набрання ним чинності.

У відповідності до ст. 5 Закону України „Про житлово-комунальні послуги” до повноважень центрального органу виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства належить розроблення в межах повноважень системи нормативно-правових актів, стандартів, нормативів, норм, порядків та правил у сфері житлово-комунальних послуг.

Отже, постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2008р. № 1070 „Про затвердження правил надання послуг з вивезення побутових відходів”, накази Міністерства житлово-комунального господарства України від 22.03.2010 р. № 75 „Про затвердження рекомендованих норм надання послуг з вивезення побутових відходів” та від 30.07.2010 р. № 259 „Про затвердження Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів” є нормативними актами, що регулюють відносини, прийняті після встановлення попередніх норм утворення твердих побутових відходів, затверджених рішенням виконавчого комітету від 6 серпня 2007 року № 918 „Про затвердження норм утворення твердих побутових відходів” і які, відповідно, не мають зворотної дії у часі.

А тому, вимога щодо 5-річного терміну перегляду норм утворення твердих побутових відходів застосовуватися не може, а рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20 вересня 2011 року № 934 „Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів” прийнято з метою приведення у відповідність до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 10.12.2008р. № 1070 „Про затвердження правил надання послуг з вивезення побутових відходів”, наказів Міністерства житлово-комунального господарства України від 22.03.2010 р. № 75 „Про затвердження рекомендованих норм надання послуг з вивезення побутових відходів” та від 30.07.2010 р. № 259 „Про затвердження Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів”.

Таким чинном вважаємо, що рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради від 20 вересня 2011 року № 934 „Про затвердження норм надання послуг з вивезення побутових відходів” прийнято в межах норм чинного законодавства України.

Додатково звертаємо увагу суду касаційної інстанції на ту обставину, що зазначені правові акти мали лише рекомендаційний характер та направлені на поліпшення існуючої ситуації у сфері вивезення відходів, що як наслідок виключає наявність будь-якої протиправної поведінки з боку відповідача по справі.

За викладених обставин в сукупності судом апеляційної інстанції порушено вищевказані норми матеріального права при винесенні оскаржуваної постанови, та помилково скасовано постанову Ленінського районного суду міста Кіровограда від 04.04.2012 року оскільки останнє в повній мірі відповідає вимогам чинного законодавства.

На підставі вищевказаного та керуючись постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2008р. № 1070 „Про затвердження правил надання послуг з вивезення побутових відходів”, наказом Міністерства житлово-комунального господарства України від 22.03.2010 р. № 75 „Про затвердження рекомендованих норм надання послуг з вивезення побутових відходів” та наказом Міністерства житлово-комунального господарства України від 30.07.2010 р. № 259 „Про затвердження Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів” вищевказаними положеннями чинного законодавства України, Цивільним Кодексом України, ст. 210, 211, 233 Кодексом адміністративного судочинства України,-

ПРОСИМО СУД:

- 1.Прийняти нашу касаційну скаргу та відкрити провадження по ній.
- 2.Винести рішення, яким скасувати постанову Дніпропетровського апеляційного

адміністративного суду від 21.11.2013 року у справі № 1111/101/12 (2а/1111/98/12) за позовною заявою Фоменка Г.Т. до виконавчого комітету Кіровоградської міської ради про визнання нечинним рішення виконавчого комітету Кіровоградської міської ради та залишити в силі постанову Ленінського районного суду міста Кіровограда від 04.04.2012 року.

3.Здійснити розгляд справи за нашою участю та повідомити про час та місце розгляду справи.

- Додатки:**
- 1.Копія довіреності представника на 1 арк. в 1 прим.;
 - 2.Копія постанови Ленінського районного суду міста Кіровограда від 04.04.2012 року на 2 арк. в 1 прим.
 - 3.Копія резолютивної частини постанови Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 21.11.2013 р. на 1 арк. в 1 прим.;
 - 4.Копія платіжної відомості № 1339 на 1 арк. в 1 прим.;
 - 8.Копія касаційної скарги з додатками відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі.

**Представник виконавчого комітету
Кіровоградської міської ради на
підставі довіреності**



Покаленко В.В.