



ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

29 травня 2024 р.

Справа № 440/3821/24

Другий апеляційний адміністративний суд у складі колегії:

Головуючого судді: Перцової Т.С.,

Суддів: Русанової В.Б. , Жигиля С.П. ,

розглянувши в порядку письмового провадження у приміщенні Другого апеляційного адміністративного суду адміністративну справу за апеляційною скаргою Кобеляцької міської ради на ухвалу Полтавського окружного адміністративного суду від 03.04.2024, головуєчий суддя I інстанції: І.С. Шевяков, м. Полтава повний текст складено 03.04.24 по справі № 440/3821/24

за позовом Фещенка Василя Васильовича

до Кобеляцької міської ради

про визнання протиправними та зобов'язання вчинити певні дії,

ВСТАНОВИВ

Фещенко Василь Васильович (далі - позивач, Фещенко В.В.) звернувся до Полтавського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Кобеляцької міської ради (надалі - КМР відповідач), в якому просив суд:

- визнати протиправним та скасувати рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцької міської ради Полтавської області від 27 березня 2024 року № 1 «Про висловленн недовіри та дострокове припинення повноважень секретаря Кобеляцької міської ради Фещенка Васил Васильовича»;

- поновити повноваження Фещенка Василя Васильовича, як секретаря Кобеляцької міської ради.

Разом з позовом, Фещенком В.В. подано до суду заяву про забезпечення адміністративного позову, в якій останній просить суд вжити заходів щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року та заборону вчиняти будь-які реєстраційні дії на час розгляду позову в порядку адміністративного судочинства з підстав, передбачених п. 2 ч. 2 ст. 150 КАС України.

В обґрунтування вимог заяви зазначив про наявність підстав для вжиття заходів забезпечення позову оскільки оскаржуване рішення має очевидні ознаки протиправності, порушує права позивача на працю т

перешкоджає здійсненню законних повноважень секретаря Кобеляцької міської ради та Виконавчого комітету Кобеляцької міської ради.

Стверджує, що станом на 27.03.2024 у депутатів Кобеляцької міської ради не виникло повноважен скликати третє пленарне засідання сесії, оскільки відповідних пропозицій у письмовій формі та обґрунтувань необхідності її скликання від депутатів Кобеляцької міської ради не надходило, інформацію про скликання третього пленарного засідання сесії та проект спірного рішення не бул оприлюднено на офіційному веб-сайті ради та в друкованих засобах масової інформації. Також, на думк позивача, сесія ради на третьому пленарному засіданні є неповноважною, оскільки станом на 27.03.2024 громадяни Копелець О.О. та Фесюра В.О. не мали повноважень депутатів міської ради, починаючи 16.03.2024, а відтак на засіданні були присутні лише 12 депутатів з необхідних 14 для визнання : повноважною.

Крім того, стверджує, що оскаржуване рішення не відповідає вимогам інструкції з діловодства Виконавчому комітеті Кобеляцької міської ради, затвердженій рішенням виконавчого комітет Кобеляцької міської ради восьмого скликання від 16.12.2021 № 706, оскільки не містить довідкових дани про установу, а саме: поштову адресу, номери телефонів, телефаксів, адресу електронної пошти, адрес офіційного веб - сайту та відбитку печатки.

Вищезазначені протиправні дії відповідача щодо незаконного проведення сесії неуповноваженим складом та прийняття оскаржуваного рішення призвели до внесення змін до реєстраційних документів т фактичного існування двох керівників органу місцевого самоврядування Кіптілова Василя Анатолійович та Фещенка Василя Васильовича, що унеможливило прийняття необхідних управлінських рішень т негативно впливатиме на реалізацію своїх прав жителями громади.

Ухвалою Полтавського окружного адміністративного суду від 03.04.2024 по справі № 440/3821/24 заяв про забезпечення адміністративного позову, подану представником Фещенка В.В. - задоволено частково.

Зупинено дію рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцьк міської ради № 1 від 27 березня 2024 року.

Заборонено суб'єктам державної реєстрації, приватним та державним реєстраторам, які уповноважен відповідно до законодавства України здійснювати реєстраційні дії в Єдиному державному реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, вчиняти реєстраційні дії н підставі рішення Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року.

У задоволенні решти вимог заяви про забезпечення адміністративного позову відмовлено.

Відповідач, не погодившись із вказаною ухвалою суду першої інстанції, подав апеляційну скаргу, в якій посилаючись на невідповідність висновків суду першої інстанції обставинам справи та порушенням судом норм процесуального права, просить суд апеляційної інстанції скасувати повністю ухвалу Полтавськог окружного адміністративного суду від 03.04.2024 про вжиття заходів забезпечення адміністративног позову у справі № 440/3821/24 за позовом Фещенка Василя Васильовича до Кобеляцької міської ради пр визнання протиправним рішення та зобов'язання вчинити певні дії та ухвалити нове рішення, яким задоволенні заяви Фещенка Василя Васильовича про забезпечення позову відмовити.

В обґрунтування вимог апеляційної скарги зазначив, що задовольняючи заяву позивача, суд першк інстанції не врахував обставини можливої протиправності рішень від 16.03.2024 № 1 та № 2 39-г позачергового з'їзду політичної партії «НАШ КРАЙ» про відкликання за народною ініціативою депутаті Кобеляцької міської ради Фесюри В.О. та Копельця О.О. На переконання апелянта, вказані рішенн прийняті з процедурними порушеннями прав та гарантій депутатів або взагалі є сфальсифікованими, т на час подання апеляційної скарги оскаржуються у суді. А відтак, судом першої інстанції передчасн зроблено висновок про те, що рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмог скликання Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року прийнято неповноважним складом депутатського корпусу. Правомірність вищезазначених рішень про відкликання двох депутатів мала бути предметом оцінки при розгляді справи по суті, а не під час вирішення питання про вжиття заході забезпечення позову.

Посилаючись на правову позицію Верховного Суду, викладену у постановках від 22.12.2020 у справі Л 640/9593/20, від 16 травня 2019 року у справі № 826/14303/ 18, від 12 лютого 2020 року у справі Л 640/17408/19 та від 27 лютого 2020 року у справі № 640/16242/19 зазначив, що суд, який застосовує заходи забезпечення позову з підстав наявності очевидних ознак протиправності оспорюваного рішення та порушення таким рішенням прав, свобод або інтересів осіб, які звернулися до суду, повинен бути переконаний у тому, що відповідне рішення явно суперечить вимогам закону за критеріями, визначеними частиною 2 статті 2 КАС України, а відновлення в подальшому порушених прав, свобод або інтересів позивачів без вжиття заходів забезпечення позову буде істотно ускладненим чи унеможливить виконання рішення суду.

Твердження про «очевидність» порушення, яке фактично ґрунтується на тих самих аргументах, які покладені в підстави позову, до розгляду справи по суті є висновком, який свідчить про правову позицію суду наперед, що є неприпустимим на даній стадії судового процесу.

Крім того, на момент постановлення ухвали про забезпечення позову, оскаржуване рішення сесії вже було реалізовано в частині обрання нового секретаря Кобеляцької міської ради, виконуючого обов'язки голови - Кіптілого В.А., та здійснено державну реєстрацію змін до відомостей про Кобеляцьку міську раду відповідно до яких, на даний час керівником ради значиться вже новообраний секретар, відтак зупинення дії рішення про дострокове припинення повноважень Феценка В.В. породжує фактичне існування двох керівників юридичної особи з правом підпису та створює невизначеність та дезорганізацію функціонування органу місцевого самоврядування в частині виплати заробітних плат працівникам апарату та підпорядкованим місцевому бюджету органам, списання з рахунків та перерахування коштів укладення договорів, тощо. Забезпечення позову у спосіб, обраний судом, призводить до того, що будь-який документ, підписаний, як Феценком В.В., так і Кіптілим В.А. або дія, вчинені вказаними особами мають однакову юридичну силу та породжують між собою конкуренцію, що призведе до правової невизначеності та матиме вплив на належне функціонування установ, що підпорядковані Кобеляцькій міській раді, зокрема, комунальних підприємств, соціальних закладів та установ, які забезпечують функціонування критичної інфраструктури громади, що є неприпустимим в умовах воєнного стану.

Також зауважив, що у разі задоволення позовних вимог Феценка В.В., останнього вочевидь буде поновлено на посаді, а оскаржуване рішення КМР буде скасовано з моменту його прийняття (27.03.2024) і з цього ж моменту втратить чинність, що буде підставою для державної реєстрації змін до відомостей про Кобеляцьку міську раду і не потребуватиме додаткового звернення до суду із вимогою скасувати запис про теперішнього керівника Кіптілого В.А.

Враховуючи вищевикладене, наполягав, що забезпечення адміністративного позову у спосіб, ухвалений судом, виходить за межі підстав забезпечення позову, передбачених КАС України, що є неприпустимим.

Відповідно до ч. 3 ст. 311 КАС України суд апеляційної інстанції може розглянути справу без повідомлення учасників справи (в порядку письмового провадження) за наявними у справі матеріалами якщо справу може бути вирішено на підставі наявних у ній доказів, у разі: подання апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції, які ухвалені в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін (у порядку письмового провадження).

Згідно з ч. 4 ст. 229 КАС України фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу не здійснюється.

Колегія суддів, вислухавши суддю-доповідача, пояснення представників сторін, перевіrivши в межах апеляційної скарги рішення суду першої інстанції, доводи апеляційної скарги, дослідивши матеріал справи, вважає, що апеляційна скарга підлягає задоволенню з огляду на таке.

Судом першої інстанції встановлено, що оскаржуваним рішенням № 1 від 27 березня 2024 року сесія Кобеляцької міської ради було достроково припинено повноваження секретаря Кобеляцької міської ради Феценка В.В. з підстав висловлення йому депутатами недовіри.

З приводу аргументів заяви про забезпечення адміністративного позову щодо очевидних ознак протиправності оскаржуваного рішення сесії, які полягають у порушенні процедури скликання сесії процедури подання проекту рішення на розгляд сесії та оформлення рішення, суд вважав, що документі

на підтвердження описаних у позові та аналогічно описаних у заяві про забезпечення позову порушен представником позивача до позову не надані. Таким чином ці твердження визнано судом бездоказовими.

Крім того, суд вказав, що навіть у разі подання відповідних доказів їх оцінка на стадії до відкриття провадження у адміністративній справі та забезпечення позову по справі була б можливо передчасною оскільки кінцева правова оцінка таких аргументів є можливою тільки на стадії постановлення судом кінцевого рішення у справі. Суд не може виходити з доведеної названих ознак протиправності оскаржуваного рішення без постановлення рішення по суті позову.

Щодо доводу заяви про забезпечення позову про очевидність протиправності оскаржуваного рішення посиланням на його прийняття неповноважним складом міської ради, суд з огляду на кількісний склад Кобеляцької міської ради (26 депутатів) зазначив, що якщо у пленарному засіданні беруть участь більш 13 депутатів, Кобеляцька міська рада є повноважною.

Судом встановлено, що оскаржуване рішення прийняте 14 депутатами.

Однак, за твердженням представника позивача, двоє з 14 депутатів такими фактично вже не були й не мали відповідного статусу. Так, депутати Кобеляцької міської ради Копелець О.О. та Фесюра В.О. були відкликані за народною ініціативою 16 березня 2024 року рішенням центрального органу політичної партії, від якої вони були обрані. Тому ці особи не мали на момент прийняття оскаржуваного рішення статусу депутатів Кобеляцької міської ради і не мали повноважень на участь у пленарному засіданні сесії та на участь у прийнятті оскаржуваного рішення.

До матеріалів справи представником позивача додано копії рішень з`їзду політичної партії «НАШ КРАЙ» від 16 березня 2024 року про відкликання за народною ініціативою депутата Кобеляцької міської ради Полтавського району Полтавської області Копельця О.О. та відкликання за народною ініціативою депутата Кобеляцької міської ради Полтавського району Полтавської області Фесюри В.О., які брал участь у прийнятті оскаржуваного рішення.

Судом зауважено, що якщо двоє депутатів з 14, що приймали оскаржуване рішення, не мали вже статусу депутатів та відповідних повноважень це означає відсутність кворуму у пленарному засіданні та відсутність повноважень сесії на прийняття рішень в силу частини 12 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування».

Суд зазначив, що, не вирішуючи наперед питання про очевидну протиправність оскаржуваного рішення сесії Кобеляцької міської ради з підстав прийняття його неповноважним складом, аргумент про неповноважність і, як наслідок, відсутність компетенції, є надто серйозним, щоб не враховувати його при вирішенні питання про доцільність забезпечення адміністративного позову.

У разі прийняття рішення сесії неповноважним складом міської ради, допустити застосування юридичних наслідків такого рішення протягом часу судового розгляду адміністративної справи - є явним порушенням принципу верховенства права.

Фактично, невжиття заходів забезпечення позову у цьому разі означатиме, що суд очевидно вбачаючи прийняття рішення неуповноваженим суб`єктом, дозволяє цьому рішенню юридично існувати та реалізуватися, породжувати юридичні наслідки при наявності явного правового дефекту, що ставить під сумнів його юридичну силу.

Більше того, прийняте неповноважним складом міської ради рішення про усунення керівника органу місцевого самоврядування у разі продовження його дії до набрання законної сили судовим рішенням по суті справи потягне за собою фактичне усунення від здійснення повноважень керівника органу місцевого самоврядування на тривалий час у обставинах воєнного стану.

Вказане суперечитиме меті та засадам адміністративного судочинства.

Додатково суд вказав, що неповноважність складу (відсутність кворуму) на пленарному засіданні 2 березня 2024 року сесії Кобеляцької міської ради, де було прийнято рішення про висловлення недовіри та припинення повноважень секретаря міської ради Фещенка В.В., тягне за собою висновок про можливі юридичні наслідки цього рішення. Таким наслідком є звільнення Фещенка В.В. з посади й обрання на цю посаду Кіптілового В.А.

Оскаржуване рішення не є нормативно-правовим актом, а є актом індивідуальної дії. Це означає, що разі, якщо за наслідками розгляду справи по суті суд прийде до висновку про обґрунтованість позову протиправність оскаржуваного рішення, це рішення буде скасовано з моменту його прийняття і з цього моменту (з 27 березня 2024 року) втратить чинність (на відміну нормативно-правовий акт втрачає чинність з моменту набрання законної сили відповідним судовим рішенням). Незаконність цього рішення моменту його прийняття, неповноважність складу сесії Кобеляцької міської ради означатиме незаконність похідного рішення - рішення про призначення секретарем міської ради Кіптілового В.А..

Відповідно з'являється підстави поставити під юридичний сумнів ті рішення, які будуть прийняті Кіптіловим В.А. як секретарем міської ради протягом усього часу розгляду цієї справи по суті судом першої та, ймовірно, апеляційної інстанції.

За такий значний проміжок часу особою, яка займає посаду секретаря міської ради, має бути прийнята значна кількість рішень та вчинена значна кількість юридичних актів, що матимуть юридичні наслідки для життя усієї територіальної громади, невизначеного числа громадян та юридичних осіб. Можливі юридична дефектність таких актів (незаконність призначення відповідної особи на посаду) є достатньо серйозною загрозою для прав та інтересів невизначеного кола осіб, що може виникнути у разі невжиття заходів забезпечення адміністративного позову.

Суд підкреслив, що при вирішенні питання про забезпечення позову повинні братися до уваги інтереси не тільки заявника (позивача), а й інших осіб, права яких можуть бути порушені у зв'язку із застосуванням чи незастосуванням відповідних заходів.

Задовольняючи частково заяву про забезпечення позову суд першої інстанції дійшов висновку про доцільність вжиття таких заходів шляхом зупинення дії рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року до набрання законної сили рішенням по суті адміністративного позову, виходячи з того, що у такому випадку буде досягнуто збереження спірних правовідносин у стані, що існував на дату їх виникнення, а забезпечення позову не призведе до порушення прав чи законних інтересів сторін та третіх осіб.

Дослідивши додані до матеріалів справи копії рішень з'їзду політичної партії «НАШ КРАЙ» від 1 березня 2024 року про відкликання за народною ініціативою депутатів Кобеляцької міської ради Полтавського району Полтавської області Копельця О.О. та Фесюри В.О., які брали участь у прийнятті оскаржуваного рішення, суд вбачав імовірну відсутність кворуму у пленарному засіданні та відсутність повноважень сесії на прийняття рішень, відтак дійшов висновку, що у разі прийняття рішення сесією неповноважним складом міської ради, допустити застосування юридичних наслідків такого рішення протягом часу судового розгляду адміністративної справи - є явним порушенням принципу верховенства права.

Разом з цим, суд вважав необґрунтованою вимогу позивача заборонити вчиняти будь-які реєстраційні дії на час розгляду позову в порядку адміністративного судочинства, оскільки заборона вчиняти певні дії має стосуватися конкретно предмета спору, яким є рішення № 1 від 27 березня 2024 року Кобеляцької міської ради.

Відтак, на думку суду першої інстанції, достатнім і належним способом забезпечення адміністративного позову у спірних правовідносинах є заборона суб'єктам, уповноваженим на вчинення державної реєстрації, вчиняти реєстраційні дії на підставі рішення Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року.

Надаючи правову оцінку встановленим обставинам справи та доводам апеляційної скарги, а також виходячи з меж апеляційного перегляду справи, визначених статтею 308 КАС України, колегія суддів зазначає наступне.

Відповідно до частини першої статті 150 КАС України суд за заявою учасника справи або з власної ініціативи має право вжити визначені цією статтею заходи забезпечення позову.

Забезпечення позову - це надання позивачеві тимчасової правової охорони його прав та інтересів, з захистом яких він звернувся до суду, до вирішення спору судом та набрання рішенням суду законної сили.

Заходи забезпечення позову є втручанням суду у спірні правовідносини до їх вирішення, тому вони повинні застосовуватися судом з підстав та в порядку, прямо передбаченому законом.

Відповідно до частини другої статті 150 КАС України забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо:

- 1) невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду; або
- 2) очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю.

Водночас підстави забезпечення позову, передбачені частиною другою статті 150 КАС України, оцінюваними, тому суд повинен у кожному випадку, виходячи з конкретних доказів, встановити, чи є хоча одна з названих обставин, і оцінити, чи не може застосування заходів забезпечення позову бути завдане ще більшої шкоди, ніж та, якій можна запобігти.

За умовами частини першої статті 151 КАС України позов може бути забезпечено: зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; заборонаю відповідачу вчиняти певні дії; заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку.

Суд може застосувати кілька заходів забезпечення позову. Заходи забезпечення позову мають бути співмірними із заявленими позивачем вимогами. Суд також повинен враховувати співвідношення прав (інтересу), про захист яких просить заявник, із наслідками вжиття заходів забезпечення позову для заінтересованих осіб.

При розгляді заяв про забезпечення позову суд (суддя) має з урахуванням доказів, наданих позивачем підтвердження своїх вимог, пересвідчитись, зокрема, в тому, що між сторонами дійсно виник спір та існує реальна загроза невиконання чи утруднення виконання можливого рішення суду про задоволення позову з'ясувати обсяг позовних вимог, дані про особу відповідача, а також відповідність виду забезпечення позову, який просить застосувати особа, котра звернулася з такою заявою, позовним вимогам.

Згідно із Рекомендаціями № R (89) 8 про тимчасовий судовий захист в адміністративних справах прийнятій Комітетом Ради Європи 13.09.1989, рішення про вжиття заходів тимчасового захисту може зокрема, прийматися у разі, якщо виконання адміністративного акта може спричинити значну шкоду відшкодування якої неминуче пов'язано з труднощами, і якщо на перший погляд наявні достатньо вагомі підстави для сумнівів у правомірності такого акта. Суд, який постановляє вжити такий захід, не зобов'язаний одночасно висловлювати думку щодо законності чи правомірності відповідного адміністративного акта; його рішення стосовно вжиття таких заходів жодним чином не повинно мати визначального впливу на рішення, яке згодом має бути ухвалено у зв'язку з оскарженням адміністративного акта.

Тобто, інститут забезпечення позову є однією з гарантій захисту прав, свобод та законних інтересів юридичних та фізичних осіб - позивачів в адміністративному процесі, механізмом, який покликаний забезпечити реальне та неухильне виконання судового рішення прийнятого в адміністративній справі.

При цьому заходи забезпечення мають бути вжиті лише в межах позовних вимог та бути адекватними та співмірними з позовними вимогами.

Співмірність передбачає співвідношення негативних наслідків від вжиття заходів забезпечення позову тими негативними наслідками, які можуть настати в результаті невжиття цих заходів, з урахуванням відповідності права чи законного інтересу, за захистом яких заявник звертається до суду, майнові наслідки заборони відповідачу здійснювати певні дії.

Адекватність заходу забезпечення позову, що застосовується судом, визначається його відповідністю вимогам, на забезпечення яких він вживається. Оцінка такої відповідності здійснюється судом, зокрема,

урахуванням співвідношення права (інтересу), про захист яких просить заявник, з майновими наслідкам заборони відповідачеві вчиняти певні дії.

Отже, при вирішенні питання про забезпечення позову суд має здійснити оцінку обґрунтованості доводів заявника щодо необхідності вжиття відповідних заходів з урахуванням такого: розумності обґрунтованості і адекватності вимог заявника щодо забезпечення позову; забезпечення збалансованості інтересів сторін, а також інших учасників судового процесу; наявності зв'язку між конкретним заходом забезпечення позову і предметом позовної вимоги, зокрема, чи спроможний такий захід забезпечити фактичне виконання судового рішення в разі задоволення позову; імовірності утруднення виконання або невиконання рішення суду в разі невжиття таких заходів; запобігання порушенню у зв'язку із вжиттям таких заходів прав та охоронюваних законом інтересів осіб, що не є учасниками даного судового процесу

Аналогічна правова позиція міститься, у постанові Верховного Суду від 16.12.2020 у справі № 640/6840/20.

Водночас, колегія суддів зазначає, що в ухвалі про забезпечення позову суд повинен навести мотиви, яких він дійшов висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення у справі, а також вказати, у чому будуть полягати дії направлені на відновлення прав позивача, оцінити складність вчинення цих дій, встановити, що витрати пов'язані з відновленням прав будуть значними.

З огляду на вищевикладене, обов'язковою умовою застосування заходів забезпечення позову є наявність хоча б однієї з таких обставин: очевидність небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі; доведення позивачем того, що захист його прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідні будуть докласти значних зусиль та витрат; очевидність ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Отже, розглядаючи вказану заяву про забезпечення позову, суд має врахувати докази, надані на підтвердження вказаних заявником обставин, а також пересвідчитися, зокрема, у тому, що між сторонами дійсно виник спір та існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі.

Аналогічна правова позиція викладена у постановках Верховного Суду від 20 березня 2019 року у справі № 826/14951/18 та від 28 жовтня 2020 року у справі № 140/2474/20.

Так, судом апеляційної інстанції встановлено, що підставою для прийняття рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцької міської ради Полтавської області від 2 березня 2024 року № 1 «Про висловлення недовіри та дострокове припинення повноважень секретаря Кобеляцької міської ради Феценка Василя Васильовича» (далі – Рішення КМР, оскаржуване рішення), ді якого зупинена судом першої інстанції, слугувало висловлення депутатами недовіри Феценку В.В. через неналежне виконання своїх посадових обов'язків, як секретаря міської ради та виконуючого повноваження міського голови, зокрема, протиправне призначення старости Озерського старостинського округу, бездіяльність щодо передачі у комунальну власність громади адмінбудівлі по вул. Успенська, 1 м. Кобеляки, яку можливо та необхідно було використовувати для розміщення внутрішньо переміщених осіб, бездіяльність у питанні оголошення конкурсу на призначення директора КНП «Кобеляцька міська лікарня» Кобеляцької міської ради, не забезпечення належного громадського обговорення питання щодо майбутнього будівництва сміттєпереробного заводу на території міської ради, безпідставне затягування проведення третього пленарного засідання сесії, що призвело до не вирішення близько ста земельних питань, які повинні бути розглянуті радою у визначений законом місячний строк.

Як вбачається з мотивувальної частини заяви Феценка В.В., невжиття заходів забезпечення позову унеможливить належне функціонування Кобеляцької міської ради та Виконавчого комітету Кобеляцької міської ради через наявність фактично двох керівників юридичної особи та матиме негативний вплив на реалізацію своїх прав жителями громади.

Однак, колегія суддів не може погодитись з такими доводами позивача, оскільки станом на моменти апеляційного перегляду справи, в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань наявні відомості про керівника Кобеляцької міської рад

Кіптілова Василя Анатолійовича, який зазначений в якості секретаря міської ради та здійсню повноваження Кобеляцького міського голови з 28.03.2024.

Отже, на даний час, не існує обставин юридичної невизначеності в діяльності Кобеляцької міської ради які можуть вплинути на належне функціонування органу місцевого самоврядування.

Разом з цим, як вірно зазначив відповідач в апеляційній скарзі, існування заходу забезпечення позову вигляді зупинення дії рішення сесії щодо дострокового припинення повноважень Фещенка В.В фактично породжує для позивача право виконувати обов'язки секретаря міської ради та міського голови що і призведе до існування двох керівників юридичної особи з правом підпису та правово невизначеності документів, і дій, прийнятих Фещенком В.В. та Кіптіловим В.А., та, як наслідок, матим відповідний негативний вплив на належне функціонування, як самої міської ради так і установ, щ перебувають в її підпорядкуванні, що є неприпустимим, особливо в умовах воєнного стану.

Колегія суддів звертає увагу, що безумовно, рішення чи дії суб'єктів владних повноважень породжують певні обов'язки для осіб та суб'єктів, яких вони стосуються. Такі рішення можуть завдавати шкоди і мат наслідки, які позивач оцінює негативно. Проте, відповідно до статті 150 КАС України зазначен обставини, навіть у разі їх доведення, не є безумовними підставами для застосування заходів забезпечення позову в адміністративній справі.

Аналогічний правовий висновок, викладений в постанові Верховного Суду від 15.06.2022 по справі № 440/12985/21.

Колегія суддів зазначає, що основним завданням процесуальних норм, які регламентують вжиття судом заходів забезпечення позову, є досягнення балансу між правом позивача на захист свого порушеного права та правом відповідача заперечувати проти адресованих йому вимог у будь-який дозволений законом спосіб.

Вирішуючи заяву про забезпечення позову, суд має зважати на необхідний баланс процесуальних прав та обов'язків сторін. При цьому, рішення стосовно вжиття таких заходів жодним чином не повинно мат визначального впливу на рішення, яке згодом має бути ухвалено у зв'язку з оскарженням адміністративного акту, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Отже, метою забезпечення позову є вжиття судом заходів щодо охорони матеріально-правових інтересів позивача від можливих недобросовісних дій з боку відповідача, щоб забезпечити позивачу реальне та ефективне виконання судового рішення, якщо воно буде прийняте на користь позивача, в тому числі метою запобігання потенційним труднощам у подальшому виконанні такого рішення.

Верховний Суд у постанові від 12.06.2018 у справі № 826/14722/17 вказав, що забезпечення позову наданням тимчасового захисту до вирішення справи по суті, який застосовується у виключних випадках за наявності об'єктивних обставин, які дозволяють зробити обґрунтоване припущення, що невжиття відповідних заходів потягне за собою більшу шкоду, ніж їх застосування.

За правилами частини 1 статті 77 КАС України тягар доведення необхідності вжиття заходів забезпечення позову покладається саме на позивача, який ініціює таке клопотання.

Позивач вказує на численні процедурні порушення, допущені відповідачем під час прийняття оскаржуваного рішення, зокрема, відсутність повноважного кворуму та невідповідність оскаржуваного рішення вимогам, що встановлені до офіційного документу, зокрема Інструкції з діловодства Виконавчого комітету Кобеляцької міської ради.

Разом з цим, правова оцінка питань правомірності органу місцевого самоврядування має надаватися судом під час розгляду справи по суті за наслідками дослідження доказів, що містяться в матеріалах справи, з метою перевірки того, чи дійсно органом місцевого самоврядування було порушено вимоги законодавства при прийнятті оскаржуваного рішення.

Крім того, враховуючи триваюче судове оскарження рішень партії, якими відкликано за народно-ініціативою депутатів Кобеляцької міської ради Фесюру В.О. та Копельця О.О., в межах адміністративних справ № 440/4358/24 та № 440/4359/24, висновок суду про відсутність у них повноважень депутатів та, як наслідок, неповажність складу ради (відсутність кворуму у пленарному засіданні та відсутність

повноважень сесії на прийняття рішень в силу частини 12 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 80/97-ВР), яка прийняла спірне рішення, є передчасним та фактично вирішенням справи по суті, що є неприпустимим при вирішенні питання про можливість забезпечення позову.

Виходячи з наведеного, колегія суддів вважає, що ознаки протиправності оскаржуваного рішення відповідача не є очевидними, а позивачем, не надано належних доказів та не зазначено прийнятних об'єктивних фактів, які б доводили, що захист прав, свобод та інтересів позивача стане неможливим без вжиття заходів забезпечення позову, або для відновлення таких прав необхідно буде докласти значні зусилля та витрати.

Слід також зазначити, що зупинення дії спірного рішення, з позовом про скасування якого позивач звернувся до суду, призведе до неможливості його застосування до вирішення справи по суті, а позов не може бути забезпечено в спосіб, який фактично підміняє собою судові рішення у справі та вирішують позовні вимоги до розгляду справи по суті.

Водночас, фактичні обставини справи підлягають встановленню та доведенню на підставі відповідних доказів та аналізу норм права, які регулюють спірні правовідносини, під час розгляду справи по суті.

Аналогічний правовий висновок, викладений в постановах Верховного Суду від 30 серпня 2022 року у справі №640/16613/21, від 15 квітня 2021 року по справі №640/22646/20.

Враховуючи вищевикладене, колегія суддів вважає, що не розглядаючи справи по суті, не перевіряючи фактичних обставин справи та не досліджуючи докази, неможливо погодитись із твердженням заявника про наявність у діях та рішенні відповідача порушень закону, оскільки процедурні порушення скликання сесії, подання проекту рішення, оформлення рішення та питання щодо наявності кворуму підлягають дослідженню під час розгляду справи по суті.

Сам по собі факт прийняття відповідачем спірного рішення, яке стосується прав та інтересів позивача, не може автоматично свідчити про те, що таке рішення є очевидно протиправним і нежиття заходів забезпечення позову може істотно ускладнити виконання рішення суду, оскільки факт порушення прав та інтересів позивача підлягає доведенню у встановленому законом порядку.

Крім того, існування очевидних ознак протиправності рішення суб'єкта владних повноважень, не може бути єдиною підставою для забезпечення позову шляхом зупинення дії такого рішення, оскільки дана ознака є лише передумовою для такого забезпечення та повинна прийматись судом до уваги і врахуванням іншої підстави забезпечення позову - нежиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача.

Така правова позиція висловлена Верховним Судом у постанові від 20 квітня 2021 року у справі № 640/17351/19.

Колегія суддів наголошує, що посилення на явну протиправність рішення відповідача, може бути встановлена лише під час розгляду справи по суті, що є безумовною підставою для відмови застосуванню попереднього судового захисту у вигляді забезпечення позову.

Посилання заявника на ймовірну загрозу ускладнення або унеможливлення виконання рішення суду ефективного захисту та поновлення порушених прав, не може бути єдиною та достатньою підставою для забезпечення позову, оскільки, у разі вирішення спору на користь заявника по суті, застосовуються відповідні правові механізми, спрямовані на відновлення попереднього становища та виконання вимог законодавства.

Аналогічний правовий висновок, викладений в постанові Верховного Суду від 31 травня 2021 року у справі №120/2337/20-а.

У межах розгляду даної заяви, судом не може даватись оцінка правомірності/протиправності дій та рішень відповідача, оскільки встановлення очевидності ознак їх протиправності без розгляду справи по суті, є неприпустимим, адже саме під час розгляду спору по суті, учасниками справи надаються

відповідні докази на підтвердження своєї правової позиції, забезпечується принципи змагальності та рівності учасників справи.

Таким чином, суд апеляційної інстанції не вбачає достатніх підстав, які б вказували на необхідність забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення третього пленарного засідання сорок другої сесії восьмого скликання Кобеляцької міської ради № 1 від 27 березня 2024 року та заборони суб'єктам державної реєстрації, приватним та державним реєстраторам, які уповноважені відповідно до законодавства України здійснювати реєстраційні дії в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, вчиняти реєстраційні дії на підставі рішення Кобеляцької міської ради №1 від 27 березня 2024 року.

Позивач не зазначив будь-яких об'єктивних фактів на підтвердження існування обставин, передбачених частиною 1 статті 150 КАС України.

З огляду на те, що суд першої інстанції передчасно та без достатніх підстав поклав в основу своєї ухвали достовірно не перевірені та не з'ясовані на предмет належності, допустимості та достатності документи, колегія суддів дійшла висновку про відсутність підстав для задоволення заяви про забезпечення позову та, як наслідок, скасування вжитих судом заходів забезпечення позову.

Згідно з пунктом 2 частини 1 статті 315 КАС України суд апеляційної інстанції за наслідком розгляду апеляційної скарги має право скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судові рішення у відповідній частині або змінити судові рішення.

За визначенням статті 320 КАС України підставами для скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції є зокрема, неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи, порушення норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання.

З урахуванням вищенаведеного, колегія суддів дійшла висновку про те, що ухвала Полтавського окружного адміністративного суду від 03.04.2024 у справі № 440/3821/24 через порушення норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання щодо забезпечення позову, підлягає скасуванню з прийняттям постанови про відмову в задоволенні заяви Фещенка В.В. про забезпечення позову.

Керуючись ст. ст. 150-154, ч.4 ст. 229, ч.4 ст. 241, ст. ст. 243, 250, 308, 310, 315, 317, 321, 322, 325, 326-327 Кодексу адміністративного судочинства України, суд, -

ПОСТАНОВИВ

Апеляційну скаргу Кобеляцької міської ради - задовольнити.

Ухвалу Полтавського окружного адміністративного суду від 03.04.2024 по справі № 440/3821/24 скасувати.

Прийняти постанову, якою відмовити у задоволенні заяви Фещенка Василя Васильовича про забезпечення позову.

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

Т.С.
Перцова

Судді

В.Б. Русанова

С.П. Жигилій

