



ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

18 листопада 2014 року

м. Київ

Колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України у складі:

головуючого Кривенка В.В.,
суддів: Гриціва М.І., Гусака М.Б., Коротких О.А., Кривенди О.В.,
Маринченка В.Л., Панталієнка П.В., Прокопенка О.Б.,
Самсіна І.Л., Терлецького О.О.,

при секретарі судового засідання Ключник А.Ю.,
за участю представника Великоолександрівської селищної ради
Великоолександрівського району Херсонської області (далі – Селищна рада) –
Ревка Олександра Володимировича, –

розглянувши у відкритому судовому засіданні в режимі відеоконференції
справу за позовом Кіженцева Валерія Сергійовича до Селищної ради про
скасування рішення,

в с т а н о в и л а:

У червні 2010 року Кіженцев В.С. звернувся до суду з позовом до Селищної ради, у якому просив частково скасувати рішення Селищної ради від 9 лютого 2010 року № 1229 «Про скасування рішень виконавчого комітету Великоолександрівської селищної ради та правоустановчих документів на будівлю банно-прального комбінату, розташованого за АДРЕСА_1» (далі – рішення № 1229), а саме пункти 1, 2, 3, якими:

– скасовано рішення виконавчого комітету (далі – виконкому) Селищної ради від 28 липня 2004 року № 207 «Про надання дозволу на переведення частини адмінбудівлі у житлове призначення по АДРЕСА_1» (далі – рішення № 207);

– скасовано рішення виконкому Селищної ради від 29 вересня 2004 року № 259 «Про видачу правоустановчих документів про право власності на житлові приміщення по АДРЕСА_1» (далі – рішення № 259);

– встановлено втрату чинності свідоцтва про право власності на житлові приміщення банно-прального комбінату, видане на підставі рішення № 259.

Позовні вимоги мотивовано протиправністю рішення № 1229, що порушує майнові права позивача як власника жилого приміщення – квартири по АДРЕСА_1.

Суди встановили, що згідно з договором купівлі-продажу, укладеним між Селищною радою та приватним підприємством «Агропроменерго» (далі – Підприємство) в особі директора Кіженцева В.С. 16 жовтня 2003 року, Підприємство придбало приміщення банно-прального комбінату з котельнею по АДРЕСА_1.

Кіженцев В.С. звернувся до виконкому Селищної ради з проханням дозволити йому перевести в житловий фонд 18 приміщень другого поверху банно-прального комбінату.

Виконком Селищної ради рішенням № 207 надав Кіженцеву В.С. такий дозвіл.

Рішенням №259 виконком Селищної ради вирішив видати Кіженцеву В.С. правовстановлюючі документи про право власності на зазначені жилі приміщення банно-прального комбінату, зокрема свідоцтво про право власності на нерухоме майно – квартиру за АДРЕСА_1, загальною площею 162,2 кв. метра, жилою площею 63,2 кв. метра.

Селищна рада рішенням № 1229 скасувала рішення №№ 207, 259. Крім того, зазначеним рішенням визнано таким, що втратило чинність, свідоцтво про право власності на жилі приміщення банно-прального комбінату, видане на підставі рішення № 259.

Великоолександрівський районний суд Херсонської області постановою від 8 лютого 2011 року, залишеною без змін ухвалою Одеського апеляційного адміністративного суду від 23 листопада 2011 року, у задоволенні позову відмовив.

Вищий адміністративний суд України постановою від 21 травня 2014 року зазначені рішення судів попередніх інстанцій скасував, позов задовольнив: визнав протиправними та скасував пункти 1, 2, 3 рішення № 1229.

Не погоджуючись із постановою суду касаційної інстанції, Селищна рада звернулась із заявою про її перегляд Верховним Судом України з підстави неоднакового застосування Вищим адміністративним судом України положень пункту 15 частини першої статті 26 та частини дев'ятої статті 59 Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон № 280/97-ВР), Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 (у справі 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) (далі – Рішення № 7-рп/2009).

Просить постанову Вищого адміністративного суду України від 21 травня 2014 року скасувати, а постанову Великоолександрівського районного суду Херсонської області від 8 лютого 2011 року та ухвалу Одеського апеляційного адміністративного суду від 23 листопада 2011 року залишити без змін.

На обґрунтування заяви додано копії ухвал Вищого адміністративного суду України від 12 грудня 2013 року та 20 серпня 2014 року (справи №№ К/800/10538/13, К/9991/34224/12 відповідно), які, на його думку, підтверджують неоднакове застосування касаційним судом одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах.

Перевіривши наведені у заяві доводи, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку, що заява не підлягає задоволенню з таких підстав.

У справі, яка розглядається, касаційний суд, задовольняючи позовні вимоги, зазначив, що суди попередніх інстанцій не врахували, що на підставі скасованих відповідачем рішень вже виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав, та зазначені рішення є виконаними, у тому числі шляхом отримання позивачем свідоцтва про право власності на нерухоме майно. Позивач як власник майна та суб'єкт правовідносин заперечував проти їх зміни або ж припинення. Вищий адміністративний суд України вказав на помилковість позиції судів попередніх інстанцій щодо правомірності оскаржуваного рішення, оскільки воно прийняте за відсутності у відповідача у спірних правовідносинах необхідного обсягу повноважень на скасування власних ненормативних правових актів.

Натомість в ухвалі від 12 грудня 2013 року (справа № К/800/10538/13) Вищий адміністративний суд України, посилаючись на пункт 15 частини першої статті 26 та частину дев'яту статті 59 Закону № 280/97-ВР, погодився з висновками судів попередніх інстанцій, що рішення виконкому Селищної ради від 23 березня 2005 року № 80 було незаконним і підлягало скасуванню, а рішення № 1229 прийнято на виконання судових рішень та є законним. Окрім того, касаційний суд зазначив, що виконком не мав права приймати рішення щодо майна територіальної громади, оскільки відповідно до вимог Закону № 280/97-ВР вирішення зазначеного питання належить до виключної компетенції сесії селищної ради.

В ухвалі від 20 серпня 2014 року (справа № К/9991/34224/12) Вищий адміністративний суд України погодився з висновками судів попередніх інстанцій про те, що рішення № 1229 є правомірним та прийняте відповідно до вимог чинного законодавства, оскільки рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою.

Усуваючи розбіжності у застосуванні судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України виходить із такого.

Відповідно до пункту 15 частини першої статті 26 Закону № 280/97-ВР питання щодо скасування актів органів виконавчої влади, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням ради,

прийнятим у межах її повноважень, вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради.

Згідно з частиною дев'ятою статті 59 цього Закону рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою.

Частиною десятою статті 59 Закону № 280/97-ВР визначено, що акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку.

Системний аналіз наведених положень Конституції і законів України дає підстави вважати, що за органами місцевого самоврядування законодавець закріпив право на зміну та скасування власних рішень. Таке право впливає із конституційного повноваження органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення шляхом прийняття рішень, що є обов'язковими до виконання на відповідній території, оскільки вони є суб'єктами правотворчості, яка передбачає право формування приписів, їх зміну, доповнення чи скасування.

Водночас у статті 3 Конституції України закріплено принцип, за яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність.

Цей принцип знайшов своє відображення у статті 74 Закону № 280/97-ВР, згідно з якою органи місцевого самоврядування є відповідальними за свою діяльність перед юридичними і фізичними особами.

Окрім цього, в Рішенні № 7-рп/2009 Конституційний Суд України вказав, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення. Це є «гарантією стабільності суспільних відносин» між органами місцевого самоврядування і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього рішення.

Ненормативні правові акти місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вони вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, а тому не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання.

Таким чином, органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення.

У справі, що розглядається, суди встановили, що на підставі рішень №№ 207, 259 Кіженцев В.С. отримав свідоцтво про право власності на нерухоме майно, а саме на квартиру за АДРЕСА_1, загальною площею 162,2 кв. метра, жилою – 63,2 кв. метра.

Зазначені рішення є ненормативними правовими актами одноразового застосування, які вичерпали свою дію фактом їх виконання, а тому не можуть бути в подальшому скасовані органом місцевого самоврядування.

За наведених обставин постанова Вищого адміністративного суду України від 21 травня 2014 року відповідає вимогами чинного законодавства.

Аналогічна правова позиція вже була висловлена колегією суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, зокрема, у постанові від 4 червня 2013 року (справа № 21-64a13).

Ураховуючи те, що висновок касаційного суду у справі, яка розглядається, ґрунтується на правильному застосуванні норм матеріального права, у задоволенні заяви Селищної ради слід відмовити.

Керуючись статтями 241, 242, 244 Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України

п о с т а н о в и л а :

У задоволенні заяви Великоолександрівської селищної ради Великоолександрівського району Херсонської області відмовити.

Постанова є остаточною і оскарженню не підлягає, крім випадку, встановленого пунктом 2 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України.