



ПОСТАНОВА ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

11 квітня 2016 року

Справа № 817/357/16
м. Рівне

Рівненський окружний адміністративний суд у складі судді Сала А.Б. за участю секретаря судового засідання Демчук І.М. та сторін і інших осіб, які беруть участь у справі:
позивача: Ковальчук В.О., представники Мицик О.В., Швець Д.Ю.
відповідача: представник Навроцький Е.А.,
третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Корнійчука Олександра Васильовича: представник Удовиченко С.В.
розглянувши у відкритому судовому засіданні адміністративну справу за позовом Ковальчука Володимира Олександровича до Рівненської обласної ради, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Корнійчук Олександр Васильович про визнання протиправним та скасування рішення, поновлення на роботі та стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу, -

ВСТАНОВИВ :

Ковальчук Володимир Олександрович звернувся до Рівненського окружного адміністративного суду з позовом до Рівненської обласної ради про визнання протиправним, скасування рішення, поновлення на роботі та стягнення коштів за час вимушеного прогулу.

З змісту заявленого позову вбачається, що позивач просить суд визнати протиправним та скасувати рішення Рівненської обласної ради VII скликання №79 від 11.03.2016 “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О.”; визнати протиправним та скасувати рішення Рівненської обласної ради VII скликання №80 від 11.03.2016 “Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання”; поновити його на посаді голови Рівненської обласної ради сьомого скликання з 12.03.2016 та стягнути з Рівненської обласної ради на його користь середній заробіток за час перебування у вимушеному прогулі.

На обґрунтування заявлених вимог позивач вказує на те, що 18.11.2015 рішенням №1 Рівненської обласної ради VII скликання його було обрано головою Рівненської обласної ради. Водночас, 11.03.2016 на п'ятій сесії Рівненської обласної ради VII скликання прийнято рішення №79 “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О.” та рішення №80 “Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання”, яким головою ради обрано Корнійчука О.В.

Вказані рішення Рівненської обласної ради, на переконання позивача є протиправними з огляду на наступне: 11.03.2016 під час сесії Рівненської обласної ради VII скликання було внесено пропозицію про включення до порядку денного питання щодо недовіри голові обласної ради. Після чого пленарне засідання стало некерованим, а атмосфера, яка панувала у залі, перешкоджала подальшому проведенню пленарного засідання. За таких обставин, позивачем на підставі п.2 ст.3.22 Регламенту Рівненської обласної ради було оголошено перерву на 30 хв. Після перерви засідання було продовжене, однак пропозиція щодо затвердження порядку денного в цілому так і не набрала необхідної кількості голосів. У зв'язку із цим, на підставі п.3 ст.3.22 Регламенту Рівненської обласної

ради, він закрив пленарне засідання і наголосив, що про дату і час проведення наступного пленарного засідання депутатів буде повідомлено в установленому порядку.

Однак, після закриття пленарного засідання ініціативу ведення сесії перейняв на себе перший заступник голови облради і продовжив його вести. При цьому, заступником голови обласної ради не було оголошено про відкриття другого пленарного засідання сесії обласної ради. Після чого було проведено голосування за звільнення з посади голови Рівненської обласної ради та прийнято оскаржувані рішення.

За таких обставин, вказані рішення, на переконання позивача, прийняті з грубим порушенням Конституції України, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні та Регламенту Рівненської обласної ради. Зокрема, позивач вказує на те, що розгляд питання про припинення повноважень та звільнення його із посади голови Рівненської обласної ради було ініційовано одним депутатом, без попереднього оприлюднення проекту рішення відповідно до вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації” та з грубим порушенням порядку ведення засідання обласної ради. Крім того, позивач звертає у своєму позові увагу на те, що оскаржуване рішення про припинення повноважень голови Рівненської обласної ради було прийнято без будь-якого обґрунтування. Більше того, він ще навіть не звітував про результати своєї роботи, що теоретично могло б слугувати підставою для висловлення йому недовіри депутатами обласної ради.

Ухвалою суду від 16.03.2016 відкрито провадження у справі, залучено до розгляду справи в якості третьої особи яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Корнійчука Олександра Васильовича.

В судовому засідання під час розгляду справи, позивач позов підтримав. Водночас, подав до суду заяву про зменшення розміру позовних вимог в якій вказав на те, що відмовляється від позову в частині вимог, що стосуються стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу.

Представники позивача позов підтримали, з урахуванням заяви про зменшення розміру позовних вимог. Додатково на обґрунтування позову вказали на те, що оскаржувані рішення прийняті з порушенням вимог Регламенту Рівненської обласної ради. Питання припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради не було включено до порядку денного пленарно засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради сьомого скликання. Проекти оскаржуваних рішень не були належним чином оприлюднені на сайті Рівненської обласної ради та не надавались для ознайомлення депутатам ради. Відповідачем не зазначено жодної з передбачених ст. 20 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”; кодексу Законів про працю; Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” підстав для припинення публічної служби, які б давали можливість прийняти рішення про дострокове припинення повноважень голови обласної ради.

Представник відповідача в судовому засіданні проти позову заперечив. На обґрунтування своїх заперечень вказав на те, що депутатом обласної ради Файфуруо Богданом Михайловичем, під час обговорення порядку денного пленарного засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради VI була озвучена пропозиція двадцяти двох депутатів щодо включення до порядку денного питання “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука Володимира Олександровича”. Однак, Ковальчук Володимир Олександрович, як головуючий на засіданні, відмовився ставити на голосування згадану пропозицію до порядку денного з мотивів невідповідності її чинному законодавству України. А саме, порушення порядку оприлюднення проекту рішень відповідно до вимог Закону України “Про доступ до публічної інформації”. Після неодноразових наполягань депутатського корпусу обласної ради, позивач не поставив згадану пропозицію двадцяти двох депутатів на голосування. Таким чином, позивач фактично відмовився вести пленарне засідання та покинув залу засідань. За таких обставин, більшістю депутатів від загального складу Рівненської обласної ради додатково проголосована пропозиція, згідно якої першому заступнику голови обласної

ради Драганчуку Миколі Миколайовичу доручено вести дане пленарне засідання. Представник відповідача наголосив, що пленарне засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради проводилося з урахуванням вимог Регламенту Рівненської обласної ради сьомого скликання. Депутатом обласної ради Файфурою Б.М., під час обговорення порядку денного пленарного засідання згаданої сесії була внесена на розгляд обласної ради вимога двадцяти двох депутатів (не менш як третини депутатів) щодо включення до порядку денного питання "Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука Володимира Олександровича". Дана вимога була підтримана і включена в порядок денний п'ятої сесії Рівненської обласної ради більшістю депутатів від загального складу ради та розглянута депутатами в порядку визначеному Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" та Регламенту. Таким чином, на переконання представника відповідача, питання щодо дострокового припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. винесено і розглянуто в установленому законодавством порядку. Крім того представник відповідача у своїх поясненнях зазначив, що вимоги позивача в частині визнання протиправним та скасування рішення обласної ради від 11.03.2016 №80 "Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання" по суті є вимогою щодо звільнення з посади Корнійчука О.В., право на що належить виключно до повноважень обласної ради і є її дискреційними повноваженнями, а тому суд не вправі підміняти собою інший орган влади.

Представники третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні відповідача в судовому засіданні проти позову теж заперечили. На обґрунтування своїх заперечень вказали на те, що позивачем не заперечується, що питання про звільнення його з посади голови Рівненської обласної ради було внесено на розгляд сесії за відповідною пропозицією депутатів ради. Пропозицію про внесення до порядку денного питання "Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О." підтримали: 43, проти: 0, утрималися: 0, не голосували: 16. Відповідно, рішення було прийняте. Згідно Результатів голосування на пленарному засіданні п'ятої сесії обласної ради VII скликання, за протокол лічильної комісії за №3 "Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О." - в цілому проголосували "за" 44 депутати, проти: 0, утрималися: 0, не голосували: 15. Рішення було прийняте. Таким чином, звільнення позивача з займаної посади відбувалося в межах Закону та Регламенту Рівненської обласної ради VII скликання, затвердженого Рішенням Рівненської обласної ради від 25.12.2015 за №15. Згідно Результатів голосування на пленарному засіданні п'ятої сесії обласної ради сьомого скликання, за пропозицію про подальше ведення сесії першим заступником голови обласної ради Драганчуком М.М. проголосували 40 депутати, проти: 0, утрималися: 0, не голосували: 19. Таким чином рішення було прийняте. Оскільки, як вбачається із позовної заяви, позивач не зміг вести 11.03.2016 чергову сесію Рівненської обласної ради VII скликання, першим заступником на виконання вимог Регламенту було проведено таку сесію. За таких підстав, порушень з боку першого заступника під час відкриття, ведення та закриття засідання ради, на думку третьої особи, немає. Згідно Результатів голосування на пленарному засіданні п'ятої сесії обласної ради сьомого скликання, після звільнення позивача 41 депутат обласної ради проголосували за повернення до порядку денного. Після цього, було поставлено питання про внесення до порядку денного питання "Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання", за що проголосувало 40 депутатів. За затвердження Протоколу лічильної комісії №5 "Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання" в цілому проголосувало 42 депутати, тому рішення було прийнято. Тобто, обрання головою Рівненської обласної ради Корнійчука О.В. відбувалося без порушень вимог Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" №280/97-ВР від 21.05.1997 року та Регламенту Рівненської обласної ради VII скликання, затвердженого Рішенням Рівненської обласної ради від 25.12.2015 за №15, тому підстав для скасування Рішення за № 80 від 11.03.2016 "Про обрання голови Рівненської обласної ради сьомого скликання" немає.

Разом з тим, рішення про звільнення позивача з посади голови обласної ради відбувалося таємним голосуванням, тому твердження позивача про те, що оприлюднення результатів такого голосування є порушенням порядку таємного голосування, не відповідає дійсності. Посилаючись на наведені доводи, представники третьої особи просили суд відмовити позивачу у задоволенні заявлених позовних вимог повністю.

Заслухавши пояснення позивача та представників сторін, дослідивши представлені документи та інші зібрані по справі матеріали, судом встановлено наступне.

18.11.2015 рішенням сесії Рівненської обласної ради VII скликання №1, головою Рівненської обласної ради обрано Ковальчука Володимира Олександровича.

Рішенням обласної ради від 11.03.2016 № 79 відповідно до пункту першого частини першої статті 43 та частини 4 статті 55 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” - достроково припинено повноваження голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. та звільнено його із займаної посади.

Водночас, рішенням обласної ради від 11.03.2016 № 80 головою Рівненської обласної ради обрано Корнійчука Олександра Васильовича.

Будучи незгідним із рішеннями про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. і рішенням про обрання головою Рівненської обласної ради VII скликання Корнійчука О.В.- позивач звернувся до суду із вказаним позовом.

Дослідивши в судовому засіданні протокол пленарного засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради VII скликання (а.с.51-82), стенограму роботи пленарного засідання п'ятої сесії обласної ради сьомого скликання (а.с.83-119), пропозицію до порядку денного щодо дострокового припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. (а.с.120), підписану 22 депутатами обласної ради, та заперечень поданих відповідачем (а.с.123-133), враховуючи те, що вказані обставини визнавались сторонами – у суду не виникає сумнівів щодо достовірності викладених позивачем у заявленому адміністративному позові послідовності та черговості прийняття оскаржуваних рішень.

Крім того, вказані обставини в повній мірі відповідають стенограмі роботи пленарного засідання п'ятої сесії обласної ради сьомого скликання.

Водночас, суд звертає увагу на те, що п'яту сесію Рівненської обласної ради VII скликання 11.03.2016 відкрив голова обласної ради Ковальчук В.О.

Порядок денний пленарного засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради VII скликання затверджений президією Рівненської обласної ради 10.03.2016.

Присутніми на сесії були 60 депутатів з 64 обраних.

Під час засідання Рівненської обласної ради, на стадії прийняття рішення про порядок денний п'ятої сесії обласної ради, депутатом Файфурую Б.М. було внесено пропозицію, під якою підписалось 22 депутата Рівненської обласної ради, про включення до порядку денного питання “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О.”.

Водночас, вважаючи, що такими діями обласна рада порушить вимоги Закону України “Про доступ до публічної інформації”, головуєчий – голова обласної ради, відмовився виносити його на голосування.

Після чого, голосування за затвердження порядку денного п'ятої сесії Рівненської обласної ради в цілому не набрало необхідної кількості голосів.

За таких обставин, за клопотанням фракції Радикальної партії в пленарному засіданні обласної ради головуєчим було оголошено перерву на 30 хв.

Після перерви, враховуючи те, що порядок денний сесії так і не був затверджений в цілому, а атмосфера яка панувала в залі перешкождала проведенню пленарного засідання, головуєчий закрити пленарне засідання і оголосив, що про дату проведення наступного засідання сесії депутатів буде повідомлено у встановленому порядку.

Після чого, головуєчий залишив зал засідань.

Згідно показань представників позивача, зал засідань залишила ще група депутатів.

В подальшому, за заявою першого заступника голови обласної ради Драганчука М.М. з пропозиції депутата Корнійчука О.В. депутатами обласної ради було доручено вести засідання обласної ради заступнику голови Рівненської обласної ради Драганчуку М.М. За таке рішення проголосувало 40 депутатів не голосувало - 19.

Після чого було поставлено на розгляд питання про внесення змін до порядку денного згідно пропозиції депутата Файфури Б.М. За внесення змін до порядку денного проголосувало 43 депутати. Не голосувало – 16.

Крім того, депутатами було поставлено на розгляд питання про повторне формування складу лічильної комісії та сформовано новий її склад.

За таких умов, депутатами Рівненської обласної ради було затверджено зміни до порядку денного п'ятої сесії Рівненської обласної ради сьомого скликання та затверджено його в цілому. За проголосувало 44 депутати, не голосувало – 15.

Після чого були прийняті оскаржувані позивачем рішення про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. та про обрання головою Рівненської обласної ради сьомого скликання.

Надаючи правову оцінку спірним правовідносинам суд виходить з наступного.

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 в Україні”

Водночас правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування визначає Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”.

Відповідно до статті 1 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Відповідно до ст. 7 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування визначається Конституцією України, законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про статус депутатів місцевих рад”, “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, цим та іншими законами України.

Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

На посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Відповідно до ст. 3 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, посадами в органах місцевого самоврядування є: виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою. Передбаченою законодавством України.

Відповідно до ч. 1 ст. 55 цього Закону, голова районної, обласної, районної у місті (у

разі її створення) ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради.

Таким чином, голова обласної ради є посадовою особою місцевого самоврядування.

Відповідно до ч. 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону України Про службу в органах місцевого самоврядування”, дія Закону України “Про державну службу” поширюється на органи і посадових осіб місцевого самоврядування в частині, що не суперечить Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, та іншим законам України, що регулюють діяльність місцевого самоврядування.

Таким чином у відносинах з питань служби в органах місцевого самоврядування важливим є дотримання гарантій при прийнятті на роботу та звільненні з роботи, визначених Кодексом законів про працю України та Закону України “Про державну службу” з урахуванням особливостей визначених Законом України “Про службу в органах місцевого самоврядування”.

Служба в органах місцевого самоврядування на постійній основі за своєю природою відноситься до публічної служби.

Водночас, за змістом пункту 2 частини другої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби віднесено до юрисдикції адміністративних судів.

Відповідно ж до ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Недотримання хоча б одного із вказаних критеріїв правомірності може бути підставою для скасування оскаржуваного рішення.

Що стосується рішення Рівненської обласної ради №79 від 11.03.2016, суд вважає за необхідне зазначити наступне.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються питання про обрання голови ради, заступника голови районної ради, звільнення їх з посади.

Відповідно до положень ст. 46 цього Закону, з часу обрання голови ради він скликає сесії ради та веде пленарні засідання ради відповідно до вимог цього Закону та регламенту ради. У разі немотивованої відмови голови обласної ради або його неможливості скликати сесію ради сесія скликається заступником голови обласної ради. Сесія обласної ради повинна бути також скликана за пропозицією не менш як однієї третини депутатів. У разі якщо голова або заступник голови у двотижневий строк не скликають сесію на вимогу не менш як однієї третини депутатів або у разі якщо такі посади є вакантними, сесія може бути скликана депутатами відповідної ради, які становлять не менш як одну третину складу ради, або постійною комісією ради.

Сесію обласної ради відкриває і веде голова ради або заступник голови районної ради. Якщо сесію скликано за ініціативою депутатів відповідної ради, які становлять не менш як одну третину складу ради, або постійною комісією ради, - то сесію відкриває за дорученням групи депутатів, з ініціативи якої скликана сесія, один з депутатів, що входить до її складу, а веде за рішенням ради - один з депутатів цієї ради.

Сесія ради є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради.

Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися сільським, селищним, міським головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом ради, головою місцевої державної адміністрації, головою районної, обласної ради, загальними зборами громадян.

Протоколи сесій обласної ради, прийняті нею рішення підписуються особисто головою обласної ради, у разі його відсутності заступником голови обласної ради, а у випадку скликання сесії за ініціативою депутатів відповідної ради, які становлять не менш як одну третину складу ради, або постійною комісією ради - депутатом ради, який за дорученням депутатів головував на її засіданні.

Згідно з нормами ст. 55 даного Закону, голова обласної ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради. Голова ради здійснює свої повноваження до припинення ним повноважень депутата ради відповідного скликання, крім випадків, передбачених частинами четвертою та п'ятою цієї статті. Голова ради вважається звільненим з посади з дня припинення ним депутатських повноважень або повноважень голови. У своїй діяльності голова ради є підзвітним раді та може бути звільнений з посади радою шляхом таємного голосування. Питання про звільнення голови ради може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менш як третини депутатів від загального складу ради.

Також цією статтею визначено, що голова обласної ради, зокрема, скликає сесії ради, забезпечує підготовку сесій ради і питань, що вносяться на її розгляд, підписує рішення ради, протоколи сесій ради тощо.

Частиною 14 ст. 46 зазначеного Закону передбачено, що порядок проведення першої сесії ради, порядок обрання голови та заступника (заступників) голови районної у місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, скликання чергової та позачергової сесії ради, призначення пленарних засідань ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття рішень ради про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються регламентом ради.

Регламент Рівненської обласної ради був затверджений рішенням ради від 25.12.2015 №15.

Відповідно до п. п. 1, 2 ст.2.1 Регламенту, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесії обласної ради складаються із пленарних засідань обласної ради і засідань постійних комісій. Відкриття сесії оголошується головуючим на першому пленарному засіданні обласної ради.

Згідно з п. 1 ст.2.4 Регламенту, сесії обласної ради скликаються головою обласної ради.

У разі невмотивованої відмови голови обласної ради або неможливості його скликати сесію ради - сесія скликається першим заступником голови обласної ради (у разі неможливості скликати сесію ради першим заступником голови обласної ради – сесія скликається заступником голови обласної ради). (Стаття 2.5 Регламенту.)

Відповідно до ст.2.11 Регламенту, сесію відкриває і веде голова обласної ради (у разі неможливості ним вести сесію – перший заступник або заступник голови обласної ради) У випадку, передбаченому ст.2.5. Регламенту, сесію відкриває і веде перший заступник голови обласної ради (або заступник голови обласної ради).

Таким чином, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та Регламентом Рівненської обласної ради визначено виключний перелік підстав, за яких сесію обласної ради може вести перший заступник або заступник голови обласної ради.

Як встановлено судом під час розгляду справи, п'ята сесія Рівненської обласної ради VI скликання була відкрита головою Рівненської обласної ради Ковальчуком В.О.

Саме позивач відкрив і вів вказане пленарне засідання і, як вбачається зі стенограми пленарного засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради - закрив пленарне засідання.

Вказане рішення було прийнято головою на підставі ст.3.22 Регламенту.

Зокрема, судом встановлено, що враховуючи вказані вище обставини щодо заявленої депутатом Файфурую Б.М. пропозиції, під якою підписалось 22 депутата Рівненської обласної ради, про включення до порядку денного питання “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О.”, позивач на підставі ч.1 ст. 3.22 Регламенту за пропозицією депутата із фракції Радикальної партії оголосив перерву на 30хв.

Після оголошеної перерви, враховуючи те, що в сесійному залі панувала атмосфера, яка перешкоджала проведенню пленарного засідання, позивач оголосив про закриття пленарного засідання.

Вказані дії позивача формально в повній мірі відповідають ч.3 ст.3.22 Регламенту Рівненської обласної ради.

Що ж стосується, подальшого продовження пленарного засідання п'ятої сесії Рівненської обласної ради VI скликання та обрання головою на засіданні першого заступника голови Рівненської обласної ради – Драганчука М.М. суд вважає за необхідне звернути увагу на наступне.

Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Вказані положення Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” в повній мірі кореспондуються з ст. 19 Конституції України.

Водночас, ані Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” ані Регламентом Рівненської обласної ради не визначено права ради приймати рішення щодо заміни головуючого на сесії ради чи доручати вести пленарне засідання першому заступнику голови ради чи іншій особі з підстав відмови голови ради вести пленарне засідання. Тим-паче після його закриття.

Що ж стосується питання формування порядку денного сесії обласної ради, суд вважає за необхідне зазначити наступне.

Відповідно до ч. 1 ст. 2.12 Регламенту, проект порядку денного сесії обласної ради узгоджується президією обласної ради.

Виконавчий апарат обласної ради в установленому порядку оприлюднює на офіційному сайті обласної ради www.oblrada.rv.ua проекти порядків денних засідань обласної ради, її президії, постійних та тимчасових контрольних комісій обласної ради.

Пропозиції до проекту порядку денного сесії із зазначенням доповідачів вносяться не пізніше як за 20 робочих днів до відкриття чергової сесії.

Згідно ч. 6 ст. 2.12 Регламенту, проекти рішень з питань, що внесені до проекту порядку денного сесії, подаються в обласну раду не пізніше як за 20 робочих днів до відкриття сесії, за винятком випадків, передбачених у цьому Регламенті, при попередньому погодженні з відповідними структурними підрозділами обласної державної адміністрації та з відповідними начальниками відділів виконавчого апарату обласної ради та консультантом виконавчого апарату обласної ради, який відповідає за редагування документів згідно з посадовою інструкцією. У разі порушення цього терміну питання виключається з проекту порядку денного сесії.

Проект порядку денного сесії обласної ради разом з проектами рішень доводиться до відома депутатів засобами електронної пошти (надсилаються на електронні адреси, надані депутатами виконавчому апарату обласної ради) та/або на паперових носіях не пізніше як за 3 дні до скликання чергової сесії, а у виняткових випадках, передбачених ст.2.8. даного Регламенту – у день проведення сесії.

На засіданнях профільної постійної комісії обласної ради, президії та на пленарному засіданні сесії обласної ради інформує визначений доповідач, на засіданнях інших постійних комісій, за погодженням з головою постійної комісії, під час розгляду питань порядку денного може інформувати інша компетентна посадова особа. (стаття 2.12 Регламенту)

Водночас, відповідно до ст. 2.13 Регламенту, проект порядку денного, сформований відповідно до вимог ст. 2.12., обговорюється і затверджується в цілому більшістю голосів депутатів від загального складу ради.

Включення будь-якого питання до ще незатвердженого в цілому порядку денного сесії проводиться за скороченою процедурою. Скорочена процедура передбачає розгляд питання без його обговорення.

Згідно ч. 3 ст. 2.18 Регламенту, проекти рішень обласної ради оприлюднюються їх розробниками у порядку, визначеному Законом України “Про доступ до публічної інформації”, не пізніше як за 20 робочих днів до дати розгляду відповідного проекту рішення на пленарному засіданні обласної ради, або подаються у виконавчий апарат обласної ради в електронному вигляді у встановлені строки для оприлюднення їх на офіційному сайті обласної ради www.oblrada.rv.ua.

У разі порушення вимог щодо підготовки проектів рішень голова обласної ради, постійні комісії та/або президія обласної ради повертають проект рішення на доопрацювання. (ст. 2.18 Регламенту)

У разі недотримання строків, визначених частиною 3 цієї статті, оприлюднення проектів рішень, їх розгляд переноситься на наступну сесію обласної ради.

За таких обставин, виходячи із системного аналізу положень ст.ст. 2.12-2.13 Регламенту Рівненської обласної ради, до ще незатвердженого порядку денного сесії може бути включене будь-яке питання, проект рішення з якого був поданий в обласну раду з дотриманням вимог визначених ч.6 ст. 2.12 Регламенту.

Водночас, суд критично ставиться до посилань представника відповідача та представників третьої особи на те, що питання дострокового припинення повноважень та звільнення з посади голови обласної ради відноситься до процедурних питань. Внесення яких до порядку денного відбувається за скороченою процедурою.

Рішення про обрання чи звільнення голови Рівненської обласної ради у відповідності до вимог Закону приймається на пленарному засіданні сесії обласної ради шляхом таємного голосування. Вказане рішення має бути прийняте у відповідності до вимог ст.ст. 3.13, 3.16, 3.31 Регламенту після його обговорення.

Відповідно до ч.4 ст. 2.13 Регламенту, до процедурних питань відноситься питання щодо включення до ще незатвердженого в цілому порядку денного сесії.

Разом з тим, суд вважає за необхідне наголосити на тому, що відповідно до Регламенту Рівненської обласної ради, будь яке питання яке включається до порядку денного (крім процедурних) має бути подане як пропозиція до порядку денного та доведено до відома депутатам у порядку визначеному ст.2.12 Регламенту.

Всупереч вимогам наведених вище норм Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” і Регламенту Рівненської обласної ради, питання про дострокове припинення повноважень голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О., яке було ініційоване депутатом Файфурую Б.М. згідно заяви підписаної 22 депутатами - включено до порядку денного п’ятої сесії Рівненської обласної ради VI скликання, пленарне засідання якої вже було закрито головуючим.

За таких обставин, відповідачем було грубо порушено порядок прийняття оскаржуваного рішення.

Крім того, з огляду на наведене, суд вважає за необхідне звернути увагу на те, що при прийнятті рішення про дострокове припинення повноважень Ковальчука В.О., як голови Рівненської обласної ради, відповідач порушив законодавчо закріплене право позивача на участь у прийнятті рішення, яке стосується його прав та обов'язків.

Так, суд звертає увагу на те, що питання дострокового припинення повноважень

голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. розглядалось після того, як останній залишив зал засідань.

При обговоренні оскаржуваного рішення, не було наведено жодних мотивів, зокрема, не вказано, в чому саме проявилось невиконання чи неналежне виконання позивачем як головою обласної ради службових обов'язків, що могло би бути підставою для визнання роботи голови обласної ради незадовільною.

Не зазначено жодної з передбачених ст. 20 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, підстав припинення публічної служби, які б давали можливість прийняти рішення про дострокове припинення повноважень голови обласної ради.

Звіт голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. на засіданні ради ще не заслуховувався.

На необхідність з'ясування вказаних обставин неодноразово звертав увагу у своїх рішеннях Вищий Адміністративний суд України (зокрема постанови від 16.04.2015 у справі №К/800/56887/14; від 17.12.2014 справа № К/800/38768/14)

За таких обставин, враховуючи наведені вище обставини справи та положення Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” і Регламенту Рівненської обласної ради, оцінивши оскаржувані рішення відповідача в контексті принципів, передбачених ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, суд дійшов висновку, що при прийнятті оскаржуваного рішення щодо припинення повноважень голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О. та відповідно призначення нового голови ради відповідач діяв з грубими порушеннями вимог закону та Регламенту, поза межами наданих повноважень та не у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України.

Рішення приймалось не обґрунтовано, тобто без урахування всіх обставин, що мають значення для прийняття рішення, упереджено, недобросовісно, нерозсудливо, без врахування та забезпечення права позивача на участь у процесі прийняття рішень.

У зв'язку із чим, суд приходить до висновку, що вимоги позивача в частині визнання протиправним та скасування рішення Рівненської обласної ради №79 від 11.03.2016 “Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови Рівненської обласної ради Ковальчука В.О.” - є обґрунтованими та підлягають до задоволення.

З врахуванням наведеного, до задоволення також підлягають вимоги позивача в частині поновлення його на посаді голови Рівненської обласної ради.

Суд звертає увагу сторін, що вказані висновки суду в повній мірі відповідають положенням ст. 240-1 Кодексу законів про працю України в якій міститься непряме зазначення на те, що працівник підлягає поновленню на роботі не тільки в разі, якщо він звільняється без законної підстави, але й тоді, коли він звільнений з порушенням встановленого законом порядку.

Що ж стосується вимог позивача про визнання протиправним та скасування рішення Рівненської обласної ради №80 від 11.03.2016, суд вважає за необхідне зазначити наступне.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються питання про обрання голови ради, заступника голови районної ради, звільнення їх з посади.

Відповідно до ч.1 ст. 55 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради.

Питання про звільнення голови ради може бути внесено на розгляд ради на вимогу не менш як третини депутатів від загального складу ради.

Водночас, суд враховує, що Законами України “Про місцеве самоврядування в Україні” і “Про службу в органах місцевого самоврядування” та Регламентом Рівненської обласної ради не передбачено конкретних підстав чи обставин, за яких можливе дострокове припинення повноважень голови районної ради з ініціативи депутатів ради.

Однак, як правильно зазначив представник відповідача у своїх запереченнях щодо позову - питання призначення та звільнення голови обласної ради відноситься до виключних

повноважень відповідної ради, тобто є її дискреційними повноваженнями.

А тому, суд не вправі своїм рішенням підняти відповідний орган місцевого самоврядування у цьому питанні.

Крім того, суд звертає увагу сторін на те, що відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, на посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України про працю.

Відповідно до ч. 1 ст. 235 Кодексу законів про працю України, у разі звільнення без законної підстави працівник повинен бути поновлений на попередній роботі органом, що розглядає трудовий спір.

В свою чергу, рішення суду про поновлення на посаді завжди носить зобов’язальний характер.

Виконання ж рішення реалізується шляхом фактичного допуску працівника, поновленого на роботі, до виконання попередніх обов’язків на підставі відповідного акта органу, який раніше прийняв незаконне рішення про звільнення.

Враховуючи те, що ні Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” ні Регламентом Рівненської обласної ради не врегульовано питання поновлення на посаді на підставі рішення суду посадових осіб Рівненської обласної ради, на переконання суд на підставі ст. 7 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” застосуванню підлягають положення Кодексу законів про працю України.

Відповідно до п.6 ч.1 ст. 40 Кодексу законів про працю України – поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу є підставою для розірвання трудового договору.

За таких обставин, суд дійшов висновку, що вимоги позивача в частині визнання протиправним та скасування рішення Рівненської обласної ради №80 від 11.03.2016 “Про обрання голови Рівненської обласної ради” є необґрунтованими та не підлягають до задоволення.

Згідно з статтею 8 Кодексу адміністративного судочинства України, суд при прийнятті рішень керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неякісності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Згідно з ч. 1, ч. 2 ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства України кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків встановлених ст. 72 цього Кодексу. В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень обов’язок щодо доказування правомірності свого рішення, дій чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Однак, відповідач як суб’єкт владних повноважень не надав суду достатніх беззаперечних доказів в обґрунтування обставин, на яких ґрунтуються його заперечення, а тому адміністративний позов підлягає до задоволення.

Відповідно до вимог ст.94 КАС України судові витрати не присуджуються у зв’язку з відсутністю доказів їх понесення.

Керуючись статтями 160-163 Кодексу адміністративного судочинства України, суд, -

ПОСТАНОВИВ:

Адміністративний позов задовольнити частково.

Визнати протиправним та скасувати рішення Рівненської обласної ради №79 від 11.03.2016 "Про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади голови

Рівненської обласної ради Ковальчука Володимира Олександровича".

Поновити Ковальчука Володимира Олександровича на посаді голови Рівненської обласної ради.

У задоволенні решти позовних вимог відмовити.

Постанова суду про поновлення на посаді у відносинах публічної служби виконується негайно.

Постанова суду першої інстанції набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано.

У разі подання апеляційної скарги постанова, якщо її не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті апеляційного провадження або набрання законної сили рішенням за наслідками апеляційного провадження.

Апеляційна скарга подається до Житомирського апеляційного адміністративного суду через Рівненський окружний адміністративний суд. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до Житомирського апеляційного адміністративного суду.

Апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення. У разі застосування судом частини третьої статті 160 КАС України, а також прийняття постанови у письмовому провадженні апеляційна скарга подається протягом десяти днів з дня отримання копії постанови.

Якщо суб'єкта владних повноважень у випадках та порядку, передбачених частиною четвертою статті 167 цього Кодексу, було повідомлено про можливість отримання копії постанови суду безпосередньо в суді, то десятиденний строк на апеляційне оскарження постанови суду обчислюється з наступного дня після закінчення п'ятиденного строку з моменту отримання суб'єктом владних повноважень повідомлення про можливість отримання копії постанови суду.

Суддя

Сало А.Б.