

## Зауваження

до проекту рішення обласної ради «Про внесення змін та доповнень до рішення обласної ради від 12.12.2019 №141 «Про обласний бюджет на 2020 рік» (зі змінами та доповненнями)

Управлінням юридичного забезпечення діяльності ради виконавчого апарату обласної ради за результатами перевірки проекту рішення «Про внесення змін та доповнень до рішення обласної ради від 12.12.2019 №141 «Про обласний бюджет на 2020 рік» (зі змінами та доповненнями» (далі – проект рішення) на відповідність вимогам Конституції України та чинного законодавства України, із урахуванням стислих строків на вивчення отриманих матеріалів, звертається увага на таке.

У відповідності до частини 3 статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (надалі – Закон), матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є, зокрема, об'єкти спільної комунальної власності, що перебувають в управлінні обласних рад.

Відносини органів місцевого самоврядування із такими об'єктами будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування. Питання щодо управління об'єктами спільної комунальної власності вирішуються на пленарних засіданнях обласних рад (ст. 17, пункт 20 ч 1 ст. 43 Закону).

**Вищенаведені приписи Закону свідчать не лише про закріплене законодавцем право обласних рад управляти власними об'єктами, але й покладений на такі органи місцевого самоврядування обов'язок з їх утримання та забезпечення виконання функцій і завдань.**

1. З 2018 року в Україні тривають планові та позапланові перевірки відповідними підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС) підприємств, установ та організацій із масовим перебуванням людей: шкіл, садочків, торговельно-розважальних центрів, закладів соціального захисту, охорони здоров'я тощо. Вказане обумовлене необхідністю виключення можливості виникнення пожежі на таких об'єктах, а в разі виникнення надзвичайної ситуації забезпечення захисту та рятування громадян від впливу небезпечних факторів пожежі, якими супроводжується неконтрольоване горіння.

За результатами проведених відповідними підрозділами ДСНС перевірок в об'єктах спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Запорізької області, управління якими здійснює Запорізька обласна рада, було виявлено ряд порушень вимог законодавства у сферах цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, що можуть створювати загрозу життю та здоров'ю людей.

Виявлені порушення, усунення яких не потребує значних фінансових витрат, частково усуваються об'єктами перевірки самостійно в процесі їх діяльності. Разом з цим, мають місце й такі, приведення у відповідність із законодавством яких потребує додаткового фінансування із обласного бюджету, оскільки вартісний показник робіт з їх усунення у разі перевищує загальний обсяг витрат, затверджений в установленому порядку на утримання цих об'єктів.

Тобто, є неможливим своєчасне усунення тих порушень, які потребують додаткового фінансування із обласного бюджету.

У зв'язку із цим, Головне управління ДСНС у Запорізькій області (далі – ГУ ДСНС у Запорізькій області) звернулося та продовжує звертатися до суду із позовами про застосування заходів реагування у вигляді повного зупинення експлуатації будівель та приміщень об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Запорізької області до повного усунення виявлених порушень.

Так на сьогодні в судах перебуває близько 22 судових справ за участю комунальних закладів, установ обласної ради, структурних підрозділів облдержадміністрації, обласної ради про зупинення експлуатації об'єктів соціальної сфери.

Вступили в чинність рішення про повну заборону експлуатації будівель комунального закладу «Запорізька обласна універсальна наукова бібліотека» Запорізької обласної ради, комунального закладу «Преславська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат» Запорізької обласної ради, комунального закладу «Запорізький обласний краєзнавчий музей» Запорізької обласної ради.

Керівництвом Запорізької обласної ради до Запорізької обласної державної адміністрації неодноразово направлялися листи з приводу необхідності виконання Рішення (листи від 26.04.2019 № 1888/01-26, від 06.05.2019 № 2034/01-11, від 15.05.2019 № 2114/01-11, від 29.05.2019 № 2311/01-11, від 05.06.2019 № 2531/01-11, від 05.09.2019 № 3840/01-11, від 08.10.2019 № 4244/01-11, від 01.11.2019 № 4622/01-11, від 01.11.2019 № 4862/01-11, від 08.11.2019 № 4728/01-11, від 18.12.2019 № 5789/01-11, від 26.12.2019 № 5987/01-11, від 23.01.2020 № 0203/01-11, від 23.01.2020 № 0224/01-11, від 23.01.2020 № 0254/01-11, від 29.01.2020 № 0292/01-11, від 06.02.2020 № 0529/01-11, від 12.02.2020 № 0597/01-11, від 26.02.2020 № 0681/01-11, від 26.02.2020 № 0705/01-11, від 02.03.2020 № 0871/01-13, від 11.03.2020 № 1013/01-11, від 16.03.2020 № 1245/01-11, від 23.03.2020 № 1343/01-11, від 24.03.2020 № 1408/01-11, від 02.06.2020 № 2458/01-11, від 03.06.2020 № 2465/01-11, від 18.06.2020 № 2673/01-11), які залишилися без належного реагування та виконання.

Направлені звернення не знайшли свого необхідного відображення і у поданому на експертизу проекті рішення.

Фінансування заходів, спрямованих на попередження настання негативних наслідків, обумовлених можливим виникненням надзвичайних ситуацій у сферах цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, має першочерговий характер, оскільки може створювати загрозу життю та здоров'ю людей.

**В порушення вимог статті 119 Конституції України, ст. 17, п.4 ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», частини 3 статті 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рішення обласної ради від 28.03.2019 № 58 «Про додержання та виконання вимог законодавства у сферах цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Запорізької області» наведені обставини у проекті рішення не усунено, не виконано, заходи, передбачені поданим на розгляд проектом рішення є неспірними вищенаведеним обставинам, що свідчить про протиправність запропонованих дій у його затвердженні.**

2. До Запорізької обласної ради постійно надходять звернення від працівників структурних підрозділів КП «Облводоканал» ЗОР (далі - Підприємство), Запорізької профспілки працівників житлово-комунального господарства щодо заборгованості із заробітної плати працівникам Підприємства та податків, пов'язаних з нею. Крім того надходять звернення від територій області щодо відключення структурних підрозділів Підприємства від електроенергії у зв'язку із заборгованістю Підприємства перед ВАТ «Запоріжжяобленерго» за надані послуги.

Так, до обласної ради надійшов лист від голови Василівської районної ради від 20.07.2020 № 01.1-16/345 щодо вжиття заходів з виплати заробітної плати працівникам Таврійського ЕЦВВ та Василівського ЕЦВВ Підприємства. Заборгованість за чотири місяці поточного року по Таврійському ЕЦВВ складає 2462,0 тис грн, по Василівському ЕЦВВ - 1600,0 тис грн (без урахування податків). У зверненні зазначається про можливість проведення акцій на трасі Харків – Сімферополь Е 105 (м.Василівка, бульвар Центральний 14-А). Із аналогічним листом 20.07.2020 до обласної ради звернувся Дніпрорудненський міський голова.

Окрім того, листом від 08.07.2020 № 07/1151 до обласної ради звернулось Підприємство щодо виділення із обласного бюджету у 2020 році коштів у сумі 10,0 млн грн для погашення боргів із заробітної плати та пов'язаних з її виплатою платежів (копія листа додається). Як вбачається з листа, станом на 07.07.2020 (без урахування червня 2020 року) обсяги простроченої заборгованості із виплати заробітної плати та пов'язаних з нею платежами складає 11,7 млн грн. Причиною існування боргів у Підприємства є систематичні неплатежі двох споживачів за отримані послуги - КП «Бердянськводоканал» БМР та КП «Конка». Станом на 01.07.2020 прострочена КП «Бердянськводоканал» становить 14,84 млн.грн, КП «Конка» - 5,1 млн грн.

Всі направлені звернення та вимоги передбачити фінансування заробітної плати працівника Підприємства були скеровані для виконання до облдержадміністрації.

Повноваження щодо фінансування діяльності КП «Облводоканал» ЗОР, ініціювання відповідних проектів розвитку та діяльності підприємства, контролю виконання його статутних завдань та вимог законодавства при використанні систем водопостачання, інші повноваження, віднесено до відання місцевої обласної державної адміністрації (ст.44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст.17 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»).

**В порушення законних вимог власника стратегічного підприємства – обласної ради – місцевою адміністрацією не передбачено заявлене фінансування заробітної плати у поданому проекті рішення, що, на переконання управління, свідчить про умисне доведення підприємства до банкрутства, та перешкоджає задоволенню поданого проекту рішення і затвердження заходів, визначених ним.**

3. Відповідно до рішення обласної ради від 12.12.2019 №141 «Про обласний бюджет на 2020 рік» Оріхівській об'єднаній територіальній громаді виділено кошти на проект «Капітальний ремонт покрівлі КЗ «Оріхівський

Будинок дитячої творчості» Орхівської міської ради за адресою вул. Запорізька, 30 у м. Орхів Запорізької обл.» в сумі 1132,046 тис. грн.

Міською радою у свою чергу на умовах спів фінансування виділено кошти для реалізації проекту в сумі 125,783 тис грн. (рішення від 19.03.2020 №76).

В квітні 2020 року рішенням обласної ради від 03.04.2020 №40 територіальній громаді зменшено обсяг субвенції, що спричинило зупинення виконання проекту.

Вбачається, що стан покрівлі дитячого позашкільного закладу, та відповідно, подальша експлуатація будівлі є пріоритетом у фінансуванні, особливо за умови наявного місцевого спів фінансування.


Аналогічно вищенаведеним прикладам, відповідне звернення обласної та міської ради залишилось без належного реагування та виконання.

Управління звертає увагу на практику ЄСПЛ, який неодноразово звертав увагу на необхідність дотримання принципів "належного урядування". Зокрема, у справі "Рисовський проти України" (рішення від 20.10.2011, заява № 29979/04, п. 71) ЄСПЛ зазначив, що принцип "належного урядування", як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість. Будь-яка інша позиція була б рівнозначною, *inter alia*, санкціонуванню неналежного розподілу обмежених державних ресурсів, що саме по собі суперечило б загальним інтересам. З іншого боку, потреба виправити допущену в минулому "помилку" не повинна непропорційним чином втручатися у нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу. Ризик будь-якої помилки державного органу має покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються. У контексті скасування помилково наданого права на майно принцип "належного урядування" може не лише покладати на державні органи обов'язок діяти невідкладно, виправляючи свою помилку, а й потребувати виплати відповідної компенсації чи іншого виду належного відшкодування колишньому добросовісному власникові

Згідно із практикою Європейського Суду з прав людини одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип правової визначеності. Категорія «легітимні сподівання», за своїм змістом, є вимогою передбачуваності закону, адже норма не може вважатися «законом», якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, яка дає громадянину змогу керуватися цією нормою у своїх діях (див. справу «Брумареску проти Румунії» (Brumarescu v. Romania) [GC], N 28342/95, п. 61, ECHR 1999-VII).

**Приймаючи до уваги вищенаведене, поданий проект рішення підлягає ґрунтовному доопрацюванню шляхом передбачення (включення) в ньому фінансування соціальних та невідкладних заходів, визначених обласною радою.**

Начальник управління

  
Стор МОРОЗ  
