

# Розділ 7

## СУДОВІ РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ. ПОРЯДОК ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ

### Глава 1. Судові рішення в адміністративних справах

Результатом здійснення правосуддя, тобто наслідком встановлених у справі обставин, є ухвалений відповідно до норм матеріального та процесуального права акт — *судове рішення*.

Пленум Верховного Суду України у постанові від 29 грудня 1976 р. № 11 «Про судове рішення» зазначив, що судове рішення є найважливішим актом правосуддя, покликаним забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини, правопорядку та здійснення проголошеного Конституцією принципу верховенства права.

У законодавстві термін «судове рішення» не визначений.

За змістом ч. 5 ст. 124 та ч. 3 ст. 129 Конституції поняття «судове рішення» та «рішення суду» вжиті як синоніми і визначають загальну назву акта застосування права судом. Узагальнюючий підхід до визначення цих термінів збережено і в КАС (п. 7 ч. 1 ст. 7, п. 12 ч. 1 ст. 3). Поряд з цим, на відміну від ЦПК та ГПК, КАС містить визначення видів судового рішення (ст. 158), у ньому розкриті поняття постанови та ухвали (пункти 13, 14 ч. 1 ст. 3), що дає змогу вести мову про різновиди судових рішень залежно від форми, способу прийняття, за обсягом вирішених у них питань, юридичними наслідками тощо.

Залежно від кола питань, вирішених через прийнятий акт, судові рішення поділяються на *постанови* та *ухвали*. За цим критерієм *постано-*

**ва** є рішенням суду будь-якої інстанції, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову, а **ухвала** — рішенням, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання.

До постанов (залежно від інстанційної підсудності справ) належать:

- постанови суду першої інстанції (місцевих загальних судів як адміністративних, окружних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду як суду першої інстанції у випадку, встановленому КАС), якими вирішується адміністративний позов;

- постанови суду апеляційної інстанції (апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду), якими вимоги апеляційної скарги вирішуються одночасно з адміністративним позовом;

- постанови суду касаційної інстанції: Вищого адміністративного суду України — якими вимоги касаційної скарги вирішуються одночасно з адміністративним позовом; Верховного Суду України — якими вирішуються вимоги скарги за винятковими обставинами або вимоги такої скарги одночасно з вимогами адміністративного позову.

Ухвалами є судові рішення:

- будь-якої інстанції щодо вирішення процедурно-процесуальних питань розгляду адміністративного спору (про прийнятність, вирішення клопотань, вчинення процесуальних дій тощо);

- апеляційної інстанції (апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду), якими вирішуються лише вимоги апеляційної скарги;

- касаційної інстанції (Вищого адміністративного суду України), якими вирішуються лише вимоги касаційної скарги.

Різновидом ухвал є **окремі ухвали** суду, які мають на меті усунення виявлених у процесі розгляду адміністративного позову порушень закону.

Залежно від **обсягу** вирішених ними питань судові рішення можуть бути основними (завершальними), частковими та додатковими.

Так, до **завершальних** рішень відносяться постанови і ухвали, якими повністю вирішені усі правові вимоги, передані на розгляд суду (для постанов), або всі необхідні для розгляду адміністративної справи процедурні та інші процесуальні питання (для ухвал).

**Частковими** рішеннями вирішуються окремі правові вимоги. Зокрема, до закінчення судового розгляду, за клопотанням особи, яка бере участь у справі, суд може прийняти постанову щодо частини заявлених вимог, якщо з'ясовані судом обставини дають можливість без шкоди для справи вирішити зазначену частину вимог (ч. 1 ст. 164 КАС). Таке рішення може ухвалюватися також у разі часткового визнання адміністративного позову відповідачем і прийняття його судом (ч. 3 ст. 112 КАС).

**Додатковими** судовими рішеннями є додаткова постанова чи додаткова ухвала, якими вирішуються окремі правові вимоги, котрі не розв'язані основним рішенням та за умови, якщо з приводу позовних вимог досліджувались докази (для постанов), або вирішені не всі клопотання (для ухвал). Крім того, додаткові постанови та ухвали можуть прийматись, як-

що судом при ухваленні основного судового рішення не визначений спосіб його виконання або не вирішено питання про судові витрати.

З аналізу норм чинного законодавства вбачається, що судові рішення залежно від *стадії судового процесу*, на якій вони ухвалюються, можуть бути кінцевими, тобто такими, якими закінчується розгляд справи (ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 158) та проміжними, якими провадження у справі не закінчено (ст. 115, ч. 1 ст. 227 КАС).

За *формою зовнішнього вираження* судові рішення можуть бути письмовими або усними. Постанови суду можуть мати лише письмову форму, а ухвали письмову або усну. При цьому ухвали за наслідками розгляду апеляційних та касаційних скарг викладаються виключно у письмовій формі.

Окремим письмовим документом викладаються ухвали щодо залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви, відкриття провадження в адміністративній справі, об'єднання та роз'єднання справ, забезпечення доказів, визначення розміру судових витрат, продовження та поновлення процесуальних строків, передачі адміністративної справи до іншого адміністративного суду, забезпечення адміністративного позову, призначення експертизи, виправлення описок і очевидних арифметичних помилок, відмови в ухваленні додаткового судового рішення, роз'яснення постанови, зупинення провадження у справі, закриття провадження у справі, залишення позовної заяви без розгляду та з інших питань, які вирішуються поза судовим розглядом.

Наведений перелік не є вичерпним, оскільки окремим документом можуть викладатися також ухвали з інших питань, які вирішуються під час судового розгляду (ч. 4 ст. 160 КАС).

Постанови суду та всі ухвали, які викладаються окремим документом, приймаються (постановляються), складаються (викладаються) і підписуються в нарадчій кімнаті всім складом суду, який розглядав справу. Буде такий письмовий документ виготовлений рукописно, за допомогою друкарської чи комп'ютерної техніки — значення не має.

Оскільки адміністративне судочинство здійснюється державною мовою, то судові документи, у тому числі судові рішення, складаються державною мовою (ч. 3 ст. 15), а рішення, яким закінчується розгляд справи, ухвалюється іменем України (ч. 1 ст. 14 КАС).

Ухвали, постановлені без виходу до нарадчої кімнати, є усними і фіксуються секретарем судового засідання у журналі судового засідання (протоколі судового засідання).

За *юридичними наслідками* судові рішення можуть поділятися на рішення про присудження (про виконання або утримання від виконання певних дій), рішення про визнання (про наявність або відсутність правовідносин), конститутивні рішення (про перетворення правовідносин, тобто їх припинення чи зміну).

Судове рішення — це правовий (правозастосовний) персоніфікований акт, прийнятий судом на основі нормативно-правового акта, який має разовий характер та є обов'язковим до виконання.

Виходячи з важливості судових рішень для регулювання суспільних відносин, законодавець визначив низку вимог, яким повинні відповідати рішення.

Основними є вимоги про *законність* та *обґрунтованість* судового рішення. Вимоги щодо законності та обґрунтованості рішень суду містилися і у ЦПК 1963 р. (ст. 202), за правилами якого розглядалися справи, що виникали з адміністративно-правових відносин. Проте з прийняттям КАС поняття «законність» та «обґрунтованість» набули законодавчого визначення. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права, а обґрунтованим може визнаватися лише рішення, ухвалене на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні (ст. 159 КАС).

Розкриваючи поняття законності рішення, необхідно виходити з того, що суди, виконавши вимоги процесуального законодавства, постановляють рішення не тільки на підставі закону, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону — на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), а й керуються принципом верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Концепція справедливого судового розгляду, яку сповідує Європейський суд з прав людини, передбачає право на обґрунтоване судове рішення, оскільки просте посилення на положення законодавства не може вважатися таким обґрунтуванням. Зокрема, у справі Хаджианастасіу проти Греції Суд зауважив, що договірні держави користуються повною свободою у виборі належних засобів для забезпечення відповідності їхніх судових систем вимогам ст. 6 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Національні суди повинні, однак, наводити з достатньою чіткістю підстави, на яких ґрунтується їхнє рішення. Саме це, зокрема, робить можливим для обвинуваченого ефективно використати власне право на апеляцію (Хаджианастасіу проти Греції, 16 грудня 1992 р.).

До загальних вимог, яким мають відповідати судові рішення, можна віднести також повноту, зрозумілість, безальтернативність та згадану вище справедливість. Деякі з цих вимог прямо передбачені законом, а інші напрацьовані правовою наукою та судовою практикою.

Так, повнота і всебічність судового рішення, про яку йдеться в ст. 159 КАС, з одного боку, означає, що встановлені судом факти повинні відображати обставини, які існували чи існують об'єктивно, а з іншого — що всім наведеним обставинам надана вичерпна правова оцінка.

Зрозумілим є рішення, в якому суд у визначеній законом послідовності, чітко, без неоднозначного трактування дав відповідь на питання, які він вирішує при прийнятті постанови (ст. 161 КАС) або щодо суті клопотання, чи іншого питання, що вирішується ухвалою. У таких рішеннях вступна, описова, мотивувальна та резолютивна частини узгоджуються між собою.

Безальтернативним рішенням буде тоді, коли його можна виконати лише одним способом, передбаченим законом.

Оскільки у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень суд, серед іншого, перевіряє, чи прийняті вони добросовісно, розсудливо, пропорційно, то, на наше переконання, судові рішення має відповідати вимогам *справедливості*, тобто узгоджуватися з принципами моралі та з загальнолюдськими цінностями.

Судові рішення у письмовій формі приймаються, складаються і підписуються в нарадчій кімнаті (приміщенні, спеціально призначеному для ухвалення судових рішень), з додержанням її таємниці складом суду, який розглядав справу. Якщо адміністративну справу розглядав і вирішував суддя одноособово, то судові рішення ухвалюється ним самостійно, з обов'язковим виходом до нарадчої кімнати. У разі ухвалення судового рішення колегією суддів, усі питання вирішуються більшістю голосів. При прийнятті рішення з кожного питання жоден із суддів не має права утриматися від голосування та підписання судового рішення. Правом і обов'язком головуючого є голосування останнім.

Рішення проголошується негайно після його постановлення. Винятком є випадки, коли залежно від складності справи складення постанови у повному обсязі може бути відкладено на строк не більше ніж п'ять днів з дня закінчення розгляду справи. Вступна та резолютивна частини постанови у будь-якому разі підписуються всім складом суду, проголошуються у тому засіданні, в якому закінчився розгляд, і приєднуються до справи (ч. 3 ст. 160 КАС). Зазначені правила розповсюджуються також на судові рішення (постанови, ухвали) суду апеляційної та касаційної інстанцій за наслідками розгляду відповідно апеляційних та касаційних скарг і не стосуються ухвал всіх судових інстанцій, через які вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання.

Поняття винятковості та складності оціночні, а тому визначаються судом для кожного конкретного випадку на підставі об'єктивних критеріїв, наприклад, великого обсягу матеріалів справи, аналіз і оцінка яких потребує багато часу.

Для забезпечення повноти, ясності та чіткості законом встановлена послідовність вирішення питань при прийнятті судових рішень. Так, за змістом ст. 161 КАС, приймаючи постанову, суд вирішує:

- чи мали місце обставини, якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються;
- чи є інші фактичні дані (пропущення строку звернення до суду тощо), які мають значення для вирішення справи, та докази на їх підтвердження;
- яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин;
- чи належить задовольнити позовні вимоги або відмовити в їх задоволенні;
- як розподілити між сторонами судові витрати;
- чи є підстави допустити негайне виконання постанови;

— чи є підстави для скасування заходів забезпечення адміністративного позову.

По суті зазначений порядок визначає *стадії* застосування судом норм права, оскільки йдеться про встановлення фактичних обставин справи, їх юридичну кваліфікацію з наступним вирішенням спору і документальним оформленням рішення.

Послідовність вирішення питань при прийнятті ухвали законом не визначена, що не позбавляє можливості застосування для такого різновиду судового рішення правил, передбачених для ухвалення постанов.

Результат вирішення адміністративного спору викладається у формі постанови, зміст якої визначений законом (для постанов суду першої інстанції — ст. 163 КАС), і складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин.

**Вступна** частина повинна містити відомості про дату, час та місце прийняття постанови, найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді (суддів) і секретаря судового засідання, імена (найменування) сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, предмет адміністративного позову. Як правило, постанова приймається, складається, підписується та проголошується в один і той же день. Проте не виключаються випадки завершення проголошення постанови у наступний за початком проголошення день або складання постанови протягом декількох днів. У таких випадках датою прийняття постанови є відповідний календарний день завершення її проголошення, оскільки саме з моментом проголошення закон пов'язує настання юридичних наслідків (набрання законної сили, початок перебігу строків оскарження тощо). Відкладення складення постанови у повному обсязі не змінює дати постановлення рішення, тобто такою датою залишається день проголошення вступної та резолютивної частин.

Крім дати, у вступній частині постанови необхідно зазначати час її прийняття.

Вказівкою на найменування адміністративного суду визначається підсудність справи, а зазначення прізвищ та ініціалів суддів (судді) дає змогу встановити, чи повноважним складом суду вона вирішена. Для належної ідентифікації постанови суд має повно викладати не тільки імена та/або найменування сторін, а й інших осіб, які беруть участь у справі (третіх осіб, представників сторін та третіх осіб).

В **описовій** частині постанови суду першої інстанції зазначається короткий зміст позовних вимог і позиція відповідача, пояснення осіб, які беруть участь у справі, інші докази, досліджені судом. Тобто у цій частині рішення у стислій формі суд викладає зміст заявлених вимог та підстави позову відповідно до позовної заяви; зазначає трансформацію підстав, предмета, обсягу вимог, якщо таке мало місце у процесі розгляду справи. Стисло викладається також позиція відповідача стосовно пред'явлених до нього вимог (якщо позов визнається, то у якій частині, якщо заперечується, то суть цих заперечень).

У цій же частині коротко викладаються пояснення інших осіб (крім сторін), які беруть участь у розгляді справи. Щодо зазначення інших до-



казів, досліджених судом, то розуміється не формальний їх перелік, а викладення суті відомостей та інформації про обставини, які мають значення для справи, про встановлені експертом факти і висновки (для судових експертиз) тощо.

**Мотивувальна** частина постанови має містити в собі встановлені судом обставини із посиланням на докази, а також мотиви неврахування окремих доказів; мотиви, з яких суд виходив при прийнятті постанови, і положення закону, яким він керувався.

Встановлення обставин справи — це творча діяльність з їх відтворення з метою встановлення істини для застосування норм права. Тому суд має обґрунтувати, чому одні докази для встановлення дійсних обставин він бере до уваги, а інші відхиляє. Вимоги щодо зазначення мотивів, з яких суд виходив при прийнятті постанови, і положення закону, яким він керувався, є, по суті, вимогою юридичної кваліфікації, тобто співвідношенням встановлених обставин з юридичними нормами. Дотримання зазначеної послідовності є обов'язковим.

Як зазначалося вище, простого посилання на закон та інші нормативні акти матеріального права для визнання рішення обґрунтованим недостатньо, а тому закон вимагає наведення у постанові відповідних положень застосованих судом актів.

Вимоги щодо однозначності та безальтернативності судового рішення дістають вияв у **резолютивній** частині, яка має містити висновок суду про задоволення адміністративного позову або про відмову в його задоволенні повністю чи частково; висновки суду по суті вимог; про розподіл судових витрат; інші правові наслідки ухваленого рішення; про строк і порядок набрання постановою законної сили та її оскарження. Іншими словами, резолютивна частина постанови має містити вичерпні і остаточні відповіді на всі вимоги, розглянуті судом, а в ідеалі повинна ліквідувати існуючий між сторонами адміністративний спір.

У ч. 3 ст. 105 КАС наведені вимоги, які може містити адміністративний позов, а тому в резолютивній частині постанови можливий висновок про:

- скасування або визнання нечинним рішення відповідача — суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

- зобов'язання відповідача — суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

- зобов'язання відповідача — суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

- стягнення з відповідача — суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

- виконання зупиненої чи невчиненої дії;

- встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Оскільки перелік вимог у зазначеній правовій нормі не є вичерпним, то, залежно від обставин справи, у рішенні суду по суті позову можуть

міститися й інші висновки. Йдеться про тимчасову заборону (зупинення) діяльності об'єднання громадян, примусовий розпуск (ліквідацію) такого об'єднання, про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України, про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України тощо.

Для запобігання неясності при виконанні рішень у резолютивній частині необхідно зазначати повне і точне найменування юридичної особи та ім'я фізичної особи, стосовно яких суд вирішив питання. При цьому правила щодо найменування юридичної особи містяться в ст. 90 ЦК, а щодо імені фізичної особи — громадянина України такі правила наведені в ст. 29 цього Кодексу.

Вимоги щодо змісту постанови суду апеляційної інстанції викладені в ст. 207 КАС. Суттєвою відмінністю структури постанови суду апеляційної інстанції від постанови суду першої інстанції є викладення в описовій частині стислого викладу постанови суду першої інстанції, узагальнюючих вимог апеляційної скарги, обставин, які встановлені судом першої інстанції, а у резолютивній частині — зазначення висновку по суті вимог апеляційної скарги.

Постанова суду касаційної інстанції (вимоги щодо змісту наведені в ст. 232 КАС) відрізняється від постанов суду першої та апеляційної інстанцій тим, що в описовій частині вона містить короткий зміст рішень цих судів, короткий зміст вимог касаційної скарги, обставин справи, встановлених попередніми судовими інстанціями, а у мотивувальній частині має міститись посилення на право (факти суд касаційної інстанції не встановлює). Резолютивна частина повинна містити висновок по суті вимог касаційної скарги.

За елементами структури письмові ухвали схожі з постановами (складаються з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин). Однак зміст ухвал суду першої інстанції має певні відмінності від змісту постанов (ч. 1 ст. 165 КАС). Так, у вступній частині відсутня вимога про зазначення предмета адміністративного позову. В описовій частині суд вказує суть клопотання, ім'я (найменування) особи, що його заявила, чи інше питання, що вирішується ухвалою. Мотиви, з яких суд дійшов висновків, і закон, яким керувався суд, постановляючи ухвалу, викладаються у мотивувальній частині, а у резолютивній частині ухвали суду першої інстанції зазначаються висновки суду, строк і порядок набрання ухвалою законної сили та її оскарження.

Вимоги щодо змісту усної ухвали викладені в ч. 2 ст. 165 КАС і стосуються висновку суду та мотивів, з яких суд дійшов такого висновку. Тобто журнал (протокол) судового засідання має містити формулювання, аналогічні за змістом мотивувальній та резолютивній частинам письмової ухвали.

Структура письмових ухвал судів апеляційної та касаційної інстанцій визначена, відповідно, статтями 206 та 231 КАС, а змістовне наповнення цих ухвал близьке до постанов відповідного суду, за винятком висновків щодо суті вимог адміністративного позову (у повному обсязі



або частково), які можуть вирішуватись лише через постанову. Зміст ухвал судів, як правило, залежить від предмета спору, суті процесуальних питань, які вирішує суд при розгляді матеріально-правових вимог.

Винятком є окремі ухвали суду, в яких аналізом можуть бути не тільки спірні правовідносини, а й причини порушення закону. Так, суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. У разі необхідності суд може постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними (ст. 166 КАС). У таких же випадках і в тому ж порядку може постановити окрему ухвалу суд апеляційної інстанції (ч. 1 ст. 208 КАС). Крім того, суд апеляційної інстанції може постановити окрему ухвалу в разі допущення судом першої інстанції порушень норм матеріального чи процесуального права, які не є підставою для зміни або скасування постанови чи ухвали суду першої інстанції.

З огляду на повноваження суду касаційної інстанції, який не встановлює факти, цей суд може постановити окрему ухвалу лише в разі допущення судом першої чи апеляційної інстанції порушень норм матеріального чи процесуального права, які не є підставою для зміни або скасування судових рішень.

Окремі ухвали викладаються письмово, оскільки інша форма не забезпечить їх виконання.

## **Глава 2. Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах**

Обов'язковість рішень суду є конституційною засадою судочинства (ст. 129 Конституції), відтвореною у КАС як принцип адміністративного судочинства (ст. 7).

Питаннями виконання судових рішень неодноразово переймався і Європейський суд з прав людини, за висновками якого виконання є складовою частиною «судового розгляду».

Так, у рішенні від 20 липня 2004 р. (справа Шмалько проти України) Суд нагадав, «...що частина 1 статті 6 (*Європейської Конвенції*) забезпечує кожному право на розгляд його справи, що стосується цивільних прав та обов'язків, судом чи трибуналом, при цьому право на доступ, тобто право розпочати провадження в суді цивільної справи, є лише одним із аспектів. Однак це право було б ілюзорним, якби національна правова система дозволяла остаточному та обов'язковому судовому рішення залишатися без дії на шкоду однієї зі сторін. Було б неприпустимо, якби частина 1 статті 6 детально визначала процесуальні гарантії, надані сторонам у

провадженні — провадженні, що є справедливим, публічним та оперативним, — без забезпечення виконання судових рішень».

Законом (ч. 2 ст. 14 КАС) передбачено, що постанови та ухвали суду в адміністративних справах, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання на всій території України. Обов'язковість судових рішень, що набрали законної сили, полягає у тому, що вони не можуть бути скасовані або змінені жодним органом (посадовою чи службовою особою), крім суду вищої інстанції.

За загальним правилом постанова або ухвала суду першої інстанції набирає законної сили після закінчення строку подання заяви про апеляційне оскарження (десять днів для постанови, п'ять — для ухвали), якщо таку заяву не було подано. Якщо було подано заяву про апеляційне оскарження, але апеляційна скарга не була подана у передбачені законом строки (протягом двадцяти днів після подання заяви про апеляційне оскарження — для постанов, десяти днів — для ухвал), постанова або ухвала суду першої інстанції набирає законної сили після закінчення цього строку.

У разі подання апеляційної скарги судові рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після закінчення апеляційного розгляду справи. Якщо строк апеляційного оскарження буде поновлено, то вважається, що постанова чи ухвала суду не набрала законної сили.

Постанова або ухвала суду апеляційної чи касаційної інстанції за наслідками перегляду, постанова Верховного Суду України та ухвали всіх судів, які не можуть бути оскаржені, набирають законної сили з моменту проголошення.

Крім обов'язковості, наслідком набрання законної сили судовим рішенням є його преюдиціальність, коли обставини, які були встановлені постановою, що набрала законної сили, в одній адміністративній справі, не можуть оспорюватися в іншій судовій справі за участю тих самих сторін.

Передбачивши право на апеляційне оскарження судових рішень, законодавець в окремих випадках допускає їх негайне виконання. Так, в негайному порядку здійснюється виконання ухвал з питань забезпечення адміністративного позову. В такому ж порядку застосовуються судом заходи процесуального примусу (ч. 2 ст. 268 КАС).

Законом (ст. 256 КАС) передбачено, що негайно виконуються постанови про:

- присудження виплати пенсій, інших періодичних платежів з державного бюджету або позабюджетних державних фондів — у межах суми стягнення за один місяць;

- присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби — у межах суми стягнення за один місяць;

- поновлення на посаді у відносинах публічної служби;

- припинення повноважень посадової особи у разі порушення нею вимог щодо несумісності;

- уточнення списку виборців;
- обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання;
- усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Питання про негайне виконання у перелічених випадках є обов'язковим, не залежить від бажання сторони і підлягає вирішенню судом у порядку прийняття постанови (п. 6 ч. 1 ст. 161 КАС).

За заявою осіб, які беруть участь у справі, або з власної ініціативи суд, який розглядав справу, може (не зобов'язаний) звернути до негайного виконання постанову:

- у разі стягнення всієї суми боргу при присудженні платежів, визначених пунктами 1 і 2 ч. 1 ст. 256 КАС;
- про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;
- про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства.

У даному випадку йдеться про активну роль осіб, які беруть участь у справі, та ініціативність самого суду.

Заява про звернення постанови до негайного виконання або судовою ініціативою розглядається у триденний строк у судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Вважаємо, що у такому ж порядку мають вирішуватись питання щодо постанов, зазначених у ч. 1 ст. 256 КАС, якщо при ухваленні суд помилково не допустив їх до негайного виконання.

У разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про: визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, про поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення; зобов'язання відповідача вчинити певні дії або утриматися від вчинення певних дій; стягнення з відповідача коштів; тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян; примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України; визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень, а також іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших осіб у сфері публічно-правових відносин.

Крім остаточних постанов, виконання підлягають судові рішення з інших питань. Прикладом можуть бути судові рішення про застосування заходів процесуального примусу.

Очевидно, що такий спектр можливих судових рішень в адміністративних справах мав би спиратись на відповідний механізм їх виконання. Однак на законодавчому рівні зазначені питання чітко не врегульовані. У той же час передбачено, що у разі необхідності спосіб, строки і порядок виконання можуть бути визначені у самому судовому рішенні. Так само на відповідних суб'єктів владних повноважень судом можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення (ч. 1 ст. 257 КАС).

Примусове виконання судових рішень є різновидом їх реалізації і полягає у застосуванні до недобросовісного боржника заходів примусу. Таке виконання рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, встановленому Законом «Про виконавче провадження». Сукупність дій органів і посадових осіб, спрямованих на примусове виконання рішень судів, законодавцем визначається як завершальна стадія судового провадження.

При цьому примусове виконання рішень здійснюють державні виконавці Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, відділів державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь юстиції, районних, міських (міст обласного значення), районних в містах відділів державної виконавчої служби відповідних управлінь юстиції. Інші органи, установи, організації і посадові особи здійснюють виконавчі дії у випадках, передбачених законом. Так, рішення судів щодо стягнення коштів виконуються податковими органами, установами банків, кредитно-фінансовими установами. Виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти Державного бюджету України та місцевих бюджетів або з бюджетних установ, здійснюється органами Державного казначейства України в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Виконання окремих рішень, зокрема особливості списання бюджетних коштів, можуть визначатися законом про Державний бюджет на відповідний рік.

За загальним правилом виконавчі дії провадяться державними виконавцями районних, міських (міст обласного значення), районних в містах відділів державної виконавчої служби відповідних управлінь юстиції за місцем проживання, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна, а у випадку виконання рішення, яке зобов'язує боржника вчинити певні дії, — за місцем здійснення таких дій.

Особливості можливі залежно від суб'єкта боржника та суми боргу. Так, на відділ примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України покладається виконання рішень:

— за якими боржниками є Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Президента України, вищий чи центральні органи виконавчої влади, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, вищі спеціалізовані суди, Касаційний суд України, апеляційні суди, Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, військові прокуратури регіонів і військова прокуратура Військово-Морських Сил України, Вища рада юстиції, Національний банк України, Рахункова палата, Управління справами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради або обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а також інші органи державної влади;

— за якими стягненню підлягає сума боргу від десяти та більше мільйонів гривень або еквівалентна сума в іноземній валюті.

На підрозділ примусового виконання рішень відділів державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь юстиції покладається виконання рішень:

— за якими боржниками є територіальні підрозділи центральних органів державної влади, місцеві суди, міські або районні ради чи районні державні адміністрації, міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, військові прокуратури гарнізонів, а також інші територіальні підрозділи органів державної влади;

— за якими підлягає стягненню сума боргу від п'яти до десяти мільйонів гривень або еквівалента сума в іноземній валюті.

В установленому Міністерством юстиції України порядку на виконання до відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України або підрозділу примусового виконання рішень відділів державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь юстиції можуть передаватися інші виконавчі провадження, що знаходяться на виконанні в органах державної виконавчої служби.

Законними заходами примусового виконання рішень є: звернення стягнення на майно боржника; звернення стягнення на заробітну плату (заробіток), доходи, пенсію, стипендію боржника; вилучення у боржника і передача стягувачеві певних предметів, зазначених у рішенні; інші заходи, передбачені рішенням.

Це означає, що для цілей реального виконання рішення в адміністративній справі резолютивна частина має бути абсолютно чіткою та зрозумілою, оскільки у переважній більшості предмет спору немайновий і спосіб виконання рішення визначається судом при його ухваленні.

Постанови адміністративного суду про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення мають виконуватися за правилами ст. 76 Закону «Про виконавче провадження», якими врегульовано загальні умови виконання таких рішень. При цьому проблемними у виконанні залишаються рішення про зобов'язання вчинити певні дії колективним органом. Так, Закон не містить реального механізму виконання та застосування до боржника штрафних санкцій чи інших заходів у разі невиконання рішення про обов'язок відповідної місцевої ради розглянути належне до її компетенції питання (про погодження виділення землі, встановлення житлово-комунальних тарифів тощо).

Стаття 77 Закону передбачає порядок виконання рішень про поновлення на роботі, де боржником може бути власник або уповноважений ним орган (посадова особа). У той же час постає питання про особу боржника, коли йдеться про поновлення публічного службовця (голови місцевої державної адміністрації, судді, заступника міністра), підставою

для прийняття на посаду якого є Указ Президента України, постанова Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

За відсутності можливості притягнути до адміністративної чи кримінальної відповідальності колективного органу, необхідним є посилення цивільної відповідальності такого органу, тобто найбільш повне відшкодування особі матеріальних та моральних збитків за несвоєчасне чи неповне виконання судового рішення.

Чинним законодавством до компетенції адміністративних судів віднесено розгляд питань про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян та про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян (статті 31, 32 Закону «Про об'єднання громадян»).

Загальні умови виконання рішення про заборону діяльності об'єднання громадян встановлені ст. 82 Закону «Про виконавче провадження». Порядок виконання рішення про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян законодавчо не врегульований, хоч така може здійснюватись судом шляхом встановлення заборони видавничої діяльності, проведення банківських операцій, операцій з матеріальними цінностями тощо, тобто підлягає примусовому виконанню.

За кожним чинним судовим рішенням, за заявою осіб, на користь яких воно ухвалене, видається один виконавчий лист, який має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим Законом «Про виконавче провадження».

Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах, вирішує суддя адміністративного суду одноособово, крім виправлення помилки у виконавчому листі, визнання його таким, що не підлягає виконанню, стягнення на користь боржника безпідставно одержаного стягувачем, видачі дубліката виконавчого листа, поновлення пропущеного строку для пред'явлення виконавчого листа до виконання, розгляду мирової угоди або заяви стягувача про відмову від примусового виконання, відстрочення і розстрочення виконання, зміни чи встановлення способу і порядку виконання, заміни сторони виконавчого провадження, питання про поворот виконання судових рішень, які розглядаються судом у судовому засіданні.

Стягувачам, які пропустили строк для пред'явлення виконавчого листа до виконання з причин, визнаних судом поважними, пропущений строк може бути поновлено. Загальні строки пред'явлення виконавчих документів до виконання визначені ст. 21 Закону «Про виконавче провадження» і для виконавчих листів та інших судових документів становлять три роки з наступного дня після набрання рішенням законної сили чи закінчення строку, встановленого у разі відстрочення чи розстрочення виконання, а у випадках, коли рішення підлягає негайному виконанню, — з дня, наступного після його постановлення.

Спеціальних (скорочених) строків пред'явлення виконавчого листа до виконання рішень в адміністративних справах законом не передбачено, що є суттєвою прогалиною законодавства. Так, правилами ст. 171



КАС визначені особливості розгляду адміністративних справ щодо законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим, законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

Однією з особливостей, зокрема, є вимога до відповідача після набрання постановою законної сили невідкладно опублікувати резолютивну частину постанови про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено.

Оскільки закон не забороняє позивачу отримати виконавчий лист, то сумнівним є обґрунтованість строку у три роки для пред'явлення виконавчого документа до виконання.

Наслідком пропуску строку для пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання є відмова у прийнятті такого документа до провадження. Визнання пропуску строку з поважних причин, що встановлюється у кожному конкретному випадку, може бути підставою для його поновлення судом.

Законом «Про виконавче провадження» передбачено право сторін на укладення мирової угоди про закінчення виконавчого провадження (ч. 3 ст. 11-1), яка затверджується судом і є підставою для закінчення виконавчого провадження (п. 2 ч. 1 ст. 37).

Кодексом адміністративного судочинства запроваджено нове поняття — примирення. На етапі виконання рішення примирення можливе у двох формах. Це мирова угода або відмова стягувача від примусового стягнення.

Визначення поняття примирення Кодекс не містить. За змістом ч. 1 ст. 113 КАС сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на основі взаємних уступок. Взаємність уступок є обов'язковою умовою примирення, а його досягнення має наслідком закриття провадження у справі.

Тому, ухвалюючи рішення про визнання мирової угоди або про прийняття відмови стягувача від примусового виконання і закінчення виконавчого провадження, суд обов'язково має встановити, на яких умовах відбувається примирення, і врахувати, що мирова угода може стосуватися лише прав, свобод, інтересів та обов'язків сторін і предмета адміністративного позову.

Питання відстрочення і розстрочення виконання, зміна, встановлення способу і порядку виконання судового рішення у КАС (ст. 263) та у Законі «Про виконавче провадження» (ст. 33) врегульовані дещо по-різному. Так, Кодекс містить перелік (не вичерпний) обставин, що ускладнюють виконання судового рішення, надає право ініціативи су-

ду, встановлює форму звернення з такою ініціативою державного виконавця (подання замість заяви) та передбачає винятковість випадків відстрочення і розстрочення виконання, зміни, встановлення способу і порядку виконання рішення.

У той же час в Законі наведені обставини, що зумовлюють обов'язкове зупинення виконавчого провадження, та випадки, коли виконавче провадження може бути зупинено, чого не передбачає Кодекс.

Вважаємо, що пріоритетним є КАС, а Закон «Про виконавче провадження» субсидіарний, підлягає застосуванню до відносин, не врегульованих Кодексом.

За загальним правилом суд апеляційної чи касаційної інстанції, ухвалюючи нове судове рішення, яким закриває провадження у справі, залишає позовну заяву без розгляду або відмовляє у задоволенні адміністративного позову чи задовольняє позовні вимоги у меншому розмірі, повинен зобов'язати позивача повернути відповідачеві безпідставно стягнене з нього за скасованим судовим рішенням або визначити інший спосіб і порядок здійснення повороту виконання.

Якщо питання про поворот виконання судового рішення помилково не було вирішено судом апеляційної чи касаційної інстанції, заява відповідача про поворот виконання розглядається адміністративним судом, у якому знаходиться справа. Заяву про поворот виконання може бути подано протягом одного року з дня виникнення підстав для повороту виконання. Суд розглядає заяву про поворот виконання у судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, і постановляє ухвалу, яку може бути оскаржено у загальному порядку.

Статтею 266 КАС визначені особливості повороту виконання в окремих категоріях справ, якими встановлено, що поворот виконання постанови про відшкодування шкоди, завданої суб'єктом владних повноважень каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, постанови про присудження виплати пенсій чи інших періодичних платежів з державного бюджету або з позабюджетних державних фондів, а також постанови про присудження виплати заробітної плати чи іншого грошового утримання у відносинах публічної служби допускається лише у випадках, якщо скасована постанова була обґрунтована на повідомлених позивачем завідомо неправдивих відомостях або поданих ним підроблених документах.

Законом (ст. 267 КАС) встановлена нова форма судового контролю за виконанням рішень. Так, крім розгляду справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби, суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене рішення, подати у встановлений строк звіт про його виконання. За наслідками розгляду звіту або у разі його ненадходження у встановлений строк може постановлюватись окрема ухвала з метою вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону при виконанні рішень боржником.