

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-36-21>

УДК 342.9

А.М. СТЕБЕЛЄВ

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права, адвокат

E-mail: stebeliev.advokat@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2318-1209>

Національний аерокосмічний університет імені М.С. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»
м. Харків, 61000, вул. Чкалова, 17

КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ У СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ СПОСОБІВ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ ТА КОНФЛІКТІВ

АНОТАЦІЯ. У статті констатовано не достатню урегульованість сфери вирішення публічно-правових спорів та конфліктів та вказано на те, що вона потребує подальшого ухвалення відповідних законодавчих актів, або внесення змін до чинних актів у цій сфері. При цьому зазначається, що законодавчі засади застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів мають місце у Кодексі адміністративного судочинства України. Зазначається, що у Кодексі адміністративного судочинства України є такі законодавчі положення, що стосуються можливості застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Указаний Кодекс було ухвалено 6 липня 2005 року, але частина норм, які стосуються наведених вище питань та зокрема, медіації у Кодексі з'явилися набагато пізніше. Зокрема, Кодекс такими нормами було доповнено на підставі пункту третього Розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року.

З огляду на аналіз положень Кодексу адміністративного судочинства України, цей нормативно-правовий акт орієнтує сторони на можливість вирішити спір такими шляхами: 1) шляхом примирення; 2) шляхом медіації як позасудового способу врегулювання спору; 3) шляхом звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді. При цьому Кодекс регулює лише здійснення примирення та звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді. Медіацію як альтернативний спосіб вирішення публічно-правових спорів та конфліктів Кодекс ураховує у різний спосіб, але детальне регулювання цієї процедури, як відомо, здійснюється окремим Законом.

У статті констатується, що процесуалізація такої форми як врегулювання спору за участі судді має доволі обмежений характер та пов'язана із запровадженням на рівні процесуального закону мінімального набору правил без детальної регламентації особливостей їх застосування. Ураховуючи професійну свідомість суддів та постійну їхню діяльність у межах максимального процесуального врегулювання такої діяльності, наведений підхід законодавця, на наш погляд, потребує уточнення та розвитку на рівні інших актів. Зокрема, у межах таких актів можна було б затвердити науково-обґрунтовану та практично випробовану методику проведення врегулювання спору за участю судді.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, Кодекс адміністративного судочинства України, законодавче регулювання цілісної системи застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів, законодавчі засади медіації та інших способів вирішення спорів та конфліктів.

Як цитувати: Стебелев А.М. Кодекс адміністративного судочинства України у системі регулювання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2023. Вип. 36. С. 175-179. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-36-21>

In cites: Stebeliev A.M. (2023). Code of administrative judiciary of Ukraine in the regulatory system of alternative methods of resolving public-legal disputes and conflicts. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series «Law»*, (36), P. 175-179. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-36-21> (in Ukrainian)

Постановка проблеми. У контексті становлення цілісної системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів центральним ланцюгом у системі нормативно-правового підґрунтя виступають законодавчі засади. Серед них особливе місце займає Кодекс адміністративного судочинства України.

Стан опрацювання цієї проблематики. Дослідженням альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів і конфліктів загалом, та медіацією як їхнім окремим напрямом зокрема, займалися такі науковці, як М. Бліхар, О. О. Кармаза, Н. В. Кравець, Д. А. Позов, Т. В. Степанова, Т. В. Федоренко, Т. О. Часова тощо.

Метою статті є аналіз положень Кодексу адміністративного судочинства України у механізмі регулювання цілісної системи альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів.

Виклад основного матеріалу. У системі законодавчих засад застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів значне місце займає Кодекс адміністративного судочинства України. Указаний Кодекс було ухвалено 6 липня 2005 року, але частина норм, які стосуються наведених вище питань та зокрема, медіації у Кодексі з'явилися набагато пізніше. Зокрема, Кодекс такими нормами було доповнено на підставі пункту третього Розділу IV "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про медіацію" від 16 листопада 2021 року.

У Кодексі адміністративного судочинства України є такі законодавчі положення, що стосуються можливості застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Відповідно до частини п'ятої статті 47 Кодексу, сторони можуть досягнути примирення, у тому числі шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі.

Як передбачено частиною першою статті 55 Кодексу адміністративного судочинства України, сторона, третя особа в адміністративній справі, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі не лише особисто (самопредставництво), але й через представника. З огляду на запровадження інституту медіації на законодавчому рівні, було розширено перелік суб'єктів, які не можуть бути представниками. Так, зокрема, у частині третій статті 58 Кодексу встановлено, що особа не може бути представником, якщо

вона є чи була медіатором під час проведення медіації щодо спору, пов'язаного із справою, яка розглядається в суді. Крім того, у Кодексі було розширено імунітет свідка, до орбіти якого потрапили особи, які за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням послуг медіації під час проведення позасудового врегулювання спору. Тобто йдеться про те, що такі особи не можуть бути допитані як свідки щодо вказаних відомостей. Отже, Кодекс урахував наявність медіатора у правовій та інституційній системі, а також специфіку його статусу.

У свою чергу, статті 122 Кодексу адміністративного судочинства України регулює питання строків звернення до адміністративного суду. При цьому у частині шостій цієї статті вказано на те, що проведення медіації не впливає на перебіг строку звернення до адміністративного суду.

Крім того, Кодекс говорить про можливість застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів у контексті проведення підготовчого засідання. При цьому про це йдеться як про одне з першочергових питань, які з'ясовує суд. Так, згідно з пунктом 2 частини другої статті 180 цього Кодексу, у підготовчому засіданні суд з'ясовує, чи бажають сторони вирішити спір шляхом примирення, провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації чи звернутися до суду для проведення врегулювання спору за участю судді. У разі, якщо сторони домовилися провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації, то суд може оголосити перерву у підготовчому засіданні. У разі ж, якщо обидві сторони звернулися з клопотанням про надання їм часу для примирення, у тому числі шляхом медіації під час судового розгляду справи, то суд у такому випадку зупиняє провадження у справі до закінчення строку, про який сторони заявили у клопотанні (пункт 4 частини першої статті 236 Кодексу).

Отже, як витікає з вищевказаних норм, Кодекс адміністративного судочинства України орієнтує сторони на можливість вирішити спір такими шляхами: 1) шляхом примирення; 2) шляхом медіації як позасудового способу врегулювання спору; 3) шляхом звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді. При цьому Кодекс регулює лише здійснення примирення та звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді. Медіацію як альтернативний спосіб вирішення публічно-правових спорів та конфліктів Кодекс ураховує у різний спосіб, але дета-

льне регулювання цієї процедури, як відомо, здійснюється окремим Законом.

Так, відповідно до статей 190-191 Кодексу адміністративного судочинства України, сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок. При цьому за клопотанням сторін суд зупиняє провадження у справі на час, необхідний їм для примирення. Умови примирення сторони викладають у заяві про примирення сторін. Умови примирення сторін затверджуються ухвалою суду. Затверджуючи умови примирення сторін, суд цією самою ухвалою одночасно закриває провадження у справі.

Крім цього, наводяться умови, за яких суд постановляє ухвалу про відмову у затвердженні умов примирення і продовжує судовий розгляд. У разі ж затвердження умов примирення сторін та винесення відповідної ухвали, остання виконується сторонами у порядку і строки, що нею визначено, оскільки є виконавчим документом, який повинен бути реалізований (виконаний). У разі ж невиконання ухвали суду про затвердження умов примирення вона може бути подана для її примусового виконання у порядку, визначеному законодавством для виконання судових рішень.

У свою чергу, статті 184-188 Кодексу присвячено врегулюванню спору за участю судді, що проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті. При цьому така процедура проводиться протягом розумного строку, але не більше тридцяти днів із дня постановлення ухвали про її проведення. У той же час, Кодекс містить і важливе застереження, що вказує на цілісність різних способів альтернативного вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Так, відповідно до частини третьої статті 185 Кодексу, у випадку недосягнення сторонами мирного врегулювання спору за наслідками проведення врегулювання спору повторне проведення врегулювання спору за участю судді не допускається.

Такий підхід у цілому є вираженням та правильним й таким, що свідчить про врахування законодавцем особливостей застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів. Адже, якщо сторони, використовуючи один спосіб такого врегулювання (йдеться про мирне врегулювання спору) не досягли згоди та бажаного результату, то використання другого (врегулювання спору за участю судді, за умови, що останній відповідно до частини другої статті 186 Кодексу спрямовує проведення врегулювання спору також для досягнення сторонами примирення) навряд чи може дати позитивний

результат. Більш того, відсутність вищевказаного застереження (запобіжника) призводило б до зловживання правами та штучного й свідомого затягування строків розгляду справи.

Щодо самої процедури врегулювання спору за участю судді, Кодекс містить певні спрямовуючі положення, які суддя повинен творчо застосовувати. В основному їх викладено лише у частинах 3-6 статті 186 Кодексу. Суть їх зводиться до того, що на початку проведення першої спільної наради із врегулювання спору суддя роз'яснює сторонам мету, порядок проведення врегулювання спору (за участю судді), а також права та обов'язки сторін. Крім того, під час проведення спільних нарад суддя з'ясовує підстави та предмет позову, підстави заперечень, роз'яснює сторонам предмет доказування щодо конкретної категорії спору, який розглядається, пропонує сторонам надати пропозиції стосовно шляхів мирного врегулювання спору, а також здійснює інші дії, спрямовані на мирне врегулювання сторонами спору. При цьому стрижневим положенням є те, що суддя може запропонувати сторонам можливий шлях мирного врегулювання спору. Також, під час закритих нарад суддя має право звертати увагу сторони на судову практику в аналогічних спорах, пропонувати сторонам можливі шляхи мирного врегулювання спору. У той же час, під час проведення врегулювання спору суддя не має права надавати сторонам юридичні поради і рекомендації та надавати оцінку доказів у справі.

Як видно, процесуалізація такої форми як врегулювання спору за участі судді має доволі обмежений характер та пов'язана із запровадженням на рівні процесуального закону мінімального набору правил без детальної регламентації особливостей їх застосування. Ураховуючи професійну свідомість суддів та постійну їхню діяльність у межах максимального процесуального врегулювання такої діяльності, наведений підхід законодавця, на наш погляд, потребує уточнення та розвитку на рівні інших актів. Зокрема, у межах таких актів можна було б затвердити науково-обґрунтовану та практично випробувану методику проведення врегулювання спору за участю судді (щодо цієї методики та її змістовного наповнення ми будемо говорити далі). Як уже було зазначено, що стосовно медіації Кодекс адміністративного судочинства України було доповнено відповідними правовими нормами на підставі ухваленого у 2021 році профільного Закону України "Про медіацію", який визначив правові засади і порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулю-

вання спору та конфлікту, принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки, також інші питання, пов'язані із цією процедурою.

Попри тривалу практику застосування медіації в Україні довгий час відповідного Закону не було, проте потреба у цьому існувала та з часом набувала все більшої актуальності. У літературі було звернуто увагу на те, що потреба у правовому регулюванні медіації обумовлена різними чинниками, зокрема необхідністю:

1) сприяння підвищенню поінформованості населення про медіацію й формування довіри до цієї процедури завдяки правовій визначеності сутності процедури, ролі медіатора, прав і обов'язків її учасників та іншим важливим аспектам;

2) потребою легалізації окремої професії медіатора та відповідного виду професійної діяльності;

3) необхідністю налагодження взаємодії із судами та іншими органами із питань передавання справ на медіацію;

4) потребою забезпечення реалізації норм процесуального права щодо неможливості допиту медіатора як свідка про відомості, які стали йому відомі під час медіації;

5) необхідністю забезпечення дотримання Україною зобов'язань за Сінгапурською конвенцією [1, с. 301].

Як видно, наведені чинники, що сприяли законодавчому урегулюванню питань медіації методологічно сформовано, виходячи у першу

чергу з інтересів держави. З іншого боку у правовій доктрині було вказано на ті чинники, що базуються у першу чергу на інтересах суспільства та окремого суб'єкта.

Так, О. О. Кармаза та Д. В. Кушерець говорять про такі чинники як:

- гарантування Конституцією України громадянам права будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права та свободи від порушень;

- наявність в Україні усталених практик у сфері медіації;

- розроблення і викладання у вищих навчальних закладах України спецкурсів у сфері медіації;

- популярність та законодавча урегульованість процесу медіації у країнах Європи та Америки;

- економія часу і коштів сторін спору порівняно з судовим процесом;

- наявність об'єктивної та поширеної статистики, що доводить ефективність процесу медіації й високий відсоток виконання домовленостей сторонами медіації та інші чинники [2, с. 107].

Висновки.

Отже, на підставі викладеного слід констатувати, що Кодекс адміністративного судочинства України займає суттєве місце у механізмі законодавчого регулювання організації та функціонування цілісної системи застосування альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів та конфліктів

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Медіація у професійній діяльності юриста / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський [та ін.] ; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. 456 с.
2. Кармаза О. О., Кушерець Д. В. Медіація в Україні: пропозиції щодо вдосконалення законодавства України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 1. С. 105-107.

Стаття надійшла до редакції 11.10.2023

Стаття рекомендована до друку 15.11.2023

A.M. STEBELIEV

PhD (Law), associate professor of the law department, lawyer

E-mail: stebeliev.advokat@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2318-1209>

National Aerospace University named after M.E. Zhukovsky

"Kharkiv Aviation Institute"

Kharkiv, 61000, str. Chkalova, 17

CODE OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE IN THE REGULATORY SYSTEM OF ALTERNATIVE METHODS OF RESOLVING PUBLIC-LEGAL DISPUTES AND CONFLICTS

ANNOTATION. The article states that the sphere of resolving public-law disputes and conflicts is insufficiently regulated and indicates that it requires further adoption of relevant legislative acts or amendments to current acts in this area. At the same time, it is noted that the legislative principles for the application of alternative methods of resolving

public legal disputes and conflicts are contained in the Code of Administrative Justice of Ukraine. It is noted that the Code of Administrative Justice of Ukraine contains the following legislative provisions regarding the possibility of using alternative methods of resolving public legal disputes and conflicts. The specified Code was adopted on July 6, 2005, but part of the norms related to the above issues and, in particular, mediation in the Code appeared much later. In particular, the Code was supplemented with such norms on the basis of the third clause of Chapter IV "Final and Transitional Provisions" of the Law of Ukraine "On Mediation" dated November 16, 2021.

In view of the analysis of the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, this legal act orients the parties to the possibility of resolving the dispute in the following ways: 1) by conciliation; 2) through mediation as an out-of-court method of dispute settlement; 3) by applying to the court to settle the dispute with the participation of a judge. At the same time, the Code regulates only conciliation and going to court to settle the dispute with the participation of a judge. Mediation as an alternative way of resolving public legal disputes and conflicts is taken into account by the Code in different ways, but the detailed regulation of this procedure, as is known, is carried out by a separate Law.

The article states that the proceduralization of such a form as settlement of a dispute with the participation of a judge is of a rather limited nature and is connected with the introduction at the level of procedural law of a minimal set of rules without detailed regulation of the specifics of their application. Taking into account the professional consciousness of judges and their constant activity within the limits of the maximum procedural regulation of such activity, the stated approach of the legislator, in our opinion, needs clarification and development at the level of other acts. In particular, within the limits of such acts, it would be possible to approve a scientifically based and practically tested method of dispute settlement with the participation of a judge.

KEY WORDS: *alternative methods of resolving public-law disputes and conflicts, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, legislative regulation of a comprehensive system of application of alternative methods of resolving public-law disputes and conflicts, legislative principles of mediation and other methods of resolving disputes and conflicts*

REFERENCES

1. Mediation in the professional activity of a lawyer / author. col.: T. Bilyk, R. Havrylyuk, I. Horodysky [and others]; under the editorship N. Krestovska, L. Romanadze. Odesa: Ecology, 2019. 456 p. (in Ukrainian).
2. Karmaza O. O., Kusherets D. V. Mediation in Ukraine: proposals for improving the legislation of Ukraine. *Comparative and analytical law*. 2019. No. 1. P. 105-107. (in Ukrainian).

The article was received by the editors 11.10.2023

The article is recommended for printing 15.11.2023