

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.67.42>
УДК 342.95

ПІДСТАВИ ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Сливка В. В.,

кандидат юридичних наук,

адвокат

адвокатського об'єднання «АЙЕМ ПАРТНЕРС»

e-mail: slyvka.advocate@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-6694-4413

Сливка М. М.,

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри адміністративного

та інформаційного права

Навчально-наукового інституту права,

психології та інноваційної освіти

Національного університету

«Львівська політехніка»

e-mail: maria.slyvka88@gmail.com

ORCID ID: 0000-0003-2679-1632

Сливка В. В., Сливка М. М., Підстави примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Стаття присвячена дослідженню підстав примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Зазначено, що під підставами примирення в адміністративному судочинстві України доцільно розуміти комплекс обов'язкових обставин фактичної дійсності, сукупна наявність яких уможливорює вирішення публічно-правового спору шляхом примирення.

Вказано, що в адміністративному судочинстві України можна виділити три групи підстав примирення сторін:

- *нормативна* – це система норм чинного законодавства, якою врегульовуються різні аспекти примирення сторін публічно-правового спору;
- *фактична* – здійснення сторонами публічно-правового спору дій з реалізації права на примирення за власною ініціативою чи на підставі ініціативи суду.
- *процедурно-процесуальна* – це документи, що складаються (подаються, ухвалюються, затверджуються) сторонами публічно-правового спору чи суддею, уможливорюючи примирення, як процедуру та/або, як бажаний результат цієї процедури.

Підкреслено, що окрім Кодексу адміністративного судочинства України в якості нормативної підстави примирення повинні враховуватись:

- 1) норми Конституції України;
- 2) акти міжнародного права, що містять стандарти прав людини, належного урядування та правосуддя;
- 3) спеціальні законодавчі акти та підзаконні акти, що містять положення, котрими визначаються повноваження органів публічної служби, що постають в якості сторони публічно-правового спору.

Наголошено, що до процедурно-процесуальних підстав примирення в адміністративному судочинстві України можна віднести:

1) клопотання, на основі якого суд ухвалою зупиняє провадження у справі на час здійснення примирення. Відповідне клопотання засвідчує факт досягнення сторонами публічно-правового спору домовленості про спробу примиритись.

- 2) заява про примирення;

3) ухвала про затвердження умов примирення, що має місце тоді, коли для цього є всі умови (відсутні негативні умови), а також фактична та нормативна підстави, після чого закривається провадження у справі, а сторони вважають такими, що примирились.

Ключові слова: адміністративне судочинство, примирення, мирова угода, сторони, публічно-правовий спір, процедура примирення, підстави примирення.

Slyvka V. V., Slyvka M. M., Grounds for reconciliation of the parties in the administrative proceedings of Ukraine.

The article is devoted to the study of the grounds for reconciliation of the parties in the administrative proceedings of Ukraine.

It is noted that under the grounds of reconciliation in the administrative proceedings of Ukraine it is advisable to understand a set of mandatory circumstances of the actual reality, the combined presence of which allows to resolve a public law dispute through reconciliation.

It is indicated that in the administrative proceedings of Ukraine there are three groups of grounds for reconciliation of the parties:

- normative – is a system of norms of the current legislation, which regulates various aspects of reconciliation of the parties to a public law dispute;
- actual – the implementation by the parties of a public-law dispute of actions to exercise the right to conciliation on their own initiative or on the basis of a court initiative.
- procedural – these are documents drawn up (submitted, approved, validated) by the parties to a public dispute or by a judge, enabling reconciliation, as a procedure and/or as a desired result of this procedure.

It is emphasized that in addition to the Code of Administrative Procedure of Ukraine as a normative basis for reconciliation should be considered:

- 1) norms of the Constitution of Ukraine;
- 2) acts of international law containing standards of human rights, good governance and justice.
- 3) special legislative acts and by-laws that contain provisions that determine the powers of public service bodies that appear as a party to a public law dispute.

It is emphasized that the procedural grounds for reconciliation in the administrative proceedings of Ukraine include:

1) a petition on the basis of which the court suspends the proceedings in the case for the period of reconciliation. The relevant petition testifies the fact that the parties of the public law dispute reached an agreement on an attempt to reconcile.

2) a statement of reconciliation;

3) a decision approving the terms of reconciliation, which takes place when there are all the conditions (absence of negative conditions), as well as factual and regulatory grounds, after which the proceedings are closed and the parties consider that they have reconciled.

Key words: administrative proceedings, reconciliation, the settlement agreement, parties, public law dispute, reconciliation procedure, grounds for reconciliation.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день адміністративно-правове регулювання примирення сторін в адміністративному судочинстві України, хоча й не є належним чином систематизованим та вичерпним, утім, характеризується множиною прогресивних положень, які дозволяють відповідному інституту адміністративного права розкритись більше, аніж в окремих державах-членах ЄС (хоча в більшості аспектів стандарти підстав примирення в Україні та державах-членах ЄС є ідентичними). Поряд із тим, дослідження досвіду правового регулювання підстав примирення сторін адміністративного судочинства в ЄС дозволяє дійти думки про доцільність доповнення КАС України положенням про обов'язковість спроби примирення сторін публічно-правових спорів, зокрема, у випадках, коли сторони спору перебувають у правовідносинах між собою, в яких виник спір, та будуть (можуть) перебувати у цих та інших правовідносинах в подальшому.

Стан дослідження. Проблематика примирення сторін в адміністративному судочинстві вже висвітлювалась деякими юристами-адміністративістами, зокрема Т. О. Анцуповою, С. С. Білугою, І. Л. Желтобрюх, М. М. Заїкою, О. М. Здрок, О. М. Михайловим, О. Д. Сидельниковим. Однак, підстави примирення сторін в адміністративному судочинстві України ще не були предметом окремого дослідження.

Метою статті є дослідження підстав примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. Під підставами примирення в адміністративному судочинстві України доцільно розуміти комплекс обов'язкових обставин фактичної дійсності, сукупна наявність яких уможли-

влює вирішення публічно-правового спору шляхом примирення. Ці обставини реальної дійсності можемо поділити на такі групи підстав:

1. *Нормативна підстава примирення в адміністративному судочинстві України*, а саме система норм чинного законодавства, якою врегульовуються різні аспекти примирення сторін публічно-правового спору. В Україні основу цієї системи норм складають положення КАС України, серед яких: ст. 190 Кодексу, яка застосовується у сукупності з іншими нормами цього кодифікованого законодавчого акту, серед яких п. 5 ч. 2 ст. 45, частини 5 і 6 ст. 47, ч. 1 ст. 54, п. 2 ч. 2 ст. 180, ч. 4 ст. 183, п. 4 ч. 1 ст. 188, ст. 191, ч. 5 ст. 194, п. 4 ч. 1 ст. 236, статті 314, 348 та інші норми КАС України [1].

При цьому слід мати на увазі, що окрім КАС України в якості нормативної підстави примирення (як процесу та результату) повинні враховуватись:

1) норми Конституції України, головним чином статті 3, 8, 13, 15, 19, 21–68 та інші положення Основного Закону [2];

2) акти міжнародного права, що містять стандарти прав людини, належного урядування та правосуддя. Серед цих актів, звісно, особливого значення набувають Конвенція «Про захист прав людини і основоположних свобод» [3], а також практика ЄСПЛ, які «відіграють особливе значення для забезпечення нейтралізації держави у сферу реалізації прав і свобод людини в Україні» [4, с. 4];

3) спеціальні законодавчі акти та підзаконні акти, що містять положення, котрими визначаються повноваження органів публічної служби, що постають в якості сторони публічно-правового спору.

2. *Фактична підстава примирення в адміністративному судочинстві України*, а саме здійснення сторонами публічно-правового спору дій з реалізації права на примирення за власною ініціативою чи на підставі ініціативи суду. В п. «а» ч. 1 ст. 3 Директиви ЄП і Ради від 21 травня 2008 року № 2008/52/ЄС [5] передбачається, що процес посередництва (оскільки цей документ є орієнтиром для становлення інституту примирення в державах-членах ЄС, то – і процес примирення) «може бути ініційованим сторонами або запропонований чи призначений судом або ж передбачений законодавством держави-члена» [5]. В Україні у відповідності до ч. 5 ст. 47 КАС України «сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу» [1], якщо для цього є всі умови (щонайперше, ці суб'єкти однаково вільні в заявленому ними бажанні спробувати примиритись). Зокрема, сторони спору звертаються до суду з клопотанням про зупинення провадження у справі на час, необхідний їм для примирення (ч. 2 ст. 190, п. 4 ч. 1 ст. 236 КАС України), а сформувавши умови примирення – передають їх суду на затвердження (ч. 3 ст. 190 КАС України), перевіряючи які суд може їх затвердити ухвалою суду (ч. 5 ст. 190 КАС України), припиняючи врегулювання спору за участю судді, якщо таке здійснювалось (п. 4 ч. 1 ст. 188 КАС України) й закриваючи провадження у справі (п. 3 ч. 1 ст. 238 КАС України), що свідчить про: 1) настання очікуваних юридичних наслідків процедури примирення; 2) те, що фактична об'єктивізація цих наслідків буде безпосереднім чином залежати від виконання (погоджених сторонами спору та затверджених судом) умов примирення сторонами спору, що примирились.

Окрім ініціативи сторін щодо спроби примирення (ч. 2 ст. 190, п. 4 ч. 1 ст. 236 КАС України) вітчизняний законодавець, фактично відображаючи правило, встановлене у п. «а» ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 5 Директиви ЄП і Ради № 2008/52/ЄС [5], передбачає також можливість спонукання суддею сторін спору до спроби примиритись. Наприклад, згідно до вимог п. 2 ч. 1 ст. 180 КАС України у підготовчому засіданні суд повинен «з'ясувати, чи бажають сторони вирішити спір шляхом примирення» [1], а відповідно до ч. 5 ст. 194 КАС України «під час розгляду справи по суті суд сприяє примиренню сторін» [1].

Що ж стосується такого вияву фактичної підстави, як настання законом передбаченого випадку, який передбачає використання можливостей примирення сторонами спору (п. «а» ч. 1 ст. 3 Директиви ЄП і Ради від 21 травня 2008 року № 2008/52/ЄС), то слід зазначити, що на сьогоднішній день КАС України не передбачає випадків, коли проведення процедури примирення є обов'язковим.

3. *Процедурно-процесуальна підстава примирення в адміністративному судочинстві України*, а саме документи, що складаються (подаються, ухвалюються, затверджуються) сторонами публічно-правового спору чи суддею, уможлиблюючи примирення, як процедуру та/або, як бажаний результат цієї процедури. У цьому сенсі такими підставами є:

1) клопотання, на основі якого суд ухвалою зупиняє провадження у справі на час здійснення примирення. Відповідне клопотання засвідчує факт досягнення сторонами публічно-правового спору домовленості про спробу примиритись, а також є основою для того, щоби адміністративний суд зупинив провадження у справі на відповідний період примирення згідно до вимог ч. 2 ст. 190 КАС України;

2) заява про примирення. Сторони спору, які намагаються примиритись (їх представники), проводячи конструктивні переговори стосовно добровільного вироблення ними умов примирення, що їх задовольня-

ють та не порушують при цьому прав і законних інтересів третіх осіб, а також не суперечать чинному законодавству, в решті можуть сформулювати заяву про примирення, що подається на затвердження до адміністративного суду;

3) ухвала про затвердження умов примирення, що має місце тоді, коли для цього є всі умови (відсутні негативні умови), а також фактична та нормативна підстави, після чого закривається провадження у справі (ч. 5 ст. 47, п. 3 ч. 1 ст. 238 КАС України), а сторони вважають такими, що примирились. При цьому слід мати на увазі, що відповідна ухвала згідно до ч. 2 ст. 191 КАС України «є виконавчим документом та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом» [1].

Висновки. Отже, комплекс підстав примирення сторін в адміністративному судочинстві на сьогоднішній день дозволяє охопити практично всі аспекти фактичної та юридичної дійсності, котрі мають значення для виникнення у сторін спору та реалізації ними права на примирення. Відповідні підстави розроблені та існують не для того, щоби ускладнити процес досягнення примирення між сторонами публічно-правового спору, а для того, щоби не викривити саму мету відповідної адміністративно-правової процедури. З огляду на це, виникнення права на примирення та реалізація цього права сторонами публічно-правового спору формально ускладнені лише в тій мірі, в якій цього вимагає сама потреба узгодження примирення з принципами права, а також потреба забезпечення законності процедури примирення, недопущення порушення прав і законних інтересів третіх осіб, публічного інтересу результатами процедури примирення.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Полях Н. А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві України : дис. ... д-ра філософ. : 081. Харків, 2020. 173 с.
5. On certain aspects of mediation in civil and commercial matters : Directive of the European Parliament and of the Council of 21.05.2008 № 2008/52/EC. *Official Journal of the European Union*. 2008. L 136. P. 3–8.