

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ПРОСКУРЯКОВА ІВАННА МИХАЙЛІВНА

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ АЛЬТЕРНАТИВНОГО
ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В
АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **І.М. Проскуракова**

Науковий керівник –

Лошицький Михайло Васильович,

доктор юридичних наук, професор

заслужений діяч науки і техніки України

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Проскурякова І. М. Процесуальні особливості альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021.

Дисертація стала одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексних досліджень процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві.

Автором здійснено ґрунтовний аналіз новітньої історіографії правового інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та місця в ній досліджень процесуальних особливостей. Генезу історіографії окреслено в два періоди (активізація вивчення теорії та практики досудового вирішення адміністративно-правових спорів, примирення сторін і медіації, пошук та порівняння оптимальних шляхів їх застосування, що сталось у 2012 - 2015 роках, становлення та підтримка вчення про медіацію в адміністративному судочинстві, як досудового, позасудового або судового способу, процедури чи методу вирішення спорів, а також легітимізація врегулювання спору за участі судді з 2016 року – по теперішній час).

Доведено, що розвитку новітньої історіографії процесуальних особливостей врегулювання спору за участі судді притаманно: зв'язок із ідеями людиноцентризму та конфлікту; дискусія щодо розуміння того, що вкладати у зміст альтернативного вирішення - врегулювання спору за участю судді, примирення, медіацію тощо; зменшення браку комплексних робіт через отримання ними статусу стратегічних пріоритетів розвитку правової науки, законотворчі потреби та рекомендації європейських інституцій; орієнтація на проблеми неспроможності судової системи відповідати сучасності та виявлення законодавчих прогалин; недостатність,

як висвітлення часів до Київської Русі, періодів козацького звичаєвого права, перебування під владою імперських країн, ЗУНР та УНР, так і вивчення досвіду ЄС, суддівської практики, дії адміністративного судочинства на ТОТ України тощо.

Дістало подальшого розвитку оцінювання сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, який визнано таким, що врегульовано законом, потребує інтенсифікації розвитку та не може бути об'єктивно розцінений через часткову відсутність судової звітності та узагальнень судової практики загальнодержавного рівня та ін.

Оновлено підхід до розуміння правового регулювання за рахунок категорії правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, як різновиду державного впливу на суспільні відносини, та визначення його суттєвих законодавчих тенденцій - збереження інституту примирення та введення в дію законів, пов'язаних із врегулюванням спору за участі судді, орієнтація законотворчості на дотримання кращих міжнародних практик та впровадження медіації різних форм, а також прийняття антикризових законодавчих актів щодо ситуації на ТОТ України.

У роботі сформульовано поняття альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві у широкому сенсі, як різновид юридичного захисту особи з конфіденційним вирішенням визначеного кола публічно-правових спорів, який нею вільно та послідовно обирається між кількома еквівалентами, які виключають одночасне застосування одне одного, та у вузькому – врегулювання спору за участі судді, підстави, строки та порядок якого передбачено законодавством про адміністративне судочинство, яке полягає в неодмінній участі судді, інформуванні сторін про юридичний захист у такий спосіб по окремих справах, отриманні згоди сторін до початку розгляду справи, не допустимості повторного проведення, спеціальних формах нарад,

розумності строків без можливості їх продовження, а також у специфічному припиненні. До різновидів такого способу вирішення спорів на підставі законодавчого критерію віднесено: послуги посередництва (медіації) під час позасудового врегулювання спору; врегулювання спору за участю судді; примирення сторін; досудовий порядок вирішення спору.

На прикладі врегулювання спору за участі судді удосконалено співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів, де таке співвідношення полягає у специфічному зв'язку передбачених законодавством про адміністративне судочинство норм права матеріального характеру, якими встановлено основні положення, права, обов'язки з врегулювання спору учасників судового процесу, вимоги до складу суду та підстави юридичної відповідальності тощо, а також норм права процесуального характеру щодо підстав, строків та порядку врегулювання спору.

Надано характеристику підстав, строків, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді та введено в науковий обіг наступних авторських дефініцій. Зокрема, підстави альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді розглянуто, як сукупність необхідних юридичних та фактичних обставин, на яких ґрунтується та з якими пов'язується початок врегулювання спору, що складаються зі з'ясування до початку розгляду справи наявності добровільної та обоюдної згоди сторін на врегулювання, а також відсутності групи предметних (не застосування у типових справах та в справах, визначених главою 11 розділу II КАСУ) або суб'єктних перешкод недопуску до розгляду (вступ у справу третьої особи, яка заявила самостійні вимоги щодо предмета спору).

Строки альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - розумні строки без можливості їх продовження, які встановлені законодавством про адміністративне судочинство та у межах

яких учасники адміністративного судочинства мають право або зобов'язані прийняти рішення або вчинити дії.

Призначення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – початкова процесуальна дія судді з оформлення врегулювання спору у вигляді винесення ухвали, вирішення питання про зупинення провадження у справі, а також закріплення статусу судді у спорі.

Проведення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – комплекс дій судді, який розпочинається з визначення форм, умов участі сторін та полягає, як у створенні необхідних умов для здійснення нарад з дотриманням принципів конфіденційності, змагальності сторін, диспозитивності, з'ясуванні всіх обставин у справі, роз'ясненні мети, порядку врегулювання спору за участі судді, висвітленні прав, гарантій, обов'язків (повноважень) сторін, так і у виконанні на спільних нарадах суддею обов'язків з'ясувати підстави, предмет позову, підстави заперечень, а також роз'яснити предмет доказування, висловлення сторонами пропозиції щодо шляхів та вжиття інших дій з мирного врегулювання спору, процес яких завершується з настанням підстав припинення такого врегулювання.

Припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - настання обставин інтенсивного (примирення, подання заяви про припинення врегулювання, залишення заяви без розгляду, відмови чи визнання позову, виявлення суддею ознак затягування врегулювання) або інертного характеру (закінчення 30-денного строку врегулювання).

Проведено вивчення досвіду ЄС та ЄСПЛ з нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, завдяки чому відібрано та класифіковано нормативно-правові акти на загальні *(Конвенція ООН від 04.11.1950 про захист прав людини та основоположних свобод, резолюція від 02.03.1978 № (78) 8 щодо юридичної допомоги та консультацій, рекомендації від 14.05.1981 № R (81) 7 відносно шляхів полегшення доступу до правосуддя*

запропоновано заохочувати застосування примирення сторін і медіацію, від 16.09.1986 № R (86) 12 щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах, від 12.05.2004 № R (2004) 6 щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, а також рекомендації Брюссельської конференції 26-27 березня 2015 року щодо розширення існуючих засобів захисту та переваг альтернативних способів врегулювання спорів тощо) та спеціально-галузеві (рекомендації від 05.09.2001 № R (2001) 9 щодо альтернативного судового розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами – приватними особами (адміністративні справи), керівні принципи від 07.12.2008 № 15 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами), прийняття яких виявилось обумовленим дотриманням прав людини та навантаженням на судову систему.

Зміст ряду рішень ЄСПЛ свідчить про порушення Конвенції ООН про захист прав людини і основоположних свобод та потребу забезпечення альтернативного вирішення спорів (справи Бурмич та інші проти України, Вурцер проти Австрії, Палєвічітьо та Дзідзевічен проти Литви, Кристина ЛТД проти Литви, Джоанну проти Туреччини, Лотер і Лотре проти Болгарії та Полянська проти Польщі).

Розвинуто порівняльно-правове вчення про альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві завдяки розкриттю особливостей законодавства країн-членів ЄС (на прикладі Латвійської, Литовської та Естонських Республік), а також його асоційованих членів (Республіки Грузія та Молдова).

Акцентовано увагу на тому, що групу країн асоційованого членства в ЄС вирізняє та одночасно робить спільною з Україною наявність окремих норм законодавства, пов'язаних із подоланням проявів правового нігілізму у вигляді квазі-країн. Наразі на всіх спірних територіях повідомляється про гармонізацію із законодавством РФ або ж застосування аналогії закону РФ,

що обумовлює науковий інтерес у майбутньому до подібних процесів.

У цілому здобувачем сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Ключові слова: альтернативне вирішення спорів, процесуальні та матеріальні особливості, публічно-правовий спір, правове регулювання, законодавчі тенденції, сучасний стан, адміністративне судочинство, врегулювання спору за участі судді, досвід Європейського союзу, правовий нігілізм, корупція, дотримання прав людини, навантаження на суд.

SUMMARY

Proskuriakova Iryna. Procedural features of alternative resolution of public law dispute in administrative proceedings. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081 «law». – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2021.

The dissertation became one of the first in domestic science of administrative law of complex researches of procedural features of the alternative decision of public law dispute in administrative judicial proceedings.

The author made a thorough analysis of the latest historiography of the legal institute of alternative dispute resolution in administrative proceedings and the place in it of research on its procedural features, the genesis of which is outlined in two periods (intensification of study of theory and practice of pre-trial resolution and comparison of the optimal ways of their application, which took place in 2012-2015, formation and support of the doctrine of mediation in administrative proceedings as a pre-trial, extrajudicial or judicial method, procedure or method of dispute resolution, as well as legitimization of dispute resolution with a judge since 2016 - until now).

The peculiarity of the genesis of the latest historiography of procedural features of dispute resolution with the participation of a judge is recognized as: connection with the ideas of anthropocentrism and conflict; discussion on the understanding of what to invest in the content of an alternative solution - dispute resolution with the participation of a judge, conciliation, mediation, etc.; reducing the lack of complex work by obtaining the status of strategic priorities for the development of legal science, legislative needs and recommendations of European institutions; focus on the problems of the inability of the judicial system to meet modernity and identify legislative gaps; insufficiency, both coverage of the times before Kievan Rus, periods of Cossack customary law, being under the rule of imperial countries, Western Ukrainian People's Republic and Ukrainian People's Republic, and study of EU experience, judicial practice, the action of administrative proceedings on the TOT of Ukraine, etc.

The assessment of the current state of alternative resolution of public law disputes in administrative proceedings has been further developed.

The approach to understanding legal regulation through alternative resolution of public law disputes in administrative proceedings as a kind of state influence on public relations and identification of its significant legislative trends, including: preservation of the institution of reconciliation and implementation of laws related to settlement disputes with the participation of a judge, the focus of lawmaking on compliance with best international practices and the introduction of mediation of various forms, as well as the adoption of anti-crisis legislation on the situation at the TOT of Ukraine.

The paper formulates the concept of alternative resolution of public law disputes in administrative proceedings in a broad sense, as a kind of legal protection of a person with confidential resolution of a certain range of public law disputes, which he freely and consistently chooses between several equivalents that exclude simultaneous application, and in the narrow sense - settlement of a dispute with the participation of a judge, the grounds, terms and procedure of which are provided by the legislation on administrative proceedings, which consists in the

mandatory participation of a judge, informing the parties about legal protection in this way in certain cases; re-conduct, special forms of conduct, reasonable terms without the possibility of their extension, as well as in a specific termination. Varieties of this way of resolving disputes on the basis of legislative criteria include: mediation services during out-of-court settlement of a dispute; settlement of a dispute with the participation of a judge; reconciliation of the parties; pre-trial dispute resolution procedure.

Improved the ratio of substantive and procedural features of alternative dispute resolution on the example of dispute resolution with the participation of a judge, the content of which is a specific connection provided by the legislation on administrative proceedings substantive law, which establishes the basic provisions, rights, obligations to settle dispute, requirements to the composition of the court, participants in the trial and the grounds of legal liability, etc., as well as the rules of procedural law on the grounds, terms and procedure for settlement of the dispute.

The characteristic of the bases, terms, appointment and carrying out, and also the termination of the alternative decision of public-law disputes with participation of the judge at the expense of introduction in scientific circulation of the following author's definitions is given.

Grounds for alternative resolution of public disputes with the participation of a judge - a set of necessary legal and factual circumstances on which it is based and associated with the beginning of dispute resolution, consisting of clarifying before the case of voluntary and mutual consent of the parties to settlement, as well as the absence of a group of subjects (not used in standard cases and in cases defined by Chapter 11 of Section II of the CAJ) or subjective obstacles to non-admission to the proceedings (entry into the case of a third party who has declared independent claims on the subject matter of the dispute).

The terms of alternative settlement of public law disputes with the participation of a judge are reasonable terms without the possibility of their extension, which are established by the legislation on administrative proceedings

and within which the participants in administrative proceedings have the right or obligation to make decisions or actions.

Appointment of an alternative solution of public law disputes with the participation of a judge - the initial procedural action of the judge to formalize the dispute in the form of a ruling, resolve the issue of suspension of proceedings, and consolidate the status of a judge in the dispute.

Alternative settlement of public law disputes with the participation of a judge - a set of actions of a judge, which begins with determining the forms, conditions of participation of the parties and consists in creating the necessary conditions for meetings in accordance with the principles of confidentiality, adversarial proceedings, discretion, clarification of all circumstances in the case, the purposes, the order of settlement of dispute with participation of the judge are explained, the rights, guarantees, duties (powers) of the parties are covered, and in the duties fulfilled at joint meetings by the judge to find out the bases, a subject of the claim, the bases of objections, clarify the subject of proof, the parties' proposals on ways and other actions for the peaceful settlement of the dispute, the process of which ends with the occurrence of grounds for termination of such settlement.

Termination of alternative settlement of public law disputes with the participation of a judge - the occurrence of circumstances of intensive (conciliation, filing an application for termination of settlement, leaving the application without consideration, rejection or recognition of the claim, detection by the judge of signs of delay) or inert (expiration of 30 days settlement) .

A study of the experience of the EU and the ECtHR on the legal regulation of alternative dispute resolution in administrative proceedings, which selected and classified regulations into general (*UN Convention of 04.11.1950 on the protection of human rights and fundamental freedoms, resolution of 02.03 .1978 № (78) 8 on legal aid and advice, recommendations of 14.05.1981 № R (81) 7 on ways to facilitate access to justice, it is proposed to encourage the use of conciliation and mediation, of 16.09.1986 № R (86) 12 on measures on the prevention and reduction of excessive workload in the courts, of 12.05.2004 № R (2004) 6 on*

improving national remedies, as well as the recommendations of the Brussels Conference of 26-27 March 2015 on expanding existing remedies and the benefits of alternative dispute resolution, etc.) and industry-specific (recommendations of 05.09.2001 № R (2001) 9 on alternative p of litigation between administrative bodies and parties - private persons (administrative cases), guidelines from 07.12.2008 № 15 for better implementation of the existing Recommendation on alternatives to litigation between administrative bodies and parties - individuals), the adoption of which was due to compliance with the rights human and the burden on the judicial system.

The content of a number of ECtHR judgments indicates violations of the UN Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and their direct connection with the provision of alternative dispute resolution (Burmych et al. Joanna v. Turkey, Lotter and Lotre v. Bulgaria and Polyanska v. Poland).

A comparative legal doctrine on alternative resolution of public law disputes in administrative proceedings has been developed by revealing the peculiarities of the legislation of EU member states (for example, Latvia, Lithuania and Estonia), as well as its associate members (Republics of Georgia and Moldova).

Emphasis is placed on the fact that the group of countries associated with EU membership distinguishes and at the same time makes common with Ukraine the existence of separate legislation related to overcoming the manifestations of legal nihilism in the form of quasi-countries. At present, all disputed territories are informed about harmonization with the legislation of the Russian Federation or the application of the analogy of the law of the Russian Federation, which determines the scientific interest in the future to similar processes.

In general, the applicant has formulated a number of new theoretical provisions, substantiated the conclusions, recommendations and proposals for improving the current legislation of Ukraine.

Key words: alternative dispute resolution, procedural and substantive features, public law dispute, legal regulation, legislative trends, current state,

administrative proceedings, dispute resolution with the participation of a judge, experience of the European Union, legal nihilism, corruption, human rights, burden on court.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Проскуракова І. М. Рішення Європейського суду з прав людини та альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 2. С. 141-145.

2. Проскуракова І. М. Опыт ЕС в нормативно-правовом регулировании альтернативного решения публично-правовых споров в судопроизводстве. *Юридична наука*. 2019. №11. С. 178-183.

3. Проскуракова І. М. Правове регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*. 2019. №12. С. 161-165.

4. Проскуракова І. М. Історіографія правового інституту альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*. 2020. №3. С. 125-129.

5. Проскуракова І. М. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн-асоційованих членів Європейського союзу (на прикладі республік Грузія та Молдова). *KELM*. 2020. № 7. С. 169-174 (Республіка Польща)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Проскуракова І. М. Процесуальні та матеріальні особливості альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції:*

матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 30 жовт. 2018 р.). Дніпро, 2018. С. 298-300.

2. Проскурякова І. М. Стан альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві (за даними Єдиного реєстру судових рішень). *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні*: матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 28 лют. 2020 р.). Дніпро, 2020. С. 273-275.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	16
ВСТУП	18
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	29
1.1. Новітня історіографія правового інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та місце в ній досліджень процесуальних особливостей.....	29
1.2. Сучасний стан альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві.....	49
1.3. Правове регулювання альтернативного вирішення публічно- правових спорів в адміністративному судочинстві та його законодавчі тенденції.....	67
Висновки до розділу 1	94
РОЗДІЛ 2 СПЕЦІАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЛИВОСТЕЙ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	97
2.1. Поняття альтернативного вирішення публічно-правового спору за участі судді та його різновиди	97
2.2. Співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді	122
2.3. Підстави, строки, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді	141
Висновки до розділу 2	160
РОЗДІЛ 3 НАПЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	164

3.1. Досвід ЄС із нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві...	164
3.2. Особливості альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн-членів ЄС (на прикладі Латвійської, Литовської та Естонських Республік), а також його асоційованих членів (Республіки Грузія та Молдова)	189
Висновки до розділу 3	214
ВИСНОВКИ.....	218
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	226
ДОДАТКИ.....	260

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	- Верховна Рада
ВСУ	- Верховний Суд України
ДНР	- Донецька народна республіка
ЄРСР	- Єдиний реєстр судових рішень
ЄС	- Європейський союз
ЄСПЛ	- Європейський суд з прав людини
ЗМІ	- Засоби масової інформації
ЗУНР	- Західноукраїнська Народна Республіка
КАСУ	- Кодекс адміністративного судочинства України
КУпАП	- Кодекс України про адміністративні правопорушення
КМУ	- Кабінет Міністрів України
КСУ	- Конституційний Суд України
ЛНР	- Луганська народна республіка
МВС	- Міністерство внутрішніх справ
МЮ	- Міністерство юстиції
ООН	- Організація об'єднаних націй
ПВС	- Пленум Верховного суду
ПМР	- Придністровська молдавська республіка
СРСР	- Союз радянських соціалістичних республік
США	- Сполучені штати Америки

- ТОТ - Тимчасово-окуповані території
- УНР - Українська Народна Республіка
- ЦПК - Цивільний процесуальний кодекс

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сьогодні в Україні реальне дотримання прав та свобод людини, яке лежить в основі не лише Конвенції ООН про захист прав людини та основоположних свобод, а й Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною, супроводжується необхідністю постійного вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у різних галузях життєдіяльності суспільства, в тому числі й у галузі адміністративного судочинства. Розвантаження та дієвість адміністративних судів багато в чому залежить від ефективних механізмів юридичного захисту прав і законних інтересів, фізичних та юридичних осіб, одним із яких є альтернативне вирішення публічно-правових спорів за участі судді.

Аналіз показав, що накопичено позитивний досвід Європейського Союзу, у якому сформовано нормативно-правовий масив актів з альтернативного вирішення спорів, а також приклади комплексного вирішення аналогічних проблем країнами колишнього радянського табору. Нашою ж країною після численних експериментів в судах з 2017 року введено в дію відповідні норми законодавства про адміністративне судочинство, що підтвердило тим самим потребу в правовому інституті альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді та проявило малодослідженість його актуальних проблем.

Статистика свідчить, що у 74 % адміністративних справ ініціаторами застосування норм врегулювання спору за участі судді були насамперед фізичні особи. Питання про юридичний захист у такий спосіб піднімалось у справах із спорів з приводу: забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування; відносин публічної служби; реалізації державної політики у сфері економіки; забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України; реалізації податкової політики та за зверненнями податкових органів із деякими видами вимог;

забезпечення реалізації конституційних прав особи, а також реалізації статусу депутата представницького органу влади, організації діяльності цих органів; реалізації податкової політики та за зверненнями податкових органів із деякими видами вимог. Втім широкого розповсюдження згадана практика не отримала адже кількість альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді замала та не перевищує 0,01 % від усіх судових рішень у адміністративних справах. Це пояснюється різними причинами, вивчення яких триває, але серед них опитані респонденти вказали недостатню поінформованість населення про даний правовий інститут, значну недовіру сторін до нововведень, недоліки та прогалини антикорупційного законодавства тощо.

Парадокс проблеми цілком природно проявляється й в тому, що різні прояви неспроможності правового регулювання вирішувати у досудовому порядку проблеми, як суспільства, так і окремої особи, призводять до звернень за захистом до суду, підвищення частоти яких збільшує навантаження на судову систему. Також треба чітко усвідомлювати тимчасовість дієвості подібних інститутів, а їх найвища ефективність буде полягати в одночасному застосуванні з відповідними організаційно-практичними заходами, спрямованими на вирішення суті проблем, порушуваних у адміністративних позовах.

Отже, актуальність роботи полягає у науковій і практичній необхідності вивчення малодослідженої теми процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві; перегляді існуючої практики альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві і обґрунтуванні потреби її удосконалення, відповідно до сучасних вимог; створенні дієвих способів альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та забезпеченні їх належного нормативно-правового підґрунтя; пошуку шляхів удосконалення альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві в

Україні.

Основою для виконання роботи стали наукові праці теоретико-правового характеру та розробки провідних фахівців з теорії адміністративного права – Ю. П. Битяка, В.В. Галуцька, В.В. Коваленка, С. В. Ківалова, Р.С. Мельника, О.М. Нечитайла та багатьох інших.

Інша група науковців, одним із перших в якій був С.С. Білуга, зосередила увагу на проблемах альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, їх різновидах, та окремих складових цього інституту. Серед таких спеціалістів можна виділити Н.О. Васильченко, О.В. Муза, Н.П. Каменська, О.О. Кармаза, В.В. Кафарський, І.А. Качур, О.І. Корчинський, Д.В. Лученко, К.С. Токарев, В.В. Тильчик, Г.М. Шерстюк, С.О. Юлдашев, Л.Р. Юхтенко та інші.

Поряд із вагомим науковим доробком, проголошений Україною курс на євроінтеграцію вимагає інтенсифікації наукових розвідок нових способів альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. В Україні досі не проводилось комплексних монографічних досліджень, спрямованих на висвітлення процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, хоча протягом останніх років безцінний внесок у наукову розробку цього інституту було зроблено вітчизняними фахівцями. Тут доцільно згадати роботи О.Д. Сидельнікова «Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві» (Харків, 2017), Т.І. Шинкар «Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід» (Львів, 2018), Н.В. Боженко «Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів» (Запоріжжя, 2018), А.Г. Бортнікової «Правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів» (Київ, 2019) та С.О. Корінного «Впровадження медіації в адміністративний процес України» (Ужгород, 2019). Водночас, попри багатовекторність наукової думки та пошуку, питання процесуальних особливостей альтернативного

вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, не знайшли свого однозначного вирішення, що також підкреслює важливість обраної тематики дослідження.

З огляду на викладене вище, дослідження сутності та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві виглядає актуальним та практично спрямованим.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Обраний напрям дисертаційного дослідження виконано відповідно до положень Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501; Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, схвалених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474; Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018–2021 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 779-р; Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р.; Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук на 2019–2023 рр., затверджених постановою президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 р. № 30 (п. 3.4.2.5); Стратегії Україна – НАТО – 2030 щодо набуття повноправного членства в Північноатлантичному Альянсі та інших програмних документів.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом МВС України від 11 червня 2020 р. № 454; Стратегічного плану розвитку Національної академії внутрішніх

справ на 2018–2024 роки, затвердженого рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 27 лютого 2018 р. (протокол № 3).

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 27 листопада 2018 р. (протокол № 18).

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у здійсненні теоретико-правової характеристики процесуальних особливостей інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, а також надання пропозицій щодо перспектив його вдосконалення.

Згідно з поставленою метою визначено основні *завдання* дослідження:

– проаналізувати новітню історіографію правового інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та означати місце в ній досліджень процесуальних особливостей даного інституту;

– дати оцінку сучасному стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві;

– визначити дефініцію правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, його законодавчі тенденції;

– сформулювати поняття альтернативного вирішення публічно-правового спору за участі судді та виокремити його різновиди;

– встановити співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді;

– охарактеризувати підстави, строки, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді;

– вивчити досвід ЄС із нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві;

– розкрити особливості альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн-членів ЄС (на прикладі Латвійської, Литовської та Естонських Республік), а також його асоційованих членів (Республіки Грузія та Молдова).

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві.

Предметом дослідження є альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві за участі судді.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових, філософських, спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дало змогу забезпечити досягнення сформульованих мети і завдань дослідження та всебічно висвітлити досліджувану проблему.

За допомогою логіко-семантичного методу визначено поняття альтернативного вирішення публічно-правового спору за участі судді (підрозділ 2.1) та поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.3, 2.3). Порівняльно-правовий метод (підрозділи 2.2, 3.1, 3.2) покладено в основу вивчення національного законодавства у досліджуваній сфері, а також відповідних норм вітчизняного, іноземного та міжнародного права. Аналітичний метод дозволив установити співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді (підрозділи 2.2). Історико-правовий та конкретно-історичний методи сприяли періодизації та аналізу тенденцій новітньої історіографії альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод застосовано для розкриття характеристик підстав,

строків, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді (підрозділ 2.3), а формально-юридичний – під час дослідження правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, а також підстав, строків та порядку врегулювання спору за участі судді (підрозділ 1.3, 2.3). Статистичний метод використано для обробки емпіричних даних щодо оцінки сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів та підрахунку судових рішень (підрозділи 1.2, 1.3, 3.1). Методи класифікації та групування використано для упорядкування джерел правового регулювання, спеціальної характеристики особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів та формулювання рекомендацій з вдосконалення досліджуваного правового інституту (підрозділ 1.3, розділи 2 та 3).

Нормативну основу роботи склали Конституція України, законодавчі акти України, їх проекти, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради України, акти Президента і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, а також зарубіжне та міжнародне законодавство.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження утворено науковими працями фахівців у сферах юриспруденції та соціальних наук, зокрема: філософії, теорії держави і права, теорії управління, публічного адміністрування, адміністративного, цивільного права та інших галузевих правових наук.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять: офіційні дані із Єдиного державного реєстру судових рішень, рішення ЄСПЛ, узагальнення судової практики, судова статистика, публікації у вітчизняних та зарубіжних засобах масової інформації з питань пов'язаних із процесуальними особливостями альтернативного вирішення публічно-правових спорів, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань,

фактологічних матеріалів щодо особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів, а також результати анкетування 156 респондентів з урахуванням їхнього професійного статусу, з яких 30,8% представляли суддівський корпус, 26,3% є працівниками Національної поліції України, а 42,9% – представники адвокатури.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексних досліджень процесуальних особливостей інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. У результаті виконаного дослідження здобувачем сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України. Основні з них такі:

вперше:

– здійснено аналіз новітньої історіографії правового інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та означено місце в ній досліджень його процесуальних особливостей, генезу якої окреслено двома періодами (активізація вивчення теорії та практики досудового вирішення адміністративно-правових спорів, примирення сторін і медіації, пошук та порівняння оптимальних шляхів їх застосування, що сталось у 2012 - 2015 роках, становлення та підтримка вчення про медіацію в адміністративному судочинстві, як досудового, позасудового або судового способу, процедури чи методу вирішення спорів, а також легітимізація врегулювання спору за участі судді з 2016 року – по теперішній час);

– визначено поняття альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві у широкому сенсі, як різновид юридичного захисту особи з конфіденційним вирішенням визначеного кола публічно-правових спорів, який нею вільно та послідовно обирається між кількома еквівалентами, які виключають одночасне застосування одне

одного, та у вузькому – врегулювання спору за участі судді, підстави, строки та порядок якого передбачено законодавством про адміністративне судочинство, сутність якого полягає в неодмінній участі судді, інформуванні сторін про юридичний захист у такий спосіб по окремих справах, отриманні згоди сторін до початку розгляду справи, не допустимості повторного проведення, спеціальних формах нарад, розумності строків без можливості їх продовження, а також у специфічному припиненні. До різновидів такого вирішення спорів на підставі законодавчого критерію віднесено: послуги посередництва (медіації) під час позасудового врегулювання спору; врегулювання спору за участю судді; примирення сторін; досудовий порядок вирішення спору;

– вивчено досвід ЄС та ЄСПЛ з нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, завдяки чому відібрано та класифіковано нормативно-правові акти на загальні та спеціально-галузеві, прийняття яких виявилось обумовленим дотриманням прав людини та навантаженням на судову систему. Зміст ряду рішень ЄСПЛ свідчить про порушення Конвенції ООН про захист прав людини і основоположних свобод та безпосередній їх зв'язок із забезпеченням альтернативного вирішення спорів (справи Бурмич та інші проти України, Вурцер проти Австрії, Палєвічітьо та Дзідзевічен проти Литви, Кристина ЛТД проти Литви, Джоанну проти Туреччини, Лотер і Лотре проти Болгарії та Полянська проти Польщі);

удосконалено:

– співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів на прикладі врегулювання спору за участі судді, зміст якого полягає у специфічному зв'язку передбачених законодавством про адміністративне судочинство норм права матеріального характеру, якими встановлено основні положення, права, обов'язки учасників судового процесу з врегулювання спору, вимоги до складу суду та підстави юридичної відповідальності тощо, із нормами

права процесуального характеру щодо підстав, строків та порядку врегулювання спору;

– характеристику підстав, строків, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді за рахунок введення в науковий обіг відповідних авторських дефініцій та вироблення пропозицій щодо змін законодавства;

дістало подальшого розвитку:

– оцінювання сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, який визнано таким, що врегульовано законом, потребує інтенсифікації розвитку та не може бути об'єктивно розцінений через часткову відсутність судової звітності та узагальнень судової практики загальнодержавного рівня та ін.;

– підхід до розуміння правового регулювання за рахунок альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, як різновиду державного впливу на суспільні відносини, та визначення його суттєвих законодавчих тенденцій, серед яких: збереження інституту примирення та введення в дію законів, пов'язаних із врегулюванням спору за участі судді, орієнтація законотворчості на дотримання кращих міжнародних практик та впровадження медіації різних форм, а також прийняття антикризових законодавчих актів щодо ситуації на ТОТ України;

– порівняльно-правове вчення про альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві завдяки розкриттю особливостей законодавства країн-членів ЄС (на прикладі Латвійської, Литовської та Естонських Республік), а також його асоційованих членів (Республіки Грузія та Молдова).

Практичне значення отриманих результатів визначається можливістю їх використання у:

– *науковій діяльності* – для подальшого розроблення наукових питань щодо дослідження теоретичних та прикладних аспектів правового інституту

альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві;

– *законодавчій діяльності* – для розробки і вдосконалення положень нормативно-правових актів з альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві;

– *практичній діяльності* – для удосконалення діяльності суб'єктів з альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві;

– *освітньому процесі* – положення та висновки дисертації використовуються при викладанні навчальних дисциплін «Сучасні аспекти адміністративної діяльності», «Адміністративне право», «Антикорупційне законодавство: корупція, поняття, запобігання, відповідальність» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 18 січня 2021 р.).

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднювалися на науково-практичних конференціях міжнародного рівня, зокрема: «Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції» (Дніпро, 30 жовтня 2018 р.); «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (Дніпро, 28 лютого 2020 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із анотацій, основної частини (вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 300 сторінок, з яких 223 сторінки основного тексту. Список використаних джерел складається із 271 найменування і займає 35 сторінок, п'ять додатків викладено на 40 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1.1. Новітня історіографія правового інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та місце в ній досліджень процесуальних особливостей

Провідну роль у підвищенні ефективності врегулювання спору за участю судді, як способу альтернативного вирішення публічно-правових спорів в сучасному українському адміністративному судочинстві, відіграє дослідження історіографії наукового підґрунтя правового інституту взагалі та його процесуальних особливостей зокрема. Адже доведено, що нехтування вивченням генезису наукових думок – це прояв помилок та однобічності, внаслідок чого можуть настати небажані результати.

Характеризуючи стан загально-теоретичної розробки процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів доречно згадати Я.П. Любченко, яким свого часу влучно зазначено – «в Україні існує недостатність праць міждисциплінарного характеру, спрямованих на дослідження способів вирішення правових спорів, зокрема, брак комплексних робіт у сфері альтернативного вирішення справ» [1, с. 4]. До радянських революційних часів фрагменти наукових розвідок зустрічаємо у вчених з різних галузей правових знань, наприклад, у М. Заозерського [2], але не стосовно адміністративного чи його тогочасного праобразу - поліцейського права. В адміністративному праві радянської епохи спочатку майже не було окремих публікацій, що частково пояснювалося зарахуванням адміністративної юстиції до буржуазного інституту, за виключенням деяких питань, що з 1963 року регламентувались ЦПК УРСР. І тільки у період

незалежності України почали з'являтися, як перші окремі наукові публікації [3, с. 2], так і профільні норми законодавства [4], а з 2016 року сам правовий інститут альтернативного вирішення публічно-правових набув статусу стратегічних пріоритетів у розвитку правової науки [5].

В адміністративно-правовій науці однією з перших та масштабних спроб проаналізувати наукові течії та праці була розвідка С.С. Білуги, яким безпосередньо вивчено історіографію досліджень проблеми досудового врегулювання адміністративно-правових спорів. Вказана праця до сьогодні лишається фундаментальною, де автором безпосередньо приділено значну увагу вивченню сукупності досліджень в області історіографії. Стосовно даної тези виникає запитання щодо того, що саме вкладалось у історіографію досудового врегулювання. Справа в тім, що дослідником було проаналізовано розвиток поглядів вітчизняних і зарубіжних вчених щодо різних способів і порядку врегулювання правових спорів, становлення процедур врегулювання правових спорів взагалі та відокремлених процедур від судочинства зокрема. Вчений дійшов висновку, що концепція досудового врегулювання адміністративно-правових спорів формувалася на основі синтезу доробок вчених двох наукових напрямків: 1) цивілістичні дослідження, присвячені проблемам примирення в альтернативній судочинству спосіб, передусім, процедурі медіації; 2) дослідження вчених-адміністративістів, спрямовані на з'ясування сутності адміністративно-правового спору як особливого різновиду юридичного конфлікту. Як результат почав формуватися особливий напрямок - 3) дослідження альтернативних примирювальних процедур врегулювання адміністративно-правових спорів [3, с. 7-8].

З даного приводу маємо навести ряд аргументів на його користь з приводу подальшого розвитку ряду напрямків вказаної концепції та доповнити автора на підставі результатів аналізу дисертаційних досліджень.

По-перше, логічним є те, що альтернативне вирішення спорів залежить від ключових феноменів нашого буття з філософії права, теорії права,

психології, соціології та деяких інших наук, зокрема уявлень про добро та зло, людину, державу, справедливість, істину, правду, право, обов'язок, вибір, спір, конфлікт тощо.

По-друге, альтернативне вирішення спорів - це частина обсягу іншого явища. У такому разі ми схильні вважати, що, наприклад, право на медіацію, як одного із способів альтернативного вирішення спорів, є якісно виокремленою частиною більш загального феномену або феномену права [6, с. 144], який виник раніше.

Іншими словами категоріям нашого дослідження властивий похідний та умовно пізній характер розробки, тому що на розвиток історіографії вплинули напрацювання теорії права та держави, як основоположного джерела теоретичних знань. Такі дослідження в теорії права та держави почали формуватися значно раніше ніж у теорії адміністративного або цивільного права. Природно, що в теорії права мало сформувався хоча б вчення про юридичну конфліктологію, серед інструментарію якої виділяли б способи врегулювання юридичних конфліктів [7, с. 266].

У класичному хрестоматійному вченні про «систему стримування і противаг» органів законодавчої, виконавчої і судової влади мало б утвердитись усвідомлення того, що «стримування» і «противаги», з одного боку, сприяють співробітництву і взаємному пристосуванню органів влади, а з іншого боку - створюють потенціал для конфліктів, які найчастіше вирішуються шляхом переговорів, угод і компромісів [8, с. 100].

Врешті решт, у загальній теорії права мало б було визнано, що поряд із двома головними методами регулювання суспільних відносин, як-то імперативним та диспозитивним, існують й інші, наприклад, альтернативні, заохочувальні, рекомендовані тощо. А в теорії адміністративного права все частіше мало б наголошувалось на рівності суб'єктів правовідносин, можливості вибору варіанту поведінки та санкціях правовідновлюваного характеру. Тобто на можливості використання диспозитивного методу.

По-третє, суспільство у формі держави мало дозріти, щоб допустити українську антропофільність та самоідентифікацію, утворити відповідні матеріальні та процесуальні норми права, задатись питанням щодо недотримання прав людини у частині доступу до правосуддя, попри визнання її найвищою соціальною цінністю, та, як зарадити недотриманню такого роду.

В протилежному випадку, виникає інше питання. Чому дослідження з юридичного конфлікту, які існували тривалий час і не заборонялись пануючою комуністичною ідеологією, не призвели раніше або, наприклад, 1950 року чи 1987 року, до розширення способів альтернативного вирішення спору в судочинстві? Тому що ідеї вчених-адміністративістів про адміністративно-правовий спір як різновид юридичного конфлікту не були для цього вирішальним та дозволеним ідеологією поштовхом принаймні до 1996 року.

Вочевидь настав час усвідомити гуманістичний підхід до формування права, орієнтованого на людину та її гармонію з правовим світом. Зародження і розвиток «людиноцентристського» адміністративного права України, коли законний інтерес громадянина почав мати вищу цінність, ніж публічний, почались з 1996 року [9, с. 21]. Зміна у свідомості нашого суспільства, намагання раціонально впорядкувати правовідносини та адміністративно-правова реформа призвели 2005 року до утворення адміністративних судів, у яких від моменту заснування нового для України виду судочинства допускалось примирення сторін. Практика діяльності судів показала проблеми з дотриманням прав людини, через що Україна змушена шукати альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві.

З огляду на перелічені нами групи аргументів вважаємо, що формування концепції досудового врегулювання адміністративно-правових спорів, запропоноване С.С. Білугою, відбулось не тільки на основі синтезу доробок вчених цивілістичних та адміністративних напрямків, але й на

основі загальної теорії права та держави. Формування залежало від суспільно-політичних змін та досліджень більш ширших за змістом правових феноменів, зокрема, і, у першу чергу від ідеї людиноцентризму в українському адміністративному праві, яка була вдало сформована свого часу В.Б. Авер'яновим.

З урахуванням того, що у науковій літературі ще не відбувся повноцінний розгляд нових праць у контексті новітньої історіографії третього напрямку досліджень за класифікацією С.С. Білуги слід надалі охарактеризувати головні історіографічні здобутки саме даного напрямку. До того ж, дослідження з першого та другого напрямків або у суміжних галузях права несуть допоміжний чи дотичний характер. Такі дослідження силу очевидної різниці не можуть бути використані повноцінно. Іншими словами через брак досліджень розвитку саме третього напрямку в історіографії ми зосередимось переважно на ньому. Також зауважимо, що поділ на напрямки є умовними тому, що навіть в межах науки адміністративного права предмет нашого дослідження тісно пов'язаний з інститутом звернень та оскарження, через що додаткове значення мають праці Н.П. Каменської [10], Д.В. Лученко [11], Л.Р. Юхтенка [12] та інших вчених. Так, Д.В. Лученко при вивченні інституту оскарження вказано на дилему для його предмету дослідження. На думку вченого, слід вивчати питання використання інших способів судового оскарження й розгляду адміністративно-правових спорів, які передбачені правом Ради Європи, а саме Рекомендацією Rec (2001) 9 Комітету Міністрів державам-членам про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами від 05.09.2001 р. (медіація, примирення). У сучасній вітчизняній літературі поки що робляться перші кроки з дослідження цих явищ, неоднозначним є і досвід інших країн. З одного боку, ми маємо низку досить серйозних доводів щодо неможливості використання медіації як способу вирішення адміністративно-правових спорів, невідповідності названого інституту принципам регулювання публічно-правових відносин, з іншого –

рекомендаційні акти Ради Європи і завдання зменшити навантаження на суди адміністративної юрисдикції [11, с. 61].

Після С.С. Білуги було зроблено декілька спроб проаналізувати наукові течії в адміністративно-правовій науці. При цьому, фокус наукової думки робився у певній послідовності. Спочатку увагу вчених зосереджено на становленні інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві, чому приділено увагу О.Д. Сидельниковим, а вже потім - на інституті медіації як формі альтернативного вирішення спорів, чому завдячуємо здобутку Т.І. Шинкар та Н.В. Боженко. Зазначену послідовність пояснюємо наслідуванням вітчизняних практик та підходів з цивільного судочинства, пов'язаних з примиренням та врегулюванням спорів перед зверненням до суду, де розвиток нагадує саме такий шлях.

Слід обов'язково зазначити, що сам по собі подальший факт появи адміністративно-правових досліджень означав те, що С.С. Білуга вірно виокремив та передбачив формування особливого або третього напрямку вивчення досудового врегулювання адміністративно-правових спорів - дослідження альтернативних примирювальних процедур врегулювання адміністративно-правових спорів, який на той час ще не мав значного розвитку та нової термінології за рахунок праць, які появились згодом. Ілюстрацією є праця О.Д. Сидельникова, який дійшов висновку, що існує суміжна до альтернативного вирішення спорів історія становлення інституту примирення сторін, яка походить із західної правової традиції. У своєму доробку ним простежено причинно-наслідковий зв'язок між розвитком ідей про компромісне врегулювання правових конфліктів у європейських країнах та запровадженням інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Автор вважав, що по суті інститут примирення об'єднує в собі весь наявний нині обсяг знань про мирне врегулювання правових конфліктів, що дозволяє розкрити сутність компромісу в адміністративних спорах [13].

Як бачимо, вчений не ототожнював інститут примирення сторін з альтернативним вирішенням спорів, а вказував на їх суміжність, що говорить про появу неоднозначності або полігамії поглядів у наукових колах.

Ще один вчений зробив значний вклад у дослідження історіографії, але стосовно медіації, з яким ми цілком згодні у питанні виникненні історичного коріння. Зокрема, Т.І. Шинкар, яка хоча і розподіляє думку О.Д. Сидельникова про західну правову традицію, але разом з Ж.В. Мішиною констатує, що в Україні мало місце відновне правосуддя, яке завжди відбувалося через мирові, громадські суди, а не через медіаторів. Незважаючи на це, у сучасних умовах правової дійсності, з урахуванням модернізованої Заходом процедури медіації та національних правових традицій, видається можливим його здійснення за допомогою останніх теж. Сутність медіації не є новою для української правової дійсності, але на сучасному етапі розвитку правової системи недостатньо лише визначення і розуміння того, що цей інститут вже існував в українському праві, сьогодні необхідно визначити можливості функціонування його в сучасних умовах, його нові форми реалізації [14].

Крім того, з часом ще одним вченим або Н.В. Боженко було сформульовано ідею про основні етапи становлення інституту медіації, а також наведено основні їх риси, які ілюстрували еволюцію примирення, коли в ролі ініціаторів примирення була, як окрема особа, так і держава, або ж міжнародна організація. Перший етап становлення дослідник пов'язував з необхідністю врегулювання конфліктів, що виникали у племенах, громадах і між ними, він властивий первісному (доісторичному) суспільству і античності, і його, безумовно, можна вважати передісторією медіації. Другий етап розвитку інституту медіації припадав на Середньовіччя і Новий час, коли назріла крайня необхідність у закінченні багаторічних воєн між державами. Для цього етапу характерне прийняття Наполеоном у 1803 р. першого в історії правового документу у сфері медіації – «Акту посередництва». Третій етап пов'язаний з розвитком медіації і припадає на

другу половину XX ст. (країни англосакського права – Сполучені Штати Америки, Австралія, Сполучене королівство Великої Британії та Північної Ірландії) [15, с. 9].

Треба вказати, що Н.В. Боженко подібно до Т.І. Шинкар розглянуто медіацію у якості одного із способів вирішення адміністративних спорів, але на відміну від своїх попередників вона вважає медіацію такою, що має глибоке історико-правове коріння.

Таким чином, у розглянутих нами результатах ключових дисертаційних доробків за великим рахунком представлено нині усі масштабні спроби вивчення новітньої історіографії альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Слід зауважити, що жодні з розглянутих результатів спеціально не висвітлювали історіографію, а лише явили собою частину комплексного дисертаційного доробку, предметом якого були такі феномени, як досудове врегулювання спорів, інститут примирення або ж медіація. У межах свого предмету автори одним із підрозділів вважали за доцільне розглянути історіографічне питання. Водночас серед розглянутих праць чіткої класифікації способів альтернативного вирішення публічно-правових спорів, вивчення їх особливостей, ми не виявили, але у дисертаційних дослідженнях помічено цікаві закономірності, про що мова піде нижче.

Аналізом тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права, затверджених у 2012-2019 роках [16-23], а також співставленням їх з базою даних «Правова наука» [24] та повідомленнями про захист дисертацій в одну групу було відібрано 50 тем та з'ясовано наступне. Затвердження тем досліджень відбулось у межах переважно кандидатських дисертацій, за виключенням 2 докторських (Н.Л. Бондаренко-Зелінська, Н.А. Мазаракі). Ми отримали підтвердження про захист у співвідношенні 1 захищена дисертація до 3 затверджених. Те, що не всі теми дисертацій виявились захищеними можна пояснити, як рядом суб'єктивних причин, так і об'єктивних або строками виконання робіт, затверджених у 2016-2019 роках.

У 2016 році було затверджено найбільше або 10 тем дисертацій за спеціальностями 12.00, тоді як 2019 - 2, 2018 - 6, 2017 - 9, 2015 – 5, 2014 – 3, 2013 – 6 та 2012 – 9. Як бачимо, закономірність кількості досліджень у 2012 році одразу відобразила підвищений науковий інтерес в групі, але з 2013 по 2015 роки вона зазнала зменшення та з 2016 року знову набула зростання.

Протягом 2012-2019 років теми за кодами спеціалізацій мали різне співвідношення: 12.00.01 - 7 тем або 14,0 %, 12.00.03 – 13 (26,0 %), 12.00.04, 12.00.05 – по 4 (8,0 %), 12.00.06 – 1 (2,0 %), 12.00.07 – 13 (26,02 %), 12.00.08 – 1 (2,0 %), 12.00.09 – 4 (8,0 %), 12.00.10 – 1 (2,0 %) та 12.00.11 – 2 (4,0 %). Найбільше тем затверджено за спеціалізацією 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, а також 12.00.03 - цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право.

На заклади вищої освіти юридичного профілю, в яких затверджуються теми, припало менше або 42 % усіх затверджених тем, а 58 % - на заклади вищої освіти іншого профілю. Серед закладів вищої освіти юридичного профілю цивільними закладами освіти затверджено 71,04 % тем, а 28,6 % - системи МВС України. Найбільшу питому вагу затверджених тем мали Національний університет «Одеська юридична академія», Київський національний університет ім. Тараса Шевченка – по 12,0 %, Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого, Національна академія внутрішніх справ МВС України – по 10,0 %, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Національний університет «Львівська політехніка», Хмельницький університет управління та права, Національний університет «Острозька академія» – по 6,0 %, Інститут законодавства Верховної Ради України та Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, а також Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана – по 4,0 %.

Адміністративно-правовий напрямок наукових досліджень характеризувався системним інтересом та був у витоків інтересу наряду з

теорією держави та права та цивільно-правовими науками, що в останньому випадку корелюється з результатами дослідження історіографії С.С. Білуги.

Акцентуації у назвах дисертацій у більшості випадків або у 33,3 % зроблено на правовий інститут. Менше акцент робився на застосуванні іноземного досвіду, способі вирішення спору, врегулюванні спору чи адміністративно-правовому забезпеченні (по 16,7 %). При цьому, помітно було домінування саме категоріального апарату, пов'язаного саме із терміном «медіація» (66,7 % випадків). Також вжито терміни досудове врегулювання та примирення.

У якості об'єкта дослідження вчені обирали процедури (врегулювання адміністративно-правових спорів), правові відносини (що виникають у процесі застосування медіації в адміністративному судочинстві) або ж суспільні відносини (що пов'язані з мирним врегулюванням публічно-правових спорів, адміністративно-правовим забезпеченням медіації; виникають під час застосування медіації; у сфері адміністративної юстиції або адміністративного судочинства). Медіація виявилась найчисельнішим об'єктом та становила 66,7 % від усіх.

Предметом дисертацій було досудове врегулювання адміністративно-правових спорів; інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві, вітчизняний та зарубіжний досвід застосування медіації в адміністративному судочинстві, адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів, правові засади застосування медіації або впровадження медіації в адміністративний процес України (по 16,7 %).

Мета дослідження була представлена в основному, як визначення адміністративно-правових засад або теоретико-методологічних основ (60 %), характеристика правового інституту або вітчизняного та зарубіжного досвіду застосування медіації в адміністративному судочинстві (по 20,0 %).

Емпірична база досліджень репрезентована різними джерелами, серед яких відомості з ЄРСР України; матеріали судової практики

адміністративних судів, звіти (2007-2016 рр.); судова звітність та практика Донецького, Вінницького апеляційних адміністративних судів, Вінницького, Волинського, Івано-Франківського, Львівського, Одеського та Донецького окружних адміністративних судів; опитування 60 респондентів різних соціальних груп, анкетування 90 суддів адміністративних судів; узагальнення діяльності суб'єктів правотворчості та правозастосування, а також наукові дослідження та правова публіцистика.

Більшість авторів наукову новизну досліджень вбачали у комплексній або системній розробці наукових положень, меншість або 1 до 5 склали дослідження науково-практичних положень.

Зміст теоретичного і науково-практичного значення дисертацій говорить про те, що значна частина робіт несла теоретичний характер і містила наукові пропозиції для вирішення проблеми медіації. Попри поширення теоретичного характеру досліджень пропозиції змін законодавства містили висновки у 66,6 % випадків.

Грунтовну увагу дослідників привертало питання компаративістики, якому відводився зазвичай один підрозділ дисертації. У 90 % робіт досліджено іноземний досвід. Зацікавленість викликали такі країни, як Німеччина – 12,2 %, Французька Республіка, США, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії – по 9,8 %, Королівство Іспанія, Королівство Бельгія, Канада – по 7,3 %, Королівство Нідерландів, Російська Федерація, Республіка Мальта, Австралійський союз, Литовська Республіка – по 4,9 %, Республіка Сербія, Республіка Грузія, Латвійська Республіка, Республіка Польща та Естонська Республіка – по 2,4 % тощо. Як бачимо, серед наведених країн переважає романо-германська правова сім'я.

Якщо більш детально навести статистику за роками, то адміністративно-правовий напрямок досліджень почав набувати інтенсивного розвитку у 2012-2014 роках, коли за спеціальністю 12.00.07 затверджено не менше 6 тем дисертацій.

Зокрема, 2012 року Т.І. Шинкар було затверджено тему «Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід», дисертацію за якою захищено 2018 року у Національному університеті «Львівська політехніка». Визначним було те, що автором уперше на високому теоретико-методологічному рівні вивчено наукознавче підґрунтя та теоретико-методологічні підходи досліджень вітчизняного та зарубіжного досвіду застосування медіації в адміністративному судочинстві, юридичний конфлікт і юридичний спір як соціально-правові явища, сутність процедур примирення в системі альтернативного вирішення юридичних конфліктів (спорів), принципи і моделі медіації, її переваги і недоліки, а також особливості врегулювання юридичних спорів з використанням медіації в адміністративному судочинстві через призму зарубіжного досвіду.

Автором, окрім обґрунтування доцільності запровадження медіації в адміністративному судочинстві, як одного з найдієвіших видів альтернативного вирішення юридичних спорів, було розкрито сутність альтернативного вирішення спорів як можливої нової сфери професійної діяльності судді-медіатора, обґрунтовано допустимість виконання суддею ролі медіатора і розглянуто медіативну діяльність судді як можливий принципово новий самостійний вид суддівської діяльності, а також запропоновано під юридичним спором в адміністративному судочинстві розуміти пов'язаний з правом (правовими відносинами) прояв об'єктивних або суб'єктивних протиріч інтересів, що виражається у формі відкритого протиборства сторін, у якому однією зі сторін є орган публічної адміністрації, а сам спір тягне або може спричинити настання юридичних наслідків і може бути завершеним за допомогою юридичних засобів і процедур. Крім того, вченим удосконалено ряд категорій з понятійного апарату, підходи щодо основних переваг медіації та переваг інших примирних процедур в адміністративному судочинстві, а також підходи до визначення функціональної ролі судді-медіатора. Вивчено позитивний досвід

зарубіжних країн, визначено найдоцільніші напрями застосування такого досвіду в Україні, а також сформовано відповідні пропозиції [25, с. 25-27].

Наступного року С.С. Білузі затвердили тему дослідження «Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів», захист якої відбувся 2015 року (Національний університет «Одеська юридична академія»). Дослідником уперше обґрунтовано доцільність повного відмежування процедури досудового врегулювання адміністративно-правових спорів від адміністративного судочинства та від приватної медіації. Запропоновано визначення досудового врегулювання адміністративно-правового спору як особливої примирювальної процедури узгодження позиції сторін адміністративного спору за допомогою судді-посередника (медіатора) шляхом проведення переговорів з метою прийняття компромісного рішення та задоволення інтересів сторін спору [3].

Також у 2013 році О.Д. Сидельнікову було затверджено тему «Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві», дисертацію за якою захищено 2017 року (Національна академія ім. Ярослава Мудрого). Вчений в окремому розділі своєї праці дослідив питання альтернативних способів вирішення адміністративних спорів, а також перспективи запровадження медіації в рамках інституту примирення сторін [13]. Зауважимо, що у даному випадку для науково-правової думки було характерно, що альтернативне вирішення спорів розглядалась, як альтернатива судовому розгляду справи. Крім того, робилось припущення щодо імплементації таких механізмів у систему правосуддя.

У 2014 році до питання медіації як способу вирішення публічно-правових спорів повернулась А.Г. Бортнікова (2019 рік, Харківський національний університет внутрішніх справ). Автором визначено поняття «медіація як спосіб вирішення публічно-правових спорів», під якою запропоновано розуміти організовану медіатором гнучку, структуровану, конфіденційну процедуру, побудовану на засадах добровільності, рівності та співробітництва, у рамках якої сторони намагаються дійти консенсусу задля

ліквідації публічно-правового спору. Дослідником з урахуванням ідеї «будинку правосуддя з багатьма дверима» професора Ф. Сандера, а також норм КАС України, виділено дві моделі медіації як способу вирішення публічно-правових спорів: позасудову і досудову [26, с. 17].

Як бачимо, виникає декілька наукових течій, які представлено у вигляді медіації, як позасудової, так і судової, пошуку альтернативи судовому розгляду та досудовим врегулюванням публічно-правового спору.

У прямій постановці теми щодо альтернативного вирішення публічно-правового спорів у адміністративному судочинстві 2015 року не затверджувались.

Нажаль нами не отримано відомостей про захист 2 інших робіт, зокрема, на тему «Медіація в адміністративному судочинстві: перспективи впровадження в Україні» (Л.А. Марчук, Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана) та «Примирення сторін при вирішенні адміністративних справ» (Л.В. Боровиченко, Київський національний університет ім. Тараса Шевченка), які затверджувались у період 2012-2015 років.

У наступний період або у 2016-2019 роках із затверджених тем дисертацій по спеціальності 12.00.07 статусу захищеної отримали ще 3 роботи.

З 2016 року науковий інтерес поновлено, що підтверджено затвердженням ще 4 тем (А.А. Богаченко, Примирення сторін в адміністративному судочинстві, Н.В. Боженко, Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів, Н.Д. Панченко, Примирення сторін в адміністративному судочинстві, С.О. Корінний, Впровадження медіації в адміністративний процес України), 1 - у 2017 році (О.О. Донченко, Медіація як спосіб досудового врегулювання адміністративних спорів) та 2 у 2018 році (О.В. Рожнова, Медіація у податкових спорах: правова природа та інституалізація, А.Ю. Сергєєва, Медіація як спосіб врегулювання адміністративно-правових спорів). Із цієї

кількості робіт ми маємо відомості про те, що публічно захистили основні положення своїх ідей Н.В. Боженко та С.О. Корінний.

Зокрема, у роботі Н.В. Боженко розглянуто основні етапи становлення інституту медіації, з'ясовано її місце в системі альтернативних судочинства методів урегулювання адміністративних спорів, визначено правову природу адміністративно-правового спору задля з'ясування чинників, які сприяють його вирішенню у порядку медіації, розкрито поняття, зміст медіації як одного із засобів досудового врегулювання адміністративних спорів, визначено порядок проведення медіації, види медіативної практики, правову природу рішень та угод, що приймаються за результатами альтернативного вирішення спорів, з'ясовано особливості застосування медіації у соціально-юридичному механізмі вирішення правових конфліктів, визначити правовий статус медіатора, узагальнено тенденції зарубіжного досвіду щодо застосування медіації та визначено перспективи його впровадження в Україні, сформульовано відповідні науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації [27].

Дослідником було уперше запропоновано проект єдиної форми сертифіката медіатора, обґрунтовано необхідність законодавчого урегулювання угоди про вирішення спору за результатами медіації, якщо її рішення не суперечить чинному законодавству, запропоновано передбачити обов'язкове проведення медіації за окремими категоріями адміністративних спорів, удосконалено характеристику сучасного стану адміністративно-правового забезпечення процедури медіації щодо наявних у ньому механізмів, які дозволяють урегулювати адміністративний спір шляхом медіації; узагальнення зарубіжного досвіду в аспекті його можливої імплементації у національне законодавство Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, наукові підходи щодо окреслення стадій та порядку проведення медіації, наукові положення щодо нормативно-правового урегулювання процесуального статусу медіатора у рамках прийняття Закону України «Про медіацію»; дістали подальшого розвитку

пропозиції про необхідність розширення повноважень судді адміністративного суду щодо сприяння примиренню сторін на стадії, а також закріплення чітких вимог до рівня підготовки медіаторів; обґрунтування необхідності передбачення адміністративної відповідальності у КУпАП за втручання державних органів, юридичних та фізичних осіб у діяльність медіатора під час підготовки і проведення медіації, а також удосконалення порядку визначення розміру судового збору тощо [27].

С.О. Корінним досліджено суспільні відносини у сфері адміністративного судочинства, пов'язані з адміністративно-правовим забезпеченням медіації як одного зі способів вирішення адміністративних спорів.

На особливу увагу заслуговує спроба автора осмислити принципи інституту медіації крізь призму особливостей, а також характеристика ним особливостей міжнародного досвіду застосування медіації в механізмі вирішення адміністративних спорів.

Вчений переконливо доводить, що принципи медіації в адміністративному процесі також можна виокремити за їх функціональним, правовим і позаправовим призначенням. Відтак, саме в останній групі принципів проявляються характерні риси процесуальних особливостей. Наприклад, до групи принципів, які формують медіацію за правовим значенням, належать добровільність медіативних правовідносин (бажання сторін знайти шляхи виходу зі спору), диспозитивність (сторони самі впливають на хід процедури медіації), співпраця сторін, пропорційність (дотримання розумного балансу між інтересами сторін спору та наслідками для їхніх прав і свобод), професійна багатопрофільність посередника (щоб ефективно проводити процедуру медіації та пропонувати можливі варіанти для вирішення спору, медіатору необхідно володіти широким спектром міжгалузевих знань, у тому числі й у сфері конфліктології та психології), конфіденційність (заборона розголошення відомостей, які отримані під час процедури врегулювання спору, та повна заборона її фіксації будь-якими

технічними засобами), лімітативність повноважень медіатора (заборона надавати юридичні поради й рекомендації, оцінювати докази в справі) [28, с. 8].

У результаті вивчення процесуальних особливостей застосування медіації в механізмі вирішення адміністративних спорів вчений дійшов висновку, що для подальшого розвитку української або інтегрованої моделі медіації було б ефективним також запровадити в адміністративному процесі асоційовану модель медіації, у ході якої суддя є лише її ініціатором, а реалізатором є незалежний від суду, сторонній посередник, яким може бути як професійний приватний медіатор із відповідною ліцензією, що уповноважений державою здійснювати діяльність із проведення медіації в порядку, встановленому законом (на кшталт приватного виконавця), так і уповноважений посередник від органу державної влади чи місцевого самоврядування залежно від категорії спору [28, с. 10].

У вказаний нами вище період досліджень з'явилась ґрунтовна критика групи авторів, яка заслуговує на увагу. Вона стосувалась дієвості та принципового обґрунтування участі судді у врегулюванні спору, висловлена С.В. Ківаловим [29]. На нього також посилається і розвиває її В.В. Тильчик при вивченні актуальних проблем теоретико-методологічних та правових засад вирішення адміністративними судами спорів у сфері публічно-правових відносин [30, с. 114-115].

Суть зауважень обох вчених зведена до неузгодженості участі судді у альтернативному врегулюванні спору із задекларованими принципами у ст. 2 КАСУ, з чим ми також погоджуємось тому, що факт недоліку у тексті цієї визначальної статті КАСУ для судочинства вкрай очевидний. Ситуацію могли змінити відповідні зміни у правовому полі після вивчення досвіду пострадянських країн, наприклад, за допомогою принципу допустимості альтернативного вирішення спору та врегулювання спору за участі судді. Зміни б гармонізували зв'язок норм ст. 2 та ст. 17 КАСУ про основні положення врегулювання спору за участю судді. У даному випадку зміст

пропонованого нами принципу розкривала б стаття 17 КАСУ, а введення термінологічної конструкції «альтернативне вирішення спору» увібрало в себе усі законодавчі різновиди, про які йде мова в КАСУ. Більше того це утворювало б підґрунтя для розвитку законодавства про медіацію чи легалізувало так зване ринкове посередництво, яке може відбутись поза судом (Додаток А).

Отже, на підставі результатів досліджень С.С. Білуги, Н.В. Боженко, С.О. Корінного, О.Д. Сидельникова, Т.І. Шинкар та інших вчених у нас сформовано обґрунтовану думку про дискусійність альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, потребу перегляду принципів судочинства, а також становлення широкого та вузького підходу у розумінні таких способів вирішення спорів.

Ситуація дещо нагадує нам хід наукової думки в історіографії теорії права та держави, де також склався широкий та вузький підхід у дослідженнях альтернативних способів вирішення спору. Суть такого поділу залежала від того, який обсяг понять вкладати у зміст альтернативного вирішення спорів та що розуміти під врегулюванням спору за участю судді, примиренням, медіацією, арбітражем тощо. Зокрема, Г.В. Севастьяновим у зміст альтернативного вирішення спорів вкладено доволі широкий спектр понять, включно із судовими способами [31, с. 104-106], а І.В. Соркіним навпаки – до альтернативних механізмів вирішення спорів у сфері фінансових послуг віднесено виключно досудові механізми [32, с. 13].

Аналогічна думка виникла в теорії адміністративного права, де альтернативне вирішення спорів у широкому значенні має основною метою подолання конфлікту між сторонами зі збереженням їх подальшого співробітництва. Основою всіх методів альтернативного вирішення спорів визнавалась потреба з'ясування та задоволення інтересів конфліктуючих сторін на основі компромісу. Інша позиція виходить із вузького тлумачення альтернативного вирішення спорів. Наприклад, на думку М. Хантера, Дж. Паулсона, альтернативне вирішення спорів базується на тому, що всі

методи вирішення спорів поділяються на 4 категорії: прямі перемови між сторонами, перемови за участю нейтральної особи (медіатора), арбітраж та судочинство. При цьому до альтернативного вирішення спорів, на думку авторів, належить лише друга категорія. У цьому разі альтернативні методи вирішення спору протиставляються не тільки судовому розгляду, але й арбітражному, а також безпосередньому врегулюванню розбіжностей самими сторонами [33, с. 255].

На нашу думку, якщо альтернативне вирішення публічно-правових спорів розглядати з загальних теоретико-правових позицій, то дійсно, вважається, що в системі способів вирішення спорів поміж інших способів існує, наприклад, медіація. А якщо виходити з позицій чинного законодавства або більш вузького розуміння, зокрема в контексті положень КАСУ, то медіація поки нормативно не визначена. Тобто вона стала на законодавчому рівні одним із видів або способів чи методів альтернативного вирішення спорів. Адже сам термін «медіації» зустрічається в згаданому кодексі лише у статті 66 та вживається виключно з точки зору того, що в адміністративному судочинстві існує заборона допитувати про відповідні відомості, як свідків осіб, які за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням послуг посередництва (медіації) під час проведення позасудового врегулювання спору.

Звісно, що усі вищезазначені підходи мають право на існування та достатньо обґрунтовані. Для науки адміністративного права цінність першого або широкого підходу у розумінні полягає в тому, що він дозволяє більш широко та об'єктивно розглядати ще не вирішенні дискусії за рахунок порівняння аналогічних феноменів у суміжних галузях правових знань, наприклад, у цивільному чи кримінальному судочинстві. Водночас вузький підхід дозволяє зосередитись суто на однорідному феномені та заощадити час.

На завершення слід звернути увагу ще на декілька цікавих фактів та тенденцій досліджень в історіографії. Зокрема, активізація наукових

досліджень співпала з політичною волею у бік інтеграції України з Європою у 2012, 2016-2017 роках. У 2017 році активізація відбулась водночас із розробкою та прийняттям відповідного законопроекту, який у свою чергу обґрунтовувався необхідністю подолання недосконалості судового захисту в Україні. Вважається, що захисту сприяли б процесуальні зміни, серед яких є неформальна процедура розгляду – врегулювання спору за участю судді [15, 34].

Нажаль маловисвітленим лишився період до Київської Русі, часи звичаєвого права козацтва, ЗУНР та УНР тощо, потребує переосмислення ситуація з дією адміністративного судочинства на тимчасово окупованих територіях України, а також аналіз застосування різних способів альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, зокрема за участі судді.

Звісно цим не обмежується широке коло актуальних проблем адміністративно-правової науки у даному напрямку. На практиці дедалі частіше чути, що в адміністративному процесі хоча і запроваджено інститут мирного врегулювання конфлікту за участю судді, але він не працює. Такі поняття, як «медіація» і «мирне врегулювання спору за участю судді», для кращого розуміння потребують теоретичного обґрунтування з боку науковців. Крім того, у нинішніх засадах автоматизованого розподілу справ немає положень про те, яким чином розподілятиметься заява щодо примирення сторін за участю судді. Також мають бути підготовлені судді-медіатори, які розглядатимуть такі заяви [35] і т.п.

Отже, питання про альтернативне, медіативне чи досудове врегулювання/вирішення спорів у вітчизняній юридичній літературі лишається дискусійним. У минулі сім років новим поштовхом для розвитку історіографії правового інституту альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві слугували проблеми українського суспільства, пов'язані із не вирішенням питання про навантаження суддів та не дотриманням розумних строків розгляду справ, впровадження

інструментів подолання яких ініційоване демократичним європейськими інституціями. В Україні наряду із власною практикою розпочався нагальний та затребуваний перехід від пошуку ефективної моделі вирішення спору до вивчення емпірики вирішення спору, перехідною особливістю якого є виражений правовий нігілізм на частині її території.

Все вищезазначене дозволяє стверджувати про певне коло проблемних питань на практиці, малодослідженість та фрагментарність новітньої історіографії. Враховуючи різні періоди проведення досліджень та підходи вчених у нашій роботі ми змушені використати певну узагальнено термінологічну конструкцію або альтернативне вирішення публічно-правових спорів для позначення досліджуваного феномену. Питання лишається дискусійним і ми будемо розглядати його у найбільш широкому значенні або, як альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві тобто як базовий термін, збірне або умовне поняття. Іноді для зручності будемо використовувати рівнозначну конструкцію альтернативне вирішення спорів в адміністративному судочинстві.

1.2. Сучасний стан альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві

Сучасному стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві або окремим його складовим чи пов'язаних з ним питань приділено певну увагу у науковій публіцистиці, яка містить у своєму арсеналі різноманітні джерела, де по різному надано відповідні оцінки. До того ж, оцінки в таких джерелах надано фрагментарно, що обумовлено різним часом проведення досліджень та специфікою завдань, які ставили перед собою їх автори. Для зручності подальшої характеристики згрупуємо джерела та виділимо серед них наступні: оцінки державних та недержавних інституцій, висновки проведених експериментів, результати

аналізу судової звітності та судові рішення з ЄРСР, законотворчість, соціологічні дослідження, суб'єктивні думки експертів, судових фахівців або вчених-адміністративістів щодо сприйняття стану альтернативного вирішення спорів тощо. Групування дозволить отримати нам уявлення про найбільш характерні тенденції у вже сформованих оцінках серед названих джерел, а також порівняти оцінки з власними результатами спостережень.

Крім того, перед безпосереднім розглядом питання у цьому підрозділі вважаємо за доцільне навести декілька цікавих історичних фактів та їх інтерпретацію по відношенню до сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Тому розглянемо перший або класичний приклад з навчальних курсів по медіації. Напередодні розпаду ЄРСР група психологів вперше в Україні на території Донецької та Луганської областей змушена була звернутись до Американської арбітражної асоціації та Федеральної служби посередництва і примирення США. Їм була допомога потрібна у вирішенні складного конфлікту серед шахтарів, який мав загрозливі наслідки для всієї країни. Зауважимо, що даний приклад не має прямого відношення до сучасного адміністративного судочинства. Але його наведено у першу чергу для розуміння того, що психологи оцінили тогочасний стан та співставили власні можливості вирішення спору подібного роду, завдяки чому обрали адекватну тактику - залучення посередників! По суті в новітній історії України публічно відбулось перше оцінювання характеру проблеми і усвідомлення не спроможності її вирішення власними силами.

Другим масштабним оцінюванням стало вивчення 2006 року ситуації в Україні Міжнародною фінансовою корпорацією Групи Світового Банку, якою за власної ініціативи проведено анкетування більше 1 тис. українських компаній та оцінено загальноукраїнські потреби у медіації [36].

І тільки через декілька років у рамках спільної програми ЄС та Ради Європи «Прозорість та ефективність судової системи України» в деяких судах України було запущено пілотні проекти медіації, які мали

безпосереднє відношення до адміністративного судочинства. Зокрема, у результаті реалізації даного проекту тільки у Вінницькому окружному адміністративному суді з липня 2010 року по листопад 2010 року на медіацію було передано 28 справ, у 26 справах було проведено медіацію, з них 18 справ закінчились успішно [37].

Загалом протягом останніх 20 років у 15 українських судах загальної та адміністративної юрисдикції реалізовано 5 подібних пілотних проектів не тільки по відношенню до медіації, а й до врегулювання спору за участю судді. Так, у 2010-2011 роках в рамках одного із проектів у судах не лише Вінниці, а й Білої Церкви, Донецька та Івано-Франківська проводились медіації суддями, якими вирішено 50 справ в адміністративних, сімейних, трудових та земельних спорах, і 72 % справ були з досягненням угоди. А процедура врегулювання спору за участю судді була реалізована протягом 2013 – 2016 років у рамках проекту «Освіта суддів заради економічного зростання» за підтримки Канадського національного інституту суддівської освіти. Учасниками останнього проекту були три суди адміністративної та загальної юрисдикції в Одесі та Івано-Франківську. Одним із завдань даного проекту було саме підвищення ефективності розгляду справ в судах шляхом застосування механізмів досудового розгляду спорів суддями на прикладі досвіду досудового врегулювання спорів у Канаді [38].

За результатами проектів, поміж іншого, суттєвою умовою для поширення застосування процедури врегулювання спорів за участю судді визнано можливість повернення 50 % судового збору у разі вирішення спору мирним шляхом. З'ясовано, що суд потребує розвитку процесуальних традицій - розгляд справи по суті в суді має відбуватись тільки тоді, коли сторони відмовилися від вирішення спору шляхом примирення. Цьому, зокрема, має сприяти процедура, запроваджена новим КАС України, - врегулювання спору за участю судді [35].

Також останнім часом все частіше багато фахівців [39, с. 26] схиляються до думки, що при виконанні дискреційних повноважень органів

державної влади виникають значні ризики або ризики корупційного правопорушення, а деякі з вчених - навпаки не бачать в цьому проблеми, якщо встановити чіткі правила [26, с. 12]. І дійсно, у суспільних відносинах ми допускаємо виникнення таких проявів правового нігілізму, як корупційні правопорушення, яким можливо запобігти за певних умов.

По суті наведеної інформації зрозуміло, що в Україні проводились спеціальні експерименти, відбувалось оцінювання ситуації і робились висновки не лише державними інституціями, але й зацікавленими іноземними партнерами. Головний із висновків – це висока ймовірність дієвості у разі запровадження альтернативного вирішення спорів за певних умов та вирішення виявлених проблем.

Не менш цінною буде група думок відповідних експертів щодо оцінки ситуації в Україні. Наприклад, Алеш Залар, Голова Європейського центру врегулювання спорів (ECDR), яка 2019 року проводила дослідження адміністративної медіації в Європі та Україні повідомила, що у респондентів питали, чи є офіційні дані в їхній державі, і якщо так, то просили повідомити про кількість процесів медіації, які були розпочаті та вирішені в їхній державі в 2016 році. Виявилось, що більшість держав не мають або не надають офіційних даних про кількість адміністративних медіацій. Проте, деякі респонденти дали власні оціночні дані, хоча офіційних даних не було. В Україні таких випадків тоді було названо 200 [40, с. 23-24].

Цікаві дані узагальнено Радою бізнес-омбудсмена через проект Європейського банку реконструкції та розвитку, відкритий у 2014 році для створення сприятливих умов ведення бізнесу українських підприємців. Так, попри скептичне ставлення бізнесу до інституту оскарження спірного рішення (дію, бездіяльність) державного органу, він залишається досить популярним серед підприємців альтернативою звернення до суду. Якщо є можливість оскаржити спірне рішення (дію, бездіяльність) державного органу спочатку в адміністративному порядку або ж одразу до суду, 73,3%

учасників опитування Ради спочатку подадуть скаргу в адміністративному порядку, і лише 26,7% – одразу звернуться до суду [41, с. 7].

Починаючи з 2013 року у відкритому доступі можна зустріти систематичні публікації щодо альтернативного вирішення публічно-правових спорів в українському адміністративному судочинстві або так званого правового інституту врегулювання спорів за участі судді, який передбачено главою 4 КАСУ [42]. Зокрема, протягом останніх 7 років з'явилися публікації, у яких відображено одностайну думку керівництва Вищого адміністративного суду про доцільність впровадження такого способу вирішення спорів. Нами встановлено, що кожний новий голова Вищого адміністративного суду України виступав прибічником подібних нововведень в КАСУ [43-47]. Аналогічно вважав і 2013 року Ігор Темкіжев, і 2017 року – Михайло Смокович, який стверджував, що позитивним є введення інституту врегулювання спору за участю професійного судді [48]. Крім того, повідомлялось, що закордонними партнерами неодноразово надавалась необхідна науково-методична допомога у питанні альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві, а також вживались інші заходи у даному напрямку. Якщо ж думка вищого керівництва суду щодо врегулювання спору за участю професійного судді стала публічною та відносно сталою, то ми спробуємо дослідити її практичну реалізацію, а отже і з'ясувати ситуацію в адміністративних судах. Для цього використаємо судову статистику та вибірки за контекстом судових рішень з ЄРСР.

За нашими спостереженнями щодо судової звітності чи узагальнень судової практики масштабні оцінювання на системній або на централізованій основі не робились. У цьому контексті ми маємо на увазі появу зразкової категорії справ, відведення відповідної графі звітності або оприлюднення судових узагальнень досудового врегулювання спору, як в останньому випадку було зроблено на виконання листа Верховного Суду Касаційного

цивільного суду від 19.07.2018 № 1914/0/208-18, наприклад, Харківським апеляційним судом у аналізі практики цивільного судочинства [49].

Нами у розглянутих прикладах не даремно зазначено періоди, тому що в Україні лише з 2019 року стало за можливим офіційно апелювати державною судовою статистикою, де з'явилися відповідні графи, а також порівнювати її. Саме за цими графами можна зробити висновки про тенденції сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Але вони наявні тільки у судовому звіті форми № 1-а для судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства.

Так, у 2019 році статистика врегулювання спору за участю судді характеризувалось 11 постановленими ухвалами про проведення такого врегулювання, а також 4 постановленими ухвалами про припинення, з останніх по 1 досягнуто сторонами примирення, а по 3 - передано на розгляд іншому судді [50].

Як бачимо офіційна кількість замала. Виникає питання, можливо це характерно для цієї категорії судочинства або яка ж ситуація по відношенню до подібних інститутів у цивільних чи, наприклад, господарських спорів? Звернімось до судової статистики за аналогічний період у цивільних та господарських спорах і побачимо, що врегулювання цивільного спору за участю судді характеризувалось 50 постановленими ухвалами про проведення такого врегулювання, по 12 досягнуто сторонами примирення, а по 32 - передано на розгляд іншому судді. У господарських спорах показники становлять відповідно 56, 15 та 36.

Із наведених статистичних даних вже зрозуміло, що адміністративні спори характеризуються меншою кількістю. Так було і за 2020 рік, де взагалі постановлено 1 ухвалу про припинення врегулювання спору та передано на розгляд іншому судді [51]. У формі № 2-а звіту судів апеляційної інстанції про розгляд апеляційних скарг у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік потрібних нам граф не має, тому що це не передбачено наказом

Державної судової адміністрації України від 09.03.2017 № 311 «Про затвердження форм звітів щодо здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами» [52].

Стосовно відображення судової статистики слід зазначити, що на практиці періодично подібні потреби виникали, але щодо примирення. Підтвердженням цьому є п. 4.6 вже не чинної Інструкції з діловодства в апеляційних і місцевих адміністративних судах, затвердженої наказом ДСА України від 15.12.2008 № 134, за яким, якщо суд унаслідок невиконання однією із сторін умов примирення, зафіксованих в постановленій ухвалі суду про закриття провадження у справі, за клопотанням іншої сторони поновлює провадження у справі, то така справа реєструвалася в окремій обліково-інформаційній картці з присвоєнням нового номера за обліково-інформаційною карткою. Про поновлення провадження у справі робилася відмітка в обліково-інформаційній картці на справу, де зазначались відомості про закриття провадження у справі [53]. Саме завдяки таким відміткам було технічно можливо поррахувати відповідну звітність з примирення.

З урахуванням того, що в Україні тривалий час відсутня офіційна звітність доцільно було б її запровадити і для апеляційної інстанції, взявши за основу зазначену форму № 2-а.

За нашими підрахунками лише у період з 2014 року по 2017 рік кожна 88 фізична чи юридична особа в Україні звернулася до окружного адміністративного суду. Іншими словами існувала реальна вірогідність звернення до адміністративного суду для захисту своїх прав. Не секрет, що під час цього могли виникнути ризики зустрітись із поширеними в останні роки негативними феноменами значного навантаження суддів та не дотримання розумних строків розгляду справ. З огляду на порушення прав людини Рада Європи влучно рекомендувала Україні застосувати заходи, спрямовані на полегшення та заохочення дружнього врегулювання спору.

Станом на 01.04.2019 за нашими спостереженнями в ЄРСР [54] наявні відомості про 3 тис. адміністративних справ, де піднімалось питання про

врегулювання спору за участю судді тобто суд виконував свій обов'язок щодо оголошення такої можливості, з них у 19 випадках від сторін спору надходили заяви або клопотання про необхідність такого врегулювання. Але в цілому така кількість є не значною адже становить менше 1 % від усіх зареєстрованих адміністративних справ.

Натомість за наявності суспільних очікувань та суддівських рішень відповідний огляд або узагальнення суддівської практики не передбачено. На офіційних сайтах Вищого адміністративного суду та Верховного суду жодні з оприлюднених аналітичних оглядів, наприклад, огляди стану здійснення адміністративного судочинства у 2013-2016 роках чи у першому півріччі 2017 року або огляди за іншими питаннями, правових висновків, довідок або аналізів практики застосування судами справ не містили необхідної нам інформації.

У зв'язку з викладеним та з метою формування уявлення про стан альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві нами здійснено більш детальний аналіз судових рішень зі згаданого реєстру судових рішень. Для пошуку використано ключові словосполучення, як-то, «врегулювання спору за участі судді», «заява про врегулювання спору за участі судді», «клопотання про врегулювання спору за участі судді» чи «призначення процедури врегулювання спору», часові рамки не обмежувались, накладено фільтр на форму адміністративного судочинства. Такий підхід дозволив відібрати для вивчення судові рішення по 19 адміністративних справах, з них 2 за 2015 рік, 2017 р. – 4 та 2018 р. – 13. Як бачимо, така кількість судових рішень по відношенню до усього масиву судових рішень не становить і 0,01 %. Також вона є вищою ніж за офіційною статистикою, що наведена була вище, причини такої розбіжності доцільно встановлювати. Але це не заважає роботи наступні висновки.

Нами з'ясовано, що у 74 % справ ініціаторами застосування норм досліджуваного правового інституту адміністративного судочинства були позивачі та переважно (70 %) фізичні особи.

Вимогами позивачів у 58 % позовів було визнання дій протиправними та / або зобов'язання вчинити певні дії, решта вимог – визнати рішення (наказ, висновок, дозвіл, постанова, розпорядження тощо) протиправним чи незаконним та скасувати його.

Вийшло, що не більше двох десятків судів зіштовхнулись із реалізацією права сторін подати заяву або клопотання на альтернативне врегулювання спорів за участю судді. Миколаївський та Рівненський окружні адміністративні суди застосували процедуру врегулювання спорів за участі суддів по 4 таких справах, Одеський окружний адміністративний суд (3), Окружний адміністративний суд міста Києва (2), Луганський, Херсонський окружні адміністративні суди, Білгород-Дністровський міськрайонний суд Одеської області, Деснянський районний суд міста Києва, Дрогобицький міськрайонний суд Львівської області та Святошинський районний суд міста Києва (по 1). Лише в двох випадках один і той же суддя декілька раз розглядав згадані види документів у різних справах (суддя В.В. Птичкіна, Миколаївський окружний адміністративний суд та К.М. Недашківська, Рівненський окружний адміністративний суд).

Варто звернути увагу ще й на той факт, що у ЄРСПР відповідних судових документів за авторством суддів Івано-Франківського міського суду та Малиновського районного суду м. Одеси, які свого часу приймали участь у пілотному проекті щодо застосування процедури досудового врегулювання спорів за допомогою професійного судді [55], не виявлено, що може, наприклад, пояснюватись вживанням ними іншої термінології у відповідних адміністративних справах.

Значну питому вагу справ або 37 % становили спори з приводу забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування; справи зі спорів з відносин публічної служби (15 %); справи зі спорів з приводу реалізації державної політики у сфері економіки; справи зі спорів з приводу забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України; адміністративні справи (до 01.01.2019), справи

зі спорів з приводу забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування (по 10,5 %); справи зі спорів з приводу реалізації податкової політики та за зверненнями податкових органів із деякими видами вимог; справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації конституційних прав особи, а також реалізації статусу депутата представницького органу влади, організації діяльності цих органів; справи зі спорів з приводу реалізації податкової політики та за зверненнями податкових органів із деякими видами вимог (по 5,3 %).

Найбільше ухвалено судових рішень або 95 % щодо врегулювання спору за участі судді у 2018 році.

Процедура врегулювання спорів за участі судді в основному була не можлива через те, що у справах не було зустрічного клопотання чи згоди (37 %) або порушено строки або ж сам процес (26 %). Проте у 37 % справ застосовувалась процедура врегулювання спорів за участі судді.

На підставі проведеного аналізу можна стверджувати про те, що стан застосування правового інституту врегулювання спорів за участі судді, який передбачено главою 4 КАСУ, є затребуваним. Спеціальний моніторинг у суддівській статистиці застосування даного інституту відсутній, але його введення, як і введення відповідної словникової класифікації в судових рішеннях, сприяли б розширенню уявлення про нього.

З 2010 року до ВРУ внесені перші законопроекти, спрямовані на розширення способів досудового, присудового чи позасудового врегулювання спорів, у т.ч. застосування медіації, про які детально мова піде у підрозділі 1.3. У пояснювальних записках до цих джерел у різному обсязі викладена стисла оцінка сучасного стану судочинства, констатовано необхідність застосування альтернативних способів вирішення спорів, у т.ч. в адміністративному судочинстві. У більшості пояснювальних записок йшла мова про ефективність застосування інституту примирення, необхідність подолання порушення прав людини, затягувань розгляду спорів, проблем навантаження на суддів, розглядалися можливості імплементації положень

міжнародно-правових актів та використання позитивного закордонного досвіду. Крім того, аналіз змісту пояснювальних записок до відповідних законопроектів показав, що на основі оприлюднених оцінок одним із варіантів вирішення комплексу проблем з правами людини могла стати медіація наряду з примиренням.

Оцінювання сучасного стану альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві або окремих його складових чи безпосередньо пов'язаних з ним питань проводилось і за допомогою соціологічних методів, зокрема, анкетування. Зокрема, у 2018 році емпіричну базу досліджень Шинкар Т.І. становили результати опитування 60 респондентів різних соціальних груп, а також у Н.В. Боженко висвітлено узагальнені дані анкетування 90 суддів адміністративних судів.

У свою чергу нами проведено власне соціологічне дослідження (Додатки Б-Г), у якому взяли участь 156 респондентів, яких можна вважати своєрідними експертами з питань альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві. Для отримання всебічної інформації було обрано такі категорії опитаних (з урахуванням їхнього професійного статусу): 30,8 % представляли суддівський корпус, 26,3 % є працівниками Національної поліції України, а 42,9 % – представники адвокатури.

Загалом, переважна кількість респондентів вважають, що протягом останніх років у системі правосуддя, що впроваджуються в Україні, спостерігалися певні зміни. Ці зміни були помітними та дійсно мали місце у системі правосуддя. Втім з обвинуваченнями судових органів влади у корумпованості, політичній залежності та необ'єктивності української судової системи скоріше погоджуються 57,7% опитаних, тобто більше половини.

До можливості впровадження практики процедури альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві переважна кількість опитаних ставиться позитивно – 75,6% вважають, що ці

процедури сприятимуть вирішенню багатьох судових проблем у державі. 23,1% до цієї практики мають негативне ставлення, оскільки думають, що тільки суд є інстанцією, яка може забезпечити права та свободи особи. 1,3% не змогли відповісти на це запитання.

На запитання «Як Ви вважаєте, чи набувають альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві першочергового значення в умовах, коли державна судова система є неефективною, корупціонованою, упередженою чи недоступною?» 77,6% дали стверджувальну відповідь (сума відповідей за індикаторами «безумовно так» – 27,6% та «скоріше так» – 50,0%). Не згодні з цією думкою 21,1% респондентів (також сума відповідей за індикаторами «скоріше ні» – 16,0% та «безумовно ні» – 5,1%). 1,3% не відповіли на запитання.

На запитання «Чи потрібно інтенсифікувати процес інтеграції альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», 79,4% відповіли позитивно (з них 58,9% обрали варіант відповіді «звичайно так», а 20,5% – «скоріше так»). 18,0%, навпаки, мають негативні відповіді з цього приводу (сума альтернатив «скоріше ні» – 12,8% та «звичайно ні» – 5,2%). 2,6% не відповіли на запитання.

За допомогою наступного запитання було зроблено спробу виявити з яких причин альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві не мають сьогодні широкого розповсюдження. Так, відповіді учасників дослідження можна згрупувати у наступний рейтинг (у порядку убутання): найбільший сегмент опитаних – 77,6% зазначив, що про цю процедуру мало (недостатньо) відомо; друга кількісна група – 66,7% вважають, що альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві не мають сьогодні широкого розповсюдження, оскільки людям не вигідно застосовувати процедуру, а спір простіше вирішити у судовому провадженні традиційними способами; ще 61,5% зауважили, що альтернативні способи / методи не отримали розповсюдження з тих причин, що партнер (контрагент) не звик

домовлятися і шукати компромісу у розв'язанні спору; 44,2% згадали про недостатність в законі гарантій, що дозволяють забезпечити виконання угоди, в разі порушення її іншою стороною; 41,7% вважають, що спір повинен вирішуватися з позиції примусу державної влади; на думку 27,6% причиною такого стану справ є недовіра до процедури альтернативних способів / методів вирішення спорів; 23,1% респондентів вказали на високі судові витрати; з точки зору 17,9% учасників дослідження, причина у відсутності бажання домовлятися і шукати компромісу в розв'язанні спору; 7,7% звертають увагу на завищені ціни на послуги посередників; 4,5% говорять, що їхні представники (консультанти) повідомляють, що простіше вирішити спір в суді, ніж домовитися; 3,8% на запитання не відповіли.

Щодо причин, з яких у населення нашої країни виникає високий ступінь недовіри по відношенню до альтернативних способів / методів вирішення спору в адміністративному судочинстві, то 38,5% впевнені, що це, насамперед, пов'язано з історично сформованими звичками вирішення спорів офіційними шляхами через суд, а не за допомогою переговорів у суді за участю посередників. 21,8% звертають увагу на актуальність такої причини, як необізнаність громадян про наявність та законність таких процедур вирішення спорів і конфліктів. Ще 18,6% причину недовіри спостерігають у службових, комерційних і сімейних таємницях, особистій інформації (небажанні ділитися інформацією з третьою стороною). Остання найменша кількісна група учасників дослідження – 16,0% думають, що до причин недовіри громадян до альтернативних способів / методів вирішення спору в адміністративному судочинстві також можна віднести відсутність чітких критеріїв, які дозволили б оцінити переваги даних способів врегулювання спору. 5,1% опитаних мають сумніви щодо запропонованих дослідником варіантів відповіді, не обрали жодного з варіантів і не висловили свою власну думку на це питання.

На запитання «Існує думка про суперечливість запровадження альтернативного вирішення публічно-правових спорів, яка полягає в тому,

що одним із суб'єктів процесу є орган влади або посадова особа, яка повинна діяти на підставі Конституції та законів, на відміну від громадянина, що діє на власний розсуд і може вчиняти все, що не заборонено законом. Тому вільне розпорядження правом посадовою особою дещо звужено, і це ускладнює застосування інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів, робить майже неможливим примирення. Чи вважаєте Ви реальною наявність зазначеною суперечки при альтернативних способах вирішення спорів у адміністративному судочинстві?» більша частка опитаних – 80,8% дали стверджувальну відповідь – з них 23,8% обрали варіант відповіді «так, обов'язково», а 57,0% – «скоріше так». Не згодні з попереднім висловлюванням 14,7 % респондентів (8,9 % вказали на відповідь «скоріше ні», а 5,8 % – «звичайно ні»). 4,5 % не змогли відповісти.

За допомогою наступного запитання ми також намагалися з'ясувати негативні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві. Так, можливі альтернативи надані у наступному рейтингу (у порядку убутання): на думку 77,6 % респондентів, процес залежить від ступеня завантаженості суду, що може спричинити за собою його затягування; 66,7 % звертають увагу на слабкі сторони спору при застосуванні позасудових способів / методів вирішення спорів (наприклад, забудовники, споживачі у спорах з підприємствами, установами чи організаціями, службовці у службових спорах, жінки, діти, люди похилого віку у спорах, тощо); 40,4 % до негативних рис віднесли жорсткі процедури і правила, схожі з судовими правилами, що можуть зруйнувати процес альтернативних способів / методів вирішення спорів; 36,5 % згадали про використання тиску судової системи і ризик необхідності додаткових часових ресурсів, які можуть привести до того, що альтернативні способи / методи вирішення спорів стануть неактуальними; 17,9 % вказують, що професіоналізація послуг альтернативних способів / методів вирішення спорів може вплинути на руйнування самої ідеї альтернативності при вирішенні спорів; 7,7 % обрали власний варіант відповіді на запитання («не

усі спори можуть бути вирішені» / «при значній кількості учасників складно за місяць вирішити»); 1,9 % взагалі не відповіли.

Що стосується проявів правового нігілізму, які притаманні альтернативному вирішенню спорів в адміністративному судочинстві, то серед них, з точки зору учасників дослідження, домінує негативне ставлення населення – 30,8%; трохи менша кількість опитаних – 27,6% вважає, що серед проявів правового нігілізму, спостерігається відсутність спеціальних знань у суддів, які допомагають вирішувати конфлікт; 23,7% серед інших альтернатив вказали на ігнорування дії законодавства України на ТОТ іноземцями та місцевими мешканцями; 14,1% не останню роль відвели корупційним правопорушенням. Не відповіли 3,8%.

«Які саме заходи сприятимуть вирішенню проблем з недостатнім використанням альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?» – відповіді на це запитання також надаємо у вигляді наступного рейтингу (альтернативи розташовані за ступенем убутання): 87,8 % серед можливих заходів віддали пріоритет уточненню термінів, понять, суті самого інституту альтернативних способів / методів вирішення спорів; 78,8 % на друге місце винесли альтернативу, пов'язану із популяризацією процедури, як наслідок підвищення «кредиту довіри» населення до процедури; 75,6 % – третя кількісна група, що зробила акцент на доступності судової статистики по відношенню до застосування альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві; 63,5 % до заходів віднесли внесення змін до чинного процесуального законодавства; 51,3 % приділяють увагу налагодженню організації процедури; на думку 47,4%, одним з найважливіших заходів, є подолання супротиву суспільства щодо альтернативних способів / методів вирішення спорів; 41,7 % акцент зробили на підвищенні загальної культури населення, підвищення правового світогляду громадян, розробки законопроектів про захист фахівців – посередників і їхніх клієнтів; 39,7 % наполягають на підвищенні ефективності використання можливостей

суддівського корпусу, особливо в інформаційній складовій; 13,5 % вказали на просвітницьку роботу органів державної влади, у тому числі органів місцевого самоврядування, ЗМІ; з точки зору 10,9 %, серед заходів обов'язково повинно бути створення інформаційного середовища, де можна ознайомитися зі змістом нормативних правових актів, що регламентують порядок позасудового розгляду справ; лише 8,3 % обрали захід щодо створення наукової дисципліни у цій області для навчання кваліфікованих фахівців; 1,9% не дали своєї відповіді на запитання.

Окрім, соціологічних методів та оцінювання ми зустрічаємо суб'єктивні думки вчених-адміністративістів щодо сприйняття сучасного стану альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві.

С.С. Білуга, розглядаючи актуальність досліджуваної проблеми вважає, що вжиття численних заходів щодо оптимізації судочинства, - скорочення строку розгляду справи та основних процесуальних строків, запровадження спрощених процедур - не досягли своєї мети повною мірою. Саме тому усвідомлення важливості поширення альтернативних судочинству способів розв'язання правових спорів відкриває нові перспективи утвердження засад правової держави в Україні, а їх урізноманітнення є показником зрілості правової системи [3, с. 1].

О.Д. Сидельниковим обґрунтовано думку про те, що існує підвищення інтересу учасників публічно-правових спорів до інституту примирення сторін, проте кількість справ, що закінчуються примиренням, наразі залишається низькою. Відповідно до даних узагальнення судової практики адміністративних судів за період з 2008 р. по перше півріччя 2016 р. у провадженнях місцевих адміністративних судів перебувало 6 449 087 справ. З 2012 р. по перше півріччя 2016 р. ними було розглянуто 1 267 540 адміністративних справ, з яких лише близько 0,05 % закінчилися примиренням сторін (тобто всього 667 справ). Зокрема, у 2012 р. з 497 097 розглянутих адміністративних справ лише 102 закінчилися примиренням

сторін (тобто 0,02 %); у 2013 р. з 285 208 справ – 125 (тобто 0,04 %); у 2014 р. з 232 449 справ – 148 (тобто 0,06 %); у 2015 р. з 204 104 справ – лише 175 (тобто 0,08 %). У першому півріччі 2016 р. адміністративними судами було розглянуто 46 682 справи і лише 117 з них закінчилися примиренням сторін (тобто 0,25 %) [56].

Причинами ситуації є, перш за все, недосконалість адміністративних процесуальних норм, що регламентують інститут примирення сторін, а також інші чинники, обумовлені публічно-правовою природою адміністративного спору та суб'єктним складом його учасників [62, с. 3-4].

Т.І. Шинкар при оцінці сучасного стану апелює назрілими потребами нашого суспільства у повноцінному членстві України в Європейській спільноті, а також визнає наявність проблем значних втрат сторонами сил, часу і коштів, та завантаженості судів значною кількістю справ, а також тим, що підсумкове судове рішення, як правило, не влаштовує як мінімум одну зі сторін спору, що обумовлює труднощі при його виконанні. У зв'язку з цим вченому видається цінним звернення до альтернативної (неюрисдикційної) форми припинення юридичних спорів і використання примирних процедур, з-поміж яких особливе місце займає медіація [25, с. 21].

Н.В. Боженко дотримується аналогічної думки щодо європейського рівня, констатує відсутність нормативно-правової бази з регулювання процедури медіації та аргументує потребу в делегуванні частини повноважень держави в певних сферах інститутам громадянського суспільства, наводить рекомендації застосування медіації на досудовому етапі (згідно статистичних даних, 83-85 % процедур медіації у розвинених європейських країнах є успішними, у 5-10 % випадків учасники процедури доходять повної або часткової згоди протягом короткого часу після цієї процедури) [27, с. 1].

А.Г. Бортнікова називає потреби в удосконаленні підходів до вирішення спорів за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, дотримання

європейського вектору руху України, необхідності розвитку способів захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, подоланні недостатності наукових розробок з цієї проблематики, недосконалої правового регулювання у зазначеній сфері [26, с. 13].

С.О. Корінний стверджує, що нинішній спосіб змагального вирішення спорів за допомогою системи судів досить часто призводить до загострення юридичних конфліктів та припинення загальних відносин сторін. Водночас сучасна нормативна перебудова публічного управління виявляє необхідність грамотного та послідовного закріплення правових технологій вирішення адміністративних спорів, вироблення нових форм соціального співробітництва, зокрема таких, як інститут медіації. Запровадження процедури вирішення адміністративних спорів в Україні за допомогою медіації здатне скоротити загальне навантаження на суддів майже на 40%. До того ж, поряд із питаннями організації роботи судів, відбору й підготовки суддів альтернативні методи розв'язання спорів, серед яких особлива увага приділена саме медіації, становлять один із п'яти тематичних напрямів спільної програми Ради [28, с. 1].

На нашу думку, визнання Україною рішень ЄСПЛ та приєднання до Конвенції з прав людини зобов'язує розбудовувати альтернативні способи вирішення спорів, у т.ч. в адміністративному суді. У противному випадку можемо спостерігати обмеження права на доступ до правосуддя, на що справедливо звернуто увагу в теорії цивільного права [57, с. 103-105].

Вважаємо, очевидним факт, що суспільним відносинам, пов'язаним із врегулюванням спору за участю судді притаманний певний правовий нігілізм. Останнім часом він проявляється, як руйнування правового порядку на ТОТ України, про що піде мова у наступному підрозділі, а також у формі ризику вчинення корупційних правопорушень на фоні протиріччя дискреційним повноваженням органів державної влади та місцевого самоврядування.

1.3. Правове регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві та його законодавчі тенденції

Одним із істотних питань для забезпечення ефективності дії правового інституту альтернативного вирішення спорів є його врегулювання, яке знаходиться на початковому етапі свого законодавчого розвитку адже необхідні для цього норми права впроваджені віднедавна, моделі яких до цього в судах були поодинокі апробовані.

Відомо, що статтею 3 КАСУ [42] визначено законодавчі акти, які регулюють порядок адміністративного судочинства, правила їх застосування відносно один одного та дії у часі. Відповідно до змісту цієї статті адміністративне судочинство врегульовано Конституцією України, КАСУ та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана ВРУ.

Ратифікована Україною Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, як один з основних міжнародних правових актів, у статті 6 гарантувала кожній людині право на судовий захист. Крім того, у ст. 13 цієї ж конвенції зазначено, що кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі.

Також треба нагадати, що ст. 39 згаданого міжнародного документу передбачено у практиці ЄСПЛ досягнення дружнього врегулювання на конфіденційній основі, поваги до прав людини та нагляду за виконанням такого врегулювання [58].

Серед засобів юридичного захисту в суді главою 4 КАСУ розділу II (далі – глава 4) передбачено інститут врегулювання спорів за участі судді та порядок його застосування. У такий спосіб законодавець доводить нам перелік видів законодавчих актів, які його регулюють.

З даного приводу у підрозділі 1.1 нами зазначено, що феномен альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві є новою

науковою категорією і не всі теоретичні способи такого вирішення спору знайшли своє законодавче відображення або набули правового регулювання. Згідно із положеннями чинного законодавства в адміністративному судочинстві виходить, що лише врегулювання спору за участю судді [4] є водночас і науково-правовою і нормативно-правовою категорією в законодавстві, за виключенням примирення, альтернативний статус якого лишається дискусійним.

Як видно із раніше проведеного нами аналізу ЄРСП законодавчі норми інституту врегулювання спору за участю судді не є «мертвими». Їх розпочали використовувати на практиці, як судді, так і сторони судового адміністративного провадження. Іншими словами у позивача та відповідача по справі з'явилась більша свобода у застосування засобів вирішення спору у дещо спрощеному та економічному за критерієм часу і можливо менш конфліктному вигляді.

Отже, норми врегулювання спорів за участі судді складають частину законодавства про адміністративне судочинство, яке встановлює порядок здійснення адміністративного судочинства.

Однак, вже зараз констатовано потреби розвитку норм права, наприклад, у частині узгодження з принципами адміністративного судочинства або дискреційними повноваженнями, створення механізму протидії зловживанням, розбудови спроможності процесуальних норм конкурувати із традиційним розглядом справи у суді, зміни судової статистики тощо.

З урахуванням такого стану законодавчого врегулювання охарактеризуємо правове регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві у першу чергу крізь призму врегулювання спору за участі судді та поступово приділимо увагу іншим способам вирішення спорів. Але, вочевидь, подальший аналіз слід проводити з вивчення розуміння базових категорій, таких як «правове регулювання» та «джерела права».

Аналіз норм чинного адміністративного законодавства показав, що серед його термінології [59] не зустріти визначення ані поняття «правового регулювання» ані «правового регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві».

У енциклопедичних виданнях зустрічаємо ширший за зазначенням термін або «правове регулювання», під яким прийнято розуміти один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Є різновидом соціального регулювання. Предмет правового регулювання - правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких неможливе без використання норм права. Головними складовими елементами механізму правовим регулюванням є: а) норми права; б) факти юридичні; в) власне правові відносини; г) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин; д) правові санкції щодо порушників норм права [60].

В теорії держави та права правове регулювання характеризують як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [61, с. 207-208].

В теорії адміністративного права існує такий специфічний термін, як адміністративно-правове регулювання, – це здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [9, с. 211]. Варто зауважити, що у даному випадку його зміст є вужчим порівняно з термінами «правового регулювання» та «законодавчого регулювання». Основна різниця буде проявлятися у предметі адміністративно-правового регулювання, до якого входять адміністративно-правові відносини, що визначає коло законодавчих актів, які регламентують певне питання. В нашому випадку у предмет адміністративно-правового регулювання входять відносини з адміністративного судочинства, що

визначено нормами КАСУ. У свою чергу суспільні відносини, по'язані з врегулюванням спорів за участі судді є частиною відносин в адміністративному судочинстві. Тому стає можливим вживати додатково термін правового регулювання вирішення спорів за участі судді в адміністративному судочинстві.

Стосовно ж терміну «правового регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві» в науці адміністративного права з'явилися декілька праць, де у різному обсязі йде мова про складові частини цього феномену або про різновиди його способів. Ці праці об'єднує, як розгляд законодавчого регулювання, так і правового регулювання даного феномену.

Зокрема, О.Д. Сидельніковим досліджено наукові підходи щодо кола суспільних відносин з примирення сторін, правове регулювання в яких вбачалось за можливе на основі адміністративних договорів. Тому автором додатково обґрунтовано положення, відповідно до яких договірний спосіб правового регулювання допустимо використовувати в сфері адміністративно-правових відносин [13, с. 8].

Т.І. Шинкар констатовано той факт, що у період її дослідження спостерігався брак законодавства, яке регламентує альтернативне вирішення спорів, як частину медіації. До того ж, вчений говорить про відсутність правового регулювання так званої присудової медіації [25, с. 58, 165]. Автор розмежовано правову та законодавчу регламентацію, що для нас буде мати не аби яке значення, адже, як відомо, законодавче регулювання – не завжди дорівнює правовому. Таким прикладом можуть бути країни з авторитарним режимом або квазі-держави.

У порівняльно-правових дослідженнях спостерігається намагання проаналізувати та означити останні тенденції правового регулювання в світі. Одним з таких досліджень є робота Т.С. Кисельової, висновки з якої доцільно загадати через якісно виражений комплексний підхід науковця. Так, автором розмежовано поняття медіації в сучасному розумінні від традиційної

медіації, проаналізовано суб'єктний склад відносин із надання послуг медіації, принципи і зміст правового регулювання медіації. На підставі цього вчений стверджує, що ідеї демократичної децентралізації державної влади і делегування частини державних повноважень інститутів громадянського суспільства сприяли виникненню інтегрованої теорії правового регулювання, зміні парадигм. Регулювання (regulation) поступилося місцем більш м'якому терміну - керівництво (governance). Дослідником особливу увагу приділено механізмам правового регулювання медіації, розглянуто три групи механізмів - ринково-договірне регулювання, саморегулювання професійними організаціями медіаторів та законодавче регулювання [63].

На нашу думку, правовому регулюванню альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві властиві наступні риси:

- вільний вибір людиною варіантів вирішення допустимих законом спорів;

- здійснення регулювання за допомогою юридичних засобів або нормативно-правових актів, актів застосування права, норм права та актів правореалізації, спільною рисою яких є соціальна орієнтація у задоволенні людського інтересу або потреби. Наприклад, у якості юридичного засобу може виступати КАСУ, як кодифікований акт. Це обумовлено наступними конституційними положеннями.

По-перше, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 [64]).

По-друге, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 [64]);

- орієнтованість у якості об'єкту регулювання на поведінку переважно учасників судового процесу. В поведінці людини виокремлюється предмет – конкретні соціально значущі суспільні відносини, з огляду на які виникає необхідність їх врегулювання нормами права. У даному випадку – це суспільні відносини, пов'язані із реалізацією права на судовий захист в адміністративному судочинстві, а точніше – із врегулюванням спору за участі судді або ж з їх охороною. Зауважимо, що нами вище у поточному абзаці спеціально вжито словосполучення «переважно сторін адміністративного судочинства». У ситуації із порушенням заборони використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису, порушником може виявитись особа, яка дистанційно здійснила такі дії. До того ж, за певних умов та обставин у справі може з'явитись третя сторона;

- стадійність або поетапність регулювання у вигляді процесу, який проводиться у випадку наявності законних підстав протягом розумного строку за згодою сторін до початку розгляду справи по суті, яка включає в себе специфічні порядки її призначення, проведення та припинення. Законодавчо визначено його призначення у ст. 185 КАСУ, проведення - ст. 186 КАСУ та припинення - ст. 188 КАСУ;

- державне гарантування та забезпечення, завдяки чому врегулювання спору стає наближеним до єдиного правового та законодавчого зразку. За єдиним правилом суд на підготовчому засіданні з'ясовує, чи бажають учасники справи вирішити спір шляхом примирення або звернутися до суду для проведення врегулювання спору за участю судді.

Отже, виходячи з вищевказаного під регулюванням вирішення спорів за участі судді можемо розуміти формально юридичну форму правового регулювання, встановлену та охоронювану КАСУ процедуру, що проводиться у випадку наявності законних підстав протягом розумного

строку за згодою сторін до початку розгляду справи по суті, яка включає в себе специфічні порядки її призначення, проведення та припинення.

Правове регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві характеризується нами, як різновид державного впливу на суспільні відносини, пов'язані із вирішенням спору за участю судді, або зводиться до переліку видів законодавчих актів, які визначені у ст. 3 КАСУ та регулюють порядок адміністративного судочинства у разі вирішення спору за участю судді. Однак таке визначення є не повним тому, що воно потребує уточнення за рахунок всіх допустимих варіантів вирішення спорів та джерел адміністративного права.

Зауважимо, що під допустимими варіантами у широкому сенсі ми можемо вважати інститути примирення та врегулювання спору за участі судді, а у вузькому – виключно останнє.

Під джерелами адміністративного права - розуміємо не лише форму зовнішнього вираження і закріплення адміністративно-правових норм, але й інших загальнообов'язкових регуляторів суспільних відносин в адміністративно-правовій сфері, на підставі яких норми адміністративного права виникають, змінюються, зупиняються та перестають діяти. До таких інших регуляторів, які хоча й не містять норм адміністративного права, проте є загальнообов'язковими, зараховуємо судові рішення, практику ЄСПЛ тощо [65, с. 106].

У ст. 5 КАСУ визначено, джерела права, які застосовуються судом. Суд зобов'язаний вирішувати справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана ВРУ. Він також застосовує інші правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.

Зауважимо, що існує протилежна позиції законодавця думка про те, що Конституція України не є джерелом для адміністративного права, а являє собою основу для формування джерел адміністративного права,

застосовується для перевірки конституційності джерел адміністративного права тощо [66, с. 85-86]. Ми вважаємо, що це вузький підхід і він не враховує очевидних вищерозглянутих нами законодавчих реалій, прямо визначених у ст.ст. 3 та 5 КАСУ.

На підставі положень ст.ст. 3 та 5 КАСУ для вирішення спору за участі судді виокремлюємо: законодавство про адміністративне судочинство, яке встановлює порядок здійснення адміністративного судочинства; джерела права, які застосовуються судом при вирішенні справ. При цьому, обсяг актів є різним. І якщо першу групу актів ми розглянули, то друга є більш ширшою та ще не охарактеризованою нами.

Відомо, що для нашої або романо-германської системи права притаманна цілісна система нормативно-правових актів із суворою ієрархією. Аналогічним чином побудована система джерел права для врегулювання спору за участю судді.

Аналіз чинного законодавства дозволив згрупувати наявні джерела права за їх характером наступним чином:

а) національно-правові, до кола яких входять Конституція України, законодавчі акти України та підзаконні нормативно-правові акти.

Конституція України у 1996 році встановила, що судочинство в Україні здійснюється виключно судами. Але обов'язковість альтернативних способів вирішення спору або так званий обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору закріплено в ній з 2016 року, статус якого може визначитись Законом (ч. 3 ст. 124 Конституції України).

Ще однією базовою нормою для вирішення спорів, як у досудовому порядку, так і судовому, є ч. 5 ст. 55 Конституції України, за диспозицією якої кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Це конституційне право по суті дає широке підґрунтя для впровадження різних видів альтернативного вирішення спорів. Воно не може бути скасоване або обмежене (ст. ст. 22, 64 Конституції України). Не існує виключного переліку

можливих і допустимих засобів захисту прав та інтересів осіб, вони лише не мають суперечити закону. Тим самим право на звернення до альтернативних методів вирішення спорів забезпечується законом [33, с. 255].

Втім адміністративно-правова норма про досудове врегулювання спорів, як один із теоретичних видів альтернативного вирішення спорів, була закріплена в КАСУ лише наприкінці 2017 року [42]. А норми подібного роду, яка встановлює особливості врегулювання спору за участю судді, як інший вид альтернативного вирішення спорів введена в дію на початку того ж року.

Примітним є те, що місце розміщення в КАСУ норми про досудове врегулювання спорів та назва ст. 17 даного кодексу безпосередньо вказують на його велике значення та належність такого врегулювання спору до основних положень адміністративного судочинства. Суть цього положення полягає у тому, що сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом. Але профільного закону стосовно медіації у різних її формах, незважаючи мінімум на 12 варіантів законопроектів, до сьогодні не прийнято, про які мова піде нижче.

У випадку з врегулюванням спору за участю судді очевидно, що його порядок безпосередньо закріплено в главі 4 КАСУ «Врегулювання спору за участю судді», про особливості якого детальна мова піде у наступному розділі дисертації.

Крім того, ст. 190, п. 3 ч. 1 ст. 238, ст. ст. 314, 348, 377 КАСУ встановлено право і порядок примирення, яке може наставати не обов'язково під час врегулювання спору за участю судді. З даного приводу слід вказати, що інститут примирення існував в КАСУ ще з 2005 року.

Отже, стає зрозумілим, що за критерієм участі суду у вирішенні спору закладено конституційну та адміністративно-правову основу для існування досудового та судового порядку вирішення спорів в адміністративному судочинстві.

Стосовно підзаконних нормативно-правових актів можемо зазначити, що спеціально прийнятого для цілей альтернативного вирішення спорів не існує, а в законодавстві зустріти можна лише окремі норми.

Наприклад, 2020 року закінчились строки реалізації стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, акт яким вона затверджена є чинний. Зазначена стратегія серед системи завдань, заходів та результатів, спрямованих на підвищення ефективності правосуддя та оптимізацію повноважень судів різних юрисдикцій передбачала розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема, шляхом практичного впровадження інституту медіації і посередництва, розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями або розглядатися судами у спрощеному провадженні; запровадження ефективних процесуальних механізмів для попередження розгляду справ за відсутності спору між сторонами; вивчення доцільності введення мирових суддів [67]. Звісно, що ряд цих положень реалізовано, зокрема через розширення 2017 року способів альтернативного врегулювання спорів, але й досі питання медіації і посередництва на законодавчому рівні не визначено. Звісно, дане твердження буде вірним, якщо не враховувати послуги, які надають у цій сфері на ринку його суб'єкти.

Також за стандартами надання безоплатної вторинної правової допомоги під час судового розгляду адміністративних справ адвокат за наявності правових підстав роз'яснює клієнту можливість примирення сторін в адміністративній справі, його умови, порядок та наслідки примирення [68]. У даному випадку норма права є бланкетною та використовує у якості основних джерел права, на яких ґрунтується стандарт, ст. 190, п. 3 ч. 1 ст. 238, статті 314, 348 та 377 КАСУ. А це означає, що в стандарті йдеться про інститут примирення, який у широкому сенсі також можливо віднести до ще одного різновиду альтернативного вирішення спору.

Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр., затверджена Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015, серед заходів, якими передбачається підвищення ефективності судової системи, називає «розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема, шляхом практичного впровадження інституту медіації і посередництва, розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями або розглядатися судами у спрощеному провадженні; запровадження ефективних процесуальних механізмів для попередження розгляду справ за відсутності спору між сторонами; вивчення доцільності введення мирових суддів» [67].

б) міжнародно-правові – акти міжнародних організацій, міжнародні та міждержавні угоди;

Значимість даної групи джерел важко не до оцінити тому, що, коли в певній країні відсутня правова база, міжнародно-правові акти стають певним джерелом для розбудови вітчизняних норм права, запозичення зразків норм або так званих стандартів за умови їх визнання такими. До того ж, джерелами адміністративного права України згідно із нормами Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 [69] і Закону України від 18.03.2004 «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [70] є юридичні акти ЄС. З урахуванням положень даних документів приведення власних законів та інших нормативних актів відповідно до законодавства ЄС – це зобов'язання України.

У означеній нами групі джерел ключове місце акту загального характеру належить Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [58], яка забезпечує дотримання прав людини на міжнародному та національному рівні. Порушення права на справедливий суд та недотримання розумного часу судового розгляду, гарантовані даною

конвенцією становились неодноразово предметом розгляду в ЄСПЛ, про що далі буде мова у підрозділі 3.1.

До актів спеціального характеру можемо віднести наступний міжнародний акт, який у майбутньому має шанс стати ключовим джерелом. Так, 07.08.2019 Міністром юстиції України було підписано від імені України Конвенцію ООН про Міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації (Сінгапурська конвенція про медіацію). З метою ратифікації та імплементації вказаної Конвенції Україні необхідно прийняти спеціальний закон, який визначатиме основні положення, зокрема, щодо сфери застосування медіації, процедури її проведення та статусу медіаторів [71, с. 311]. Конвенція стала першою багатосторонньою угодою, яка полегшить визнання і забезпечення дотримання угод за результатами медіації. Вона є результатом роботи, проведеної Робочою групою Комісії ООН по праву міжнародної торгівлі («ЮНСІТРАЛ») [72].

Ще одним прикладом актів спеціального характеру є рекомендації Res (2001) 9 щодо альтернативного судового розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами – приватними особами (адміністративні справи) [73] та керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами [74].

Характеристика більшої кількості актів обох груп буде наведена також у підрозділі 3.1.

в) рішення органів правосуддя – КСУ, ВСУ, ЄСПЛ тощо.

Аналіз даної групи джерел показав, що вони також є не чисельними. Так, одним із перших таких рішень можна вважати рішення КСУ від 09.07.2002 № 15-рп/2002 по справі щодо досудового врегулювання спорів. Зокрема визнавалось, що кожна особа має право вільно обирати не заборонений законом засіб захисту прав і свобод, у тому числі судовий захист, а встановлення законом або договором досудового врегулювання

спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист [75].

ВСУ у своїй постанові від 07.02.2018 у справі № 923/970/16 зробив висновок про те, що ст. 55 Конституції України встановлено, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

А відповідно до п. 3 постанови Пленуму вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 14 «Про узагальнення практики застосування адміністративними судами першої інстанції глав 1-4 розділу III Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду та вирішення адміністративних справ» з метою врегулювання спору до судового розгляду зазначалось, що суди повинні з'ясувати: чи не відмовляється позивач від позову, чи визнає позов відповідач, чи не бажають сторони укласти мирову угоду. Зазначені процесуальні дії мають також вчинятися і під час судового засідання, але повинні здійснюватися не формально [76]. Очевидно, що до введення чинних норм про врегулювання спору за участі судді не безпідставно зверталась увага на уникнення формалізму на практиці примирення сторін.

На завершення характеристики цієї групи джерел варто навести рішення ЄСПЛ, яких також не багато, але їх також буде розглянуто у підрозділі 3.1.

Крім того, Д.В. Лученко стверджує, що до загальних питань розвитку законодавчого регулювання механізму оскарження ми відносимо ті, що стосуються або розвитку інституту оскарження в адміністративному праві в цілому, або зв'язків між різними механізмами оскарження. На нашу думку, до таких питань відносяться законодавче регулювання співвідношення судового й позасудового оскарження та проблеми впровадження в законодавство України альтернативних видів позасудового оскарження [11]. Тобто автор розглядає питання у ракурсі іншого інституту, в межах якого вбачає доцільність даного інструменту захисту прав.

Продовжуючи розгляд джерел права зупинимось на виявлених нами тенденціях в правовому регулюванні альтернативного вирішенні спорів, їх принаймні декілька.

Перша тенденція – це активізація законотворчості, пов'язаної із впровадженням медіації різних форм або усунення прогалин у чинному законодавстві.

Одним із перших законопроектів, який стосувався медіації був проект Закону про медіацію від 17.12.2010 № 7481 та був поданий до ВРУ народним депутатом України VI скликання О.І. Тищенком. І хоча даний законопроект мав на меті впровадження медіації, як попередній судовий, швидкий та ефективний спосіб вирішення спорів, де сторони мають рівні права і можливості, а медіатор виступає посередником, який сприяє налагодженню культури партнерських стосунків, він діяв би, як альтернатива вирішення конфліктів у сфері приватно-правових відносин, а не в адміністративному судочинстві. Тому що предметом медіації у відповідності з цим проектом закону визнавались спори, що виникають з цивільних, господарських, трудових, сімейних та інших правовідносин приватного права [77]. До першого читання його було відкликано.

Натомість аналіз змісту наступного законопроекту про медіацію або від 21.02.2011 за № 8137 [78], ініційований народним депутатом України того ж скликання С.В. Ківаловим, створював правові умови та встановлював загальні засади здійснення медіації в Україні, як позасудової процедури, що застосовується, окрім іншого, у адміністративних правовідносинах. Даний проект також відкликано, але він передбачав регулювання суспільних відносин з приводу допустимості та принципів медіації, вимог до осіб-медіаторів, порядку їх сертифікації, прав та обов'язків сторін медіації, особливостей залучення інших учасників медіації, початку, порядку проведення медіації та її припинення, повноважень та відповідальності організацій, що забезпечують проведення медіації, а також встановлював правовий статус об'єднання медіаторів та їх повноваження.

Відповідно до прикінцевих та перехідних положень цього документу передбачались особливості застосування медіації державними органами (судами, прокуратурою, органами кримінальної юстиції, іншими державними органами) [79], які щоправда ще мали розроблятися КМУ.

Окрім зазначених законопроектів до ВРУ VI скликання було подано ще 2 законопроекти, які також були відкликані.

Суб'єктом законодавчої ініціативи наступного законопроекту був народний депутат України О.І. Тищенко. Порівняно з попереднім законопроектом цього ж автора проект Закону про медіацію від 05.04.2012 № 10301 відрізнявся в основному предметом та сферою застосування та по змісту був альтернативним щодо вказаного вище проекту С.В. Ківалова. Зокрема, медіація також могла проводитися у конфліктах (спорах), що виникають з цивільних, сімейних, господарських, адміністративних правовідносинах та у кримінальних справах відповідно до цього Закону з урахуванням особливостей, передбачених Кримінально-процесуальним та Кримінальним кодексами України [80]. Крім того, ним передбачалось, якщо сторони вдавалися до медіації під час судового провадження у спробі врегулювати свій спір, то зупинявся строк перебігу позивної давності на строк проведення медіації, а також зупинялось провадження.

Наступний законопроект з аналогічною назвою, але від 19.04.2012 за № 10301-1, поданий групою народних депутатів на чолі з С.В. Ківаловим визначав правові засади впровадження та проведення позасудової процедури врегулювання конфліктів за взаємною згодою сторін конфлікту (медіації) та за участю посередника (медіатора), визначає її принципи та порядок проведення медіації, а також статус медіатора.

На відміну від попередніх законопроектів при розгляді спору у судовому порядку він закріплював окремим розділом особливості застосування процедури медіації загального характеру та у справах за участі дітей. В основному вони полягали в тому, що медіація проводилась у разі виникнення конфлікту (спору) як до звернення до суду, так і під час судового

провадження, а також застосовувалася для вирішення спорів, що перебувають на розгляді в суді. Укладення сторонами судового процесу угоди про проведення медіації визнавалось підставою для зупинення судового провадження на час проведення медіації. Сторони медіації зобов'язані надати до суду медіаційну угоду або звіт про проведення медіації [81].

До ВРУ VII скликання подавалось 2 законопроекти про медіацію, які врешті решт знову були відкликані їх ініціаторами.

26.06.2013 за № 2425а народний депутат України Я.П. Федорчук направив до ВРУ законопроект про медіацію, де визначались правові засади організації та здійснення медіації, діяльності медіаторів. Медіація визначалась, як процедура альтернативного, добровільного врегулювання спорів, вирішення конфліктів шляхом ведення переговорів між сторонами конфлікту (спору) за допомогою одного або декількох медіаторів (посередників) з метою досягнення сторонами взаємоприйняттого рішення про врегулювання конфлікту (спору) або усунення спричиненої конфліктом (спором) шкоди. Зазначимо, що порівняно з проектом Закону про медіацію від 19.04.2012 за № 10301-1 при розгляді спору у судовому порядку він аналогічно закріплював окремим розділом особливості застосування процедури медіації загального характеру та у справах за участі дітей. Відмінність норм полягла в тому, що сторони медіації зобов'язані надати до суду медіаційну угоду (мирову угоду, угоду про примирення) або звіт про проведення медіації. Крім того, у разі відкриття судом першої інстанції провадження у справі, суд роз'яснює сторонам право на проведення медіації та її наслідки [82].

03.07.2013 за № 2425а-1 до ВРУ надійшов альтернативний законопроект про медіацію та являв собою доопрацьований варіант проекту Закону про медіацію від 19.04.2012 року за № 10301-1, що раніше розглядався у VI скликанні. Законопроект також встановлював правові засади впровадження та проведення позасудової процедури врегулювання

конфліктів за взаємною згодою сторін конфлікту (медіації) та за участю посередника (медіатора), визначав її принципи та порядок проведення медіації, а також правовий статус медіатора [83]. Однак характерною рисою даного законопроекту була норма права для адміністративного судочинства, яка визначала порядок дій у разі укладення медіаційної угоди між сторонами виконавчого провадження.

Найчисельнішою або шести дорівнювала кількість відповідних законопроектів, зареєстрованих під час парламентської каденції VIII скликання, з яких лише 1 було відкликано, а 1 нарешті прийнято, як закон!

27.03.2015 за № 2480 групою народних депутатів України на чолі з А.І. Шкрум розроблено проект Закону «Про медіацію». Ним визначено правові основи надання послуг медіації на професійних засадах, його мета - запровадження інституту медіації в суспільстві, як альтернативного (позасудового) методу вирішення спорів. Законопроект виходив з принципу органічного «вбудовування» медіації в існуючу правову систему. За законопроектом інститут медіації лише доповнював 3 статті КАСУ (а не змінював) інститут примирення. Цей законопроект відтворював текст статті 5 Директиви 2008/52/ЕС і запроваджував модель добровільної присудової медіації, де суд мав право рекомендувати медіацію сторонам, а сторони могли відмовитися [84].

В іншому проекті Закону про медіацію або від 09.04.2015 за 2480-1 народними депутатами України С.В. Ківаловим та В.Й. Развадовським визначено правові засади впровадження та проведення позасудової процедури врегулювання конфліктів за взаємною згодою сторін конфлікту та за участю посередника (медіатора), принципи та порядок проведення медіації, а також статус медіатора [85]. Зміни, які пропонувались в КАСУ, переважно ідентичні законопроекту за авторством С.В. Ківалова від 03.07.2013 за 2425а-1.

17.12.2015 за № 3665 групою народних депутатів України на чолі з А.І. Шкрум зареєстровано проект Закону «Про медіацію». У ньому визначено

правові основи надання послуг медіації на професійних засадах та має на меті запровадження інституту медіації в суспільстві, поширення практики мирного вирішення спорів позасудовими методами та забезпечення збалансованих взаємовідносин між інститутом медіації та судовою системою. Пропонувався альтернативний (позасудовий) метод вирішення спорів, за допомогою якого дві або більше сторони спору намагаються в рамках структурованого процесу за участі медіатора досягти згоди для вирішення їх спору [86]. Порівняно з раніше поданим А.І. Шкрум законопроектом зміни, які пропонувались до КАСУ виявились аналогічними і також стосувались заборони допиту медіаторів та впровадження медіації в існуюче судочинство.

29.12.2015 за № 3665-1 до ВРУ подано альтернативний проект Закону про медіацію за ініціативи народного депутату України С.В. Ківалова. Даний проект знову визначав правові засади впровадження та проведення процедури позасудового врегулювання конфліктів (спорів) за взаємною згодою сторін конфлікту та за участю посередника (медіатора), принципи та порядок проведення медіації, а також статус медіатора [87]. Характерною рисою законопроекту у частині змін до КАСУ стало те, що сторони могли досягнути примирення в тому числі за допомогою медіації на будь-якій стадії адміністративного процесу, що визнавалось підставою для закриття провадження в адміністративній справі.

23.03.2017 у порядку законодавчої ініціативи Президента України П.О. Порошенка у ВРУ зареєстровано законопроект за № 6232 про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів [88]. Акт покликаний був вирішити цілий комплекс процесуальних проблем судочинства та введено в дію, основні положення якого більш детально будемо розглядати і надалі.

05.07.2019 за № 10425 зареєстровано проект Закону «Про діяльність в сфері медіації» від народного депутату України Ю.Р. Мірошніченко. Даний варіант визначав правові засади та порядок проведення медіації як досудової

та позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, дисциплінарну відповідальність медіаторів, самоврядування медіаторів, підготовку кадрів для медіації. В КАСУ пропонувались зміни, які стосувались проведення досудового врегулювання спору шляхом медіації у всіх випадках, коли це не суперечило положенням цього Кодексу або інших законів. Перебіг процесуальних строків зупинявся з дати укладення договору про проведення медіації. Про неможливість врегулювання спору шляхом медіації медіатор видавав сторонам медіації відповідний звіт, який подавався до суду на підтвердження цього факту. На будь-якій стадії провадження у справі сторони за рекомендацією суду або за власною ініціативою могли звернутися до процедури медіації для вирішення спору в позасудовому порядку, про що суд постановляв ухвалу [89].

Верховна Рада України IX скликання зареєструвала ще 3 законопроекти.

28.12.2019 до ВРУ під № 2706 за ініціативи КМУ надходив проект Закону про медіацію, який визначав правові засади та порядок проведення медіації в Україні, як добровільної, позасудової, конфіденційної, структурованої процедури, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Безпосередньо в КАСУ він змінював лише 3 статті. Особливістю медіації в адміністративному судочинстві за нормами цього документу ставало проведення медіації за клопотанням або зверненням обох сторін, час проведення медіації був не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали судом, що не відрізнялося від чинного строку врегулювання спору за участю судді.

19.05.2020 за № 3504 парламентом від КМУ зареєстровано проект Закону «Про медіацію», мета якого аналогічна попередньому проекту. Але цим проектом пропонувалось, окрім іншого, внести більше змін, зокрема, до КАСУ, у ньому закладено ідею всеохопності медіації. М.О. Шумило, один із авторів зазначеного документу, влучно охарактеризував його як «загальну

частину» впорядкування медіації, натомість «спеціальна» – регулювання в адміністративних, господарських, сімейних, трудових спорах тощо, за його словами, має бути врегульована у спеціальних законах. Оскільки сьогодні ведеться багато дискусій серед фахівців та немає спільного бачення щодо багатьох моментів функціонування цього інституту, вирішили прийняти рамковий закон, який сприятиме переходу медіації від «базару» до «ринку» та стимулюватиме її розвиток у межах правового регулювання [91].

Серед характерних рис даного проекту можемо назвати те, що під час підготовчого засідання суд з'ясовує, чи бажають сторони провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації (зміни до статі 180 КАС). Надавались права суду: оголосити перерву у підготовчому засіданні у разі якщо сторони прийняли рішення провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації (зміни до ст. 181 КАС); зупинити провадження у справі у разі звернення обох сторін з клопотанням про зупинення провадження у справі у зв'язку з проведенням медіації (зміни до ст.236 КАС), а строк такого зупинення на час проведення медіації становив не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали судом (зміни до ст.236 КАС). Разом з тим проектом Закону пропонувалося внести зміни до ст.7 Закону України «Про судовий збір», якими передбачити, що у разі успішного проведення медіації щодо спору, який є предметом розгляду суду, відповідній стороні судового провадження судом буде повернуто 60 % сплаченого судового збору. Також передбачалося внести зміни до Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», якими, зокрема, передбачити, що спори, що виникають у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю вирішуватимуться, у тому числі за допомогою медіації [91].

За ініціативи групи народних депутатів на чолі з А.А. Ключко внесено альтернативний проект Закону «Про медіацію» від 04.06.2020 за № 3504-1. Цей проект закону визначав правові засади та порядок проведення медіації як досудової та позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), статус медіатора, дисциплінарну відповідальність медіаторів, самоврядування

медіаторів в Україні [92]. Характер внесених змін до КАСУ нагадує зміни, пропоновані у одному з попередніх законопроектів або від 28.12.2019 за № 2706 та авторством КМУ.

Отже, для законотворчості характерні не лише ідеї участі судді в альтернативному вирішенні спору, але й ідеї розвитку не судових засобів для вирішення спорів.

За нашими спостереженнями також спостерігається певна кореляція з ідеями участі судді. Так, на запитання «Хто міг би стати ефективним при розгляді спорів адміністративними судами?» 46,2 % опитаних нами респондентів відповіли, що це має бути окремий суддя з альтернативного вирішення спорів, у т.ч. суддя-медіатор. На думку 26,9 % учасників дослідження, ефективним може бути професійний державний медіатор, а 21,8 % вважають, що це – професійний приватний медіатор. Не визначилися з відповіддю 5,1 % респондентів (Додаток Г).

Звісно, що кращим варіантом було б не лише позасудове врегулювання спорів за участі суду, а й усунення першопричин проблем, що, зможе забезпечити належне вирішення цієї ситуації.

На завершення характеристики першої групи тенденцій зауважимо, що до ВРУ подано законопроект № 8031 від 09.02.2018 «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (щодо запровадження інституту преюдиційного запиту та уніфікації касаційного провадження)», яким передбачено скасування закритих нарад, а також пропонувалось дозволити аудіо та відеофіксацію під час проведення процедури врегулювання спору за участі судді, заборона чого міститься у ст. 186 КАСУ. Але віднедавна епідемія COVID-19 внесла свої корективи і тому, під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), учасники справи можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів. Підтвердження особи учасника справи здійснюється із застосуванням електронного підпису,

а якщо особа не має такого підпису, то у порядку, визначеному Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або Державною судовою адміністрацією України [93].

Ризики технічної неможливості участі у відеоконференції поза межами приміщення суду, переривання зв'язку тощо несе учасник справи, який подав відповідну заяву (ч. 5 ст. 195 [42]).

Попри такі законопроектні тенденції спеціального закону не прийнято. Ми згодні з тим, що в Україні на сьогодні лишилась потреба у подібному законі і це один із можливих та ефективних шляхів врегулювання суспільних відносин. У нас існує необхідність прийняття спеціального законодавчого акту – Закону України «Про альтернативні способи / методи вирішення спорів» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості альтернативних способів / методів вирішення спору або спеціального законодавчого акту – Закону України «Про медіацію» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості медіації, як одного з різновидів врегулювання спору. З цією потребою погодилися 78,1 % опитаних нами респондентів (сумарна кількість відповідей за індикаторами шкали «безумовно так» – 24,3 % та «скоріше так» – 53,8 %). 18,1 % не вважають, що зараз існує необхідність у прийнятті спеціального законодавчого акту – Закону України «Про альтернативні способи / методи вирішення спорів» (сума альтернатив «скоріше ні» – 13,5 % та «безумовно ні» – 4,6 %). Не дали відповіді на запитання 3,8% респондентів (Додаток Г).

Друга тенденція в альтернативному вирішенні спорів – це прийняття антикризових законодавчих актів, пов'язаних з врегулюванням ситуації, яка склалась на ТОТ, а також активізація законотворчості, пов'язаної із нею.

З метою характеристики даної тенденції наведемо нижче положення КАСУ та ряду інших актів законодавства, які стосуються ТОТ України. Так, розділом VII КАСУ «Перехідні положення» встановлено, що зміни до цього

Кодексу вводяться в дію з урахуванням певних особливостей. Особливості судових викликів та повідомлень, направлення копій судових рішень учасникам справи, у разі якщо адреса їх місця проживання (перебування) чи місцезнаходження знаходиться на тимчасово окупованій території України або в районі проведення антитерористичної операції, визначаються законами України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [94] та від 12 серпня 2014 року № 1632-VII «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» [95]. Порядок судового виклику та повідомлення, а також направлення копій судових рішень учасникам справи застосовується, як загальне правило застосовується до врегулювання спору за участю судді.

Із наведеного положення стає зрозумілим, що ТОТ мають відповідний правовий режим, у межах якого для врегулювання спору за участю судді виникли особливості судових викликів та повідомлень та направлення копій судових рішень учасникам справи, що встановлені не КАСУ, а 2 окремими законами.

Зміст статей 12 та 263 КУпАП говорить про те, що справи незначної складності, наприклад, оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію мають особливості розгляду. І перша особливість це застосування правил позовного провадження, друга - строк розгляду з дня відкриття провадження у справі не більше тридцяти днів тощо. Крім того, сам правовий порядок в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію встановлено окремим актом або постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 року № 367 «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» [96]. Згадана категорія оскаржень також може бути врегульована за участю судді у порядку, передбаченому главою 4 КАСУ.

Тому зі змісту другого положення стає зрозумілим, що коло актів правового регулювання значно ширше. До них варто віднести акти загального характеру або згадані закони України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та від 12 серпня 2014 року № 1632-VII «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», а також від 16 вересня 2014 року «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей». А також акти, які пов'язані із сферою державного управління, де виникає потреба врегулювати за участю судді спір із суб'єктом владних повноважень. Це може бути, наприклад, закон України від 12 серпня 2014 року № 1636-VII «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України», постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 року № 367 «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї», від 2 липня 2014 року № 234 «Про затвердження порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території АР Крим та м. Севастополя» [97], від 4 червня 2014 року № 289 «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України» [98], від 16 грудня 2015 року № 1035 «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» [99] тощо.

З набранням чинності Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» в учасників судового процесу виникають питання з приводу розгляду адміністративних справ з урахуванням цього Закону. З огляду на це Вищий адміністративний суд України вважав за необхідне повідомити про

зміни у територіальній підсудності стосовно адміністративних справ, підсудних адміністративним судам, розташованим в районі проведення антитерористичної операції.

На виконання зазначених вимог та відповідно до приписів частини першої статті 3 цього Закону Головою Вищого адміністративного суду України 2 вересня 2014 року видано розпорядження № 193 «Про забезпечення розгляду адміністративних справ, підсудних адміністративним судам, розташованим у районі проведення антитерористичної операції». Починаючи з 2 вересня 2014 року, наприклад, позовні заяви стосовно адміністративних спорів, підсудних Донецькому окружному адміністративному суду та Луганському окружному адміністративному суду, подаються відповідно до Запорізького окружного адміністративного суду та Харківського окружного адміністративного суду відповідно [100].

На підставі викладеного вважаємо за необхідне, коли мова йде про правове регулювання слід обов'язково звертати увагу на подібні акти, що у частині правового або законодавчого регулювання доповнює доробки Н.В. Боженко, А.Г. Бортнікову, Т.І. Шинкар та інших вчених-адміністративістів, які досліджували альтернативне врегулювання спорів в адміністративному судочинстві, їх джерела.

На завершення розгляду другої тенденції зазначимо, що 31.12.2020 Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій завершило розробку проекту закону «Про державну політику перехідного періоду» і направило на розгляд для надання пропозицій зацікавленим інституціям. Даний проєкт передбачає, серед іншого, уніфікацію підходів щодо ТОТ у Донецькій і Луганській областях та в Криму, інкорпорацію інших законів та приведення до спільного знаменника всього законодавства України, що стосується ТОТ, запровадження елементів перехідного правосуддя, окреслення засад відновлення діяльності органів правосуддя на деокупованих територіях, а також визначає загальні засади відповідальності, амністії та люстрації за дії під час тимчасової окупації територій України.

Перелічені положення безпосередньо стосуються й адміністративного судочинства. Відтак стає за можливе припустити, що на альтернативне вирішення спорів правовий статус окупованих та анексованих територій України даний акт у разі прийняття матиме особливий вплив.

На нашу думку, краще конкретизувати не лише матеріальні норми адміністративного судочинства, але й процесуальні норми, які регулюють, хоча споріднені спори по сферах державного управління, де може бути застосовано примирення, врегулювання спору за участю судді або медіація.

З приводу прояву правового нігілізму в Донецькій і Луганській областях та в АРК нами встановлено наступне. Зокрема, 23 жовтня 2019 року на сайті «Управління судового департаменту в Республіці Крим» висвітлено інформацію про те, що Пленум Верховного Суду РФ обговорив і направив на доопрацювання правила проведення судового примирення [101].

Вже 24 березня 2020 року сайт «Евпаторийская здравница» повідомив, що одним з нових видів примирних процедур в сфері здійснення правосуддя в РФ стало введення судового примирення. Нова процедура, яка проводиться в формі переговорів, з'явилася в арбітражному і цивільному процесі, адміністративному судочинстві з кінця жовтня минулого року, проте її практичне застосування стало можливим лише в кінці січня 2020 року - із затвердженням Верховним Судом РФ списку судових примирителів.

В якості особливого посередника виступає суддя у відставці, включений до затвердженого загальноросійського списку судових примирителів. У список увійшли п'ятеро кримських суддів, які пішли у відставку з Верховного Суду Республіки Крим та Арбітражного суду Республіки Крим і мають досвід роботи в цивільному та адміністративному судочинстві від 23 до 37 років.

Процедура може проводитись на будь-якій стадії судового процесу і при виконанні судового акту, якщо інше не передбачено положеннями Цивільного процесуального кодексу РФ, Арбітражного процесуального

кодексу РФ, Кодексу адміністративного судочинства РФ та інших федеральних законів [102].

Виявляється, що в РФ введено в дію регламент проведення судового примирення [103], яким визначено порядок проведення судового примирення.

Подібна інформація в ЗМІ дає підстави робити висновок – РФ вважає поширеною дію на територію АРК російського законодавства, яке стосується судового примирення в адміністративному судочинстві, та повідомляє про обрання судових примирителів з числа кримських суддів у відставці.

На окупованій частині Луганської області серед окремих представників населення спостерігається інтерес до альтернативного врегулювання спорів, про що свідчать поодинокі публікації [104] та зміст так званого КАС ЛНР від 14.06.2018 № 239-II, до якого у вересні 2020 року внесені відповідні зміни. На думку авторів змін прийнятим документом забезпечуються процесуальні гарантії захисту порушених і оскарження прав, свобод і охоронюваних законом інтересів громадян і юридичних осіб. Одним з основних доповнень є введення примирної процедури, яка може бути проведена за клопотанням сторін або за пропозицією суду.

Відповідно до положення цього документу до сторони після звернення до так званого суду можуть використати процедури примирення з врегулювання спору, за певними виключеннями, а свідок не може бути допитаний про обставини, які стали йому відомі у зв'язку з участю у зазначеній процедурі.

При підготовці адміністративної справи до розгляду в ухвалі суду може бути вказано на право сторін скористатись примірювальними процедурами.

Подальшим аналізом структури та змісту даного документу з КАС РФ засвідчило, що в останньому також присутня аналогічна структура та текст. Зокрема, «статья 137. Примирение сторон. Соглашение о примирении сторон, статья 137.1. Утверждение судом соглашения о примирении, статья 137.2. Порядок и сроки проведения примирительной процедуры, статья

137.3. Виды примирительных процедур, статья 137.4. Переговор, статья 137.5. Медиация, статья 137.6. Судебное примирение, статья 137.7. Результаты примирительных процедур, статья 138. Предварительное судебное заседание» [105], за виключенням статей 137.5 та 137.6 КАС РФ.

Збігається не лише структура, а й тексти і статті, наприклад, у тексті джерела з ЛНР «Статья 145.1. Утверждение судом соглашения о примирении» та статті 137.1. «Утверждение судом соглашения о примирении» з КАС РФ. Аналіз юридичного тексту останнього законодавчого акту засвідчив збіг з джерелом з ЛНР за виключенням того, що в джерелі з ЛНР видалено знак коми, слова «соответствующего», «федеральными законами о налогах и сборах», а також вставлено слова «Государственного», «Луганской Народной Республики», законом Луганской Народной Республики», «главой 40».

На окупованій частині Донецької області, як і на окупованій частині Луганської області, проявився інтерес серед населення до альтернативного вирішення спорів [106-108], а за повідомленням А. Баєвського [109], який називає себе головою Комітету Народної Ради з цивільного та арбітражного законодавства, триває підготовка проекту Кодекса адміністративного судочинства ДНР, в основу якого покладається КАС РФ, що відповідає курсу на законодавчу гармонізацію з РФ.

Висновки до розділу 1

1. Формування української історіографії інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві продовжується на основі здобутків переважно теорії права, адміністративного та цивільного права, частину яких становлять дослідження процесуальних особливостей врегулювання спору за участі судді.

У новітній історіографії згаданого інституту відбувся двоетапний рух наукової думки (від активізації вивчення теорії та практики досудового

вирішення адміністративно-правових спорів, примирення сторін і медіації, пошуку та порівняння оптимальних шляхів їх застосування, що сталось у 2012 - 2015 роках, до становлення та підтримки вчення про медіацію в адміністративному судочинстві, як досудового, позасудового або судового способу, процедури чи методу вирішення спорів, а також легітимізація врегулювання спору за участі судді з 2016 року – по теперішній час).

Своєрідністю генезису новітньої історіографії процесуальних особливостей врегулювання спору за участі судді є: зв'язок із ідеями людиноцентризму та конфлікту; дискусія щодо розуміння того, що вкладати у зміст альтернативного вирішення - врегулювання спору за участю судді, примирення, медіацію тощо; зменшення браку комплексних робіт через отримання ними статусу стратегічних пріоритетів розвитку правової науки, законотворчі потреби та рекомендації європейських інституцій; орієнтація на проблеми неспроможності судової системи відповідати сучасності та виявлення законодавчих прогалин; недостатність, як висвітлення часів до Київської Русі, періодів козацького звичаєвого права, перебування під владою імперських країн, ЗУНР та УНР, так і вивчення досвіду ЄС, суддівської практики, дії адміністративного судочинства на ТОТ України тощо.

Рекомендовано уточнити основні засади адміністративного судочинства, доповнивши частину 3 статті 2 КАСУ «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» пунктом 11 наступного змісту: *«допустимість альтернативного вирішення спору та врегулювання спору за участі судді»*.

2. Сучасний стан альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві визнано таким, що перебуває під дією закону, потребує інтенсифікації розвитку та не може бути об'єктивно розцінений через часткову відсутність відповідної судової звітності та узагальнень судової практики загальнодержавного рівня. Його подальше правове регулювання за рахунок медіації та посередництва набуває

першочергового значення для дотримання прав людини, особливо, коли судова система є неефективною, недоступною чи упередженою або корумпованою, ускладненою руйнуванням правового порядку, а також не вирішеними протиріччями дискреційних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

Врегулюванню спорів за участі судді, як одного із головних способів альтернативного їх вирішення, притаманно: менше поширення, ніж у цивільному чи господарському судочинстві; ініціатива застосування з боку фізичних осіб у 70 % випадків; специфічність вимог, серед яких у 58 % позовів було визнання дій протиправними та / або зобов'язання вчинити певні дії, решта – визнати рішення (наказ, висновок, дозвіл, постанову, розпорядження тощо) протиправним чи незаконним та скасувати його; переважання спорів з приводу забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування (37 %) та щодо відносин на публічній службі (15 %); унеможливлення врегулювання спорів за участі судді через не подання зустрічного клопотання чи не надання згоди (37 %) або внаслідок порушення строків або ж самого процесу (26 %) тощо.

3. Правове регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві – це різновид державного впливу на суспільні відносини, їх охорона і розвиток, на основі права і правових засобів, який знаходить юридичне закріплення у національно- та міжнародно-правових актах, а також рішеннях органів правосуддя, що обов'язково пов'язані із вільним вибором особою еквівалентів вирішення спорів допустимих законом та доступом до правосуддя. Даному виду регулювання характерні законодавчі тенденції розвитку, серед яких найсуттєвіші: збереження інституту примирення та введення в дію законів, пов'язаних із врегулюванням спору за участі судді, орієнтація законотворчості на дотримання кращих міжнародних практик та впровадження медіації різних форм, а також прийняття антикризових законодавчих актів із врегулювання ситуації на ТОТ України.

РОЗДІЛ 2

СПЕЦІАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЛИВОСТЕЙ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

2.1. Поняття альтернативного вирішення публічно-правового спору за участі судді та його різновиди

В науці для забезпечення ясності та адекватності розуміння дійсності, а також об'єктивності зазвичай визначаються у важливих категоріях мислення, прийнято вивчати та формувати різні уявлення про феномен, його риси.

Однією з категорійних сутностей є поняття. Поняття – це форма мислення, яка відображає істотні властивості, зв'язки та відношення предметів і явищ в їхній суперечності і розвитку. У понятті виділяється предмет, який з позиції сучасної логіки представлений семантичною категорією або термом, як мовною формою виразу предмету думки [110, с. 137-138]. В основу термів покладено слова, які допомагають вносити ясність між людьми та сприяють розумінню дійсності.

У контексті нашого дослідження наведемо загальноприйняті значення термінів, із яких утворено термінологічне словосполучення - «альтернативне вирішення публічно-правового спору», визначимось у походженні слів та тлумаченні відповідних термінів. Для цього звернімось до етимологічних, словникових, енциклопедичних, законодавчих джерел, а також до наукової юридичної літератури.

У такому разі розглянемо «альтернативне», як термін, розміщений на початку вказаного словосполучення. Це прикметник у називному відмінку середнього роду утворене від слова «альтернативний».

Більш повне та різноаспектне розуміння значення «альтернативний» можна отримати при з'ясуванні його походження та тлумачення.

Етимологія «альтернативний» є похідною формою від «альтернатива». «Альтернатива» запозичено до української мови з французької та пов'язано із словом *alterner* - «чергуватися», що походить від латинського *alternāre* - «чергуватися; вагатися», в основі якого лежить займенник *alter* «один з двох» (*alius* «інший; другий»), споріднений з грецьким «інший» [111, с. 65]. І дійсно, вважається, що з латині займенник *alter* означає «один з двох» [112, с. 10], «другий» [112, с. 10], «інший» [112, с. 10, 113, с. 57, 114, с. 32-33], але додамо, що він може мати й значення «черговий» або «наступний» [114, с. 32-33]. Вже у французькій мові *alterner* уперше згадується у XVI столітті. Воно перекладається, як «чергувати», мало більше трьох значень і вживалось поміж іншого у аграрній сфері: 1) робити щось одне послідовно і по черзі; 2) об'єкти, що слідують один за одним; 3) сільськогосподарський термін. Зміна культур кожного року; 4) Такий же термін. Альтернативна культура на одній землі [115, с. 120].

У тлумачних словниках української мови «альтернативний» почало вживатись у значенні чогось, що містить альтернативу – необхідність вибору між двома або кількома можливостями, що виключають одна одну [116, с. 37].

Філософське розуміння «альтернативний» розкриємо за допомогою поняття «альтернатива» тому, що наявне визначення саме останнього з понять: 1) Кожний з членів строгої диз'юнкції, яка виражає дві або більше можливостей, що виключають одна одну; 2) Думка, що суперечить іншій; 3) Необхідність вибору між двома можливостями, що виключають одна одну; кожна з цих можливостей [117, с. 17].

Отже виходить, що слово «альтернативний» запозичене в українську мову з французької мови, виникло XVI столітті та зобов'язане своїм корінням латинській мові. Але у французькій мові мало первісне значення «чергуватися», в основу якого покладалось значення «один з двох, інший або другий». З часом до такого розуміння додалось взаємовиключення чи суперечність наряду із певною послідовністю варіантів.

Суттєво інформативними для нас виявились законодавчі джерела, зокрема ті, що містять терміни, які мають законодавче тлумачення. У цьому зв'язку за критерієм контекстного пошуку «альтернатив» [59] нами відібрано: альтернативні види палива - тверде, рідке та газове паливо, яке є альтернативою відповідним традиційним видам палива і яке виробляється (видобувається) з нетрадиційних джерел та видів енергетичної сировини [118]; альтернативне використання - можливі варіанти використання нерухомого майна, які відрізняються від існуючого використання та розглядаються під час аналізу найбільш ефективного використання об'єкта оцінки [119]; альтернативні джерела енергії - відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів [120] або енергія сонячного випромінювання та вітру [121]; альтернативна енергетика - сфера енергетики, що забезпечує вироблення електричної, теплової та механічної енергії з альтернативних джерел енергії [120, 122]; альтернативне зобов'язання - є зобов'язання, в якому боржник зобов'язаний вчинити одну з двох або кількох дій [123]; альтернативні законопроекти - законопроекти, які містять положення, що регулюють однакове коло питань та повторюють за суттю положення щодо регулювання одних і тих же суспільних відносин [124]; альтернатива запропонованому регуляторному акту - інший можливий механізм розв'язання проблеми [125]; альтернативний текст - текст, що подається як альтернатива графічній інформації та дає змогу представляти інформацію в неграфічній формі в разі непридатності пристроїв для оброблення графіки або для спеціальних пристроїв, що використовують, зокрема, систему синтезу голосу [126]; альтернативна методика - методика моніторингу, заснована не на рівнях точності [127]; альтернативні методи

відповідності (alternative means of compliance) - методи, які є альтернативними чинним для забезпечення відповідності, або такі, що пропонують нові методи для встановлення відповідності цим Авіаційним правилам, для яких уповноваженим органом не було прийнято відповідних АМС [128]; альтернативні методи визначення відповідності (alternative means of compliance) AltMoc - встановлені уповноваженим органом методи, які пропонують альтернативу існуючим прийнятним методам визначення відповідності або пропонують нові методи для встановлення відповідності тим положенням цих Авіаційних правил, відносно яких уповноваженим органом не було встановлено прийнятних методів визначення відповідності [129]; альтернативна пропозиція - пропозиція, яка може бути подана у складі оферти і має відмінності від основної пропозиції [130]; альтернативна пропозиція при закупівлі медичної техніки - відмінна від основної пропозиція, яка може бути подана разом з іншими пропозиціями [131]; альтернативна пропозиція при тендері - пропозиція, яка може бути подана додатково у складі тендерної пропозиції (оферти), якщо це передбачено умовами торгів (тендерів), і має відмінності від пропозиції, розробленої відповідно до тендерної документації [132]; альтернативна служба є службою, яка запроваджується замість проходження строкової військової служби і має на меті виконання обов'язку перед суспільством [133] або пропозиція, яка може бути подана виконавцем замовнику додатково у складі тендерної пропозиції, якщо це передбачено процедурою закупівлі, і відрізняється від пропозиції, розробленої відповідно до умов, передбачених тендерною документацією [134] або пропозиція, яка може бути додатково подана учасником замовнику разом з тендерною пропозицією, якщо це передбачено тендерною документацією, та відповідно до умов, визначених тендерною документацією, і відрізняється від пропозиції, розробленої відповідно до передбачених тендерною документацією умов [135]; альтернативний сценарій теплопостачання населеного пункту - сценарій, що відображає показники стану систем теплопостачання населеного пункту на

кінець розрахункового періоду за результатами реалізації всіх проектів передбачених цим сценарієм [136]; альтернативний маршрут повітряного судна - маршрут, який відрізняється від основного, якому надано перевагу і який розташований в межах точок вильоту та призначення [137]; альтернативна тендерна пропозиція - пропозиція, яка може бути подана учасником замовнику додатково у складі тендерної пропозиції, якщо це передбачено тендерною документацією і відрізняється від основної пропозиції, розробленої відповідно до умов, передбачених тендерною документацією [138] тощо.

Результат аналізу вищевказаної вибірки із законодавчої термінології часів незалежної України дозволяє стверджувати, що «альтернативний» вживається з 1991 року, як термін у різних словосполученнях і має спеціальне тлумачення. Він згадується у більше ніж 6 тис. чинних та не чинних актів, які мають відношення до публічного адміністрування в сфері економіки, соціально-культурній або адміністративно-політичній сферах. Термін «альтернативний» вживається разом із термінами «акти», «види», «джерела», «законопроекти», «зобов'язання», «маршрути», «методика», «методи», «пропозиції», «служба», «сценарій», «текст» тощо. Найсуттєвішим також виявилось те, що тлумачення за законодавством усіх зазначених нами варіантів словосполучень поєднує у собі загальні властивості сутності «альтернативний» - чергуватись, бути допустимою/можливою, бути не завжди традиційною та відрізнятися від основної, бути на взамін основної/взаємовиключною, з допоміжною чи ефективною роллю. Однак тлумачення альтернативного вирішення публічно-правового спору законодавство не містить.

Серед популярних юридичних словників та енциклопедій [139-143] ми не зустріли тлумачення «альтернативний». Через це нами було звернуто увагу на терміни іноземного походження, які складаються зі словосполучень, і з якими юристи пов'язують відповідне запозичення в правову науку. Вважається, що у 50-60 роках минулого століття у економіці США виник

спеціальний термін – alternative dispute resolution (ADR) або «альтернативне вирішення спорів» (ABC). При цьому, активний рух за альтернативне вирішення спорів розпочато з 1976 року [144], а сам термін врешті решт тримав декілька сталих значень. Так, за версією одного зі світових енциклопедичних джерел ADR включає в себе різноманітні гібридні процеси, побудовані на основі переговорів, медіації та арбітражу, до яких прийнято включати посередництво-арбітраж, міні-процес, суд присяжних або суддів та попередню незалежну оцінку, які різняться між собою характером можливостей для врегулювання спорів, наданням консультативних висновків або винесенням рішень як у державному (присудовому), так і в приватному порядку [145]. Інше визначення містить спеціалізоване або юридичне довідкове джерело. ADR - процедура для вирішення спорів іншими способами, відмінними від судового [146], наприклад арбітраж або медіація.

Отже, у змісті законодавчих варіантів вживання та закордонних юридичних довідкових інтерпретацій помітно ознаки якоїсь системи, яка може бути у формі певного юридичного процесу, методу або способу. Це нагадує вищезазначені ситуації з етимологією та загальноприйнятим тлумаченням, коли у французькій мові однією із сфер вживання було сільське господарство. З 50-60 років минулого століття стало можливим наряду із сільськогосподарською та економічною сферами використання даного слова говорити про юридичну сферу.

В теорії права та держави вироблено більш сучасне та специфічне розуміння альтернативного вирішення спорів. Наприклад, В.С. Балух його розумів, як процес (процеси) вирішення спорів, що заснований (засновані) на діяльності сторін спору з його врегулювання в рамках безпосередніх переговорів та/або залучення третіх осіб, що за згодою сторін спору наділені правом надавати консультативну, експертну та / або сприяючу допомогу щодо досягнення сторонами взаємоприйнятного вирішення спору або ж

винесення рішення по справі без статусу судового рішення, яке повинно добровільно виконуватися сторонами [147, с. 15].

Однак подальший аналіз розуміння зазначеного юридичного терміну та обсягу його змісту дозволяє говорити про певну неоднозначність. Відносно неоднозначності з боку Я.П. Любченко вже звернуто увагу, на підставі справедливої аргументації якої ми схильні вважати, що всі ADR відносяться до однієї групи вирішення певного явища. Серед науковців з приводу належності до однієї групи переважно немає суперечок. Дискусії існують лише стосовно кількості ADR у зв'язку з різною правовою традицією країн [148, с. 67]. З даного приводу З.В. Красиловська влучно зазначає, що, якщо не викликає сумнівів обґрунтованість включення до системи ABC (майже всіма дослідниками) таких способів, як медіація (посередництво), переговори, міні-суд, то включення до системи ABC інших способів, як-от: арбітраж, третейський суд, укладання мирової угоди, застосування претензійного порядку, - потребує уточнень. Причому якщо арбітраж та третейський суд, на нашу думку, можна розглядати як особливі способи ABC, то укладання мирової угоди та претензійний порядок (досудове врегулювання спору) взагалі не можна розглядати як окремі інститути ABC [149, с. 84-85].

Проте ми доповнимо Я.П. Любченко. Дискусії з приводу термінології у частині вироблення спеціального юридичного терміну все ж таки продовжуються. Наприклад, на думку російського вченого-цивіліста Є.І. Носирева слід вживати «відповідне (належне) вирішення спорів» [150] тому, що підбирається характеру спору адекватний спосіб вирішення спору. Крім того, серед наукових джерел зустрічаються й інші варіанти, ілюстрацією чого є термін «external dispute resolution» - «зовнішнє вирішення спорів», вживаний у австралійській правовій доктрині.

На думку С.І. Калашнікової доречно нарівні з судовим порядком та іншими юрисдикційними механізмами вирішення юридичних спорів в якості самостійних способів врегулювання суперечок розглядати примирні

процедури і взагалі відмовитись від терміну «альтернативний». Адже воно означає «протиставлений іншому і його виключає» в той час як застосування медіації не виключає право сторін звернутися до суду, і навпаки, розгляд справи в суді не є перешкодою для звернення до медіатора [151, с. 17-19].

Треба зазначити, що кожний з наведених нами вчених має рацію стосовно власної галузі науково-правових знань. Специфіка ж нашої розвідки вказує на необхідність звернення саме до адміністративного права, серед представників якого також точаться суперечки не лише з приводу обсягу чи термінології, а й взагалі щодо можливості існування альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. Крім того, висловлюються різні думки з приводу особливостей даного інституту, про що додатково піде мова у наступних підрозділах.

Певну визначеність внесла оновлена адміністративна-правова доктрина України, яка визнала існування альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів та розглядає їх як ефективний засіб захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб [152, с. 361-395]. Перед подальшим викладенням матеріалу зауважимо, що ми будемо аналізувати дослівно та термінологічні споріднені, але різні поняття. І це тому, що, як зазначалось вище, єдиної думки майже не має та де-факто утворився цікавий емпіричний масив з наукових досліджень.

С.С. Білуга вводить в науковий обіг дещо подібний до нашого термін «альтернативні способи (процедури) розв'язання адміністративно-правових спорів» та формулює відповідне поняття - сукупність процедур, спрямованих на узгодження позицій сторін та вирішення спору, які здійснюються поза межами судової процесуальної форми. Вчений пропонує їх розглядати, як частину інституту досудового врегулювання адміністративно-правових спорів на принципах медіативної процедури за участі судді-медіатора, але не відкидає можливість регулювання даного інституту КАСУ [3, с. 15-16].

Натомість професор С.В. Ківалов до альтернативного вирішення спорів в українських реаліях ставиться, як до системи, існуючої паралельно з

офіційним правосуддям. Автор висловлював думку про існування досудового врегулювання адміністративно-правових спорів і розглядав його, як сутність, що здійснюється не в судовому порядку та не має «прив'язок» до адміністративного судочинства у вигляді відкритого провадження в справі. Досудове врегулювання призупиняється на час здійснення процедури та затвердження угоди про результати досудового врегулювання адміністративно-правового спору відповідним судовим рішенням [153].

Аргументам С.В. Ківалова маємо протиставити протилежну думку. Альтернативні способи (процедури) розв'язання адміністративно-правових спорів за участі судді-медіатора доречно буде також вважати частиною судочинства тому, що ці способи відповідають чинним законодавчим завданням адміністративного судочинства – вирішенню спорів. Але за умови законодавчого врегулювання статусу судді-медіатора або за чинного врегулювання діяльності його поточного вітчизняного аналогу. У протилежному випадку вони не відповідають завданням та не можуть регулюватись КАСУ. Якщо ж адміністративно-правова доктрина допустить появу симбіозу КАСУ та кодексу чи окремого закону, який встановлює адміністративно-процедурний порядок вирішення спору до звернення в адміністративний суд, то це вже дійсно буде досудовий феномен. До того ж, з огляду європейський стандарт або на зміст Рекомендації Rec (2001) 9 з приводу доцільності альтернативних методів вирішення спорів під час судового розгляду ми вважаємо, що альтернатива має існувати в судочинстві, у т.ч. за участі професійного судді. Оскільки в умовах реформи судочинства, яке не сформовано у бажаній моделі, людина однозначно має обирати за обставинами спосіб захисту порушених прав, звісно, якщо це вбачається за доцільне з урахуванням природи спору і спроможності способу його вирішити.

Цікавими є позиції й інших вчених, які розглядали альтернативне вирішення спорів, як певну сукупність процедур. Так, О.Д. Сидельніков не наводить визначення «альтернативне вирішення спорів», але звертає увагу на

одне з його класичних загально-теоретичних розумінь та первісне значення – альтернативу судочинству. Науковець характеризує під цим феноменом способи (медіацію, примирення, переговори та ін.) у якості альтернативи судовому вирішенню спорів чи їх застосування поряд із поряд з судовим вирішенням будь-яких правових спорів. При цьому, вчений наполягав на тому, що необхідно чітко розрізняти примирення (консиліацію), як альтернативний спосіб вирішення спорів, та інститут примирення сторін, закріплений в КАСУ. Судове примирення сторін, по суті, ототожнюється з мировою угодою у судовому юридичному процесі, у той час як позасудова процедура примирення є комплексом засобів, що мають на меті налагодити контакт між сторонами, спонукати їх до узгодження своїх позицій та допомогти їм знайти між цими позиціями точки дотику без звернення до суду. Водночас дослідник допускав перспективу запровадження медіації, як альтернативного вирішення спору, в рамках інституту примирення сторін з подальшою законодавчою регламентацією [62, с. 150, 154, 157].

Дослідник висловив потребу розрізняти в адміністративному судочинстві примирення (консиліацію), як альтернативний спосіб вирішення спорів, та інститут примирення сторін. Але паралельно допускає медіацію, як альтернативне вирішення спору, в рамках адміністративно-правового інституту примирення сторін.

На нашу думку, позиція О.Д. Сидельнікова потребує формулювання поняття «альтернативне вирішення спорів», через що має перспективу подальшої розробки в межах адміністративного права.

Дещо спільні погляди з приводу позасудового характеру має Д.В. Лученко, який виступав науковим керівником О.Д. Сидельнікова. Д.В. Лученко також не наводить визначення «альтернативне вирішення спорів», але користується термінами «альтернативні способи вирішення адміністративно-правових спорів» або «альтернативні методи урегулювання спорів між адміністративними органами й приватними особами», у змісті яких розглядає арбітраж, примирення тощо, але виключає звернення до

третейського суду, та обґрунтовує існування позасудового способу оскарження - внутрішній розгляд, тобто адміністративне оскарження [11, с. 15, 311]. Крім того, незалежно від моделі співвідношення адміністративного і судового оскарження у сфері позитивної управлінської діяльності, в адміністративно-деліктній сфері вважає, що адміністративне оскарження має залишатися факультативним способом захисту прав [11, с. 306].

С.О. Юлдашев застосовує у своєму дослідженні фрази «альтернативні методи розгляду спорів» та «альтернативні методи захисту прав і законних інтересів підприємств і організацій», говорить про них, як про інструменти захисту прав, що обумовлені специфікою розгляду економічних спорів [154].

Л.Р. Юхтенком вжито терміни «альтернативне вирішення спорів» або «способи досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин». Дослідником виділено «широке» і «вузьке» значення досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин. Широке значення досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин, передбачає врахування способів, які застосовуються до того як особа звертається до суду; способів, які застосовуються до початку судового процесу; способів, які застосовуються у позасудовому порядку, тобто до будь-яких способів врегулювання спору до моменту початку судового процесу. У «вузькому» значенні досудове врегулювання розкриття сутності досудового порядку врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин, спирається на ч. 4 ст. 124 Конституції України, коли прямо встановлено законом правову вимогу обов'язковості досудового порядку врегулювання спорів [12, с. 186-187].

Існує група вчених, які включають у обсяг альтернативного вирішення спору один або два феномени, серед них наступні:

1) Медіація. Наприклад, Н.В. Боженко говорить про «досудове врегулювання адміністративно-правових спорів», «альтернативні

судочинству методи врегулювання адміністративних спорів» або «альтернативні методи вирішення спорів», серед яких називає «медіацію», яка може бути за участі судді до початку судового процесу, із залученням медіатора або у вигляді проведення переговорів сторонами конфлікту примирення конфліктуючих сторін на підготовчому етапі судового процесу [27, с. 7].

Під «досудовим врегулюванням адміністративно-правового спору» нею розуміється добровільна, конфіденційна, безоплатна процедура узгодження позицій сторін адміністративного спору за допомогою посередника (медіатора), спрямована на досягнення консенсусу між ними та укладання угоди про результати досудового врегулювання адміністративного спору [27, с. 10].

В.В. Кафарський, науковець та суддя Івано-Франківського окружного адміністративного суду, наряду з іншими способами вбачав за можливе існування альтернативного способу вирішення спору - судової медіації, розглядаючи її, як частину адміністративної діяльності суду [155, с. 164].

Н.Ю. Кантор провівши дослідження медіації як альтернативи адміністративному судочинству з урахуванням практики судочинства висловлено думку про можливість застосування у вирішенні публічно-правових спорів присудової медіації, зокрема, такої її моделі, як внутрішня присудова медіація (*internalcourt-annexedmediation*), або інтегрована медіація [156, с. 92]. При цьому, інший вчений або Н.О. Васильченко не використовує такий термін, як «присудова медіація», а вживає термін «позасудове вирішення спорів», як альтернативний метод розв'язання конфліктних ситуацій (спорів) [157, с. 127]. Втім обидва останні автори пропонують прийняття профільного закону про медіацію, який міг би встановити єдині норми законодавчої доктрини.

Не менше цінною є думка Г.В. Ільющенка. На етапі становлення медіації як інституту та одного з альтернативних способів вирішення адміністративних спорів різноманітність підходів та наукових поглядів є

цілком справедливою [158]. У сучасному академічному курсі з адміністративного права місце такого способу віднесено до інструментів захисту приватної особи у сфері публічного адміністрування наряду з адміністративним оскарженням, притягненням винних посадових осіб публічної адміністрації до спеціальної дисциплінарної відповідальності, відшкодування шкоди, завданої незаконними діями (бездіяльністю) суб'єктів публічної адміністрації та засоби самозахисту [9, с. 319-320].

А.Г. Бортнікова вживає переважно епітет «альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів», у зміст яких вкладає позасудову або досудову медіацію за участі професійної особи, але не судді, або без неї [26, с. 13].

С.О. Корінний та В.В. Тильчик також не формулюють поняття «альтернативне вирішення спорів», використовують переважно вирази «альтернативне (позасудового) методу вирішення спорів» або «альтернативні способи вирішення спорів», до яких включають медіацію [28], «альтернативні засоби вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин в судовому адміністративному процесі», «альтернативні засоби вирішення спорів», «альтернативні» форми (способи) захисту – медіація» тощо [30];

2) Врегулювання спору за участю судді. Наприклад, І.А. Качур, дослідивши інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві, обґрунтовує доцільність термінологічного уточнення низки понять, лексем і словосполучень, пов'язаних з інститутом адміністративної справи, а саме з'ясування правової природи врегулювання спору за участю судді [159, с. 19].

О.В. Муза серед альтернативних способів вирішення адміністративно-правових спорів виділяє досудове врегулювання спору за участю судді. Вчений вважає, що процесуально-правова природа врегулювання спору за участю судді відрізняється від загальновідомого інституту альтернативного розв'язання правових спорів (конфліктів) – медіації, оскільки в її рамках примирення відбувається між сторонами за участю медіатора як

професійного посередника між сторонами конфлікту поза рамками судового процесу, однак частково процесуальний закон може визначати певні особливості, наділяючи таким чином медіацію окремими процесуальними ознаками. Зокрема, це стосується процесуального статусу медіатора, процесуального оформлення результатів проведення медіації, виконання укладених угод [160, с. 140];

3) Примирення. Наприклад, Т. Шинкар, не дає визначення альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві, але використовує термінологічну конструкцію «альтернативні способи примирення у вирішенні юридичного конфлікту (спору) в адміністративному судочинстві» та оперує загальним поняттям.

На її думку, альтернативне вирішення спорів - це припинення юридичних конфліктів (спорів) без винесення акта за результатами розгляду справи по суті в судовому або адміністративному порядку, що полягає у досягненні сторонами взаємоприйнятної або взаємовигідної угоди про урегулювання наявних розбіжностей або прийнятті обов'язкового третейського рішення, що зазвичай здійснюється на підставі добровільного волевиявлення сторін та за правилами, що самостійно встановлюються сторонами або застосовуються за їх згодою.

Вчений стверджує, що використати у діяльності судів (зокрема адміністративних) способи альтернативного вирішення спорів можливо в тих випадках, коли сторони юридичного спору, керуючись принципом диспозитивності, мають намір або згодні припинити (врегулювати або вирішити) взаємні розбіжності по-іншому, аніж передбачив суд [161, с. 223-224].

Отже, в науковому плані для адміністративного судочинства можемо говорити про різні варіанти розуміння альтернативності. Тобто як обрання між: судовою або несудовою формою захисту; можливістю вирішення без третьої сторони або з нею; змагальною або не змагальною формою захисту;

державною або не державною формою захисту; між усіма існуючими формами захисту.

Розглянувши поняття альтернативного вирішення спору перейдемо до характеристики його різновидів. Так, у попередньому розділі повідомлялось, що в українському адміністративному законодавстві деякі різновиди альтернативного вирішення спорів є відносно новими, вони виникають та розвиваються, а за деякими з них закріпився статус класичних. Все це відбулось у межах адміністративно-правової реформи, орієнтованої на демократичні та соціальні цінності, а також проєвропейського розвитку нашої країни. Шлях до сучасного розуміння альтернативного вирішення спорів та його різновидів в адміністративному праві починався за різних державних утворень, які існували на території сучасної України, в результаті чого утворився їх новітній арсенал.

Більше того, їх різноманіття в світі дозволяє говорити про так звані відносно сталі моделі. Це, наприклад, онлайн-платформи із різноманітними способами вирішення спорів або судова модель «єдиного вікна», що не обмежена присудовою медіацією, але передбачає її та ін. У цьому контексті світовій практиці відома досить велика кількість способів альтернативного вирішення спору, серед яких можна назвати такі: експертний висновок (*expert determination*); переговори, переговори за участі посередника (*facilitated negotiation or facilitation*); примирення (*conciliation*); посередництво (*mediation*); посередництво-арбітраж (*med-arb*); незалежне вирішення (*adjudication*); міні-процес (*mini-trial*); встановлення фактичних обставин справи (*fact finding*); комісії з вирішення спорів (*dispute review boards*); приватний суд (*private judging*); попередня незалежна оцінка (*early neutral evaluation*); «суд із багатьма дверима» (*multi-door courthouse*); досудова нарада з вирішення спору (*settlement conference*); спрощений суд присяжних (*summary jury trial*); *collaborative law* (термін не має власного перекладу українською мовою, визначається в правових системах США, Голландії та деяких інших країнах світу як процедура спільного напрацювання умов

врегулювання спору під час розірвання шлюбу та похідних правовідносин (аліментних, утримання, місця проживання дітей, тощо)) [162, с. 20].

Європейська юридична практика свідчить, що в адміністративному праві альтернативне вирішення спорів набуває все більшого значення, але їх значимість ще далека від того значення, які вони відіграють в цивільному праві. Втім, називають можливі сфери застосування, серед яких, наприклад, спори, пов'язані з договірними зобов'язаннями у випадку з державними підприємствами, де присутній приватний капітал, або спори, не пов'язані з такими зобов'язаннями – у будівельній галузі чи сфері захисту навколишнього середовища тощо. При цьому, такі процедури можуть передувати адміністративному судочинству або інтегруватися в нього за допомогою перемовин, де в останньому випадку суд у своїх діях може набувати статусу посередника. Якщо сторонам не вдається дійти згоди, суд знову набуває ролі інстанції, яка вирішує спір. Лишається чекати, чи буде прискорений розвиток у результаті впровадження моделей відповідних процедур [163, с. 115-117]. Дещо подібна ситуація простежується і в Україні.

Потрібно зауважити, що кожний із зазначених способів орієнтований на предметну область. У кожного з них є прибічники та критики. Кожному з них притаманне відповідне юридичне підґрунтя, специфічне призначення та свої закономірності. Наприклад, існує думка, що посередництво та примирення доцільно застосувати для того, щоб покращити взаємодію сторін, зокрема там, де вже склались відносини, що може бути використано у майбутньому для вирішення спору. З іншого боку, наприклад, врегулювання публічно-правового спору за участі судді використовується для спроби остаточного вирішення спору у межах обставин, які вже мали місце, можуть потребувати тлумачення сторонами своїх умов або застосування правових положень. А на думку віце-президента Всеукраїнської асоціації адміністративних судів Н. Блажівської врегулювання спорів за участю судді є дуже доречним для прийняття швидких рішень [164].

Звісно, що у міжнародній практиці це далеко не повний перелік можливих способів альтернативного вирішення спору, характеристик їх функціональності. Їх варіативність утворила значний спектр для пошуку ефективних рішень та розширила можливості захисту прав людини, завдяки яким тримається головний правовий вектор у здійсненні адміністративної реформи, але породила в наукових колах неоднозначність розуміння та різне тлумачення. У цьому зв'язку для наукових досліджень вивчення специфічного термінологічного словосполучення, як «альтернативне вирішення публічно-правового спору», а також їх різновидів все ще залишається важливим.

На початку підрозділу ми зазначали, що теорія права та держави розглядає доволі широке та водночас спірне різноманіття альтернативних способів вирішення спорів. Юридичні словники та законодавчі джерела містять положення про різновиди альтернативного вирішення спорів, мирову угоду, примирення тощо. Ситуація в теорії адміністративного права не є виключенням у цьому плані, вивчення кола думок навколо якої допоможе нам вирішити завдання нашого дослідження у частині класифікації альтернативного вирішення спорів.

Так, С.С. Білуга розробив класифікацію альтернативних способів розв'язання адміністративно-правових спорів, які здійснюються поза межами судової процесуальної форми, за: 1) статусом особи - посередника: а) державні (офіційні) процедури; б) недержавні (приватні) процедури; 2) способом розв'язання спору: а) медіативні (примирювальні, компромісні) процедури; б) правовідновлювальні процедури; в) змішані процедури [3, с. 15].

Д.В. Лученко з огляду на адміністративний і судовий порядки, які обумовлюють існування відповідних процесуальних форм розгляду та вирішення адміністративних скарг та адміністративних позовів запропоновано виділяти: процесуальну форму розгляду адміністративних скарг (адміністративне оскарження); позовну процесуальну форму (судове

оскарження); процесуальну форму непрямого оскарження (звернення до органів, наділених повноваженнями ініціювати оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта публічно-владних повноважень) [11, с. 366].

С.О. Юлдашев розглядає варіант систематизації альтернативних методів захисту прав підприємств та організацій, поділу цих методів на групи: а) такі, що регламентовані в рамках судочинства, здійснюваного адміністративними або господарськими судами згідно з КАС або ГПК (досудове врегулювання спору, мирова угода); б) такі, що регламентовані поза рамками судочинства, здійснюваного адміністративними або господарськими судами згідно з КАС чи ГПК (третейські суди, міжнародний комерційний арбітраж (МКАС при ТПП України, Морська арбітражна комісія (МАК)); в) такі, що не регламентовані чинним законодавством, практично не застосовуються (хоча можуть і повинні застосовуватися) в рамках судочинства, здійснюваного господарськими судами згідно з ГПК (медіація) [154].

Л.Р. Юхтенко систематизовано способи досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин, у три групи за критерієм змісту правовідносин щодо здійснення процедур врегулювання: 1) способи альтернативного вирішення спорів (примирення, медіація) – квазісудовий спосіб; 2) компроміс у справах про порушення митних правил – компромісний спосіб; 3) адміністративне оскарження у податкових правовідносинах. Процедури застосування усіх перелічених способів досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин, здійснюються у порядку поза процесуальної діяльності адміністративного суду. Такі процедури названо адміністративними, враховуючи їх галузеву належність та публічно-правовий характер [12, с. 187].

О.Д. Сидельніков детально звертає увагу на способи вирішення правових спорів у суді, а саме на інститут примирення, але говорить про альтернативні (позасудові) способи в адміністративному судочинстві, про їх

використання поряд з судовим вирішенням. Окрім медіації, примирення або консиліації, переговорів, згадує третейський суд, міні-суд, комбіновані процедури примирення тощо [62, с. 150, 159].

Т.І. Шинкар є прибічником поділу альтернативних способів вирішення спору у залежності від їх статусу і значення на основні та комбіновані або поділу. Серед основних вона називає переговори, медіацію та арбітраж тощо, а до комбінованих відносить: медіація-арбітраж, незалежна експертиза щодо встановлення спірних обставин, врегулювання спорів за допомогою омбудсмена, приватне судочинство, комісія з розгляду спорів, необов'язковий арбітраж або незалежне вирішення тощо [25, с. 76-77]. Крім того, автор наводить й класифікацію в залежності від загального характеру процедури і, як наслідок, специфіки участі в ній судді (змагальні і примирливі або погоджувальні чи консенсуальні).

На нашу думку, наведений поділ є традиційним, на що вказано вченою, і ґрунтується вочевидь він на теорії права та компаративістських дослідженнях. Вважаємо, що за сучасних умов розвитку адміністративно-правової доктрини, коли триває дискусія про обсяг та поєднання варіантів альтернативного вирішення спорів, ставлення є доволі плюралістичним, завдяки чому воно повинно використовуватись саме зараз, враховуючи у такий спосіб різноманіття альтернатив та правових позицій їх авторів та прихильників. Інша річ, реалії українського законодавства, якому розглянутий спектр не властивий у повному обсязі. Тобто з позиції Т.І. Шинкар йде мова про переважно теоретико-правові конструкції, їх проекцію на адміністративне право, а не, наприклад, про який саме альтернативний спосіб вирішення спору врегульовано в адміністративному законодавстві, а відтак - де-юре визнаний в адміністративному праві, за виключенням різновиду медіації.

А.Г. Бортнікова серед способів досудового вирішення спору та у рамках судового процесу виділяє медіацію, наприклад, у формах примирення сторін або за домовленістю між собою [26, с. 205-206].

С.О. Корінний в межах альтернативного вирішення спорів досліджує розвиток ідеї судової медіації, як один із її різновидів, яку він вважає процесуальною формою адміністративного правосуддя, що дає змогу не тільки врегулювати публічно-правовий спір та досягнути примирення з стороною яка є суб'єктом владних повноважень, але й також захистити від порушення суб'єктивні публічні права особи в найбільш прийнятній для неї формі [165, с. 202-203].

Н.В. Боженко визначено види медіативної практики: превентивна медіація (медіація укладення угоди, медіація супроводження проекту, медіація прийняття рішення) та медіація з вирішення спору (оглядова медіація, медіація стримання розвитку спору, медіація врегулювання спору); добровільна та обов'язкова; приватні процедури альтернативного врегулювання адміністративного спору та публічні способи альтернативного вирішення спору; спільна медіація (усі сторони приймають безпосередню участь) та «Шатл» медіація (медіатор проводить почергові зустрічі з кожною зі сторін спору) [15, с. 11].

С.О. Осятинський виділяє два способи вирішення публічно-правових спорів – медіацію та переговори [166, с. 58].

Г.М. Шерстюк, посилаючись на модель № 3 добровільної судової медіації, опис якої зазначено у документах, пов'язаних із проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні», ототожнює її з врегулюванням спору за участю судді. На його думку, добровільна судова медіація - процедура врегулювання спору за участю судді, яка являє собою певну спеціальну судову процедуру, яка передбачає можливість врегулювання спору за участю судді, у провадженні якого знаходиться справа, до початку розгляду справи по суті і за взаємною згодою сторін. Така модель імплементована якраз і до Кодексу адміністративного судочинства України в новій редакції, зокрема главою 4 КАС України встановлено підстави, порядок, строки та порядок припинення процедури врегулювання спору за участю судді [167]. Така позиція є не однозначною, тому що

відповідно до оприлюдненої інформації за авторством Івано-Франківського окружного адміністративного суду 2017 року реалізовано нові судові процедури, однією з яких є судова медіація, якій присвячено не лише главу 4, а й главу 5 Розділу II КАСУ [168].

Обираючи найбільш влучні інтерпретації ми одноставні з О.О. Крамазою з приводу того, що в юриспруденції не існує єдиної думки про єдність чи відмінність інституту медіації та інституту врегулювання спору за участю судді, розкриття їхнього змісту та правової природи тощо. Законодавство України також чіткої відповіді на це не надає [169, с. 38].

Також авторка виявила, що на перший погляд зміст статей ЦПК, ГПК та КАС дає підстави стверджувати, що процес врегулювання спору за участі судді та процес медіації ідентичні. Однак це хибний висновок. Вважаємо, що це різні правові інститути в українському праві, які мають спільні ознаки. Наприклад, в основу даних інститутів закладено однакові принципи управління та розв'язання конфлікту, які спрямовані на «мирне» врегулювання сторонами спору тощо [169, с. 40].

Зазначена невизначеність буде існувати у такому широкому масштабі до остаточного законодавчого визначення, прийняття відповідного профільного закону або ж до моменту, коли альтернативність, про яку ми вже писали перейде в ранг традиційних та основних процедур в суді для вирішення спорів. Іншими словами відпаде потреба вважати подібні процедури альтернативними. В останньому випадку це лише припущення, але поки здається нам доволі утопічним.

Завершуючи аналіз категоріального апарату та визначень, які пропонують вчені-адміністративісти, можна дійти попереднього висновку. Науковці при класифікації, групуванні або виокремленні видів переважно використовують теоретико-правові категорії, аніж ті, що визначені в законодавстві. Тому звернемо увагу на останній із зазначених нами джерельних сегментів. В законодавстві зустрічаються категорії понять «медіація» [170], «посередництво (медіація)» [171, 172], «медіаційна угода

(угода про примирення)» [172], «досудове врегулювання спору» [173] або «урегулювання спору» [174] та ін.

Крім того, системний аналіз КАСУ ясно показав специфічний для адміністративного судочинства спектр термінології, як-то: послуги посередництва (медіації) під час проведення позасудового врегулювання спору (п. 2) ч. 1 ст. 66); врегулювання спору за участю судді (глава 4); примирення сторін (глава 5); досудовий порядок вирішення спору (ч. 4 ст. 122); примирення сторін під час апеляційного провадження (ст. 314), примирення сторін під час касаційного провадження (ст. 348), примирення сторін у процесі виконання (ст. 377) тощо.

З наведеного переліку дуже легко зрозуміти, що, окрім видів альтернативного вирішення спорів (умовно - посередництво (медіація), врегулювання спору за участю судді, примирення сторін), законодавець спирається на встановлений порядок та апелює позасудовим врегулюванням, досудовим вирішенням, а також на провадження - під час апеляційного, касаційного провадження або у процесі виконання судового рішення. Тому відповідно до змісту КАСУ виділяється чітко означена кількість способів альтернативного вирішення спорів та їх порядку використання. При цьому, одним із базових варіантів для класифікації альтернативного вирішення спорів може бути законодавчий критерій тобто норми КАСУ.

В контексті нашого дослідження ключове значення має категорія «публічно-правовий спір» мінімум з декількох причин.

По-перше, завдяки їй настає правова визначеність з предмету адміністративної юрисдикції публічно-правового спору.

По-друге, логічна завершеність або сутнісна визначеність конструкції «альтернативне вирішення» означає необхідність зазначення або вказівку на звернення до чого-небудь, зокрема до спору.

З урахуванням характеру такого значення необхідно розглянути поняття публічно-правового спору також за допомогою наукових, нормативно-правових джерел та судової практики.

Наукові джерела характеризуються відсутністю єдиного ставлення та значним арсеналом думок, що змушує нас їх згрупувати та стисло оглянути, уникнувши у такий спосіб дублювання роботи, проведеної до нас у межах об'єктів інших досліджень. Так, одна група вчених є авторами, дослідниками та послідовниками конфліктного підходу, за якого спір визначається як конфлікт, що вирішується за допомогою інструментів адміністративного судочинства [175, с. 148], інша – розвиває підхід із позиції теорії комплексних правовідносин, оскільки вважає, що процесуальні, матеріальні (суб'єктні та предметні), дуалістичні та інші підходи формують не зовсім цілісне уявлення про природу спору [176]. Крім того, В.В. Квак, К.В. Конюшко, О.В. Скочиляс-Павлів, Є.В. Усенко та інші при визначення поняття зосереджують свою увагу на публічно-правових відносинах, як сфері виникнення спору, та на суб'єкті владних повноважень, як неодмінному його учаснику, а О.Ф. Демський, В.В. Кравченко, Ю.С. Педько та інші – на розбіжності між приватними особами та суб'єктами владних повноважень стосовно їх прав та обов'язків, суперечності правомірності рішень, дій чи бездіяльності останніх. Також можемо назвати групу вчених, серед яких С.В. Ківалов, К.О. Тимошенко, Ю.О. Тихомиров та інші, які для формування поняття публічно-правового спору використовують у першу чергу підхід, як до системи з певних критеріїв, ознак або елементів, а Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко – спеціально-правову теорію для розмежування публічно-правових (адміністративних) та приватноправових спорів. На їх думку, публічно-правовий спір має місце у тому випадку, коли юридичні приписи, яких стосується спір, належать до публічного права. Застосування спеціально-правової теорії здійснюється у два логічних етапи: спочатку слід встановити, які саме юридичні приписи є об'єктом юридичного спору. І лише після цього можна перевіряти, чи є вони публічно-правовими (адміністративними) [177, с. 52].

Н.Б. Писаренко та В.А. Сьоміна розглядають дещо інше поняття або поняття «адміністративно-правовий спір», у змісті якого деталізують порядок

вирішення спору, говорячи про судовий та адміністративний (позасудовий) порядок [178, с. 23-24].

Задля об'єктивності зазначимо, що і в даному випадку варіанти вживання спеціальної юридичної термінології все ще лишаються предметом обговорень, про які свідчать праці зазначених вчених. Дехто з них вживає, як тотожні поняття публічно-правовий спір та адміністративно-правовий спір, публічно-правовий спір та адміністративна справа, інші – розмежують поняття публічно-правового спору із суміжними поняттями «публічно-правовий конфлікт», «державно-правовий конфлікт» та «адміністративно-правовий спір» [179] тощо.

Враховуючи стан наукової полеміки навколо публічно-правового спору, стан розробки цього питання та останні дослідження, які достатньо комплексно переосмислюють у реаліях сьогодення проблематику, а також особливості нашого об'єкту дослідження ми не будемо вдаватись у глибоку дискусію, але визначимось наступним чином.

На нашу думку, усі підходи є такими, що характеризують феномен із різних сторін, мають аргументоване право на існування та іноді доповнюють один одного. Втім, нам варто відповісти на два питання, які стосуються предмету та методів дослідження «Що розглядати у його якості?» та «Як вивчати?». Вбачається, що в умовах тривалої адміністративно-правової реформи доцільним буде обов'язкове врахування правової позиції законодавця у відповіді на питання, що становить собою публічно-правовий спір. А от з приводу того, як вивчати даний феномен, то доречно буде застосовувати підхід з урахуванням широкого та вузького значення, а також з позицій різних теорій в межах адміністративно-правової науки.

Згідно із чинним законодавством «публічно-правовий спір» визначається, як спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги

на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи (п.2) ч.1 ст.4 [42]). Введення віднедавна в законодавчій обіг даного тлумачення є прогресивним кроком адже вносить правову визначеність, дієвість якої засвідчить практика судочинства. Ці зміни, а також врегулювання переліку справ адміністративної юрисдикції (ст. 19 [42]), зміни у ньому протягом 2018-2020 років є значним здобутком науки адміністративного права, які чітко говорять про категорії справ, їх підстави, предмет та суб'єктів, що має значення для формулювання поняття публічно-правового спору.

Проте, не зважаючи на такий прогресивний крок, як врегулювання переліку справ предметної юрисдикції в ст. 19 КАСУ вбачається певна невідповідність Конституції України, за ч. 1 ст. 55 якої кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [64]. З даного приводу пленумом ВАСУ надано відповідні роз'яснення [180], суть яких в тому, що суди для розгляду спору мають з'ясувати публічно-правовий характер або зміст спору, поділяючи норми права на приватні та публічні. При вирішенні питання про віднесення норми до публічного права та спору до публічно-правового повинні враховувати, як законодавчі, так і загальнотеоретичні. Також у залежності від змісту спору можливе застосування відповідної практики ЄСПЛ. Наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «Москаль проти Польщі», у змісті якого містяться положення п. 51 [181], за якими держава в особі органів влади має дотримуватись принципу належного врядування - діяти вчасно та в належний спосіб тощо. Оскарження неналежного розгляду звернення до суду не створило прав чи обов'язків для автора звернення, даний спір прямо не передбачено ст. 19 КАСУ, але

відповідь на звернення може бути оскаржена до суду, що передбачено ч. 1 ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» [182].

Таким чином, публічно-правовий спір це визначена в КАСУ категорія, яку можна розглядати у широкому та вузькому значенні.

Під альтернативним вирішенням публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві пропонується у вузькому значення розуміти один із різновидів вирішення спорів. Формулювання визначення та застосування саме такої термінології дозволяє читачу одразу розуміти її належність до адміністративного судочинства. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві характеризується: вирішенням судом спору, про що йде мова у змісті завдання адміністративного судочинства (ч. 1 ст. 2 КАСУ); публічно-правовим спором, який є різновидом спору (п. 2) ч. 1 ст. 4 КАСУ); наявністю в адміністративному судочинстві (п. 5) ч. 1 ст. 4 КАСУ). Отже, до спору має бути застосована форма вирішення, яка підходить лише під певний вид спору.

2.2. Співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді

Прийнято вважати, що особливість – це характерна риса, ознака, властивість кого-, чого-небудь або ж своєрідність, специфіка чого-небудь [183]. Серед сучасних монографічних та дисертаційних досліджень особливостей альтернативного вирішення спорів прикладне значення для нас має дослідження, яке проведено О.О. Кармазою та привертає увагу через його унікальність та порівняльно-правовий характер. Дослідницею однією з перших здійснено науково-практичний аналіз особливостей інституту врегулювання спору за участю судді в цивільному процесі, господарському процесі та адміністративному процесі України. Акцентується увага на

спільних та відмінних ознаках інституту врегулювання спору за участю судді та інституту медіації за законодавством України. Зокрема, ЦПК, ГПУ та КАСУ містить свій закритий перелік випадків, коли врегулювання спору за участю судді не допускається. Разом із тим випадок, у разі «якщо в справу вступила третя особа, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору», є таким, що повторюється у вказаних кодексах; усі інші випадки пов'язані з юрисдикцією та повноваженнями судів щодо господарських та адміністративних спорів [169]. Варто додати, що в частині чіткого визначення категорії справ, як кардинальної риси врегулювання спору за участі судді серед вчених існує однастайність при порівнянні аналогічних новел-інститутів в господарському та цивільному судочинстві України [184].

У цілому ж аналізуючи зміст праці О.О. Кармази та поширюючи висновки автора з приводу особливостей врегулювання спору за участі судді в господарському процесі на іншу частину явища або на адміністративне судочинство стають зрозумілими аналогічні особливості. Вони стосуються переважно стану законодавчого врегулювання, форми рішення, обрання судді, початку, строків, місця, оплати врегулювання спору у такий спосіб та його припинення. Такими відмінностями у порівнянні з медіацією є: порядок урегулювання спору за участі судді чітко визначений нормами, законодавчий акт про медіацію не прийнято; суддя, вчиняючи процесуальні дії щодо мирного врегулювання спору, на відміну від медіатора, є представником судової гілки влади і постановляє рішення у формі ухвали іменем України; сторони процесу медіації самостійно та вільно обирають медіатора, у випадку врегулювання спору за участю судді сторони не мають права обирати суддю, оскільки суддя визначається автоматизованою системою документообігу суду; процес медіації допускається на будь-якій стадії судочинства, тоді як врегулювання спору за участю судді проводиться до початку розгляду справи по суті; строки проведення процесу медіації визначаються угодою сторін, тоді як врегулювання спору за участю судді проводиться протягом розумного строку; місце проведення медіації

обирається сторонами за згодою, про що зазначається в угоді, а не визначається територіальною юрисдикцією; під час медіації не стягуються судовий збір та інші обов'язкові платежі до бюджету, визначені нормами КАСУ, медіація може бути дешевша від судового порядку вирішення спору; встановлено виключний перелік підстав припинення врегулювання спору за участю судді, серед яких такою підставою є «закінчення строку врегулювання спору за участю судді». Тобто в процесі врегулювання спору за участю судді сторони можуть не врегулювати спір, оскільки строк, відведений для цього, закінчився, а принцип гнучкості процесу медіації гарантує сторонам досягнення порозуміння в конфлікті [169].

З огляду на контекст дослідження О.О. Кармази вбачається, що нею проведено порівняння з теоретико-правовою конструкцією медіації та у напрямку вивчення подібності змісту відповідних норм ГПК, ЦПК та КАСУ. Але особливостей для інших різновидів альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві не виділено і роботу авторки за бібліографічною систематизацією віднесено до цивільного та господарського процесуального права.

На нашу думку, завдання та предмет адміністративного судочинства обумовлює риси адміністративного судочинства або ознаки, що вирізняють даний правовий інститут поміж інших правових інститутів. Окрім загальних рис адміністративного судочинства, які притаманні усім законним способам вирішення публічно-правових спорів, існують специфічні риси, які можна простежити у випадку з нововведеним альтернативним способом вирішення спорів, передбаченим главою 4 КАСУ, примиренням у порядку глави 5 КАСУ та згадуванням медіації в КАСУ (п. 2) ч. 1 ст. 66 [42]).

З урахуванням вищевикладеного та того факту, що ми вивчаємо норми права, частина з яких отримала форму законодавчої норми, вбачаємо за доцільне звернутись до теорії права і використати поділ у залежності від природи норм права на матеріальні та процесуальні. Даний поділ покладемо для умовного розмежування особливостей альтернативного вирішення

публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. Саме тому даний підрозділ роботи, як і наступний буде відведено для вивчення цих особливостей.

За такої підстави вбачається можливість умовно розділити особливості на дві групи наступним чином:

1) матеріальні норми, до складу яких включаємо норми, що стосуються прав та обов'язків, складу суду та учасників судового процесу або правопорушень тощо;

2) процесуальні норми, якими з метою виконання завдань адміністративного судочинства встановлено, як специфічні підстави проведення врегулювання спору за участю судді, порядок призначення врегулювання спору за участю судді, сам порядок і його строки, а також випадки припинення врегулювання спору за участю судді, так і деліктно-процесуальні положення з накладання штрафу тощо.

У даному підрозділі ми охарактеризуємо більш детально першу групу особливостей.

По-перше, при розгляді адміністративної справи повторна участь судді є недопустимою тоді, коли він брав участь у врегулюванні спору у справі за участю судді. Звісно, крім випадку, коли проведення врегулювання спору за участю судді було ініційовано суддею, але сторона до закінчення встановленого судом в ухвалі про відкриття провадження у справі строку заперечила проти його проведення (ч. 4 ст. 37 [42]).

По-друге, іншим прикладом є норма, за якою судді не можуть бути допитані як свідки про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення, або про інформацію, яка стала відома судді під час врегулювання спору за його участю (ч. 1 п. 4 ст. 66 [42]).

По-третє, наступним прикладом особливостей матеріальних норм є право судді постановити про стягнення в дохід Державного бюджету України з відповідної особи штрафу у сумі від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадку використання під час процедури

врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису (ч. 1 п. 4 ст. 149 [42]). З огляду на різницю предмету регулювання КАСУ та КУпАП, а також за умови повторності вбачаємо можливість встановлення відповідальності за КУпАП з конфіскацією відповідних пристроїв та засобів, застосування якої забезпечить заборону та конфіденційність. Також у даному випадку можливо розглянути вилучення або конфіскацію, як захід примусу за КАСУ (Додаток А).

В-четверте, законом передбачено можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначено обов'язковість досудового порядку вирішення спору. У такому разі для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень. Якщо рішення за результатами розгляду скарги позивача на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень не було прийнято та (або) вручено суб'єктом владних повноважень позивачу у строки, встановлені законом, то для звернення до адміністративного суду встановлюється шестимісячний строк, який обчислюється з дня звернення позивача до суб'єкта владних повноважень із відповідною скаргою на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень (ч. 4 ст. 122 [42]).

По-п'яте, це специфічні принципи та ідеї, втілення яких простежується в особливостях альтернативного вирішення спорів. Відомо, що світова практика альтернативного вирішення спорів виробила певні принципи – основоположні засади існування та функціонування цього інституту, як-то верховенства права та законності, автономія волі сторін, добровільність, процесуальна рівність сторін, компетенція, визначена сторонами, диспозитивність, конфіденційність, спеціалізація, пріоритетність волі сторін [185, с. 45-47]. Окрім цього, деякими країнами вироблено власний їх

варіант. Як вже зазначалось у розділі I, в Україні існує потужний масив наукових доробок щодо принципів альтернативного вирішення спорів, але за часів незалежності його сформовано в межах теорії держави та права, трудового, цивільного та сімейного права. Свій вклад у розвиток досліджень згаданого явища зроблено вченими-адміністративістами тільки на зламі останнього десятиліття. Активність повернення наукового інтересу до цього питання в адміністративному праві зафіксована нами з 2014-2015 років, коли в дисертаційних дослідженнях почали висвітлюватись відповідні питання.

Для подальшого розгляду суті питання, порушеного у даному підрозділі визначимося у тому, що розуміти під принципами права, з'ясуємо чи є особливості стосовно нашої теми наукового пошуку.

Загальновизнано, що в юриспруденції принцип права - керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Значення принципів права полягає у тому, що вони в стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, «обличчям». Види принципів права: загальнолюдські (цивілізаційні), типологічні, конкретно-історичні, галузеві, міжгалузеві [186]. У такому різноманітті вони, являючи собою результат діяльності людства покликані задовольняти відповідні інтереси і є вихідними початками на майбутнє.

У пошуку відповіді на питання про те, що являють собою принципи в адміністративному праві нам достатньо академічного розуміння в найбільш широкому сенсі. На шпальтах адміністративно-правової літератури цілком слушно зазначається, що принципи адміністративного права не є стійкою категорією, одноманітним і однозначним явищем, саме тому до питання їх дослідження необхідно підходити з різних боків [187, с. 175]. Системно поглянути на них допомагає класифікація, наприклад, їх поділ на загальні та спеціальні, де в числі останніх виділяють принципи адміністративного судочинства [188, с. 34-35].

Ми згодні з А.А. Шарая з тим, що в сучасній доктрині через аналіз підходів до класифікації принципів можна простежити еволюцію змін складових цієї галузі права. Їх розвиток зумовив появу нових категорій принципів адміністративного права (наприклад, принципи публічної адміністрації з приватними особами, принципи адміністративного судочинства, принципи адміністративної процедури тощо). Можна помітити, що визначення поняття та складових загальних принципів адміністративного права здебільшого збігається, а от позиції щодо спеціальних досить часто різняться, що є результатом стрімкого розвитку адміністративного права та його складових елементів. До того ж, аналіз класифікацій принципів адміністративного права дає можливість стверджувати про остаточну «сервісну» зорієнтованість держави в особі органів публічної адміністрації, її «служіння» інтересам особи [187, с. 176].

Як бачимо, місце принципів адміністративного судочинства визначено серед спеціальних принципів адміністративного права. Враховуючи класифікацію принципів права, наприклад, за А.М. Колодієм будемо вважати за можливе відшукати дослідження вчених, які говорили про принципи системи права тому що серед них виділяють загально-правові принципи та принципи інститутів права, яким є альтернативне вирішення спорів, або про принципи структури права, де виділяють матеріальне та процесуальне право, а також правоохоронні принципи – правосуддя та юридичної відповідальності.

В науці адміністративного права С.С. Білугою одним з перших охарактеризовано принципи досудового врегулювання адміністративно-правових спорів як систему загально-правових, міжгалузевих та спеціальних принципів. Під загально-правовими принципами пропонувалось розуміти засадничі ідеї будь-якої юридично значущої діяльності, що мають вираження в ідеях демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, законності, кореляції прав та обов'язків, невід'ємності природних прав людини, вищої цінності людського життя, охорони честі і гідності особистості,

пріоритетності норм міжнародного права, вищої сили Конституції, верховенства права тощо. Доведено поширення дії таких міжгалузевих принципів, як: офіційність; незалежність судді-посередника (медіатора), що здійснює процедуру врегулювання спору; диспозитивність; рівність сторін спору перед законом; всебічність, повнота і об'єктивність вивчення усіх матеріалів справи; дотримання вимог використання державної мови; дотримання процесуальної форми тощо [3, с. 11]. Обґрунтовано існування спеціальних принципів ДВАС - конкретно-правових засад ДВАС, що є результатом синтезу принципів адміністративного судочинства та медіації (інституту приватного права). До остаточної групи принципів віднесено: вибірковість застосування процедури; добровільність участі сторін; економічність процедури; рівність прав та обов'язав учасників; добросовісність намірів учасників ДВАС; принцип нейтральності та незацікавленості (неупередженості) судді-посередника (медіатора); дотримання балансу особистих і публічних інтересів; конфіденційність проходження процедури і відомостей, отриманих під час її здійснення [3, с. 15-16].

С.О. Юлдашевим надано поняття (як нового принципу) альтернативно-процесуальної юрисдикції, під якою слід розуміти досудове врегулювання конфліктів між підприємствами і організаціями, або розгляд спорів між ними за допомогою медіації, або в рамках третейського судочинства (третейські суди, МКАС при ТПП України), а також аргументовано виділення принципу стимулювання досудового, мирного та третейського вирішення спорів. На думку вченого, зазначені принципи визначали б загальнодержавну пріоритетність та доцільність застосування альтернативних методів розгляду спорів.

Аналіз принципів процесу розгляду спорів із застосуванням альтернативних методів захисту прав і законних інтересів підприємств і організацій стосовно їх достатності дав можливість, по-перше, внести пропозиції щодо включення до загальних (загальносоціальних) принципів

цього процесу загальновідомих правил, актуальних ще з часів Стародавнього Риму: «нехай буде вислухано й іншу сторону», «ніхто не може бути суддею у власній справі» тощо; по-друге, аргументувати віднесення до принципів процесу розгляду спорів із застосуванням альтернативних методів захисту прав суб'єктів господарювання таких його передумов, як договірна основа створення і використання альтернативних методів вирішення спорів, а також досягнення компромісу, мирне врегулювання суперечок і збереження партнерських відносин сторін, що одночасно має бути й головною метою, яка об'єднує застосування альтернативних методів [154].

О.Д. Сидельниковим значну увагу приділено розгляду інституту примирення сторін у ракурсі одного з проявів принципу диспозитивності в адміністративному судочинстві [62]. Диспозитивність полягає в тому, що сторони адміністративного процесу на власний розсуд розпоряджаються наданими їм процесуальними та матеріальними правами. Такими диспозитивними правами є наступні: право на звернення до суду за захистом своїх порушених прав; право зміни чи визнання своїх позовних вимог; право визнати вимоги іншої сторони або не визнати їх; право за взаємною згодою урегулювати спір та ін. [62, с. 84-85]. Зокрема, автором визнається можливість примирення у справах про оскарження актів нормативного характеру. Проте, воно буде можливим лише за умови скасування або зміни незаконного нормативно-правового акту [62, с. 145].

Т.І. Шинкар при висвітленні можливостей застосування медіації в адміністративному судочинстві звертає увагу, що в Європі принципи медіації врегульовані в Європейському кодексі поведінки медіаторів від 2 червня 2004 р., де визначено перелік базових принципів. Однак такий перелік справедливо містить деякі повтори та зосереджений не так на медіації як процесі, як на правовому статусі медіатора [25, с. 84-85].

На думку Т.І. Шинкар, з-поміж обов'язкових принципів медіації, які все ж таки не є чимось абсолютним і непорушним, слід вважати: 1) неупередженість – коли медіатор повинен виконувати свою роботу

об'єктивно і чесно; 2) конфіденційність – під яким розуміється те, що медіатор повинен забезпечити очікування сторін відносно конфіденційності, яка залежить від обставин медіації та будь-якої угоди, до якої прийдуть сторони; 3) добровільність – під яким розуміється те, що процедура медіації є виключно добровільною [25, с. 185].

А.Г. Бортніковою виділено і охарактеризовано адаптовані до об'єкту дослідження основні принципи медіації, у яких концентрується сутність медіаційної процедури, але з урахуванням особливостей публічно-правових спорів, а саме особливої його сторони – суб'єкта владних повноважень: добровільність, ініціативність, рівність та співробітництво сторін, неупередженість, нейтральність і незалежність медіатора, конфіденційність [26, с. 17-18].

С.О. Корінним обґрунтовано розуміння принципів медіації в адміністративному процесі, як основоположних засад, ідей, процесуальних основ, вимог, які характеризують зміст процедури примирення, відображають закономірності її розвитку та визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання у сфері публічно-правових відносин, на яких повинна базуватися діяльність суб'єктів адміністративного процесу, їх нормальне функціонування під час розгляду спору між фізичними та юридичними особами [28, с. 3-4].

На основі загальної теорії систем доведено поділ принципів інституту медіації на дві групи: зовнішні та внутрішні. При цьому зовнішні принципи характеризують медіацію як певне формально-змістове юридичне явище. Натомість внутрішні принципи встановлюють вимоги безпосередньо до організації й функціонування медіації в адміністративному процесі [28, с. 7-8].

Принципи медіації в адміністративному процесі виокремлено автором за їх функціональним, правовим і позаправовим призначенням. До групи принципів, які формують медіацію за функціональним призначенням, належать організаційні (до них належать принцип добровільності, без якого

взагалі не може розпочатися процедура медіації, принципи неупередженості та об'єктивності, що стосуються посередника) і процедурні (характеризують порядок проведення медіації; до них належать принципи конфіденційності, самостійності сторін, співпраці та рівноправності). До групи принципів, які формують медіацію за правовим значенням, належать добровільність медіативних правовідносин (бажання сторін знайти шляхи виходу зі спору), диспозитивність (сторони самі впливають на хід процедури медіації), співпраця сторін, пропорційність (дотримання розумного балансу між інтересами сторін спору та наслідками для їхніх прав і свобод), професійна багатопрофільність посередника (щоб ефективно проводити процедуру медіації та пропонувати можливі варіанти для вирішення спору, медіатору необхідно володіти широким спектром міжгалузевих знань, у т.ч. й у сфері конфліктології та психології), конфіденційність (заборона розголошення відомостей, які отримані під час процедури врегулювання спору, та повна заборона її фіксації будь-якими технічними засобами), лімітативність повноважень медіатора (заборона надавати юридичні поради й рекомендації, оцінювати докази в справі). До групи принципів, які формують медіацію за позаправовим значенням, належать субсидіарність процедури медіації, добросовісність сторін спору та медіатора, довіра сторін спору щодо одна одної й медіатора, неупередженість та об'єктивність медіатора, особиста участь сторін спору в проведенні процедури медіації [28, с. 7-9].

Н.В. Боженко розглядає принципи у сфері медіації, як частину правової природи процедури медіації у адміністративному судочинстві [27, с. 7].

К.С. Токарева виділяє принципи впровадження медіації, під якими дослідник розуміє фундаментальні, вихідні засади, основоположні ідеї, на основі яких здійснюється адміністративно-правове регулювання процедури альтернативного врегулювання спорів – медіації, а також поділяє їх на загальні та спеціальні за аналогією з поділом власне принципів процедури медіації. До загальних принципів запропоновано відносити принципи верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини та

громадянина, гуманізму та справедливості, рівності всіх учасників суспільних відносин, взаємної відповідальності держави та громадянина, гласності та системності, тоді як до переліку спеціальних належать принципи відповідності міжнародним стандартам, мінімального втручання держави, субсидіарності та децентралізації, сприяння активному поширенню та використанню медіації і пропорційності. Автором стверджується, що відповідність майбутнього адміністративно-правового регулювання вищезгаданим засадам сприятиме ефективному розвитку інституту медіації не лише у приватно-правових, а й у публічно-правових відносинах [189, с. 198-199].

В.В. Тильчик зробив слушне зауваження у питанні дії принципів на врегулювання спору за участю судді (примирення), оскільки, на його думку, вказана діяльність суду опосередкована однією стадією судового адміністративного процесу, на якій можливе врегулювання спору у сфері публічно-правових відносин. Відтак, «врегулювання спору» в адміністративному судочинстві має оцінюватися в контексті дотримання принципів адміністративного судочинства, які очевидно залишені поза увагою норм КАС України, власне як і сам термін «врегулювання». Перелік принципів, що представлений в КАС України в його оновленому вигляді не співпадає з переліком наведеним у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» [325; 411], оскільки законодавець не врахував специфіку власне адміністративного судочинства [30, с. 98-99].

Л.Р. Юхтенко принципами адміністративної процедури досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин названо висхідні положення імперативного характеру, які становлять зміст правових вимог, на засадах яких здійснюється процедура досудового врегулювання зазначених видів спорів. Розкриття змісту зазначених принципів здійснено із врахуванням їх основних властивостей: вища імперативність; фундаментальне (основоположне) значення; усталеність, що гарантує незмінність, передбачуваність процедури; офіційність та упорядковуюче

значення, що відображає засади послідовності здійснення, правову можливість упорядкування дій, пов'язаних із здійсненням досудового врегулювання. Обґрунтовано необхідність виділення принципів, відповідно трьом групам способів досудового врегулювання. Вказано, що принцип верховенства права постає ключовим принципом процедури досудового врегулювання виділеної категорії правових спорів [12, с. 190].

Дослідником виділено дві групи принципів правової процедури досудового врегулювання спорів, що впливають з публічно-правових відносин, у квазісудовий спосіб: міжгалузеві та галузеві. До міжгалузевих віднесено: рівність, активність сторін посередництва, змагальність, диспозитивність, незалежність, неупередженість, пропорційність, доступність, конфіденційність.

Автор справедливо зазначає, що зміст міжгалузевих принципів зазнає змін, відповідно сутності правовідносин, у межах яких виникає правовий спір і застосовується процедура досудового врегулювання. До галузевих принципів виділеної процедури віднесені: верховенство права, законність, офіційність, здійснення державною мовою та забезпечення права використання рідної мови, економічність і оперативність, захисту та безпеки отримувачів соціальної послуги.

Обґрунтовано виділення загальногалузевих та спеціальних галузевих принципів адміністративного оскарження у податкових правовідносинах. До загальногалузевих принципів віднесено: верховенство права, законність, офіційність, здійснення державною мовою та забезпечення права використання рідної мови, економічність і оперативність, захисту та безпеки. Спеціальними галузевими принципами названо: рівність суб'єктів та учасників провадження перед законом; презумпція правомірності дій суб'єкта, який реалізує право на звернення до контролюючого органу (у податкових правовідносинах) чи органу доходів і зборів (у відносинах щодо державної митної справи) зі скаргою; конфіденційності; самостійність у

прийнятті рішень; доступність; стабільність; досягнення об'єктивного результату [12, с. 190-191].

На практиці виділяють такі принципи переговорів з досудового врегулювання спору за допомогою судді, як конфіденційності; верховенства права; законності; рівності учасників переговорів; добровільності учасників переговорів. Але водночас автори такого підходу ототожнюють їх із основними принципами досудового врегулювання спору [190].

Як бачимо у дослідженні принципів єдина позиція також відсутня, але найбільш універсальним вбачається підхід С.С. Білуги.

Одним із вдалих підходів до розуміння змісту поняття «альтернативного вирішення спорів» є виокремлення певних універсальних ідей, дотримання яких і формує окремий соціально-правовий інститут. Використовуючи дедукційний метод дослідження звернімось до положень теорії права та міжнародного права, як до відправних точок, щоб розглянути найбільш загальноприйнятті ідеї.

Н.А. Мазаракі достатньо повно називає наступні основоположні ідеї інституту альтернативного вирішення спорів: досягнення сторонами спору угоди шляхом переговорів, що є фундаментальним принципом альтернативного вирішення спорів; фасилітативна роль третьої сторони; здатність сторін спору самостійно визначити порядок та результат вирішення спору; досягнення справедливого для сторін вирішення спору, яке не завжди може бути цілком засновано на чинних правових нормах; збереження та покращення відносин сторін, що є актуальним для сімейних та господарських спорів, спорів між сусідами; формулювання та дотримання норм етики посередників (насамперед медіаторів); професійність третьої сторони [191, с. 36-37].

Характеризуючи основні ідеї, які притаманні альтернативному вирішенню спорів та формують специфічні риси треба додати, що ці ідеї різні за обсягом та правовою природою, їх може бути значно більше. Назвемо та розглянемо їх детально:

- людиноцентризм. Людиноцентричний правовий світогляд відображено ст. 3, 8, 21-23, 55 і інших нормах Конституції України, оновлення положень якого у межах адміністративного права відбулось відносно недавно, один із фундаторів якого вважається видатний вчений В.Б. Аверьянов. Будь-яка норма, суть якої зводиться до переваги (в правильному розумінні цього слова) інтересів, прав і свобод людини над державними інтересами є втіленням ідей людиноцентризму в праві і в адміністративному праві зокрема, а справедливе і правильне її (норми) застосування – є ні що інше як практичне впровадження зазначеної філософії в життя. Людиноцентризм дозволяє досягти максимально можливої реалізації правового статусу людини в тих межах, в яких така реалізація не порушує прав і свобод інших суб'єктів права. Нормативною основою людиноцентризму в адміністративному праві, крім Конституції України та Концепції адміністративної реформи в Україні, фактично є будь-який акт, в якому, закріплюється принцип верховенства права або описується його формула [192, с. 127];

- доступ до правосуддя та ідея справедливості. У наукових працях зарубіжних та українських дослідників під час тлумачення поняття «доступ до правосуддя» можемо непоодинокі спостерігати ситуацію, коли існує аргументоване звернення до ідеї справедливості, яку розглядають складовою частиною вказаного поняття. Такі висновки роблять вчені, якщо розглядають правосуддя крізь призму необхідності досягнення соціальної справедливості та рівності. Наприклад, в країнах ЄС доступ до правосуддя передбачає наявність не тільки обмежених функцій суду вирішити справу відповідно до права і фактами, а й функції держави забезпечити розподіл ресурсів системи правосуддя між тими, хто шукає правосуддя [193, с. 48-49].

Враховуючи те, що уявлення про доступ до правосуддя та ідея справедливості це значний та окремий напрямок теоретико-правових досліджень, який неодноразово ставав предметом досліджень, а також вимоги до написання дисертацій буде доречним звернутись до

характеристик, вироблених іншими авторами для розкриття змісту цих ідей. Наприклад, на думку О.Ю. Андрущенко, дефініцію правосуддя розкривають досить широко, відносячи до неї не тільки судочинство, яке реалізується у певній процесуальній формі, але й судоустрій. До того ж в судочинство як компонент правосуддя долучають також позасудові та досудові форми врегулювання спорів, а в судову систему – всі органи (інші структури), які створені для захисту порушених прав та законних інтересів. Одна група науковців досить широко тлумачить категорію «правосуддя», відносячи до неї не тільки судову діяльність, але й діяльність інших юрисдикційних органів, а інша група науковців охоплює поняттям правосуддя лише судову діяльність. Правосуддя є сутністю та змістом судово-владних відносин, котрі включають не тільки розгляд справи по суті, але й нові контрольні повноваження суду. Функції судової влади поділяють на зовнішні та внутрішні. Також вчені наполягають, що реалізація судової влади завжди є формою здійснення правосуддя, посилаючись на конституційні положення законодавства. У нашому дослідженні ми притримуємося вказаної позиції, що більшою мірою ґрунтується не тільки на законодавчо-закріплених положеннях, а й сутнісному значенні категорій «правосуддя» та «справедливість» [194, с. 3-8]. Зазначені погляди є прийнятними для нас тому, що вони, окрім вищевказаного, відповідають розумінню ЄСПЛ принципу доступу до правосуддя;

- альтернативного права, яке притаманне доктрині цивільного права та процесу, що сягає своїм корінням до римського права, та застосовується в медіації, але проявилось в адміністративному судочинстві. Вважаємо, що в цьому не має нічого екстраординарного адже подібні запозичення або повернення правових інститутів з цивілістики вже відбувалось у національному адміністративному праві.

Зауважимо, що ми не пов'язуємо його із сенсом, який вкладав у нього прибічники Фіделя Кастро стосовно права, яка звільняє народ від догматичних законів, заснованих на пригніченні та несправедливості;

- особливості публічно-правового спору визначають потенційну можливість альтернативного його вирішення. Тобто має існувати узгодженість між спором та потенційною спроможністю способу вирішити його, обрання способу залежить від характеру спору за принципом еквівалентності в логіці «тоді і тільки тоді». Не дарма дехто з вчених-адміністративистів вивчає альтернативні способи вирішення спорів у нерозривному зв'язку з вченням про юридичний спір або конфлікт. Способи вирішення спорів, як і юридичні спори можна виділяти в залежності від їх галузевої належності. На нашу думку, розгляд зв'язку спору та способу його вирішення важливий адже цивілізоване суспільство влаштовано так, що для нього є природним виникнення конфліктів та їх вирішення. У такому суспільстві де загадають конфлікт, там загадають і спосіб його вирішення. Тут прослідковується причино-наслідковий зв'язок, де конфлікт – це причина, внаслідок якого може наступити вирішення спору.

- диспозитивності. Дана ідея не суперечить одному з можливих та основних методів регулювання суспільних відносин в адміністративному праві та процесі або диспозитивному. Хоча цю ідею можна пов'язувати з додатковим методом регулювання суспільних відносин або з альтернативними методами;

- договірна теорія. З появою оновленої категорії «публічно-владні управлінські функції», у якій простежується відлуння сформованої В.Б. Авер'яновим дихотомії предмета адміністративного права, відбулося перезавантаження змісту відносин на рівні «держава – громадянин». Перехід на нову сходинку взаємовідносин, де реалізація прав, свобод та інтересів громадян забезпечується обслуговувальним характером функціонування апарату держави, позначився появою двостороннього впливу сторін у публічно-правових відносинах;

Договірна теорія виникнення держави відкрила можливість для застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів, виступаючи як механізм, який виводить взаємовідносини громадян з

державою на новий рівень, що відповідає всім канонам європейського товариства. Оскільки, по-перше, держава, відповідно до згаданої теорії, – це лише створена субстанція для розв’язання протиріч у суспільстві, яка є виразником публічних інтересів, бо держава – це і є народ, його воля та інтерес; по-друге, розвиток людського співіснування сягнув до виникнення громадянського суспільства, тому потрібно налагодити взаємодію громадянського суспільства з державою [26, с. 12];

- свобода від судового контролю та ефективний судовий захист. Подібну думку влучно сформулювали іноземні експерти Едіт Целлер та Бартош Войцеховські, які мають значний досвід в адміністративному судочинстві, обговорюючи проблему меж судового контролю та взаємодії гілок влади. На їх думку, ключовим питанням залишається визначення обсягу та меж повноважень виконавчих органів у різних адміністративних спорах, а саме, у якій мірі виконавчі органи повинні бути вільні від судового контролю для ефективної роботи, а також в якій мірі суди повинні забезпечити перевірку на обґрунтованість при здійсненні цього розсуду [195].

Якщо брати випадки, коли судова влада може втручатися в процеси виконавчої влади, то вони обмежені з точки зору ефективного судового захисту. При цьому доступ до перегляду рішень органів виконавчої влади має забезпечувати, перш за все, дотримання основних прав і свобод громадян.

З іншого боку, не можна забувати про принцип поділу влади. Судова влада є та має залишатися незалежною від виконавчої [196];

- відновна філософія здійснення правосуддя. Застосування введення інституцій, що служать реституції або відшкодуванню збитків, що проявляється у розподілі судових витрат. Ілюстрацією її втілення є не тільки відповідні норми в КАСУ, але й досвід іноземних країн, наведений нами у підрозділі 3.2.

Звісно, нам з огляду на обсяг дисертації складно приділити увагу кожній ідеї, наприклад, ідея розвантаження судів за рахунок альтернативного вирішення спорів, але крім названих існують ідеї, які стосуються різновидів альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. Наприклад, у сучасному академічному курсі з адміністративного права прийнято вважати, що медіація є інструментом захистом приватної особи у сфері публічного адміністрування [33, с. 252-258]. Втім нами зроблено спробу їх узагальнити та осмислити у комплексі.

На завершення зазначимо, що перспективними для подальших досліджень є ідеї альтернативного врегулювання спору у справах про адміністративні правопорушення, втілені за кордоном, про що додатково йде мова у підрозділі 3.1, застосування санкцій у суді за порушення процедури врегулювання спору, а також зменшення долі першопричини проблеми, які призводять до звернення в суд.

Також наголосимо, що однією з головних ідей впровадження альтернативного вирішення спорів має лишатись прийнятність саме для особи за її вибором широкого спектру процедур врегулювання спору до суду, в суді та позасудом, як альтернатива класичному порядку вирішення спору суддею. Тобто особа діє за обставинами та має декілька можливостей, обрання яких нею оптимізує вирішення її проблеми. У такому разі ми йдемо від потреб особи, а не суду, не для суду та не заради суду. В умовах реформ та стрімкого науково-технічного розвитку така ідея може бути найбільш прийнятною для захисту прав в адміністративному судочинстві. Таку ідею, як розвантаження суддів за рахунок альтернативного вирішення спорів, яку іноді просувають у вигляді панацеї, вважаємо виключно другорядною. Для вирішення розвантаження суду слід звернути увагу на оптимізацію, суто технічні питання, автоматизацію їх вирішення та подальшого спрощення за умови паралельного вирішення питання про зменшення першопричин звернення до суду.

2.3. Підстави, строки, призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді

Питання про підстави, строки, порядок призначення та проведення, а також припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді є доволі не однозначним. Так, Г.М. Шерстюк виділяє дві суттєві особливості врегулювання спору за участі судді - проведення закритих нарад з врегулювання спору за участю судді та відсутність потреби у примусовому виконанні рішень при згоді сторін, як [167, с. 150].

У змісті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод також можемо виділити норми, які регламентують процедурні питання вирішення спорів, наприклад:

1. На будь-якій стадії провадження Суд може надати себе у розпорядження заінтересованих сторін для забезпечення дружнього врегулювання спору на основі поваги до прав людини, як їх визначає Конвенція та протоколи до неї.

2. Процедура, що здійснюється відповідно до пункту 1, є конфіденційною.

3. У разі досягнення дружнього врегулювання Суд вилучає справу з реєстру, прийнявши рішення, яке містить лише стислий виклад фактів і досягнутого вирішення.

Рішення передаються Комітетові Міністрів, який здійснює нагляд за виконанням умов дружнього врегулювання, викладених у рішенні [58].

Судді та науковці - учасники круглого столу «Медіація та адміністративний суд: дискусійні аспекти», який відбувся 2019 року у Києві звернули увагу на ще одну ключову особливість. Особливістю даної процедури є те, що вона може проводитися лише в суді першої інстанції. Судді апеляційної інстанції при всьому бажанні можуть врегулювати спірні

питання миром лише за допомогою інших процедур. Це впливає з положень про те, що процедура може бути застосована до початку розгляду справи. Але стосовно правильності цього думки юристів різняться, тому питання доцільності такого обмеження є дискусійним [35].

О.В. Муза у досудовому врегулюванні спору за участю судді виділяє правові та процесуальні особливості, де серед останніх є такі, що характеризують процесуальні умови застосування, процесуальний порядок застосування або строк застосування [160, с. 140-142].

Ми частково поділяємо думку О.В. Музи та вважаємо за необхідне для того, щоб розібратись по суті питання розглянути ширше такі особливості. Очевидно, що КАСУ, як джерело права, містить процесуальні норми, якими з метою виконання завдань адміністративного судочинства та вочевидь популяризації в наукових та професійних суддівських колах думки щодо зменшення навантаження на суддів встановлено специфічні підстави проведення врегулювання спору за участю судді, порядок призначення врегулювання спору за участю судді, порядок проведення і його строки, випадки припинення врегулювання спору та деліктно-процесуальні положення тощо.

Зокрема, особливостями підстав проведення врегулювання спору за участю судді є те, що вони не є імперативними, потрібна добровільність - згода сторін у справі, яка має бути ще й своєчасна тобто до початку її розгляду.

Крім того, врегулювання спору за участю судді за критерієм умов не є процедурою абсолютно застосовуваною. Це означає, що її не застосування у типових справах та в адміністративних справах, визначених главою 11 розділу II цього Кодексу, наприклад, справ щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, за винятком із вказаної глави справ про примусове

відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (ст. 184 [42]).

Особливостями порядку призначення врегулювання спору за участю судді є поміж інших не допустимість повторного проведення врегулювання спору за участю судді у випадку недосягнення сторонами мирного врегулювання спору за наслідками проведення врегулювання спору (ч. 3 с. 185 [42]).

Цікавими з точки зору оформлення є особливості порядку проведення врегулювання спору за участю судді, який спрямовано у бік примирення сторін. Допустимими є форми спільних та (або) закритих нарад, режим відеоконференції та участь перекладача тощо. Поряд із тим, що під час закритих нарад суддя має право звертати увагу сторони на судову практику в аналогічних спорах, пропонувати стороні та (або) її представнику можливі шляхи мирного врегулювання спору, судді не має права надавати сторонам юридичні поради та рекомендації, а також оцінку доказів у справі (ст. 186 [42]).

Строки врегулювання спору за участю судді обумовленні розумними строками та мають становити не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали про її проведення без можливості продовження (ст. 187 [42]).

Підстав для припинення врегулювання спору за участю судді не менше чотирьох, наприклад, у разі закінчення строку врегулювання спору за участю судді або у разі досягнення сторонами примирення та звернення до суду із заявою про примирення або звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем (ст. 188 Кодексу).

Формою судового рішення є ухвала.

Звісно, що з огляду на обсяг публікації не можливо широко охарактеризувати усі особливості, у т.ч. і ті, на які звертають увагу вчені [25, с.6-7] та практики. Наприклад, в підготовчому засіданні суд зобов'язаний з'ясувати, чи бажають сторони вирішити спір шляхом

примирення або звернутися до суду для проведення врегулювання спору за участю судді.

На нашу думку, особливості можуть також проявлятися в:

- існуванні окремих процесуальних документів із специфічним змістом; Наприклад, Івано-Франківський окружний адміністративний суд пропонував зразок заяви, по суті якої позивач (відповідач) погоджується на проведення врегулювання спору за участю судді [168], або ж той же суд пропонував 2013 року робити спільну заяву сторін [197]. А Одеський окружний адміністративний суд напрацював такі документи, як розписки сторін та їх представників, та судді, а також угоду сторін, їх представників та судді [190]. Крім того, адвокати при наданні безоплатної вторинної правової допомоги відображають факт роз'яснення у Протоколі узгодження правових питань/копії мирової угоди чи копії ухвали суду [68];

- автоматизації розподілу заяв, у яких сторони виявили бажання врегулювати спір за участі судді;

- форматах або формах нарад – закриті чи/та спільні, які різняться компонуванням сторін та можуть обиратись суддею або сторонами, про що йдеться у змісті ст. 186 [42];

- спеціальному обов'язку адвоката при наданні безоплатної вторинної правової допомоги під час судового розгляду адміністративних справ роз'яснити клієнту можливість примирення сторін в адміністративній справі, його умови, порядок та наслідки [68].

Розглянемо підстави проведення врегулювання спору за участю судді. Головне, на чому ґрунтується врегулювання спору за участю судді складається з вирішення в суді двох обставин, а саме: отримання згоди від сторін на таке врегулювання; проведення до початку розгляду справи по суті (глава 6 розділу II [42]); відсутність групи предметних або суб'єктних перешкод недопуску до розгляду у вигляді ряду фактів, серед яких відповідно назвемо:

а) справа не належить до окремих категорії складних або термінових справ, визначених главою 11 розділу II цього Кодексу.

До складних відносять:

- справи щодо законності (крім конституційності) постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України (крім рішень Кабінету Міністрів України, визначених частиною першою статті 266¹ КАСУ), 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. Тобто мова йде про провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, які передбачені ч. 1 ст. 264 [42] та по суті є особливостями такого провадження;

- справи щодо законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України; законності дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; законності актів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; законності рішень Вищої ради правосуддя, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення її Дисциплінарних палат - особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ч.1 ст.266¹ [42]);

- справи щодо законності індивідуальних актів Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, про затвердження пропозиції Національного банку України про участь держави у

виведенні неплатоспроможного банку з ринку; законності індивідуальних актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших індивідуальних актів, прийнятих на його виконання, а також індивідуальних актів щодо призначення уповноважених осіб Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, делегування їм повноважень; законності рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку; законності індивідуальних актів Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку; законності індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку (ч.1 ст.266 ¹ [42]) - особливості провадження у справах щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та рішень Кабінету Міністрів України стосовно виведення банків з ринку [198].

До термінових відносять такі справи, що передбачені параграфом 2 глави 11 розділу II цього Кодексу, - провадження у справах: щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій; щодо уточнення списку виборців; щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум; щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання

референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу; пов'язаних із виборами Президента України; за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань; за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань; щодо гарантованого забезпечення потреб оборони; за зверненням податкових та митних органів; за зверненням Служби безпеки України щодо включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов'язані з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням; про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності; з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності; з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця; з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України; за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства; за адміністративними позовами про оскарження рішень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, про продовження зупинення відповідних (відповідної) фінансових (фінансової) операцій (операції) (видаткових фінансових операцій) [42].

Із даного переліку категорії складних або термінових справ винятком можуть бути ті справи, які передбачені ст. 267 КАСУ (особливості

провадження з примусового відчуження земельної ділянки або інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності) та типові справи згідно із ст. 291 КАСУ.

Типові адміністративні справи - адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги (ст. 4 КАСУ [42]). Якщо Верховним Судом у відповідній зразковій справі відкрито провадження та наявна клопотання учасника справи або ініціатива суду, який розглядає типову справу та вирішує питання про врегулювання спору, такий суд має право зупинити провадження до набрання законної сили рішення Верховного Суду у відповідній зразковій справі;

б) у справу вступила третя особа, яка заявила самостійні вимоги щодо предмета спору. Норма щодо неможливості врегулювання спору за участі судді є бланкетною, а тому відсилає нас до ст. 49 КАСУ. Відповідно до змісту цієї статті треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, можуть вступити у справу до закінчення підготовчого провадження або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, пред'явивши позов до однієї або декількох сторін. Задоволення позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, розгляд адміністративної справи за клопотанням учасника справи починається спочатку [42]. Іншими словами, якщо третя особа заявила самостійні вимоги щодо предмета спору, то це унеможливило проведення відповідної процедури, що враховує правову природу інституту альтернативного врегулювання спору за участі судді.

Розглянемо порядок призначення врегулювання спору за участю судді, який встановлено ст. 185 КАСУ, який включає в себе процесуальне оформлення такої дії, закріплення статусу судді та наслідки не врегулювання.

Формою призначення врегулювання спору за участю судді є ухвала про проведення врегулювання за участі судді за правилами, визначеними для ухвал у ст. 248 КАСУ. По суті вона являє собою окремий процесуальний документ, який складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частини, де обов'язково, але супутньо вирішується зупинення провадження у справі.

У разі колегіального розгляду справи встановлено правило, за яким безпосереднє врегулювання спору проводиться суддею, який проводив підготовку справи до розгляду.

Зауважимо, що основи колегіальності хоча і встановлено в ст. 33 та 34 КАСУ, але у даному випадку з огляду на природу спору, а точніше, його не таку відносну складність, про яку мова йшла у главі 11 розділу II цього Кодексу, суддя діє одноособово.

Для будь-якого спору характерним є те, що він може закінчитись недосягненням сторонами мирного врегулювання. Тоді справа має бути передана на розгляд іншому судді. Така передача відбувається у порядку ст. 31 КАСУ, що оформлюється протоколом. Якщо такий суддя прийняв справу до свого провадження йому заборонено проводити процедури врегулювання спору.

Порядок проведення врегулювання спору за участю судді визначено у ст. 186 КАСУ, в зміст якого входять питання визначення форми, умов участі сторін, процесуальні дії судді на першій нараді, обов'язки та права судді, заборони, вимоги до конфіденційності інформації та залучення перекладача.

Законодавцем обрано нараду, як форму участі сторін. Вони проводяться у декількох режимних формах:

- закрита нарада судді за ініціативою судді з кожною із сторін окремо та (або) в присутності судді за участю всіх сторін, їхніх представників;
- звичайний режим та (або) режим відеоконференції.

В останньому випадку слід керуватись нормами ст. 195 КАСУ. Сторони мають право проводити врегулювання спору в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду за умови наявності у суді відповідної технічної можливості, про що суд зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі, крім випадків, коли явка сторони визнана судом обов'язковою.

Під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), сторони можуть брати участь у врегулюванні спору в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів. Підтвердження особи здійснюється із застосуванням електронного підпису, а якщо особа не має такого підпису, то у порядку, визначеному Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або Державною судовою адміністрацією України (ст. 195 [42]).

Створення необхідних умов, одними з яких є оголошення перерви нарад у межах строку проведення врегулювання з урахуванням конкретних обставин спору, забезпечує проведення врегулювання спору за участі судді.

У такому разі додатково застосовуються положення ч. 2 та 6 ст. 223 КАСУ, за якими, якщо спір, розгляд якого по суті розпочато, не може бути вирішено в межах даної наради, судом може бути оголошено перерву в межах встановлених цим Кодексом строків розгляду справи, тривалість якої визначається відповідно до обставин, що її викликали, з наступною вказівкою про це в рішенні або ухвалі (ст. 223 [42]).

Якщо було оголошено перерву, то хід наради має продовжуватись на тому питанні, на якому було оголошено перерву.

На початку першої наради суддя з дотриманням принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, що встановлені ст. 9 КАСУ, повинен вчинити наступні процесуальні дії, які стосуються проведення врегулювання спору за участі судді: роз'яснити мету проведення такого врегулювання сторонам у справі; пояснити порядок проведення врегулювання сторонам; висвітлити права, гарантії та обов'язки (повноваження) сторін.

Важливість усіх дій зводиться до того, що суддя має переконатись чи досяг він формування вірного уявлення сторонами про суть процедури врегулювання спору. Це можна досягти шляхом роз'яснення сторонам того, що:

а) суддя виступає у ролі посередника з нейтралітетом, який діє між сторонами;

б) суддя не надає доказам жодної правової оцінки, але пропонує вірогідний напрямок для мирного врегулювання спору;

в) ціль – допомогти сторонам відшукати шляхи мирного врегулювання спору;

г) учасники спору мають добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно дотримуватись процесуальних обов'язків, основний перелік яких встановлено у ст. 44 КАСУ;

д) інформація, яка отримана під час процедури у майбутньому не може бути використана у якості доказу тому, що сама процедура є конфіденційною;

е) до сторін застосовуються й інші обмеження, які встановлено главою 4 КАСУ, наприклад, заборона здійснювати фото- і кінозйомку, відео- та звукозапис.

Для того, щоб функціонування суду відповідало кінцевій меті врегулювання спору на суддю покладено специфічні обов'язки. Тому на спільних нарадах суддя зобов'язаний:

- з'ясувати підстави та предмет позову, що врегульовано ст. 160 КАСУ;
- з'ясувати підстави заперечень (ст.ст. 162 та 164 КАСУ);
- роз'яснити сторонам предмет доказування по категорії спору, який розглядається (ст.ст. 210 та 211 КАСУ);
- запропонувати сторонам надати пропозиції щодо шляхів мирного врегулювання спору;
- здійснити інші дії, спрямовані на мирне врегулювання сторонами спору.

Зауважимо, що вироблення можливого шляху мирного врегулювання спору з боку судді є не його обов'язком, а правом, а відтак даний шлях він може запропонувати або не запропонувати.

Також правовий статус судді містить його право звернути увагу сторони або його представників на суддівську практику при вирішенні аналогічних спорів.

Існують декілька специфічних заборон для судді під час проведення врегулювання спору, зокрема суддя не має права надавати сторонам юридичні поради та рекомендації, а також свою оцінку доказів у справі.

Знову необхідно зауважити, а саме те, що у чинному законодавстві відсутні поняття юридичної поради або рекомендації. Це дещо ускладнює розуміння заборон. До того ж, така заборона суперечить праву судді звернути увагу сторони або його представника на суддівську практику при вирішенні аналогічних спорів, чого не має бути. Можливо, для суддівської практики варто зробити виключення у ч. 6 ст. 186 КАСУ (Додаток А).

Раніше ми зазначали, що для альтернативних способів вирішення спорів від моменту їх появи характерне певне обмеження у вигляді режимного доступу до інформації. Ми маємо на увазі конфіденційність інформації, отриманої під час проведення врегулювання спору за участю судді, що закріплено у ч. 7 ст. 186 КАСУ. Ведення протоколу та фіксування технічними засобами не здійснюється, а залучені особи мають її не

розголошувати. Тобто будь-яка інформація, одержана суддею або будь-якою із сторін є конфіденційною. Її правова основа закріплена у п. 2 ст. 21 Закону України «Про інформацію» [199], п. 1 ч. 1 ст. 6 та ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [200]. Проте за такого режиму інформації ні сторони ні суддя не обмежені у фіксації інформації на папері для пам'яті.

До участі в нарадах за необхідності залучається перекладач, який попереджається суддею про конфіденційний характер інформації.

Також для забезпечення конфіденційності заборонено під час врегулювання спору за участю судді здійснювати фото- і кінозйомку, відео- та звукозапис, а також використовувати портативні аудіотехнічні пристрої, що у сучасних світових умовах пандемії видається ускладнюючим фактором для сторін. Проте це дискусійне питання вже частково вирішено, про що ми зазначали у підрозділі 1.3.

Поміж інших правових інститутів адміністративного судочинства врегулювання спору за участю судді виділяють строки, які регламентовано ст.187 КАСУ. У даній статті йдеться мова передусім про судження оціночного характеру або про розумні строки, категорія яких стала властива й іншим галузям судочинства із приєднанням України до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [201].

Правило розгляду в суді справ протягом розумного строку передбачено п.1 ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [58].

Дана категорія по суті означає адекватну суспільним та індивідуальним очікуванням потребу у визначенні доцільності тривалості розгляду справи з урахуванням аспекту оцінки її складності з огляду на обставини та факти, що базуються на праві та тягнуть наслідки юридичного характеру.

Під суспільним очікуванням ми маємо на увазі їх правовий ракурс, а саме те, що у контексті ст. 2 та ч.2 ст. 119 КАСУ передбачено відповідність

строків завданням адміністративного судочинства, а також достатній час на вчинення усіх процесуальних дій суддею.

Під індивідуальними очікуваннями ми розуміємо декілька складових: те, що кожний спір унікальний, через що не природно застосовувати один строк для всіх, момент вирішення може настати і раніше і пізніше; на аналіз та оцінку результатів потрібен час, на що впливає складність справи, поведінка сторін, важливість спору та значення його для сторін.

Більш детально про критерії розумності строків йде мова у національній судовій практиці [202, 203].

У нашому випадку розумні строки не повинні перевищити тридцять днів із дня, коли суддя постановив ухвалу про врегулювання спору за участі судді. В цілому ж вони та порядок дотримання строків регламентовано ч.1 ст.185, ч.1 ст.187, ч.6 ст.245, ст. 248 та ч.1 ст.258 КАСУ.

Треба зазначити, що не підлягає продовженню строк проведення врегулювання спору за участі судді.

Логічним етапом в процесі врегулювання спору за участі судді є припинення такого врегулювання, чому приділено зміст статті 188 КАСУ, аналіз якої дозволив говорити про таке.

Обставин або підстав для припинення може бути декілька, але перелік їх вичерпний, до них відносяться декілька:

а) Інтенсивні підстави:

- подання стороною заяви щодо припинення врегулювання;
- досягнення примирення сторонами та звернення до суду сторін із заявою про примирення у порядку ст. 190 КАСУ;
- звернення позивача до суду із заявою з приводу залишення позовної заяви без розгляду у порядку, передбаченому п. 5 ч. 1 ст. 240 КАСУ;
- відмова позивача від позову у порядку ст. 189 КАСУ;
- визнання позову відповідачем у порядку ст. 189 КАСУ;

Зауважимо, що з приводу останніх двох підстав виникає резонне запитання. Який документ у розумінні ст.189 КАСУ вважати підставою для припинення для контексту ст. 188 КАСУ? Річ в тім, що відповідно до змісту ч.1 ст. 189 КАСУ сторони для відмови чи визнання роблять заяву або подають письмову заяву, а суддя ще має ухвалити судове рішення у зв'язку з відмовою або визнанням позову. Іншими словами, що вважати легітимним – заяву або рішення суду?

Ми вважаємо, що у даному випадку, слід керуватись тим, що відмова або визнання може суперечити закону чи порушувати чий-небудь права, свободи або інтереси. А тому суддя має зважити усі аргументи та докази і ухвалити відповідне рішення і лише воно буде тоді легітимним, а не заява сторін про відмову чи визнання. Задля уникнення двозначності маємо врахувати зазначену нами неточність у змінах в законодавстві;

- ініціатива судді. Подібне можливо у разі настання факту затягування процедури врегулювання спору будь-якої із сторін. Під «затягуванням» слід розуміти зловживання процесуальними правами, серед яких:

1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;

2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;

4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;

5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі (ч.2 ст.45 [42]).

Аналізуючи зазначені форми зловживань буде доречним конкретизація в законі з урахуванням природи досліджуваного нами інституту запропонувати з метою забезпечення розумного строку зміни у ст. 45 КАСУ, доповнивши частину 2 пунктом 5 щодо ухилення від явки на наради з врегулювання спору (Додаток А).

б) Інертні підстави – вплив 30-денний строк врегулювання спору за часті судді, який встановлено ст. 187 КАСУ.

Документом, яким фіксується рішення судді про припинення врегулювання спору за його участі є ухвала із дотриманням загальних вимог, встановлених ст. 248 КАСУ, у якій одночасно вирішується питання щодо поновлення провадження у справі та зазначається про неможливість оскарження ухвали.

При цьому, ухвала постановляється із дотриманням різних процесуальних строків, на які впливає характер обставин припинення, наприклад, у разі закінчення 30-денного строку врегулювання спору за участю судді - не пізніше наступного дня з дня закінчення строку врегулювання спору або у разі подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді - не пізніше наступного робочого дня після надходження відповідної заяви сторони.

Подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді, закінчення 30-денного строку врегулювання спору за участю судді або ж ініціатива суді, викликана затягуванням справи тягне за собою передачу справи на розгляд іншому судді у порядку ст. 31 КАСУ, що має бути розв'язано автоматизовано.

В юридичній літературі та серед фахівців у сфері правознавства лунає об'єктивна критика альтернативного вирішення спорів, під час якої нерідко звертається увага на недоліки вирішення спорів у такій спосіб в Україні. При цьому, іноді критика звучить по відношенню до феномену альтернативного вирішення спорів, а іноді до різних його способів. Весь спектр думок можемо охарактеризувати від неможливості існування в адміністративному судочинстві деяких способів або того, що даний інститут не працює до навпаки – можливості існування з певними умовами. Розглянемо недоліки:

- українські медіатори працюють без відповідного правового забезпечення своєї діяльності [204, с. 79]. Справедливо констатується, що медіація в системі адміністративного судочинства законодавчого закріплення не знайшла [205, с. 157], а сам інститут на працює [35]. Наприклад, судді вважають, що з боку науковців потребують теоретичної розробки поняття - «мирне врегулювання спору за участю судді» та «медіація». До того, ж відсутній механізм автоматизованого розподілу справ у випадку наявності заяви щодо примирення за участю судді тощо;

- занадто велика кількість сторін спору або його значна складність можуть робити неефективними альтернативне вирішення спорів. Альтернативні форми не підходять для спорів, що містять складні правові питання, вони більш прийнятні в ситуаціях встановлення фактів [165, с. 39].

Є також споріднена думка, що доцільність проведення медіації має буде обмеженою у певних категоріях справ [205, с. 157-158]. Медіація не може існувати в адміністративних справах, де однією зі сторін процесу виступають орган державної влади або органи місцевого самоврядування, в суперечках з якими вельми проблематично досягти якого-небудь компромісу. Наприклад, зміна порядку і умов виконання зобов'язань публічного характеру щодо окремої особи по своїй суті може розцінюватися як порушення рівності і однакового застосування закону до інших зобов'язаних осіб. Більш того, кажучи про такий принцип медіації, як «ініціативність»,

дуже важко уявити собі, що орган державної влади перший запропонує вирішити спір за допомогою процедури медіації. Адже відповідно до статті 10 Закону України «Про державну службу» державні службовці діють виключно в рамках своїх повноважень і відповідно до Конституції і законодавства України. Державний службовець обмежений в прийнятті рішень на власний розсуд, він зобов'язаний діяти тільки в рамках, дозволених законом. Тобто в рамках адміністративного судочинства ініціатором медіації швидше виступить інша особа, ніж державний орган [206];

- у представників державних установ, підприємств та організацій в довіреності на представництво інтересів в судових інстанціях є вичерпний перелік прав та повноважень і не зазначено право на мирне врегулювання спору [167, с. 149];

- входження в процедуру мирного врегулювання за участю судді може бути завуальованим відводом судді, в провадженні якого знаходиться справа. Частина 4 статті 188 КАС України передбачає порядок передачі справи на розгляд іншому судді у разі припинення врегулювання спору у разі подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді, у разі закінчення строку врегулювання спору за участю судді та за ініціативою суду у разі затягування процедури врегулювання спору будь-якою стороною. І жодних обмежень щодо входження сторонами у процедуру мирного врегулювання спору за участю вже іншого судді немає [167, с. 151];

- інститут врегулювання спору за участю судді не має великого попиту, що порівняно з трудовими та сімейними спорами пояснюється не таким підвищеним градусом емоційної суперечки. Втім, судді, які пройшли спеціальне навчання, поодинокі успішно його застосовують [90];

- потребує відображення в нормах кодексу, наприклад, питання про те, яку кількість часу (днів, годин) суддя повинен приділити сторонам, щоб його не звинуватили в порушенні основних засад (принципів) судочинства;

- проведення нарад у режимі відеоконференції може порушити принцип конфіденційності, оскільки суддя не зможе прослідкувати наявність чи відсутність записуючих пристроїв у сторін, які беруть участь у таких нарадах у режимі відеоконференції.

- не передбачено повноваження судді під час врегулювання спору за участю судді, які б визначали загальні права та обов'язки сторін у закритих чи спільних нарадах, але суддя та сторони повинні дотримуватися загальних засад адміністративного судочинства. До того ж, під час спільних нарад суддя може запропонувати сторонам можливий шлях (один) мирного врегулювання спору, а під час закритих нарад - пропонувати можливі шляхи (декілька) мирного врегулювання спору. Разом із тим норми кодексів містять певні запобіжники, а саме: «Під час проведення врегулювання спору суддя не має права надавати сторонам юридичні поради та рекомендації, надавати оцінку доказів у справі» (ст. 203 ЦПК, ст. 186 КАС, ст. 188 ГПК). Відтак постає питання про те, чи не є пропозиція судді щодо «шляху врегулювання спору» «юридичною порадою та рекомендацією», які заборонено надавати судді, що слід розуміти під правовими конструкціями «можливий шлях мирного врегулювання спору» та «юридичні поради та рекомендації». У зв'язку із цим суддя повинен чітко розуміти, яким є зміст правової конструкції «юридичні поради та рекомендації», а який зміст законодавець «заклав» у конструкцію «запропонувати сторонам можливий шлях мирного врегулювання спору». Вважаємо, що кодекси в цій частині потребують внесення суттєвих змін [169, с. 39-40] тощо.

На завершення доречно навести приклад з німецького досвіду. Стосовно внутрішньо-адміністративних способів вирішення спорів ним вказано, що ці процедури є цікавими не стільки громадянину, а скільки адміністративному органу, який у такий спосіб долає власну некомпетентність чи виправляє помилки, що виникли при прийнятті та підготовці відповідних рішень [163, с. 108].

Висновки до розділу 2

1. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві у широкому сенсі - це різновид юридичного захисту особи з конфіденційним вирішенням визначеного кола публічно-правових спорів, який нею вільно та послідовно обирається між кількома еквівалентами, які виключають одночасне застосування одне одного, у вузькому – врегулювання спору за участі судді, підстави, строки та порядок якого передбачено законодавством про адміністративне судочинство, яке полягає в неодмінній участі судді, інформуванні сторін про юридичний захист у такий спосіб по окремих справах, отриманні згоди сторін до початку розгляду справи, не допустимості повторного проведення, спеціальних формах проведення, розумності строків без можливості їх продовження, а також у специфічному припиненні.

Різновидами альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві залежно від законодавчого критерію є: послуги посередництва (медіації) під час позасудового врегулювання спору; врегулювання спору за участю судді; примирення сторін; досудовий порядок вирішення спору; примирення сторін під час апеляційного або касаційного провадження, примирення сторін у процесі виконання рішення.

2. Співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді полягає у зв'язку передбачених законодавством про адміністративне судочинство норм права матеріального характеру, якими встановлено основні положення, права, обов'язки з врегулювання спору за участі судді, вимоги до складу суду, учасників судового процесу та підстави юридичної відповідальності тощо, а також норм права процесуального характеру щодо підстав, строків та порядку врегулювання спору за участі судді.

З метою забезпечення та охорони прав сторін і конфіденційності нарад пропонується у якості примусових заходів ввести конфіскацію, доповнивши КАСУ статтею 147-1 «Конфіскація» наступного змісту:

«1. У разі порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису суд може постановити ухвалу про конфіскацію державним виконавцем цих пристроїв або засобів.

2. В ухвалі про конфіскацію зазначаються:

1) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, в якій знаходиться пристрій або засіб, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти або офіційна електронна адреса, за наявності;

2) назва або опис пристрою або засобу;

3) підстави проведення його конфіскації;

4) кому доручається конфіскація.

3. Ухвала про конфіскацію є виконавчим документом, підлягає негайному виконанню та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом».

Також доцільно доповнити КУпАП частиною 6 статті 185-3 Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України наступного змісту: *«Порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису, вчинене повторно протягом місяця після застосування до порушника штрафу, як заходу процесуального примусу, -*

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією відповідного пристрою або засобу».

3. Підстави альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – сукупність необхідних юридичних та фактичних обставин, на яких ґрунтується та з якими пов'язується початок врегулювання спору, що складаються зі з'ясування до початку розгляду справи наявності добровільної та обоюдної згоди сторін на врегулювання, а також відсутності групи предметних (не застосування у типових справах та в адміністративних справах, визначених главою 11 розділу II КАСУ, за певними винятками) або суб'єктних перешкод (вступ у справу третьої особи, яка заявила самостійні вимоги щодо предмета спору) недопуску до розгляду.

Строки альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - розумні строки без можливості їх продовження, які встановлені законодавством про адміністративне судочинство та у межах яких учасники адміністративного судочинства мають право або зобов'язані прийняти рішення або вчинити дії.

Призначення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – початкова процесуальна дія судді з оформлення врегулювання спору у вигляді винесення ухвали, вирішення питання про зупинення провадження у справі, а також закріплення статусу судді у спорі.

Проведення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – комплекс дій судді, який розпочинається з визначення форм, умов участі сторін та полягає, як у створенні необхідних умов для здійснення нарад з дотриманням принципів конфіденційності, змагальності сторін, диспозитивності, з'ясуванні всіх обставин у справі, роз'ясненні мети, порядку врегулювання спору за участі судді, висвітленні прав, гарантій, обов'язків (повноважень) сторін, так і у виконанні на спільних нарадах суддею обов'язків з'ясувати підстави, предмет позову, підстави заперечень, роз'яснити предмет доказування, висловлення сторонами пропозиції щодо шляхів та вжиття інших дій з мирного врегулювання спору, процес яких завершується з настанням підстав припинення такого врегулювання.

Припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - настання обставин інтенсивного (примирення, подання заяви про припинення врегулювання, залишення заяви без розгляду, відмови чи визнання позову, виявлення суддею ознак затягування врегулювання) або інертного характеру (закінчення 30-денного строку врегулювання).

Пропонується задля запобігання та конкретизації видів зловживань доповнити пунктом б) частини 2 статті статті 45 КАСУ «Неприпустимість зловживання процесуальними правами» словами такого змісту: *«ухилення від явки на наради з врегулювання спору»*.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

3.1. Досвід ЄС із нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві

Сьогодні одним із стратегічних шляхів розвитку України є інтеграція в європейське співтовариство. Обраний шлях вимагає від нашої держави створення ефективних механізмів захисту людини, за допомогою яких максимально забезпечується відповідність правової системи держави загальноєвропейським та провідним європейським нормам права. Головну роль для цього відведено правовим реформам з урахуванням європейського досвіду, зокрема ЄС, серед яких виділяємо адміністративну реформу. Одним із перспективних напрямків розбудови ефективних механізмів захисту людини є нормативно-правове регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Вбачаємо значний потенціал для подальшого розвитку зазначеного напрямку у вивченні досвіду ЄС взагалі та практики ЄСПЛ зокрема, як джерел адміністративного права, що потребує подальшого наукового обґрунтування. Привертають останнім часом до себе увагу способи альтернативного вирішення спорів, які набули поширення в окремих країнах Європи, а особливо у країнах прибалтійського регіону, що входили до колишнього СРСР, про які детально піде мова у наступному підрозділі. У свою чергу це утворює можливість проведення порівняльно-правових досліджень.

Для України та ЄС є спільними проблеми, пов'язані із завантаженістю судів. Сучасний досвід свідчить про існування в багатьох державах-членах

недоліків щодо наявності та/або ефективності національних засобів правового захисту [207], а це, у свою чергу, призводить навіть до збільшення навантаження на ЄСПЛ.

Аналіз практики нормативно-правового та нормативного регулювання ЄС показав, що вже сформовано для використання у різних галузях права певний масив актів. Серед них зустрічаються переважно норми-рекомендації з приводу розбудови альтернативного вирішення спорів у досудовій, позасудовій чи судовій формі, зокрема під час адміністративного судочинства. Виключенням є ратифіковані міжнародні нормативно-правові акти, такі, як вже згадувана у попередніх розділах Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яка повинна мати пріоритетне значення для усіх видів судочинства. До цієї ж групи можемо віднести резолюцію ООН від 04.05.1999 «Розробка та здійснення засобів посередництва та поновлювального правосуддя в галузі кримінального правосуддя», резолюцію від 24.07.2002 «Головні принципи застосування програм відновного правосуддя в кримінальних справах», Конвенцію ООН «Про міжнародні угоди за результатами медіації», яка була прийнята 20.12.2018 Генеральною Асамблеєю ООН тощо.

Тому питання вивчення досвіду ЄС є актуальним для сучасної адміністративно-правової науки. Ще одним аргументом на користь актуальності питання, порушеного у даному підрозділі, є те, що дане питання безпосередньо пов'язане із людиною, незалежно від того, хто вона – представник органів державної влади або місцевого самоврядування, бізнесу чи фізична особа. При цьому, на практиці вирішення публічно-правового спору з одного боку є фізична особа, яка роками чекає рішення суду, а з іншого, наприклад, представник органу державної влади, який є стороною у врегулюванні спору за участі судді, та якому сьогодні складно прийняти рішення про примирення через хиткість законодавчого гарантування не бути притягненим до відповідальності за корупцію або перевищення влади чи службових повноважень, коли згідно із ст. 19 Конституції України, органи

державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [64]. Припускаємо, що за прецедентного права ситуація могла бути іншою, але є місцеві умови, за яких корисною вбачається квінтесенція позитивного досвіду ЄС.

Також досвід ЄС становить частину міжнародних стандартів, застосування яких дозволяє зекономити час на пошуки оптимальних норм, зробити зрозумілим наші цінності для представників європейського права та показати вірність демократичним традиціям. На думку наших респондентів, яка стосується використання міжнародних стандартів у процесі активного впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві, то вони переважно демонструють єдність – 83,3% вважають, що міжнародний досвід буде корисним для України (сума відповідей «безумовно так» – 17,3% та «скоріше так» – 66,0%). Проти впровадження зарубіжних напрацювань та передового досвіду виступають 15,4% опитаних (сума відповідей «скоріше ні» – 12,2% та «безумовно ні» – 3,2%). Не визначилися з відповіддю 1,3% учасників дослідження (Додаток Г).

Досвід ЄС з нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в судочинстві вже став предметом досліджень вчених різних наукових спеціальностей, серед яких А.Біцай, Н. Боженко, Л. Грень, Т. Кисельова, Л.Кохтенко, Я. Любченко, О. Огречук, М. Пипяк, І. Соркін, О. Спектор, О. Сидельников, Р. Ханік-Посполітак, І. Ясиновський та багато інших вчених.

Так, Я.П. Любченко вважає, що ратифікація угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами стала стимулом для прискорення розгляду парламентом відповідних законодавчих ініціатив, спрямованих на забезпечення відповідності національної правової системи стандартам європейської

спільноти та створення ефективного механізму захисту прав і свобод людини, у т.ч. й формування в Україні дієвої системи АВС [185, с. 6-7].

І.Г. Ясиновський здійснивши теоретико-правовий аналіз імплементації процедури медіації в українське законодавство схвально відгукнувся щодо такого впровадження. На його думку, в ракурсі питання відновного правосуддя набуває особливої актуальності в умовах інтеграції національної правової системи з правом ЄС, оскільки на європейському рівні розроблено низку документів рекомендаційного характеру, присвячених цій проблемі [208, с. 184-185]. Більшість джерел, використаних автором не стосувались безпосередньо сфери адміністративного права, тому результати його дослідження потрібно сприймати зважено.

Втім, слід погодитись з І.Г. Ясиновським з приводу необхідності впровадження, але у частині різних видів альтернативного вирішення спорів. Адже, якщо Україна вважає себе спроможною бути членом ЄС, то вона має бути спроможна взяти та виконувати відповідні зобов'язання, серед яких дотримання цілей даного союзу через приведення у відповідність до *acquis communautaire* системи національного законодавства. На подібну тезу вже звернуто увагу О.М. Спектором, який вважав, що питання запровадження в Україні системи альтернативного вирішення спорів слід розглядати у контексті відповідності юридичному критерію або *acquis communautaire* [209, с. 122].

А.В. Біцай крізь призму участі адвоката досліджено досвід правового регулювання медіації на міжнародному рівні (законодавство Ради Європи, ООН, Європейського союзу) і національному рівні зарубіжних країн (Австрійської Республіки, Італійської Республіки, Російської Федерації, Сполучених Штатів Америки, Французької Республіки) та України. На підставі аналізу положень міжнародного та національного законодавства зарубіжних країн щодо регулювання медіації, а також практики його застосування вченим зроблено аргументований висновок, що нормативне регулювання медіації на початковому етапі її інтеграції у правову систему

країни не є бажаним, оскільки воно здатне поставити під загрозу характерні риси посередництва, такі як гнучкість, добровільність та незалежність сторін правового спору. Законодавство не повинно перешкоджати розвитку посередництва [210, с. 7-8]. На нашу думку, застосування такого підходу для положень адміністративного права не є зовсім вірним адже він має рису вільного розвитку, схожу більше на ринок медіації, характерного для цивільного чи господарського права.

У дослідженні Г.О. Огречук дістало подальшого розвитку теоретичне положення щодо об'єктивних та суб'єктивних передумов запровадження медіації, де серед першої групи передумов пропонується виокремити інтеграційні передумови запровадження медіації, що є специфічними саме для країн, які є членами Європейського Союзу (далі – ЄС) або прагнуть до членства в ньому [57, с. 9-10].

Безцінний внесок у дослідження даного питання зробили вчені-адміністративісти, але все одно питання є малодослідженим в силу його новизни та потребує переосмислення через впровадження в Україні власної моделі альтернативного вирішення публічно-правових спорів.

Охарактеризуємо досвід ЄС з нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в судочинстві, розглянувши для цього спочатку основні міжнародно-правові акти, а потім – практику ЄСПЛ.

Відомо, що для впровадження європейського досвіду в Україні створені та продовжуються створюватись необхідні правові умови в національному законодавстві.

Класичним прикладом динамічного розвитку вітчизняного нормативно-правового регулювання є те, що Україна 1997 року фактом ратифікації Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та відповідних додатків до неї визнала юрисдикцію ЄСПЛ. Вже з 2005 року відповідно до ч. 2 ст. 8 КАСУ [42] адміністративний суд почав застосовувати принцип верховенства права з огляду на судову практику ЄСПЛ, що

регламентовано статтею 17 Закону України від 23.02.2006 «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [211].

Інший приклад формування в Україні необхідних умов говорить про те, що з урахуванням політичної волі та вищерозглянутої правової умови – ратифікації згаданої конвенції, вжито заходи з апробацій альтернативних способів вирішення спорів в адміністративному судочинстві, яких з 1996 року по 2017 роки за великим рахунком відбулось принаймні три. Так, у квітні 2009 року спільною програмою ЄС та Ради Європи «Прозорість та ефективність судової системи України» стало можливим реалізувати пілотні проекти у чотирьох судах міськрайонного, міського, апеляційного та окружного рівня. Зауважимо, що у результаті подібних заходів на практиці було вироблено три моделі альтернативного вирішення спорів (добровільна позасудова медіація; добровільна медіація за участю судді-медіатора; процедура врегулювання спору за участю судді) [212] та врешті решт впроваджено новелу або інститут врегулювання спору за участю судді [88].

Крім того, відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» зазначається завдання медіації або допомога нейтрального посередника (медіатора) конфліктуючим сторонам досягти взаємоприйнятої угоди в ході добровільного і конфіденційного процесу, яким сторони узгоджено управляють і володіють [213, с. 109-110].

Н.В. Боженко пропонує поглянути з іншого боку. Так, під час аналізу судових реформ, проведених у другій половині ХХ ст., слід звернути увагу на загальну відмову від «державного патерналізму» і перехід до «плюралістичного підходу», тобто визнання необхідності забезпечення конфліктуючим сторонам права вибору способу врегулювання їх конфлікту шляхом надання можливості використання примирливих процедур. До того ж, альтернативні засоби врегулювання спорів, поряд з питаннями організації роботи суддів, відбору і підготовки суддів, становлять один із п'яти напрямів спільної програми Ради Європи та Європейського Союзу, спрямованої на

покращення та вдосконалення діяльності судової влади в Україні, підвищення показників ефективності її роботи [27, с. 1].

Якщо враховувати часові межі вказаних апробацій, то виявиться, що Україна запозичувала європейський досвід довше порівняно, наприклад, з Федеративною Республікою Німеччиною, де після експерименту з медіації в судах через десять років імплементовано, щоправда, в цивільне національне законодавство Директиву ЄС 2008/52/EG щодо деяких аспектів посередництва (медіації) в цивільних і комерційних справах шляхом прийняття відповідного законодавчого акту з приводу судової та позасудової медіації.

Ще одним прикладом будуть Керівні принципи, увалені 2007 року робочою групою з питань медіації або CEPEJ-GT-MED за участі Німеччини, які вже безпосередньо стосувались адміністративно-правових відносин. Але дещо забігаючи наперед у характеристиці даного документу виявили примітну тенденцію організаційного характеру. Вказана група утворювалась для поширення впливу відповідних рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, пов'язаних із медіацією у сімейних, цивільних, кримінальних справах, альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами, а також для вироблення пропозицій, які полегшують імплементацию керівних принципів медіації (п. 3 [74]). Примітним є наслідування досвіду на початку організації поширення досвіду альтернативного вирішення спору, коли в Україні аналогічним чином або одночасно відбувались експерименти в судах різного виду судочинства, що нами висвітлено у розділі 1 дисертації.

На прикладі Федеративної Республіки Німеччини зазначимо, що в країнах ЄС механізми захисту прав людини, передбачені, як рекомендаціями, так і законами. Взагалі це можуть бути конвенції, рекомендації, керівні принципи, судові рішення тощо, які виступають у якості одного з потужних джерел знань та інструментів для формування ефективного захисту людини у відносинах з владою.

Аналіз змісту нижчезазначених джерел дозволяє говорити про те, що за своїм характером європейські акти мають виражені загальний характер або спеціально-галузевий (спеціалізований/профільний) характер, який в останньому випадку має значення не для всіх різновидів судочинства, а виключно у сфері альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві.

Загальний характер має група, яка складається мінімально з наступних актів:

- Конвенція ООН про захист прав людини та основоположних свобод [58]. Віднесення нами даного документу до цієї групи актів аргументуємо тим, що у статті 6 даної конвенції йде мова про те, що право на доступ до правосуддя та справедливого суду, дотримання та наявність яких визнаються однією з головних ознак ефективного та якісного судочинства зрілого демократичного суспільства;

- Резолюція (78) 8 Комітету Міністрів Ради Європи щодо юридичної допомоги та консультацій [214], у змісті якої зазначається, що ефективна система юридичної допомоги та юридичних консультацій може зробити значний вклад у подолання перепон на шляху реалізації права на доступ до правосуддя та справедливий суд, передбачене статтею 6 згаданої конвенції;

- Рекомендація R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи [215]. Державам-членам відносно шляхів полегшення доступу до правосуддя запропоновано заохочувати застосування примирення сторін і медіацію;

- Рекомендація R (86) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах [216]. Її суть зведено до того, що примирення сторін або дружне регулювання спорів, як до провадження у суді, так і в ході судового розгляду необхідно вживати там, де це доцільно, задля попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах;

- Рекомендації Rec (2004) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту [207] та

Брюссельської конференції 26-27 березня 2015 року щодо розширення існуючих засобів захисту та переваг альтернативних способів врегулювання спорів відповідно. Обидва документи приділяють значну увагу повторюваним справам та пілотним рішенням. В останньому з них наголошено на необхідності пошуку, як під час провадження у ЄСПЛ, так і під час виконання рішень, ефективних способів вирішення проблеми повторюваних справ, а також звертається увага на заохоченні у зв'язку з цим державами-сторонами наданню переваг альтернативним судовому розгляду процедурам врегулювання спорів, таким як дружнє врегулювання та одностороння декларація.

Доречно зазначити, що в дослідженнях з адміністративного права іноді зустрічаємо згадування у подібних переліках джерел так званого Типового закону ЮНСІТРАЛ, яке не зовсім доречне. І це тому що згідно із статтею 1 даного типового закону він не застосовуються в адміністративній юстиції, про що також вже зазначалось [30, с. 359]. Хоча у порівняльно-правових дослідженнях в залежності від їх мети це може бути припустимо [217].

Аналогічним чином виглядає ситуація із директивою ЄС № 2008/52, яка визначає ряд питань, пов'язаних із медіацією, наприклад, винятки конфіденційності: 1) коли це необхідно для обліку міркувань державної політики відповідної держави-члена ЄС, зокрема, коли для захисту насущних інтересів дітей або для запобігання завданню фізичної шкоди чи психологічної травми особистості; 2) розкрити зміст угоди, досягнутої в результаті медіації, необхідно для виконання конкретної угоди [25, с. 86-87]. По суті ця директиват[218] стосується цивільних та комерційних справ, на що безпосередньо вказує її назва.

Також зазначимо, що існує Європейський кодекс поведінки для медіаторів, який розроблений ініціативною групою практикуючих посередників при підтримці Європейської Комісії, прийнятої на конференції в Брюсселі 2 червня 2004 року [219]. Даний кодекс поведінки визначає ряд

принципів, але розроблений для всіх видів медіації у цивільних та комерційних справах.

До іншої або спеціально-галузевої групи європейських актів із особливим характером регулювання правових відносин можна віднести рекомендації R (2001) 9 щодо альтернативного судового розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами – приватними особами (адміністративні справи) [73] та керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами [74].

О.Д. Сидельников надано стисло та влучно характеристику рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи R (2001) 9. На його думку, у цих рекомендаціях зосереджується увага на специфіці способів АВС у публічній сфері. Використання засобів, альтернативних судовому процесу, як вказано в цьому документі, слід дозволяти або взагалі, або в певних категоріях справ, що вважаються відповідними, зокрема тих, які стосуються окремих адміністративних актів, договорів, цивільної відповідальності, і загалом позовів, пов'язаних із певною сумою грошей. Доречність альтернативних засобів змінюється залежно від спору, що розглядається. Таким чином, кожна держава має самостійно визначитися із обсягом розповсюдження медіації в публічно-правовій сфері [62, с. 158-159].

На нашу думку, у 2001 році ЄС оприлюдненням рекомендацій Rec (2001) 9 констатовано проблему значної кількості справ у судах та їх постійне зростання, як фактор, що може послабити спроможність судів розглядати адміністративні справи в межах розумного строку за змістом статті 6 (1) Європейської конвенції з прав людини. Крім того, об'єктивно визнавалось, що не завжди на практиці судові процедури найпридатніші для врегулювання адміністративних спорів. У якості шляху вирішення проблеми запропоновано гарантоване, добросовісне, підконтрольне, широке, альтернативне та добровільне використання засобів урегулювання адміністративних спорів з огляду на його переваги в тім, що альтернативні

засоби залежно від категорії справи більш гнучкі, прості, а відтак вможливають швидше й дешевше врегулювання спору.

Предметом вказаної рекомендації названо такі способи альтернативного вирішення справ, як внутрішній перегляд, примирення, медіація, урегулювання шляхом переговорів та арбітраж.

На думку авторів цих рекомендацій сферою застосування альтернативних засобів може стати уся сфера адміністративної підвідомчості справ або певні категорії справ.

В регулюванні використання альтернативних засобів вирішення спорів рекомендовано дотримуватись певних гарантій, серед яких:

- одержання сторонами відповідної інформації про можливе використання альтернативних засобів;

- незалежність і неупередженість посередників, медіаторів і арбітрів; належний розгляд, який, зокрема, забезпечив би дотримання прав сторін і принципу рівності;

- прозорість при використанні альтернативних засобів, межі розсуду та виконання рішень, досягнутих з використанням альтернативних засобів тощо.

За обов'язковою попередньою умовою до судового розгляду можливе застосування таких альтернативних засобів вирішення спорів, як: внутрішній перегляд, примирення, медіація й пошук урегулювання шляхом переговорів.

Можуть застосовуватися під час судового провадження - можливо, за рекомендацією судді, - примирення сторін, медіація й урегулювання шляхом переговорів.

При цьому, використання арбітражу має у принципі виключати судовий процес [73].

Вищевказані проблеми судового розгляду, які охарактеризовані в профільній рекомендації Рес (2001) 9, у певній мірі притаманні Україні. На недосконалість судового захисту в Україні вказував у своїх рішеннях щодо України ЄСПЛ, вказуючи на такі проблеми української судової системи, як

недостатня правова визначеність, недотримання розумних строків розгляду справ, обмеження права доступу до суду, недостатнє дотримання принципів незалежності і безсторонності суду тощо [34]. І якщо проблеми дійсно сформульовані у критичний спосіб, то в цих же рекомендаціях та керівних принципах ми зустрічаємо й розглянутий нами дороговказ принципів для їх нівелювання.

Також не випадково, що застосування альтернативних засобів, про які йшла мова у вказаних рекомендаціях, пропонується в адміністративному праві розглядати крізь призму міжнародних стандартів, щодо необхідності існування та дотримання яких ми солідарні із думкою В.В. Тильчик [30, с. 352].

Якщо порівняти зміст рекомендацій Rec (2001) 9 та Закону України від 03.10.2017 № 2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [4], то можна дійти висновку, що в Україні де-юре і де-факто використано спосіб альтернативного врегулювання спорів під час адміністративного судового провадження шляхом переговорів на нараді.

Слід звернути особливу увагу на те, що у рекомендаціях Rec (2001) 9 пропонувалось декілька специфічних умов саме для способу урегулювання шляхом переговорів:

- якщо закон не передбачає іншого, адміністративні органи не можуть використовувати врегулювання шляхом переговорів, аби ігнорувати їхні зобов'язання;

- посадові особи, що беруть участь у процедурі, метою якої є досягнення врегулювання шляхом переговорів, мають одержати достатні повноваження за законом для того, щоб мати змогу йти на компроміс [73].

Натомість питання одержання достатніх повноважень представників органів державної влади, крім судді, даним міжнародним актом не

врегульовано. На це є об'єктивні причини, суть яких у значній різниці національного права країн-учасниць ЄС.

Наступний спеціальний акт або згадані вище Керівні принципи № 15 було прийнято для кращого виконання розглянутою нами вище рекомендації. У змісті даного спеціального акту йде мова про три керівні принципи, що мають допомогти державам, але ці принципи не несуть характеру обов'язку. Серед таких принципів:

- наявність. Відповідно до суті цього принципу з метою попередження спорів або для їхнього врегулювання в подальшому альтернативні методи розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами вимагають від органів державної влади програмної та практичної реалізації з визначенням способу їх застосування (внутрішній перегляд, процедура примирення, медіація, врегулювання шляхом переговорів чи незалежний арбітраж);

- доступність. Даний принцип означає за певних умов з одного боку безкоштовність, розумну та співвідносну вартість з питанням, яке розгадається, та неприпустимість за фінансових причин виключення деяких категорій населення з кола користувачів альтернативних методів вирішення спорів, а з іншого не перешкоджання сторонам строків давності;

- поінформованість. Розповсюдження інформації про зазначенні методи для широкого загалу, конкретних користувачів, суддів та адвокатів утворює потенційну ймовірність її доведення до всіх та реальне знання про методи кожним [74].

На думку, Т.І. Шинкар у згаданому акті головним є те, що його положення визначають таке:

- адміністративним органам належить давати згоду на застосування існуючого альтернативного методу розв'язання спору, коли цього вимагає приватна сторона, окрім випадків, коли така процедура суперечить публічному інтересу або приватна особа зловживає нею;

- внутрішній перегляд як важливий засіб попередження спору до його виникнення має передувати застосуванню процедур альтернативного розв'язання спорів навіть за їхньої наявності;

- адміністративним органам слід у повсякденній практиці відносин з приватними сторонами застосовувати процедуру внутрішнього перегляду питання щодо належності та/ або законності адміністративних актів;

- важливо забезпечити наявність альтернативних методів або шляхом започаткування відповідних програм при судах, або направлення сторін до нейтральних посередників з офіційного списку;

- при судовому розгляді справи суддям належить брати до уваги досягнуту сторонами згоду, окрім випадків, коли вона суперечить публічному інтересу;

- ризик закінчення строку давності не має перешкоджати сторонам застосовувати альтернативні методи розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами (окрім арбітражу);

- державні посадовці та службовці, представники судової влади, прокурори, адвокати, інші правники та інші органи, задіяні в розв'язанні спорів, мають надавати конкретну інформацію та консультації з питань альтернативного розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами [25, с. 108-109].

На завершення характеристики обох груп актів вважаємо за доцільне, навести ще декілька популярних думок вчених.

Так, Р. Ханік-Посполітак, яка розглядала зміст інших документів, а саме Директив 2013/11/ЄС Європейського парламенту та Ради від 21.05.2013 про альтернативні способи вирішення спорів у сфері захисту прав споживачів та внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та 2009/22/ЄС, які утворюють можливість для електронного розгляду спорів. Вченим запропоновано їх застосування при створенні та діяльності будь-якого інституту альтернативного вирішення спорів в Україні [220].

На нашу думку, її пропозиція є слушною адже може у певних категоріях справ призвести до симбіозу спрощеного провадження та альтернативного вирішення спорів без або із зменшенням кількості разів виклику сторін до суду. Виходить, що це формує третю групу міжнародних актів або за конкретними галузями.

До того ж, існує поширена думка, що ефективність медіаційної процедури в адміністративному судочинстві зумовлена європейським співтовариством, яке рекомендує її впровадження в якості основного методу альтернативного вирішення спорів на досудовому етапі. Її впровадження в якості основного методу альтернативного вирішення спорів на досудовому етапі. Це знаходить своє відображення про асоціацію України з ЄС, підписаній Україною, а забезпечення верховенства права та доступу до правосуддя має включати як досудові, так і позасудові методи вирішення спорів [221, с. 45].

З даного приводу маємо уточнити, що відповідно до змісту вказаної угоди про асоціацію, зокрема у додатку XXIV до глави 14 «Правила процедури вирішення спорів», мова йде про кримінальне, цивільне судочинство та розгляд арбітражних спорів [222]. Контекст верховенства права та доступу до правосуддя пов'язано саме із вказаними видами судочинства та спорів. Тому вважаємо, що коли ми говоримо про медіаційну процедуру в адміністративному судочинстві та вплив на це згаданої угоди про асоціацію, то доречно говорити виключно у компаративістському контексті - порівнянні галузей права або ж виключно про право на доступ до правосуддя чи справедливий суд.

Отже, ми розглянули загальну та спеціальну групи міжнародних актів, а тепер перейдемо до вивчення рішень ЄСПЛ.

Відомо, що академічний курс з теорії адміністративного права розглядає рішення судових органів у системі джерел адміністративного права, серед яких ключове місце займає практика ЄСПЛ [33, с. 54]. Подібне стало можливим завдяки очевидній раціональності таких рішень,

формуванню відповідних наукових поглядів та приєднанню України до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [58] та введенню в дію Закону України від 23.02.2006 «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [211]. Згадану Конвенцію та практику ЄСПЛ, яку становлять його рішення, українські суди при розгляді справ застосовують більше 14 років, як джерела права. Їх єдність та сталість правозастосування забезпечує Верховний Суд. У ряді суб'єктів владних повноважень, наприклад, в Національній поліції України або серед юрисконсультів органів держаної влади чи місцевого самоврядування склалась практика їх застосування в рамках розгляду адміністративних скарг та у повсякденній діяльності щодо прийняття рішень, що зайвий раз вказує на потребу в таких джерелах.

Аналіз наукових досліджень у даному напрямку показав фрагментарність вивчення практики ЄСПЛ в адміністративному праві. Одними з першими виявились дослідження з теорії держави та права.

Зокрема, Н.М. Грень, досліджуючи питання присудової медіації звернула увагу на колізію. Право на справедливий суд одним з елементів передбачає право доступу до суду. Задля актуалізації та поширення процедури медіації в національному законодавстві деяких країн визначено обов'язкову її процедуру перед зверненням до суду. Тільки документ про проведення медіації в певних категоріях справ є підставою прийняття заяви судовою інстанцією. Виникає колізія не тільки з принципом добровільності медіації, але й з первинним елементом права на справедливий суд, скажімо, правом доступу до суду (ст. 8 Загальної декларації прав людини та ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод). Насамперед це стосується юридичного критерію доступу.

Європейський суд прав людини в жодному рішенні не вказав на своє ставлення до обов'язкової медіації. Тому на думки авторки необхідно виробити принципи загальної практики обмеження. Проаналізувавши значну

кількість рішень Європейського суду, нею виділено критерії правомірності обмеження у цих рішеннях:

1) повинні застосовуватись з легітимною метою (справи «Подбіельські та ППУ Полпуре проти Польщі», «Станев проти Болгарії»);

2) повинні зберігати пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою (справи «Перес де Рада Каванил'ес проти Іспанії», «Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії», «АТТЕЕ проти Греції», «RTBF проти Бельгії»);

3) спосіб та міра мають бути такими, щоб не порушувати змісту цих прав (справи «Філіс проти Франції», «Де Жуфр де ла Прадель проти Франції», «Святі монастирі проти Греції»).

Обов'язкова процедура медіації має на меті зменшення судових розглядів, економію ресурсів судової системи, зменшення завантаженості на суди, а як наслідок – скорочення строку розгляду справ у загальному, що сприяє ефективності судової системи держави. На нашу думку, її можна вважати легітимною. У рішенні справи «Станев проти Болгарії» суд визначив, що «зі статтею 6 не було б несумісним, якби національне законодавство передбачало в цій сфері певні обмеження для доступу до суду, – з єдиною метою забезпечення того, щоб суди не були перевантажені надмірною кількістю явно необґрунтованих заяв» [223, с. 100-101].

Але в адміністративному праві вже з'явилися праці, які певним чином мають значення для нашого дослідження. Зокрема, Л.Р. Кохтенко розглянуто ряд рішень ЄСПЛ, які вченим узагальнено на основі принципів диспозитивності та рівності, враховуючи положення рішень ЄСПЛ у справах «Ankerl v. Switzerland» (§ 38), «Dombo Beheer B.V. v. The Netherlands» (§ 33), «Engel and Others v. the Netherlands», «Golder v. The United Kingdom», «Lawless v. Ireland», «Michael Kuhnen v. Germany», «Preda and Dardari v. Italy», «Refah Partisi and Others v. Turkey», «Witzsch v. Germany», «Z'danoka v. Latvia», «Артіко проти Італії», «Ігваль Колль проти Іспанії», «Кайя проти

Австрії» (§ 28), «Кресс проти 133 Франції» (§ 72), «Т. проти Італії» (§ 26), «Ф.С.Б. проти Італії» (§ 33) [149, с. 133].

Для відбору необхідних нам рішень ЄСПЛ у автоматизованих збірках документів судової практики ЄСПЛ [224] використано контекстний пошук за сукупністю критеріїв. Ці критерії зводились до пов'язаних із безпосереднім обговоренням у вказаних рішеннях питань про медіацію, угоду про примирення, дружнє врегулювання спору, мирову угоду та альтернативне вирішення спорів, а також до участі в спорах адміністративних судів або зі згадуванням в тексті вказаних словосполучень. Ми також спробували відбирати рішення за відносно поширеною аббревіатурою «appropriate dispute resolution», «multi-door courthouse», «alternative dispute resolution» або ADR та «external dispute resolution» чи EDR. За останніми двома критеріями не знайшлися рішення ЄСПЛ, пов'язані з адміністративним судом. Тобто отриманий результат пошуку дає підстави стверджувати про не розповсюдження вживання даних аббревіатур у цій сфері.

Станом на 01.01.2021 вдалось відшукати 161 рішення. При детальному ознайомленні з ними виявилось, що пряме відношення до нашого питання мають лише 8, з них рішення проти Австрійської Республіки склали 3 випадки, Литовської Республіки – 2, Республіки Україна, Республіки Болгарія, Турецької Республіки – по 1. Звернимо увагу ще раз, що це рішення, які стосувались адміністративних судів.

Інша частина рішень відпала з об'єктивних причин тому, що взагалі не стосувались предмету нашого розгляду. Або ж містила обезсмыслений набір термінів, які знаходились поряд у різних реченнях та через це відбирались автоматизованим алгоритмом пошуку. Наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Сремек проти Австрії» [225], «Штуммер проти Австрії» [226], «Кутнер проти Австрії» [227] тощо.

Подальший аналіз відібраних 8 рішень ЄСПЛ показав, що показовим у частині позиції представника органу влади з приводу недопущення порушення чинного законодавства при спробі дружного врегулювання спору

в суді став випадок, який розглядався ЄСПЛ у справі «Кристина ЛТД проти Литви» [228], яка стосувалась можливого порушення права на справедливий суд, доступу до правосуддя, власності тощо.

Так, у даному випадку ЄСПЛ досліджувались окрім іншого норми національного законодавства, які стосувались пропозиції з боку заявника укласти мирову угоду під час розгляду справи у Віленському обласному адміністративному суді. Свого часу при розгляді справи у Віленському обласному адміністративному суді щодо оскарження рішення органу, відповідального за Національний парк «Куронська коса», заявником або «Кристина ЛТД» представлено проект мирової угоди з державою, де передбачалось від держави у якості компенсації за знесення побудованих споруд надання права на оренду заявнику. Представник держави відмовився погодитися з цією пропозицією, оскільки вона суперечила національному законодавству, як така, що не відповідає інтересам громадськості та правам третіх осіб. У свою чергу суд не мав права відповідно до ст. 52¹ Закону про адміністративне провадження затверджувати мирову угоду за таких обставин.

Ще одним із рішень, яке заслуговує на нашу увагу, є рішення ЄСПЛ від 12.10.2017 у справі «Бурмич та інші проти України» [229], де зустрічаємо думку представників вказаної суддівської інституції до проблеми виконання рішень ЄСПЛ та національних рішень суду, серед яких були й адміністративні суди. Зокрема, на фоні критичного ставлення до тривалого невиконання Україною цих рішень пропонувались шляхи вирішення цього питання. Окрім іншого наведено положення двох документів – Рекомендації Rec (2004) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам від 12 травня 2004 року «Щодо вдосконалення національних засобів правового захисту» та Брюссельської конференції 26-27 березня 2015 року, у яких йшла мова про розширення існуючого засобу захисту або про переваги альтернативних способів врегулювання спорів відповідно. Як бачимо, 2017 року Україні

зверталась увага на існуючі проблеми в адміністративному судочинстві та на кращу європейську практику.

Вважаємо, що дане рішення ЄСПЛ можна відносити до предмету нашого дослідження саме через посилання на вказані способи вирішення спорів, їх розширення. Зазначене дає нам підстави говорити про впровадження ідеї використання згаданих способів саме у адміністративних справах, пов'язаних із тривалим невиконанням рішень національних судів. З іншого боку цю ідею можна піддати критиці, по суті якої пропозиція позивачу застосування способів альтернативного вирішення спору та їх цінність буде існувати до перших випадків компрометації.

Аби як не сталось слід реально оцінювати майбутні результати від застосування практики альтернативного вирішення спорів. Треба чітко розуміти, що попри наявність широкого спектру досудового, судового чи позасудового вирішення спору частка проблем може лишатись, а тому розглянемо декілька з них.

Наприклад, існували ситуації, коли у національному законодавстві були альтернативні засоби врегулювання спору, адміністративний суд їх пропонував, але пропозицію стороною не використано. Подібна ситуація зустрічається у рішенні ЄСПЛ від 09.01.2018 по справі «Палевічітьо та Дзідзевічен проти Литви» [230], де ЄСПЛ розглянув спір на предмет порушення права на захист власності. До звернення за захистом до цього суду проблема виникла з приводу оспорювання частини земельної ділянки, яка сталась через не зазначення будинку у документах на земельній ділянці відповідним спеціалістом, а відтак вирішувалась у порядку адміністративного судочинства. Суд пропонував вирішувати питання дружнім вирішенням спору, але заявники цю пропозицію відхилили. За результатами розгляду справи ЄСПЛ не знайшов порушень.

Показовим у дещо іншому плані є приклад по рішеннях, які ілюструють тривалий розгляд спорів попри існування певного спектру

альтернативного вирішення спорів, але питання про них навіть не порушувалось.

Так, тривалий розгляд спору простежується нами на підставі змісту рішення ЄСПЛ у справі «Джоанну проти Туреччини» [231]. Відповідно до внутрішнього законодавства цієї держави передбачено можливість досудового або дружнього врегулювання спору з державною Комісією з нерухомого майна, а також вирішення спорів у адміністративному суді, який є частиною системи національних судів.

На думку судді по цій справі Каракая мало порушення права на справедливий суд, передбачене п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод через не вирішення по суті спору протягом тривалого часу (майже десять років). Саме це є основною причиною порушення вказаної конвенції, щодо чого сторони, у т.ч. Туреччина, не мали заперечень.

Суддя Каракай вважає, що ЄСПЛ не може упускати з виду тривалість судового вирішення спору і взагалі дозволяти національній системі займатись волокитою у справі, щоб через багато років справа змогла потрапити до Вищого адміністративного суду.

Особливість вказаного прикладу в тому, що невикористання заявником можливості звернення до Вищого адміністративного суду, не розцінено у якості аргументу проти заявника. Аналогічна ситуація щодо законодавчої можливості дружнього врегулювання спору.

На нашу думку, такий підхід ЄСПЛ є доволі прогресивним та виправданим тому, що дійсно пройшло багато часу. Тобто від дати звернення заявника до вказаної комісії у 2008 році та звернення його до ЄСПЛ у 2014 році тривалість вирішення спору становить 6 років!

Дещо аналогічна ситуація, але за наявності факту досудового врегулювання спору між заявником та відповідачем, а також порушення права на власність та тривалого розгляду спору виявлена у змісті рішення

ЄСПЛ від 10.07.2009 по справі «Полянська проти Польщі» [232]. Процес на національному рівні тривав з 1989 року по 2001 рік.

Наступним із визначальних рішень є рішення суду від 06.06.2012 по справі «Вурцер проти Австрії» [233], що стосується права на справедливий суд та розумного часу. По суті цієї справи мирова угода щодо відсутності претензій щодо шуму від дискотеки раніше укладена між сторонами до початку судових процесів в адміністративному суді не мала значення для порушення режиму тиші в житловому районі.

Також слід мати на увазі, що ЄСПЛ враховує можливості дружнього врегулювання спору з державою у своїй практиці для прийняття свого рішення, через що подібне рішення також потрапило до нашого поля зору, хоча, на думку національного адміністративного суду, спір не відносився до його підсудності.

Ілюстрацією цієї тези є справа «Лотер і Лотре проти Болгарії» [234], де актуальність розгляду спору відпала через зобов'язання сторін не вимагати повторного розгляду справи у Великій палаті. Тоді Болгарський уряд та особи, що представляли розпущену урядом асоціацію Свідків Єгови, підписали дружнє врегулювання після тривалого протистояння, яке вплинуло на заявників. Спочатку дії Уряду змусили заявників терпіти заборони, а потім – опосередковано після кардинальної зміни позиції влади утворили можливість для заявників завершити розгляд справи у ЄСПЛ дружнім врегулюванням. Додамо, що спір в ЄСПЛ зачіпав право на свободу думки, совісті і релігії, право на свободу релігії, заборон дискримінації, релігію, світові угоди, мирові угоди тощо.

На завершення характеристики питання, яке стосується практики ЄСПЛ зазначимо ще один, на нашу думку, вкрай дискусійний та важливий аспект.

Річ в тім, що судові системи деяких країн, як-то Австрійська Республіка, передбачають існування адміністративного суду, де розглядаються адміністративні кримінальні правопорушення, пов'язані із

порушенням правил безпеки дорожнього руху, що не схоже на звичні вітчизняні правові традиції. При цьому, у ракурсі оцінки прав людини судді вдаються до осмислення можливостей подальшого вирішення проблем за рахунок впровадження альтернативного вирішення спору. Нижченаведений приклад цікавий для нас тим, що певним чином він стосується адміністративних правопорушень, які розглядаються у судовому провадженні.

Наприклад, у рішенні суду від 26.10.2007 по справі «Шутте проти Австрійської Республіки» визнано порушення розумних термінів та права на ефективний засіб правового захисту. Заради об'єктивності зазначимо, що на національному рівні одне з проваджень щодо заявника стосувалось порушення правил дорожнього руху, але в жодному разі не альтернативного вирішення спору. Однак по суті спору 3 судді у рішенні висловили спільну думку, що державі важливо також не недооцінювати переваги частішого звернення до методів альтернативного вирішення спорів, таких як медіація, арбітраж або примирення, хоча сфера таких рішень межує з протиріччями приватного права [235]. Подібні думки суддів ЄСПЛ зустрічались у справах проти Австрійської Республіки [236, 237].

Якщо взяти до уваги положення теорії права, що альтернативне вирішення спору може мати місце в кримінальному, адміністративному, цивільному чи господарчому судочинстві, то у загальній теорії адміністративного права, частиною якої є вчення про судочинство, можемо висунути припущення про наявність ідеї альтернативного врегулювання спорів в адміністративному судочинстві та при розгляді у суді справ про адміністративні правопорушення. Останні два види судочинства саме і об'єднує теорія адміністративного права, що зайвий раз говорить про спільну їх природу.

На підставі викладеного можемо стверджувати, що рішення ЄСПЛ є джерелами права для альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України. Дослідження досвіду ЄС з альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному

судочинстві можна безпосередньо доповнити за рахунок проведеного нами вивчення рішень ЄСПЛ у справі «Кристина ЛТД проти Литви», «Палєвічітьо та Дзідзєвічен проти Литви», «Бурмич та інші проти України», «Джоанну проти Туреччини», «Полянська проти Польщі», «Вурцер проти Австрії», «Шутте проти Австрійської Республіки» та «Лотер і Лотре проти Болгарії».

На завершення доцільно також зазначити ще декілька наступних рішень ЄСПЛ більш загального характеру та такі, які не стосувались адміністративних судів.

Так, у п. 95 рішення ЄСПЛ «Юрій Миколайович Іванов проти України» звертається увага на те, що заходи держави-відповідача мають передусім спрямовуватися на усунення такої дисфункції та запровадження у разі потреби ефективних засобів юридичного захисту стосовно відповідних порушень, вони також можуть включати кроки з врегулювання окремо взятих спорів - наприклад, досягнення дружніх урегулювань із заявниками або одностороннє висунення пропозицій з вирішення спору відповідно до вимог Конвенції [238]. При цьому, якщо ЄСПЛ застосовано дружнє врегулювання, то таке рішення прибирається з реєстру даного суду, як це було у справі ТОВ «Золотий Мандарин Ойл» проти України.

Тобто ЄСПЛ у такий спосіб дає зрозуміти урядам не лише про потребу нівелювання дисфункції в державному управлінні, але й вказує на можливість використання дружнього врегулювання, практику якого він використовує на підставі ст. 39 Конвенції, про що ми зазначали у підрозділі 1.3.

Додамо, що ЄСПЛ щомісяця отримує близько п'ятисот індивідуальних заяв проти України, половина з яких стосується вже відомого пілотного рішення у групі справ Юрій Миколайович Іванов проти України (яка вже налічує більше дев'яти тисяч комунікованих Уряду України заяв) [239, с. 3].

У таких умовах дружнє врегулювання спору являє собою найбільш прийнятний засіб зняття протиріч між його сторонами. Можливість досягти дружнього врегулювання із заявником є альтернативою очікуванню

чергового рішення щодо суті. У своїй Резолюції Res (2002) 59 щодо практики дружнього врегулювання, а також у деклараціях Інтерлакенської (2010 р.), Ізмірської (2011 р.), Брайтонської (2012 р.) та Брюссельської (2015 р.) конференцій високого рівня, Комітет Міністрів Ради Європи неодноразово підкреслював пріоритетність практики дружнього врегулювання спорів у справах, подібних до вже розглянутих Судом, в яких не порушено фундаментальні питання дотримання положень Конвенції, а також у справах, в яких не йдеться про необхідність внесення змін до правових систем держав-учасниць [239, с. 3].

Тобто ЄСПЛ також використовує практику дружнього врегулювання спору.

У рішенні ЄСПЛ від 21.02.1975 «Голдер проти Сполученого Королівства» вказано на потребу безперешкодного звернення до суду наряду з певним обмеженням. До таких обмежень на національному рівні відносяться різні процесуальні обмеження, які встановлюють держави. Обмеження не повинні порушувати можливості застосовувати на практиці право на доступ і зменшувати його ефективність (зі справи «Белле проти Франції»: «Сторона повинна мати реальну можливість оскаржити дію, що порушує його права»; інші справи: «Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії», «Перес де Рада Каванил'ес проти Іспанії», «Белеш та інші проти Чеської Республіки» тощо) [223, с. 100].

Буде доречним додати, що опосередковане відношення до альтернативного вирішення спору можуть мати рішення ЄСПЛ, які стосуються кола питань, які лежать за межами безпосереднього регулювання глави 4 та 5 КАСУ.

Зокрема, до участі в нарадах може залучатись перекладач, процесуальний порядок участі якого деталізовано у рішеннях ЄСПЛ, наприклад, у справі «Ермі проти Італії» (п. 68) [240].

Крім того, маємо враховувати й рішення ЄСПЛ, які стосуються розумних строків, конкретизація яких йде у ст. 187 КАСУ. Серед таких норм

є п. 47 рішення ЄСПЛ «Бараона проти Португалії», п. 99, 103 «Кенінг проти ФРН», п. 70 «Меріт проти України» тощо.

Також питання диспозитивного характеру спору та компромісів висвітлено у рішеннях ЄСПЛ «Мишел Кухен проти Німеччини», «Преда та Дардарі проти Італії» тощо.

3.2. Особливості альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн-членів ЄС (на прикладі Латвійської, Литовської та Естонських Республік), а також його асоційованих членів (Республіки Грузія та Молдова)

Для України досвід Латвійської, Литовської та Естонських Республік, а також Республік Грузія та Молдова є важливим через наявність спільних векторів правового розвитку у минулому, теперішньому та можливо в майбутньому.

Достеменно відомо, наприклад, що на територіях земель, які входять до складу сучасної України, діяли статuti Великого князівства Литовського, якими було закріплено обмежене коло осіб, що могли використати полюбовне вирішення спорів. У різні часи Україна мала з вказаними республіками спільну історію розвитку держави та права.

Латвійська, Литовська та Естонська Республіка є членами ЄС, а Республіки Грузія та Молдова обрали курс до ЄС та отримали статус асоційованого членства. Особливо цікавим буде досвід Республік Грузія та Молдова, які по відношенню до нашої країни раніше почали шлях до ЄС. Тобто їх часові рамки є більш наближеними до нашої сучасності ніж 90-ті роки минулого сторіччя прибалтійських країн колишнього СРСР, коли відбувався їх вступ до ЄС.

Крім асоційованого членства спільними для наших країн є ознаки романо-германської правової системи. Також у перелічених країнах

впроваджено переважно спеціалізоване або адміністративне судочинство, а не відбувається вирішення публічно-правових спорів у цивільному судочинстві. В Литовській Республіці, як і в Україні розмежовано розгляд справ про адміністративні правопорушення та публічно-правових спорів.

На території Республік Грузія та Молдова наявні не контрольовані території, відомі як Автономна Республіка Абхазія або так звана Республіка Абхазія, територія колишньої Південно-Осетинської автономної області або так звана Республіка Південна Осетія, а також адміністративно-територіальні одиниці лівобережжя Дністра або так звана ПМР, у чому спостерігається певна ідентичність з ТОТ в Україні.

На початку охарактеризуємо особливості альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві Латвійської, Литовської та Естонських Республік, які є членами ЄС.

Нагадаємо, що в Литовській Республіці спори, які виникають у адміністративно-правових відносинах за загальним правилом розглядаються спеціалізованими судами – Верховним адміністративним судом та окружними адміністративними судами. Адміністративні суди в Литовській Республіці розглядають справи щодо:

1) законності правових актів та дій, вчинених суб'єктами державного управління, а також про відмову або про волокиту цих суб'єктів у здійсненні дій, віднесених до їх компетенції;

2) законності актів та дій, прийнятих муніципальними адміністративними суб'єктами, а також законності та обґрунтування відмови або затримок зазначених суб'єктів у здійсненні дій, віднесених до їх компетенції;

3) відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної фізичній особі чи організації незаконними діями або бездіяльністю установи, органу, служби та органів місцевого самоврядування та їх службовцями у сфері державного управління (ст. 485 ЦК) ;

4) податків, інших обов'язкових платежів, зборів та податкових спорів;

5) спорів державних та муніципальних службовців, пов'язаних із службовими відносинами, включаючи звільнення та застосування дисциплінарних заходів;

6) спори між суб'єктами державного управління, які не підпорядковані один одному, щодо компетенції або порушення законів, за винятком цивільних спорів, переданих судам загальної компетенції;

7) порушення законів про вибори та референдуми;

8) оскарження ухвали у справі про адміністративне правопорушення;

9) законності рішень та дій державних установ та неурядових організацій у сфері державного управління;

10) законності актів загального характеру, прийнятих громадськими організаціями, асоціаціями, політичними партіями, політичними організаціями чи асоціаціями.

У цій країні функціонує загальна система альтернативного вирішення спорів, яка дозволяє будь-якому органу державної влади використовувати, наприклад, медіації у випадках, передбачених процедурою. Позивачі мають право на початковому етапі, за винятком декількох випадків, обирати між судовим та позасудовим шляхом вирішення спору [26, с. 172-173].

Безпосередньо законодавчо можливість альтернативного вирішення спорів передбачена одним із основних актів, що встановлює порядок вирішення адміністративних спорів у справах, які виникають із адміністративних правовідносин, або законом Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1029 «Про провадження у адміністративних справах» [241]. Слід зазначити, що для цілей даного закону у певних випадках можуть застосуватись положення ЦПК Литовської Республіки.

Аналіз норм Закону Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1029 «Про провадження у адміністративних справах» свідчить, що як і в Україні учасники провадження в адміністративній справі на будь-якій стадії провадження сторони процесу можуть завершити справу мировою угодою, якщо це допустимо за характером спору. Мирова угода не може укладатися у

справах про законність нормативних адміністративних актів. Предмет мирової угоди повинен мати той же характер, як і зазначені в скарзі (клопотанні) вимоги.

Мирова угода не має суперечити імперативним положенням законів та інших правових актів, публічному інтересу, не порушувати права або законні інтереси третіх зацікавлених осіб.

Якщо більш детально, то за допомогою мирової угоди може бути вирішено весь спір або його частина (окремі вимоги). Суд вживає заходів для примирення сторін спору лише за наявності згоди сторін почати переговори щодо укладення мирової угоди.

Мирова угода долучається до справи. Перед затвердженням мирової угоди суд роз'яснює сторонам спору наслідки цих процесуальних дій. Ухвалою про затвердження мирової угоди суд затверджує мирову угоду і припиняє справу. В даній ухвалі повинні бути вказані умови за яких затверджується мирова угода.

Суд не погоджує мирову угоду, яка суперечить законодавчим вимогам. Про відмову суд виносить мотивовану ухвалу про відмову в затвердженні мирової угоди, яку може бути оскаржено шляхом подачі скарги.

У разі укладення сторонами спору мирової угоди та подання її до суду на затвердження після прийняття рішення, винесеного після розгляду адміністративної справи в окружному адміністративному суді, але до закінчення строку на її оскарження в апеляційному порядку, окружний адміністративний суд, який затвердив ухвалою мирову угоду, скасовує винесене рішення і закриває справу. Поки вирішується питання про затвердження мирової угоди, хід подачі апеляційної скарги зупиняється. У цьому випадку питання про затвердження або відмову в затвердженні мирової угоди може вирішуватися в порядку письмового провадження.

Крім того, як і в нашій державі у якості свідків не може бути викликано та допитано посередників для примирення - про обставини, які стали їм

відомі під час процедури примірювального посередництва. Тобто існує так званий імунітет свідка.

Отже, очевидно, що в альтернативному вирішенні спорів, різновид якого може бути представлений процесом укладання мирової угоди, приймає участь суддя, але не так, як при врегулюванні спору за участі судді.

Задля об'єктивності слід зазначити, що правове регулювання, а точніше забезпечення досудового чи позасудового вирішення спорів передбачено ще рядом актів - Законом Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1031 «Про порядок досудового розгляду адміністративних спорів» [242], від 17.06.1999 № VIII-1234 «Про державне управління в Литовській Республіці» [243], від 11.01.2000 № VIII-1524 «Про право на отримання інформації від державних та муніципальних установ та органів» [244] тощо. Саме тому рисою литовського адміністративного процесуального законодавства є інститути не лише судового врегулювання спорів шляхом мирової угоди, а й досудового чи позасудового вирішення спорів, які з огляду на хронологію змін норм права у цих актах, діють вже більше 10 років. В остатньому випадку врегулювання спору може відбуватися до суду - за допомогою спеціальних комісій шляхом прийняття відповідних рішень. Так, законом Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1031 «Про порядок досудового розгляду адміністративних спорів» встановлено порядок розгляду досудових скарг (запитів) на окремі адміністративні акти або дії (бездіяльність) суб'єктів публічного управління в сфері публічного управління, порядок утворення і компетенцію Головної комісії з адміністративних спорів Литви і її територіальних підрозділів.

Відповідно до ст. 4 цього закону комісія з адміністративних спорів Литви - це незалежна досудова, юридична і бюджетна установа, положення про яку затверджується Урядом [242]. Примітним є те, що засідання комісії можуть проводитись усно або дистанційно, що в остатньому випадку може свідчити про гнучкість у підходах організації економії часу та ресурсів.

Незалежність Головної та територіальної комісії з адміністративних спорів Литви також закріплена у ст. 27 Закону Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1029 «Про провадження у адміністративних справах», яким також надано повноваження затверджувати мирову угоду. У цьому зв'язку, по-перше, ст. 33 вказаного закону встановлено різні процесуальні обов'язки суду на етапі, коли надходить скарга, подання або заява, а також, по-друге, дії суду відповідно до ст. 103 цього ж закону, пов'язані із припиненням провадження у справі з урахуванням угоди.

У першому випадку голова або суддя адміністративного суду може мотивованою ухвалою відмовити у прийнятті скарги, подання або заяви, якщо згаданими комісіями щодо предмету спору, у зв'язку з ним та на тій же підставі винесено рішення або затверджена мирова угода і рішення не оскаржено в установленому порядку. Аналогічні дії мають відбуватись в судовому процесі і при наявності ухвали суду про затвердження мирової угоди між сторонами спору.

Такий підхід викликає зацікавлення тому, що до подання позову в суд виникає посередник у вигляді зазначених комісій, які можуть допомогти особі вирішити по суті спір, розвантаживши тим самим суди. З приводу слушності такої пропозиції свідчить вивчення розкладу засідань Каунаського регіонального відділення комісії з адміністративних спорів [245], яке показало, що, наприклад, на січень 2021 року призначено до розгляду 20 справ, що у середньому протягом місяця на день складало від 2 до 4 справ, час для розгляду яких відводився від 1,5 до 2 годин. Предмет скарг складали дії адміністрації органів місцевого самоврядування одного з районів, міської думи, старости чи мера, податкової інспекції, відділу обслуговування клієнтів служби зайнятості, правління Фонду державного соціального страхування тощо.

У другому випадку, коли мова йде про врахування результатів діяльності комісії, а точніше про наявність відповідних рішень та угод за

участі комісії для адміністративного судді, це є підставою для закриття провадження.

Слід зазначити, що досвід литовського законодавства щодо діяльності комісій також є цікавий через практику їх створення у різних сферах управління для попереднього вирішення спорів у позасудовому порядку, наприклад, в податковій сфері. Можливо практика їх діяльності та створення саме у системі органів державної влади стали запорукою успіху, не повторюючи проблеми зростаючої недовіри до комісій з трудових спорів [246] або низької якості та значної кількості українських і латвійських третейських судів, які пов'язували з «рейдерством» [247, с. 46].

Ще один спосіб альтернативного врегулювання спорів є властивим для адміністративного судочинства в Литовській Республіці. Так, ст. 79¹ законом Литовської Республіки від 14.01.1999 № VIII-1029 «Про провадження у адміністративних справах» передбачено вирішення спору за допомогою судової медіації, яка може бути ініційована судом або будь-якою стороною спору. Розгляд спору у порядку судової медіації після того, коли суд доведе її суть сторонам спору, отримує згоду сторін у спорі або відповідне клопотання.

Суддя, який розглядає справу, може за згодою сторін прийняти рішення про проведення медіації безпосередньо, якщо він є посередником, а колегія суддів, яка розглядає справу, може призначити одного з членів колегії, який рахується посередником. Суддя або колегія суддів також можуть обрати та призначити іншого посередника, який є суддею, беручи до уваги узгоджену думку обох сторін спору щодо кандидатури цього медіатора, або ж повідомити про таку необхідність Державну службу гарантованої правової допомоги. У свою чергу вказана служба уповноважена забезпечити обрання медіатора зі списку медіаторів Литовської Республіки. У такому разі для призначення медіатора потрібна його письмова згода.

У свою чергу медіатор, призначений для судової медіації, наділяється певним обсягом прав та обов'язків. Зокрема, він повинен створити профіль

медіатора в підсистемі державних електронних послуг інформаційної системи Литовського суду протягом п'яти робочих днів після призначення. Нас час судової медіації посереднику надається доступ до справи або на його прохання посередника, справа передається під підпис. Медіатор повинен повернути справу до суду до початку судового засідання, на якому буде розглядатися справа. У цьому зв'язку, на час медіації строки подання скарг (запитів, заяв) та/або розгляду справ зупиняються.

У контексті актуальності проблеми корупції та дискреційних повноважень звертають на себе увагу положення ст. 79² вказаного закону, за якими встановлено обмеження, коли медіатор повинен відмовитись від участі в процедурі, наприклад, якщо він або вона або установа чи орган, з якими у нього встановлено трудові відносини, брали участь у прийнятті індивідуального адміністративного акта, на який скаржаться у цій справі.

Потрібно сказати, що медіаційна практика притримана, не тільки адміністративному судочинству, але й цивільному [248], де спостерігається розширення обов'язковості її застосування до певних категорій справ. Вбачаємо, у найближчій перспективі можливість опробування подібної практики в окремих категоріях справ у адміністративному судочинстві задля підвищення ефективності та оперативності вирішення спорів.

У Латвійській Республіці, як і Литовській Республіці, передбачено інститут мирової угоди, як форми врегулювання спору через відповідну адміністративну інституцію, так і через адміністративний суд. На відміну від Литовської Республіки та подібно до української системи територіального судоустрою у Латвійській Республіці діють три ланки судів - адміністративні районні суди, Адміністративний регіональний суд, як апеляційна інстанція, та Верховний суд. У структурі останнього передбачено відповідну судову інстанцію з адміністративних спорів. Крім того, в Латвійській Республіці з метою зменшення навантаження на судову систему і прискорення вирішення окремих видів спорів у сфері публічно-правових відносин діє концепція (за передбачених умов) обов'язковості використання засобів адміністративного

оскарження при зверненні до суду з адміністративним позовом, яка позитивно вже тривалий час сприйнята у багатьох країнах Європи [30, с. 286-287].

Нагадаємо, що латвійським адміністративним законодавством встановлено підвідомчість адміністративної справи, за загальним правилом якої така справа розглядається установою відповідно до компетенції, покладеної на цю установу нормативно-правовим актом. Якщо під час адміністративного процесу установа, до компетенції якої входить питання, зміниться або буде встановлено, що установа, яка займається цим питанням, не має юрисдикції з цього питання, справа передається тій установі, якій справа є компетентним. Якщо територіальна юрисдикція змінюється під час адміністративного провадження, справа може бути залишена для розгляду в попередній установі за письмовою згодою як установ, так і заявника.

Суть же адміністративного судочинства буде полягати у судовому контролі за законністю чи доцільністю адміністративного акта, виданого установою, або у контролі за фактичною дією установи в межах дискреції, а також у роз'ясненні публічно-правових обов'язків або прав фізичної особи та врегулювання спорів, що впливають з публічно-правового договору.

В адміністративному провадженні суд об'єктивно з'ясовує обставини справи та дає їм правову оцінку, розглядаючи справу протягом розумного строку. Він встановлює: чи відповідає адміністративний акт та фактична дія установи положенням закону та іншим правовим нормам; чи надають юридичні норми та публічно-правовий договір учаснику адміністративного судочинства певні права чи покладають обов'язки; чи існує відповідність публічно-правового договору правовим нормам, його обґрунтованість та правильність виконання.

Законодавчою основою для здійснення адміністративного судочинства є Адміністративно-процедурний закон Латвійської Республіки від 25.10.2001 [249]. Зміни 2012 року стосувались запровадження можливості врегулювання спору за допомогою мирової угоди та були спрямовані у

першу чергу на те, щоб зробити доступною для громадян роботу адміністративних судів, підняти її на більш ефективний рівень. Розглянемо ці зміни детально.

Згідно із ч. 2 ст. 78 вищезазначеного кодексу для особи, яка позивається, встановлено право відображення у заяві на оскарження адміністративного акту можливості укладення мирової угоди, її основні умови.

В силу специфіки місцевого адміністративного законодавства додатково розтлумачимо, що під адміністративним актом може розумітись, наприклад, як зовнішній акт, виданий установою в області публічного права щодо індивідуальної та чітко ідентифікованої особи або осіб, який встановлює, змінює або припиняє певні правові відносини або встановлює фактичну ситуацію, так і рішення, яке у випадках, передбачених законом, приймається установою щодо індивідуально невизначеної групи осіб, яких можна ідентифікувати за певних обставин.

Вказану заяву про оскарження особа має право подати до відповідної державної установи. У свою чергу за загальним правилом державна установа має право відмінити оскаржуваний адміністративний акт або видати новий за двох умов - скаржник не жадає компенсації в заяві про оскарження, а також виданий установою новий адміністративний акт не створює несприятливих наслідків для скаржника.

При розгляді заяви про оскарження адміністративного акту установа до прийняття рішення розглядає можливість укладення мирової угоди (різновиду адміністративного договору). Якщо установа дійде висновку, що врегулювання можливе, вона має проінформувати громадянина про процес врегулювання і можливі умови врегулювання, щоб останній мав змогу висловити власну думку про таку можливість.

Водночас і під час адміністративного судочинства за положеннями ст. 107¹ зазначеного закону, якщо суд (суддя) вважає, що укладення мирової угоди у справі можливе, то суд (суддя) вправі роз'яснити учасникам процесу

можливості її укладення), а також внести пропозиції щодо умов мирової угоди. Роз'яснити таку можливість суд (суддя) уповноважений письмово або в судовому засіданні. Суд (суддя) вправі скликати судове засідання тільки для обговорення цього питання.

На завершення зауважимо, що інститут медіації не є характерним для адміністративного судочинства Латвійської Республіки, і, наприклад, проходить своє становлення з 2008 року в цивільному судочинстві [250], активну участь в процесі якої приймає сертифікований посередник.

Порівняно з Литовською та Латвійською Республікою в Естонській Республіці спостерігається схожість з Литовською республікою у частині можливості застосування положень ЦПК. Зокрема, на одну цікаву рису, пов'язану з кількістю законодавчих актів звернута увага В.В. Тильчком, яким зазначено, що принципи, які наведені у ст. 2 АПК Естонії, без винятку поширюються на всі види проваджень.

Додаткова потреба розкривати та розширювати перелік принципів адміністративного судочинства в АПК Естонії виключається, оскільки більшість із них закріплені в Цивільному процесуальному кодексі Естонії та є спільними для цих видів юридичного процесу. Формулювання та використання бланкетних норм дозволяє уникнути невиправданого роздування положень процесуальних кодексів, які мають широку практику застосування [251, с. 152].

Крім того, Я.П. Любченко звернув увагу ще на один цікавий факт. Із-за невизначеності на міжнародному рівні, плутанина є і в законодавстві деяких країн. Зокрема, імплементуючи Директиву 2008/52/ЄС, Естонія прийняла Закон «Про процедуру консиліації», хоча сама Директива – про медіацію, що впливає вже навіть із її назви. У Франції до імплементации цієї Директиви 2008/52/ЄС у 2012 р. слова «медіація» і «консиліація» вживались як синоніми [185, с. 118-119]. Знову зауважимо, що дані законодавчі документи стосуються не адміністративного судочинства.

Адміністративне законодавство цієї країни ЄС є достатньо розвинутим. Одне з головних місць в ньому належить Кодексу адміністративного судочинства Естонської Республіки від 27.01.2011 [252], який встановлює не порядок укладання мирової угоди, як у сусідніх прибалтійських республіках, а врегульовує примирення шляхом переговорів за участі судді в примірювальному провадженні.

Слід також мати на увазі, що система адміністративних судів в Естонській Республіці являє собою три рівні, які складаються з адміністративних та окружних адміністративних судів, а також з судової колегії у адміністративних справах Державного суду, кожний з яких виконує у цій системі функції першої інстанції, апеляції та касації відповідно. Адміністративний суд має юрисдикцію для вирішення спорів, що виникають у публічно-правових відносинах, якщо інше не встановлено законом. Інституцій, подібних до Комісії з адміністративних спорів Литви і її територіальних підрозділів чи подібних установ ми не знайшли.

Відповідно до положень даного кодексу встановлено правило, за яким у загальному порядку за отриманим в суді позовом має відбутись попереднє засідання. Згідно із ст. 125 цього акту таке засідання має бути завершено прийняттям наступного рішення: відкриття судового засідання; завершення призначеного судом строку надання процесуальних документів в письмовому або спрощеному провадженні; призначення справи до розгляду в примірювальному засіданні.

Іншими словами провадження може бути розпочато серед іншого у примірювальній формі. Як і в українському аналогу в естонському кодексі відведено для цього окрему главу 5 «Примірювальне провадження». По суті цієї процедури за погодженням сторін та третіх осіб суд може провести вирішення спору шляхом переговорів за допомогою судді. За цієї потреби суддя виносить постанову, яка водночас призупиняє провадження у адміністративній справі на час примірювальної процедури. Для її проведення

застосовуються правила спрощеного провадження, якщо інше не передбачено законодавством.

Суд зобов'язаний з'ясувати, чи має сенс залучити до участі в переговорах, окрім учасників процесу, інших осіб, про що у разі потреби виноситься постанова. У такий спосіб проходить підготовка до перемовин.

Після підготовчих дій суд викликає учасників процесу та залучених до участі інших осіб, які не є учасниками процесу, на перемовини з метою забезпечення їх особистої участі.

Для проведення перемовин передбачено усну форму, а сам зміст перемовин не вноситься в протокол.

Під час перемовин суд має виконати наступний комплекс дій: роз'яснити порядок і мету примирення, а також права учасників процесу; заслухати думки учасників процесу; з'ясувати якомога точніше інтереси учасників процесу і можливості їх захисту в зв'язку з предметом спору; обговорити компроміс з учасниками процесу.

При цьому, для примирення призначається інший склад суду та заборонено збирати у якості доказів відомості, які стосуються змісту переговорів, про наслідки чого також піде мова детально нижче.

Звертає увагу на себе той факт, що неявка на перемовини є підставою відкласти переговори або поновити провадження у адміністративній справі. Втім суд має уповноважений у випадку, коли відкладено переговори заслухати учасників процесу, які не з'явилися на переговори.

Чим або яким рішенням відповідно до естонського законодавства може звершитись примирювальна процедура?

По-перше, компроміс може бути затверджено рішенням суду, а відтак і завершується провадження у адміністративній справі.

По-друге, поновленням провадження у справі без досягнення компромісу, якщо про це надійшло клопотання хоча б одного з учасників процесу.

По-третє, поновленням провадження у справі без досягнення компромісу, якщо суд не вважає досягнення компромісу вірогідним протягом розумного строку або не вважає доцільним примирювальне провадження по певним причинам.

У випадку поновлення провадження розгляд справи продовжує першопочатковий склад суду, а самі учасники процесу не можуть спиратися на заяву чи визнання, зроблені іншими учасником процесу в примиренні.

Витрати, які несуть учасники примирення покладаються на них самих, якщо інше не передбачено в компромісі.

Зауважимо, що процедури примирення в адміністративному судочинстві не варто плутати із практикою медіації, яка введена в естонське право у частині, що стосується цивільних та комерційних справ через необхідність виконання Директиви № 2008/52/ЕС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних і комерційних справах [253].

Також маємо звернути увагу на той факт, що іноді примирювальне провадження розглядається, як позасудова можливість вирішення спорів, за наявності якої сторони вибирають примирителя або звертаються в орган примирення. Примирителям може бути нотаріус, присяжний адвокат або інша особа, призначена сторонами спору.

У якості органу примирення може бути відповідний структурний підрозділ при органах державного або місцевого самоврядування, наприклад, комісія із захисту авторських прав, розгляду скарг споживачів або спорів, пов'язаних з орендою, і т.д. Примиритель - це неупереджена особа, що підтримує спілкування між сторонами за їх згодою у спорі. В якості консультанта він може також представити свою, але останнє право вирішення все ж залишається за сторонами.

Примирливе провадження підходить для вирішення страхових суперечок. При Союзі страхових товариств Естонії діє страховий примирливий орган, через який діють неупереджені страхові примирителі.

Рішення, винесене в примирливому провадженні є обов'язковим для виконання сторонами. Якщо сторона угоди відмовляється виконувати свій обов'язок, то можна звернутися до суду [254].

У Республіці Грузія адміністративне судочинство провадиться загальними судами, а також палатою у адміністративних справах Верховного суду, до компетенції яких входить можливість застосування норм про мирову угоду.

Аналіз Адміністративно-процесуального кодексу Республіки Грузія від 23.07.1999 № 2352 [255] показав, що при альтернативному вирішенні спорів можуть застосуватись положення Цивільного процесуального кодексу Республіки Грузія, як це вже зустрічалось у практиці законодавства Литовської та Естонській Республік.

Предметом адміністративного спору в грузинських судах може бути:

- відповідність адміністративно-правового акта законодавству Грузії;
- укладення, виконання або припинення адміністративного договору;
- зобов'язання адміністративного органу з відшкодування шкоди, видання адміністративно-правового акта або здійснення будь-якого іншої дії;
- визнання акта недійсним, встановлення наявності і відсутності права або правовідносини.

Також у порядку адміністративного судочинства розглядаються справи про поміщення особи в стаціонар з метою надання психіатричної допомоги в примусовому порядку і справа про примусову ізоляцію особи, інші справи, які стосуються правових відносин, а також впливають з адміністративного законодавства.

Зауважимо, що до звернення особи в суд від неї вимагається дотримання процедури однократного оскарження. У протилежному випадку відповідно до встановленого Загальним адміністративним кодексом Грузії [256] порядку суд не приймає позови щодо адміністративних органів. Даним кодексом визначено порядок видання і виконання адміністративно-правових

актів, розгляд адміністративних скарг і заяв, укладення та виконання адміністративних угод.

Цікавою є норма ст. 182 зазначеного кодексу, за якою адміністративний орган не розглядає адміністративну скаргу, якщо є судове рішення або ухвала про відмову позивача від позову з такого самого предмета спору, про визнання позову відповідачем або затвердження мирової угоди сторін.

У випадку із грузинським законодавцем використання органами державної влади інституту мирової угоди виявилось врегульованим у першу чергу на рівні принципів судочинства. Наше твердження ґрунтується на нормі статті 3 згаданого кодексу, якою і передбачено принцип диспозитивності. В розумінні цієї статті та по суті цього принципу маємо знати про наявність спеціального повноваження у адміністративного органу, як учасника адміністративного спору, який уповноважений завершувати справу мировою угодою, відмовитись від позову або визнати позов у випадку, якщо це не суперечить законодавству Республіки Грузія. Нагадаємо, що у підрозділі 1.1 нами наведено дещо подібну проблему на рівні принципів, яка означена свого часу С.В. Ківаловим. Тому пропонуємо з урахуванням грузинського досвіду все ж таки внести зміни до ст. 2 КАСУ, доповнивши ч. 3 положенням про допустимість альтернативного вирішення спору та врегулювання спору за участі судді (Додаток А).

Також на відміну від України питання про сплату процесуальних витрат вирішується на розсуд сторін, а сторона може бути звільнена від обов'язку сплати судових витрат. Якщо ж сторони не домовились про розподіл сплати по судових витратах і сторона не звільнена від обов'язку сплати, то судові витрати розподіляються порівну. В останньому випадку це нагадує розподіл сплати витрат в українському адміністративному судочинстві.

З приводу інституту медіації маємо зазначити, що в Республіці Грузія діє профільний закон «Про медіацію», відповідно до ст. 1 якого він регламентує врегулювання виключно цивільно-правових спорів у судовому

або позасудовому порядку. Дія цього закону не поширюється на нотаріальну медіацію, передбачену Законом Грузії «Про нотаріат», медіацію і нотаріальну медіацію, передбачені Законом Грузії «Про вдосконалення спеціального порядку системної і спорадичної реєстрації прав на земельні ділянки та кадастрових даних в межах державного проекту», медіацію, передбачену кодексом про правосуддя щодо неповнолітніх, і на медіацію з метою розгляду та вирішення колективних спорів, передбачену Трудовим кодексом Грузії [257].

Варто зазначити, що в українському адміністративному праві О.І. Корчинський на широкий спектр досудового врегулювання спорів вже звертав увагу, характеризуючи чинники, які позитивно впливають на доступність правосуддя, серед яких називав розширення участі неурядових і громадських організацій стосовно надання ними правової допомоги у квазісудових формах вирішення спорів (посередництво та примирення), надання відповідних податкових пільг у цих випадках [258, с. 144-145]. Але треба розуміти, що тут мова йде переважно про ринкові форми медіації в Україні, і, додамо, що в нас не такий високий законодавчий рівень врегулювання спорів до суду, як в Республіці Грузія.

Отже, попри широкий спектр різновидів медіації альтернативне вирішення спорів в грузинському адміністративному судочинстві представлено інститутом мирової угоди.

Як і Україні в Республіці Грузія встановлено окремий правовий режим на територіях Абхазії та Південної Осетії, які фігурують в окремому законі як Абхазька Автономна Республіка і Цхінвальський регіон, а також прилеглих до них зон [259].

Аналіз джерел на території Абхазької Автономної Республіки показав, що про примирення сторін йде мова у статті 144 «Примирение сторон. Соглашение о примирении сторон» кодексу республіки Абхазія «Про адміністративне судочинство» від 15.06.2015, а також в інших його частинах. Так, примирення сторін може стосуватися тільки їх прав та обов'язків як

суб'єктів спірних публічних правовідносин і можливо в разі допустимості взаємних поступок сторін. За клопотанням сторін, їх представників суд призупиняє провадження в адміністративній справі на термін, необхідний для примирення сторін.

Сторони можуть врегулювати спір, уклавши угоду про примирення. Угода про примирення сторін укладається у письмовій формі і підписується сторонами, їх представниками при наявності у них відповідних повноважень. Угода про примирення сторін має містити умови, на яких сторони прийшли до примирення, а також порядок розподілу судових витрат, в тому числі витрат на оплату послуг представника [260].

При порівнянні тексту вказаної статті та статті 137 «Примирение сторон. Соглашение о примирении сторон» Кодексу адміністративного судочинства Російської Федерації виявило те, що збігається не лише назва, але й зміст. Зокрема, у частині 3 статті 137 КАС РФ йде мова про таке: «Стороны могут урегулировать спор, заключив соглашение о примирении. Соглашение о примирении сторон заключается в письменной форме и подписывается сторонами, их представителями при наличии у них соответствующих полномочий. Соглашение о примирении сторон должно содержать условия, на которых стороны пришли к примирению, а также порядок распределения судебных расходов, в том числе расходов на оплату услуг представителя. Соглашение о примирении сторон должно содержать условия, на которых стороны пришли к примирению, а также порядок распределения судебных расходов, в том числе расходов на оплату услуг представителя» [261, с. 225]. Збіг очевидний. Втім збіг не зовсім такий, як у КАС ЛНР, він різниться у кількості статей, де в останньому випадку перейнято набагато більше.

Виходячи із повідомлень в ЗМІ представники так званої республіки Абхазія спрямовують зусилля на гармонізацію законодавства з РФ [262], процес чого нагадує ситуацію з ДНР.

Аналіз джерел [263, 264] з території колишньої Південно-Осетинської автономної області або так званої Республіки Південна Осетія дозволяє говорити про те, що в судовій системі відсутні адміністративні суди, а серед визнаних так званих законодавчих джерел відсутній кодекс адміністративного судочинства. На цій території представниками місцевого населення констатовано дефіцит законодавчих актів та до введення в дію відповідних законів Республіки Південна Осетія діє аналогія законів РФ.

Для кращого розуміння національної специфіки альтернативних способів врегулювання спорів в Республіці Молдова треба враховувати те, що Адміністративний кодекс Республіки Молдова від 19.07.2018 № 116 [265] визначає правовий статус учасників адміністративних відносин, повноваження адміністративних органів публічної влади та судових інстанцій, компетентних розглядати адміністративні спори, права і обов'язки учасників адміністративного провадження і адміністративного судочинства. За такого підходу молдавське судочинство використовує практику мирової угоди та медіації для примирення, які ми відносимо до альтернативних способів вирішення спорів.

Згідно із молдавським законодавством предметом адміністративного позову може бути:

- повне або часткове анулювання індивідуального адміністративного акта (позов про оскарження);
- обов'язок органу публічної влади видати адміністративний акт (позов про зобов'язання);
- обов'язок вчинити дію, виконати дію або утриматися від дії (позов про виконання зобов'язання);
- встановлення наявності чи відсутності правовідносин або нікчемності індивідуального адміністративного акта або адміністративного договору (позов про встановлення);
- повне або часткове анулювання нормативного адміністративного акта (позов про нормативний контроль).

Варто розуміти, що в Республіці Молдова існує декілька подібних до українських інститутів вирішення спорів.

Так, мирова угода згідно із положеннями ст. 155 вказаного кодексу є публічно-правовим договором, яким на основі взаємних поступок у результаті раціональної оцінки фактичного або правового стану ситуації усувається наявна невизначеність. Це означає, що ризик майбутньої проблеми, яка може призвести до звернення в суд знижується адже орган публічної влади уповноважений замість видання адміністративного акту укласти з особою, якій мав би бути акт адресовано, адміністративну угоду. Щоправда спочатку вступає в дію порядок врегулювання спору за цим договором.

Інститут угоди про примирення передбачено ст. 217 цього кодексу для вирішення спору у цілому або частково, відомості про зміст якої вноситься в протокол судового засідання. Як і в Україні подібна угода має стосуватися виключно прав та обов'язків сторін провадження, а сама угода може укладатись на пропозицію судової інстанції, з якою мають право погодитись сторони. У будь-кому випадку угода про примирення затверджується судовою ухвалою.

Існує ще одне положення, обов'язковість виконання якого передбачено при розгляді допустимості адміністративного позову. Серед умов неприпустимості адміністративного позову існує укладення сторонами угоди про примирення. Згідно із ст. 207 кодексу судова інстанція перевіряє за власною ініціативою відповідність адміністративного позову умовам допустимості. У разі його неприпустимості позов визнається таким ухвалою, яка підлягає оскарженню в касаційному порядку. У цьому випадку визнання позову неприпустимим виключає можливість повторного звернення до суду того ж позивача з тим же позовом.

Також окремою главою кодексу передбачено виконання судових рішень та судових угод про примирення. Відповідно до ст. 249 кодексу встановлено загальні положення їх виконання, вимоги до виконавчого

документу, виконання судових рішень, штрафу, видання адміністративних актів судовою інстанцією та уповноважених виконавців тощо.

Так, питання про виконання судових рішень та судових угод про примирення відноситься до компетенції апеляційних інстанцій. Рішення у виконавчому провадженні виносяться за допомогою ухвал, які в триденний термін можуть бути оскаржені в касаційному порядку у Вищу судову палату.

На особливу увагу заслуговує Закон Республіки Молдова від 03.07.2015 № 137 «Про медіацію» [266], який визначає статус медіатора, організаційні форми діяльності медіатора і вимоги до реєстрації організацій, які здійснюють медіацію, принципи здійснення і наслідки медіації, особливості медіації в конкретних областях, а також встановлює повноваження державних органів і установ у сфері медіації.

Аналіз даного закону показав, що медіація застосовується у доволі широкому спектрі спорів, а одним з її результатів є укладання угоди. Серед них - цивільні, трудові, сімейні спори, адміністративні та кримінальні справи, а також спори про захист прав споживачів. Угода, яку укладають сторони у результаті медіації називається мировою, незалежно від того досягнута вона в судовому порядку або поза судом.

У цьому ракурсі Європейський банк реконструкції та розвитку (EBRD) в межах програми програмної реформи (LTP) реалізував проекти по створенню програм і життєздатної практики альтернативного вирішення спорів в країні. Практика даного роду дозволяє сторонам в суперечці владнати розбіжності без втручання судів.

На виконання даного закону діє ряд підзаконних актів, наприклад, наказ Міністерства юстиції Республіки Молдова від 26.11.2015 № 614 «Про затвердження Положення щодо реєстрації бюро медіації та організацій, які здійснюють медіацію» [267]. Як бачимо, прийняття профільного закону вимагає врегулювання не лише матеріальних та процесуальних відносин, але й прийняття відповідної кількості підзаконних актів.

З урахуванням положення ст. 30 вказаного закону, відповідно до якої до спорів, що впливають з адміністративних відносин, положення цього закону застосовуються в тій мірі, в якій вони не суперечать законодавству, що регулює ведення переговорів про укладання мирових угод за участю юридичних осіб публічного права і встановлює умови укладення подібних мирових угод, можемо стверджувати про наявність позасудової медіації. Її наявність, на нашу думку, розширює можливості людини у врегулюванні спорів.

Органи публічної влади і організації, які здійснюють медіацію та організують надання медіативних послуг в області адміністративних спорів, можуть встановлювати додаткові кваліфікаційні вимоги до медіаторів, які будуть залучені в медіацію цих суперечок, і затверджувати списки медіаторів.

У цілому ж головні положення вищезазначеного закону використовують принцип фасилітації, по суті якого медіатору дозволено пропонувати варіанти вирішення спору та висловлювати поради виключно на прохання сторін спору.

Впровадження інституту медіації спирається на державну підтримку та гарантію надання медіатора у відповідних випадках, а також характеризується контролем виконання угод. При цьому держава посилює вимоги до медіатора, встановлюючи атестацію та контроль.

У якості прикладу підтримки держави наведемо норми ст. 39 даного закону, якою передбачено мотивування сторін до медіації для вирішення спору. Так, сторони, які застосовують медіацію, звільняються від сплати державного мита за затвердження мирової угоди.

У разі якщо до подання позовної заяви до судової інстанції сторони брали участь в процесі медіації, але процес медіації припинився без укладення мирової угоди, при подачі позовної заяви державне мито знижується на 25 %.

Сторони, які вдалися до медіації після подачі позовної заяви, користуються такими пільгами: розстрочення сплати державного мита; у разі завершення процесу медіації укладенням мирової угоди щодо всіх претензій - повернення державного мита в перерахованих нижче обсягах: 100 % - у разі примирення в першій інстанції; 75 % - у разі примирення в апеляційній інстанції; 50 % - у разі примирення в касаційній інстанції; в разі завершення процесу медіації частковим примиренням сторін щодо майнових претензій - зменшення і повернення державного мита пропорційно сумі претензії, задоволеною шляхом примирення.

Інформативним є пункти 26-28 постанови Конституційного суду Республіки Молдова [268], які ілюструють врахування європейського та національного досвіду. Зокрема, Консультативною радою європейських суддів щодо розгляду справ у розумні строки і ролі суддів у цьому процесі уточнюється те, що в світлі альтернативних способів вирішення спорів, що як в кримінальних, так і в цивільних та адміністративних справах механізми альтернативного вирішення спорів повинні бути тісно пов'язані з судовою системою. Законодавчі положення або практика судових інстанцій повинні наділити суддю правом направляти сторони до медіатора, призначеного судом, який володіє відповідними здібностями і необхідною кваліфікацією, демонструє неупередженість і незалежність у виконанні подібного виду державної служби.

Консультативна рада європейських суддів підкреслювала, що роль медіатора може покладатися і на суддів, з огляду на їх юридичні знання, якими сторони можуть скористатися. Для підтримки судової неупередженості необхідно, щоб судді виконували цю роль в інших, ще не в розглянутих ними в суді спорах.

У національних судах обговорювалося питання обов'язковості проходження процедури медіації та виконання вимог медіації. Деякі з них прийшли до висновку, що необов'язковість процедури медіації перешкоджає її поширенню. Інші суди вказали, що, за своєю природою, медіація може

бути тільки добровільною. Якщо медіація знайде обов'язковий характер, то вона втратить свою привабливість в порівнянні з судовою процедурою.

Деякі медіатори скаржаться, що громадяни вважають за краще звертатися до суду, а не вдаватися до процедури медіації. В кінці серпня 2015 року в Закон про медіацію були внесені поправки, що передбачають, що особи, які беруть участь в суперечці, що знаходиться на розгляді в судовій інстанції, можуть одночасно клопотати і про допомогу медіатора, при цьому вони користуються певними пільгами зі сплати державного мита. Так, в разі примирення сторін за допомогою медіатора в суперечці, що знаходиться на розгляді в першій інстанції, вони повністю звільняються від сплати державного мита. У разі примирення сторін коли справа знаходиться на розгляді в апеляційній інстанції, держмитю повертається в розмірі 75 відсотків, а в разі примирення в касаційній інстанції сторонам повертається половина суми, сплаченої в якості держмитю. Закон встановлює, що витрати на гонорар медіатора і інші витрати, пов'язані з процесом медіації, сторони несуть в рівних частках, якщо договором про медіацію не передбачено інше.

Особи, які бажають скористатися послугами медіатора, можуть знайти список цих фахівців на веб-сторінці Міністерства юстиції www.justice.gov.md, в рубриці «Persoane autorizate» («Авторизовані особи»). Крім цього, список доступний і на веб-сторінці Ради з медіації www.mediare.gov.md. Закон передбачає, що органи місцевого публічного управління, судові інстанції, а також органи кримінального переслідування повинні інформувати сторони про можливості та переваги використання медіації та рекомендувати вдаватися до цієї процедури для вирішення конфліктів [269].

На завершення маємо зазначити, що законодавчий орган Республіки Молдова ухвалив Закон від 22.07.2005 «Про основні положення правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я)» [270], відповідно до якого створюється окремий правовий режим на автономно-

територіальному утворенні з особливим правовим статусом – Придністров'ї, яке є невід'ємною частиною Республіки Молдова.

Аналіз джерел на території адміністративно-територіальні одиниці лівобережжя Дністра або так званої ПМР дозволяє говорити, що серед них присутні документи, за якими так званий суд розглядає справи, які виникають з публічних правовідносин, заснованих на адміністративно-владних повноваженнях, але у цивільному судочинстві [271].

У цьому зв'язку зміст ЦПК ПМР містить правила мирової угоди, яку за певних умов затверджує суд.

З урахуванням того, що 7 вересня 2016 року оприлюднено Указ президента ПМР № 348 «Про реалізацію підсумків республіканського референдуму, що відбувся 17 вересня 2006 року», можемо говорити про декларування наміру приведення законодавчої бази у відповідність до російського законодавства, де існує врегулювання спорів у порядку адміністративного судочинства, що нагадує ситуацію в Україні на ТОТ Донецької області, а також в Республіці Грузія.

На підставі викладеного складається уявлення, що в обох розглянутих групах країн колишнього СРСР існує специфічна система способів альтернативного вирішення спорів, яка, на думку її авторів, є адекватною місцевим очікуванням, традиціям та умовам розвитку. При цьому, виявлено закономірність, яка полягає в тому, що ступінь врегулювання спорів за участю судді є різним у залежності від ступеню дискреційних повноважень державного органу. На нашу думку, свобода дій такого органу має бути більшою ніж втручання судді, що не дасть домінувати судовій гілці влади над іншими гілками влади, а сам інститут суду має більше характеризуватись судовим контролем.

Висновки до розділу 3

1. Досвід ЄС використовує нормативно-правові акти з альтернативного вирішення спорів, а також налічує відповідні рішення ЄСПЛ.

Серед згаданих нормативно-правових актів діють акти, норми яких стосуються альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Їх класифіковано за критерієм загальності на загальні акти (*Конвенція ООН від 04.11.1950 про захист прав людини та основоположних свобод, резолюція від 02.03.1978 № (78) 8 щодо юридичної допомоги та консультацій, рекомендації від 14.05.1981 № R (81) 7 відносно шляхів полегшення доступу до правосуддя запропоновано заохочувати застосування примирення сторін і медіацію, від 16.09.1986 № R (86) 12 щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах, від 12.05.2004 № R (2004) 6 щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, а також рекомендації Брюссельської конференції 26-27 березня 2015 року щодо розширення існуючих засобів захисту та переваг альтернативних способів врегулювання спорів тощо*) та спеціально-галузеві (*рекомендації від 05.09.2001 № R (2001) 9 щодо альтернативного судового розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами – приватними особами (адміністративні справи), керівні принципи від 07.12.2008 № 15 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами*). Спільним у причинах їх прийняття та застосування є необхідність дотримання прав людини або зменшення навантаження на судову систему.

ЄСПЛ зафіксовано порушення Конвенції ООН про захист прав людини і основоположних свобод, про що свідчить зміст рішень у відповідних справах. Важливими положеннями або рекомендаціями рішень ЄСПЛ у цьому зв'язку є наступне:

а) потреба у розширенні державою засобів юридичного захисту або переваг альтернативних способів врегулювання спорів, яка стосувалась питань дотримання права на справедливий суд, власності або ефективного судового захисту, доступу до суду, виконання його рішень, створення галузевих судів, забезпечення дотримання зобов'язань, припинення провадження у справі тощо, наприклад, рішення у справі Бурмич та інші проти України; мирова угода не може мати значення для спору з приводу порушення режиму тиші в житловому районі - право на справедливий суд та розумний строк розгляду (Вурцер проти Австрії); позиція представника органу влади з приводу недопущення порушення законодавства при спробі дружнього врегулювання спору в суді - право на справедливий суд та доступ до правосуддя (Кристина ЛТД проти Литви);

б) державою не порушено питання про альтернативне вирішення спору попри таку можливість - критерії допустимості спору, вичерпання засобів внутрішнього правового захисту, право справедливої сатисфакції, моральної та матеріальної шкоди та захисту права власності (Джоанну проти Туреччини);

в) актуальність розгляду спору може відпадати через зобов'язання сторін не вимагати повторного розгляду справи та завершення розгляду справи у ЄСПЛ дружнім врегулюванням - право на свободу думки, совісті і релігії, заборона дискримінації або релігії, світові та мирові угоди тощо (Лотер і Лотре проти Болгарії);

г) відхилення альтернативного врегулювання спору; наявність факту досудового врегулювання спору може не впливати на тривалість його розгляду (Палевічітьо та Дзідзевічен проти Литви, Полянська проти Польщі відповідно) - право на захист власності в обох рішеннях.

2. Альтернативному вирішенню публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн ЄС - Латвійській, Литовській та Естонській Республіці, а також країнам асоційованого членства в ЄС - Республікам Грузія та Молдова властива кодифікація законодавчих джерел,

за виключенням Литовської Республіки, та формування відповідного законодавства. Законом встановлено звичайну форму провадження, хоча в Литовській Республіці допустимо письмову форму, а в Естонській Республіці – спрощену. При цьому, сутність альтернативного вирішення спорів всюди зведено до переваги переговорної основи, чіткого визначення категорій справ та стадій застосування такої процедури.

Правовий інститут альтернативного вирішення спору найчастіше пов'язується із судами та представлено в обох групах країн по різному зі специфічною юридичною термінологією. У Литовській Республіці – це судова медіація та вирішення спорів за участю відповідних спеціальних державних комісій, Латвійська Республіка – досудове врегулювання спору через органи управління державної влади та можливість мирової угоди в суді, Естонська Республіка – примирення за участі судді, Республіка Грузія – мирова угода в суді та Республіка Молдова – мирова угода та судову угоду про примирення.

Звідси різняться суб'єктна складова для вирішення спору, яку представляють: медіатори із суддів або зі служби правової допомоги чи відповідна комісія (Литовська Республіка); адміністративні суди та установи (Латвійська Республіка); адміністративні суди (Естонська Республіка); судові інстанції (Республіки Грузія, Молдова) та медіатори (Республіка Молдова).

Корисна для України практика запобігання корупції шляхом повідомлення медіатором про конфлікт інтересів (Литовська Республіка) або дотримання принципу диспозитивності, за яким надається можливість діяти в межах закону на власний розсуд (Республіка Грузія), а також відповідно до повноважень, у т.ч. з відміною оскаржуваного адміністративного акту або видання нового (Латвійська Республіка). Крім того, литовська та молдавська практики цікаві автоматизацію залучення медіаторів, а грузинський та молдавський законодавець матеріально стимулюють мотивацію сторін до альтернативного вирішення спору через відповідні знижки бюджетних платежів або звільнення від їх сплати.

Групу країн асоційованого членства в ЄС вирізняє та одночасно робить спільною з Україною наявність окремих норм законодавства, пов'язаних із подоланням проявів правового нігілізму у вигляді квазі-країн. Наразі всіма спірними територіями повідомляється про гармонізацію із законодавством РФ або ж застосування аналогії закону РФ, що обумовлює науковий інтерес у майбутньому до подібних процесів.

ВИСНОВКИ

1. Формування української історіографії інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві продовжується на основі здобутків переважно теорії права, адміністративного та цивільного права, частину яких становлять дослідження процесуальних особливостей врегулювання спору за участі судді.

У новітній історіографії згаданого інституту відбувся двоетапний рух наукової думки (від активізації вивчення теорії та практики досудового вирішення адміністративно-правових спорів, примирення сторін і медіації, пошуку та порівняння оптимальних шляхів їх застосування, що сталось у 2012 - 2015 роках, до становлення та підтримки вчення про медіацію в адміністративному судочинстві, як досудового, позасудового або судового способу, процедури чи методу вирішення спорів, а також легітимізація врегулювання спору за участі судді з 2016 року – по теперішній час).

Своєрідністю генезису новітньої історіографії процесуальних особливостей врегулювання спору за участі судді є: зв'язок із ідеями людиноцентризму та конфлікту; дискусія щодо розуміння того, що вкладати у зміст альтернативного вирішення - врегулювання спору за участю судді, примирення, медіацію тощо; зменшення браку комплексних робіт через отримання ними статусу стратегічних пріоритетів розвитку правової науки, законотворчі потреби та рекомендації європейських інституцій; орієнтація на проблеми неспроможності судової системи відповідати сучасності та виявлення законодавчих прогалів; недостатність, як висвітлення часів до Київської Русі, періодів козацького звичаєвого права, перебування під владою імперських країн, ЗУНР та УНР, так і вивчення досвіду ЄС, суддівської практики, дії адміністративного судочинства на ТОТ України тощо.

Рекомендовано уточнити основні засади адміністративного судочинства, доповнивши частину 3 статті 2 КАСУ «Завдання та основні

засади адміністративного судочинства» пунктом 11 наступного змісту: *«допустимість альтернативного вирішення спору та врегулювання спору за участі судді»*.

2. Сучасний стан альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві визнано таким, що перебуває під дією закону, потребує інтенсифікації розвитку та не може бути об'єктивно розцінений через часткову відсутність відповідної судової звітності та узагальнень судової практики загальнодержавного рівня. Його подальше правове регулювання за рахунок медіації та посередництва набуває першочергового значення для дотримання прав людини, особливо, коли судова система є неефективною, недоступною чи упередженою або корумпованою, ускладненою руйнуванням правового порядку, а також не вирішеними протиріччями дискреційних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

Врегулюванню спорів за участі судді, як одного із головних способів альтернативного їх вирішення, притаманно: менше поширення, аніж у цивільному чи господарському судочинстві; ініціатива застосування з боку фізичних осіб у 70 % випадків; специфічність вимог, серед яких у 58 % позовів було визнання дій протиправними та / або зобов'язання вчинити певні дії, решта – визнати рішення (наказ, висновок, дозвіл, постанову, розпорядження тощо) протиправним чи незаконним та скасувати його; переважання спорів з приводу забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування (37 %) та щодо відносин на публічній службі (15 %); унеможливлення врегулювання спорів за участі судді через не подання зустрічного клопотання чи не надання згоди (37 %) або внаслідок порушення строків або ж самого процесу (26 %) тощо.

3. Правове регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві – це різновид державного впливу на суспільні відносини, їх охорона і розвиток, на основі права і правових засобів, який знаходить юридичне закріплення у національно- та

міжнародно-правових актах, а також рішеннях органів правосуддя, що обов'язково пов'язані із вільним вибором особою еквівалентів вирішення спорів допустимих законом та доступом до правосуддя. Даному виду регулювання характерні законодавчі тенденції розвитку, серед яких найсуттєвіші: збереження інституту примирення та введення в дію законів, пов'язаних із врегулюванням спору за участі судді, орієнтація законотворчості на дотримання кращих міжнародних практик та впровадження медіації різних форм, а також прийняття антикризових законодавчих актів із врегулювання ситуації на ТОТ України.

4. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві у широкому сенсі - це різновид юридичного захисту особи з конфіденційним вирішенням визначеного кола публічно-правових спорів, який нею вільно та послідовно обирається між кількома еквівалентами, які виключають одночасне застосування одне одного, у вузькому – врегулювання спору за участі судді, підстави, строки та порядок якого передбачено законодавством про адміністративне судочинство, яке полягає в неодмінній участі судді, інформуванні сторін про юридичний захист у такий спосіб по окремих справах, отриманні згоди сторін до початку розгляду справи, не допустимості повторного проведення, спеціальних формах проведення, розумності строків без можливості їх продовження, а також у специфічному припиненні.

Різновидами альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві залежно від законодавчого критерію є: послуги посередництва (медіації) під час позасудового врегулювання спору; врегулювання спору за участю судді; примирення сторін; досудовий порядок вирішення спору; примирення сторін під час апеляційного або касаційного провадження, примирення сторін у процесі виконання рішення.

5. Співвідношення матеріальних та процесуальних особливостей альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді полягає у зв'язку передбачених законодавством про адміністративне судочинство

норм права матеріального характеру, якими встановлено основні положення, права, обов'язки з врегулювання спору за участі судді, вимоги до складу суду, учасників судового процесу та підстави юридичної відповідальності тощо, а також норм права процесуального характеру щодо підстав, строків та порядку врегулювання спору за участі судді.

З метою забезпечення та охорони прав сторін і конфіденційності нарад пропонується у якості примусових заходів ввести конфіскацію, доповнивши КАСУ статтю 147-1 «Конфіскація» наступного змісту:

«1. У разі порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису суд може постановити ухвалу про конфіскацію державним виконавцем цих пристроїв або засобів.

2. В ухвалі про конфіскацію зазначаються:

1) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, в якій знаходиться пристрій або засіб, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти або офіційна електронна адреса, за наявності;

2) назва або опис пристрою або засобу;

3) підстави проведення його конфіскації;

4) кому доручається конфіскація.

3. Ухвала про конфіскацію є виконавчим документом, підлягає негайному виконанню та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом».

Також доцільно доповнити КУпАП частиною 6 статті 185-3 Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України наступного змісту: *«Порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і*

кінозйомки, відео-, звукозапису, вчинене повторно протягом місяця після застосування до порушника штрафу, як заходу процесуального примусу, -

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією відповідного пристрою або засобу».

6. Підстави альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – сукупність необхідних юридичних та фактичних обставин, на яких ґрунтується та з якими пов'язується початок врегулювання спору, що складаються зі з'ясування до початку розгляду справи наявності добровільної та обоюдної згоди сторін на врегулювання, а також відсутності групи предметних (не застосування у типових справах та в справах, визначених главою 11 розділу II КАСУ) або суб'єктних перешкод недопуску до розгляду (вступ у справу третьої особи, яка заявила самостійні вимоги щодо предмета спору).

Строки альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - розумні строки без можливості їх продовження, які встановлені законодавством про адміністративне судочинство та у межах яких учасники адміністративного судочинства мають право або зобов'язані прийняти рішення або вчинити дії.

Призначення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – початкова процесуальна дія судді з оформлення врегулювання спору у вигляді винесення ухвали, вирішення питання про зупинення провадження у справі, а також закріплення статусу судді у спорі.

Проведення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді – комплекс дій судді, який розпочинається з визначення форм, умов участі сторін та полягає, як у створенні необхідних умов для здійснення нарад з дотриманням принципів конфіденційності, змагальності сторін, диспозитивності, з'ясуванні всіх обставин у справі, роз'ясненні мети, порядку врегулювання спору за участі судді, висвітленні прав, гарантій, обов'язків (повноважень) сторін, так і у виконанні на спільних нарадах суддею обов'язків

з'ясувати підстави, предмет позову, підстави заперечень, роз'яснити предмет доказування, висловлення сторонами пропозиції щодо шляхів та вжиття інших дій з мирного врегулювання спору, процес яких завершується з настанням підстав припинення такого врегулювання.

Припинення альтернативного вирішення публічно-правових спорів за участі судді - настання обставин інтенсивного (примирення, подання заяви про припинення врегулювання, залишення заяви без розгляду, відмови чи визнання позову, виявлення суддею ознак затягування врегулювання) або інертного характеру (закінчення 30-денного строку врегулювання).

Пропонується задля запобігання та конкретизації видів зловживань доповнити пунктом 6) частини 2 статті 45 КАСУ «Неприпустимість зловживання процесуальними правами» словами такого змісту: *«ухилення від явки на наради з врегулювання спору»*.

7. Досвід ЄС використовує нормативно-правові акти з альтернативного вирішення спорів, а також налічує відповідні рішення ЄСПЛ.

Серед згаданих нормативно-правових актів діють загальні та спеціально-галузеві акти, норми яких стосуються альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві.

ЄСПЛ зафіксовано порушення Конвенції ООН про захист прав людини і основоположних свобод, про що свідчить зміст рішень у відповідних справах. У цьому зв'язку важливими положеннями та рекомендаціями рішень ЄСПЛ є:

а) потреба у розширенні державою засобів юридичного захисту або переваг альтернативних способів врегулювання спорів, яка стосувалась питань дотримання права на справедливий суд, власності або ефективного судового захисту, доступу до суду, виконання його рішень, створення галузевих судів, забезпечення дотримання зобов'язань, припинення провадження у справі тощо, наприклад, рішення у справі «Бурмич та інші проти України»; мирова угода не може мати значення для спору з приводу порушення режиму тиші в житловому районі - право на справедливий суд та

розумний строк розгляду (Вурцер проти Австрії); позиція представника органу влади з приводу недопущення порушення законодавства при спробі дружного врегулювання спору в суді - право на справедливий суд та доступ до правосуддя (Кристина ЛТД проти Литви);

б) не порушено питання про альтернативне вирішення спору попри таку можливість - критерії допустимості спору, вичерпання засобів внутрішнього правового захисту, право справедливої сатисфакції, моральної та матеріальної шкоди та захисту права власності (Джоанну проти Туреччини);

в) актуальність розгляду спору може відпадати через зобов'язання сторін не вимагати повторного розгляду справи та завершення розгляду справи у ЄСПЛ дружнім врегулюванням - право на свободу думки, совісті і релігії, заборона дискримінації або релігії, світові та мирові угоди тощо (Лотер і Лотре проти Болгарії);

г) відхилення альтернативного врегулювання спору; наявність факту досудового врегулювання спору може не впливати на тривалість його розгляду (Палевічітьо та Дзідзевічен проти Литви, Полянська проти Польщі відповідно) - право на захист власності в обох рішеннях.

8. Альтернативному вирішенню публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн ЄС - Латвійській, Литовській та Естонській Республіці, а також країнам асоційованого членства в ЄС - Республікам Грузія та Молдова властива кодифікація законодавчих джерел, за виключенням Литовської Республіки, та формування відповідного законодавства. Законом встановлено звичайну форму провадження, хоча в Литовській Республіці допустимо письмову форму, а в Естонській Республіці – спрощену. При цьому, сутність альтернативного вирішення спорів зведено до різних суб'єктів та переважання переговорної основи, чіткого визначення категорій справ та стадій застосування такої процедури.

Інститут альтернативного вирішення спору найчастіше пов'язується із судами та представлено в обох групах країн по різному зі специфічною

юридичною термінологією. У Литовській Республіці – це судова медіація та вирішення спорів за участю відповідних спеціальних державних комісій, Латвійська Республіка – досудове врегулювання спору через органи управління державної влади та можливість мирової угоди в суді, Естонська Республіка – примирення за участі судді, Республіка Грузія – мирова угода в суді та Республіка Молдова – мирова угода та судову угоду про примирення. Звідси різняться суб'єктна складова для вирішення спору, яку представляють: медіатори із суддів або зі служби правової допомоги чи відповідна комісія (Литовська Республіка); адміністративні суди та установи (Латвійська Республіка); адміністративні суди (Естонська Республіка); судові інстанції (Республіки Грузія, Молдова) та медіатори (Республіка Молдова).

Потребує поглибленого вивчення практика запобігання корупції шляхом повідомлення медіатором про конфлікт інтересів (Литовська Республіка) та дотримання принципу диспозитивності, за яким надається можливість діяти в межах закону на власний розсуд (Республіка Грузія), а також відповідно до повноважень, у т.ч. з відміною оскаржуваного адміністративного акту або видання нового (Латвійська Республіка). Крім того, литовська та молдавська практики цікаві автоматизацію залучення медіаторів, а грузинський та молдавський законодавець матеріально стимулюють мотивацію сторін до альтернативного вирішення спору через відповідні знижки бюджетних платежів або звільнення від їх сплати.

Групу країн асоційованого членства в ЄС вирізняє та одночасно робить спільною з Україною наявність окремих норм законодавства, пов'язаних із подоланням проявів правового нігілізму у вигляді квазі-країн, що робить це перспективним напрямком наукових досліджень. Наразі всіма спірними територіями повідомляється про гармонізацію із законодавством РФ або ж застосування аналогії закону РФ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Любченко Я.П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 20 с.
2. Заозерский Н.А. Духовное лицо в звании третейского судьи. Богословский вестник 1899. Т.1. № 2. С. 239-252.
3. Білуга С.С. Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 22 с.
4. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-VIII> (дата звернення: 19.11.2019).
5. Стратегія розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки. URL: http://db.ippi.org.ua/?un=401&dnm=D302_01 (дата звернення: 19.11.2019).
6. Медіація у професійній діяльності юриста : підручник / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський [та ін.] ; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. 456 с.
7. Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Эксмо, 2010. 384 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
9. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
10. Каменська Н.П. Інститут звернень до публічної адміністрації: теорія та практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2018. 37 с.

11. Лученко Д.В. Інститут оскарження в адміністративному праві : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 441 с.
12. Юхтенко Л.Р. Адміністративно-правові засади вирішення спорів, що впливають з публічно-правових відносин, у досудовому порядку: дис. ... док-ра філос.наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 221 с.
13. Сидельников О.Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 21 с.
14. Мішина Ж.В. Медіація як альтернативна форма вирішення спорів. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 234-238.
15. Боженко Н.В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 214 с.
16. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2012 р.) : розглянуті та схвалені відділеннями Національної академії правових наук України / упоряд.: Д. В. Лук'янов, Н. І. Карпенко. Х. : Право, 2013. 308 с.
17. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2013 р.) : розглянуті та схвалені відділеннями Національної академії правових наук України / упоряд.: Д. В. Лук'янов, Н. І. Карпенко. Х. : Право, 2014. 304 с.
18. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2014 р.) : розглянуті та схвалені відділеннями Національної академії правових наук України / упоряд.: Д. В. Лук'янов, Н. І. Карпенко. Х. : Право, 2015. 300 с.
19. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2015 р.) : розглянуті та схвалені відділеннями Національної академії правових наук України / упоряд.: Д. В. Лук'янов, Н. М. Вапнярчук. Х. : Право, 2016. 252 с.

20. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2016 р.) : розглянуті та схвалені координаційними бюро відділень Національної академії правових наук України / упоряд.: В. А. Журавель, Д. В. Лук'янов, Н. М. Вапнярчук. Х. : Право, 2017. 300 с.

21. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2017 р.): розглянуті та схвалені координаційними бюро відділень Національної академії правових наук України / упоряд.: В. А. Журавель, Д. В. Лук'янов, Н. М. Вапнярчук. Х. : Право, 2018. 286 с.

22. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (затверджених у 2018 р.): розглянуті та схвалені координаційними бюро відділень Національної академії правових наук України / упоряд.: В. А. Журавель, Д. В. Лук'янов, Н. М. Вапнярчук. Харків : Право, 2019. 290 с.

23. Перелік тем дисертаційних досліджень з юридичних наук (затверджених у 2019 р.) : розглянуті та схвалені координаційними бюро відділень Національної академії правових наук України / упоряд.: В. А. Журавель, О. С. Гиляка, Н. М. Вапнярчук. Х. : Право, 2020. 264 с.

24. Інтернет-ресурс «Правова наука» URL: <http://db.ippi.org.ua/>. (дата звернення 19.11.2019).

25. Шинкар Т.І. Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 220 с.

26. Бортнікова А.Г. Правові засади застосування медіації як способу вирішення публічно-правових спорів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 286 с.

27. Боженко Н.В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 15 с.

28. Корінний С.О. Впровадження медіації в адміністративний процес України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 16 с.

29. Ківалов С.В. Врегулювання публічно-правового спору за участю судді: нова форма правосуддя чи прояв медіації в суді? Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) У 2-х т. Т. 2 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 5-8.

30. Тильчик В.В. Теоретико-методологічні та правові засади вирішення адміністративними судами спорів у сфері публічно-правових відносин : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 441 с.

31. Хрестоматия альтернативного разрешения споров: Учебно-методические материалы и практические рекомендации / Сост. Г. В. Севастьянов. - СПб. : АНО «Редакция журнала «Третейский суд», 2009. 528 с.

32. Соркін І.В. Альтернативні механізми врегулювання спорів у сфері фінансових послуг: світовий досвід та реалії України. Фінанси України. 2013. № 10. С. 7-19.

33. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

34. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України URL: та інших законодавчих актів». URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419150>. (дата звернення 01.09.2019).

35. Студеніков С. Врегулювання спору за участю судді: які проблеми показала практика. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/141171-vregulyuvannya-sporu-za-uchastyu-suddi-yaki-problemi-pokazala-praktika>. (дата звернення 01.09.2019).

36. Ukraine Commercial Dispute Resolution Study: Researching Commercial Disputes among Ukrainian Companies (2007) International Finance Corporation World Bank Group. URL : <http://documents.worldbank.org/curated/en/917271468309373283/Ukraine-commercial-dispute-resolution-study-researching-commercial-disputes-among-Ukrainian-companies>. (дата звернення 01.12.2019).

37. Красіловська З. Теоретичні основи медіації як альтернативного способу вирішення спорів: поняття, види, принципи. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 3. С. 10-13.

38. Грицишина М. Рефері чи посередник: якими є особливості вирішення спорів за участю судді. URL: <https://mind.ua/openmind/20179619-referi-chi-poserednik-yakimi-e-osoblivosti-virishennya-sporiv-za-uchastyu-suddi>. (дата звернення 01.12.2019).

39. Берт Маан, Ремко ван Пі, Аліна Сергєєва та ін. Gap-Аналіз впровадження інституту медіації. - в Україні. URL: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5f5/f7d/2a9/5f5f7d2a9b5cb356474501.pdf>. (дата звернення 01.12.2019).

40. Алеш Залар. Комплексний аналіз поточного контексту, бар'єрів та можливостей для розвитку медіації з рекомендаціями щодо розвитку та впровадження медіації в Україні. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/New-Justice_Comprehensive_Analyses_on_-Mediation_-for_Ukraine_Ales_Zalar_UKR.pdf (дата звернення 01.12.2019).

41. Адміністративне оскарження: поточний стан та рекомендації. URL: https://boi.org.ua/media/uploads/system_aug2019/2_2019_sytem_ua.pdf (дата звернення 01.12.2019).

42. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10935> (дата звернення 01.12.2019).

43. Підсумки роботи адміністративних судів України у 2012 році. URL: http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/VisnikVASU/VisnikVASU-PDF/VASU_2013_1_new.pdf (дата звернення 01.12.2019).
44. У Вищому адміністративному суді обговорили питання гендерної рівності у судовій системі України. URL: http://www.vasu.gov.ua/mps/ofizustrichi/2014_07_01_genderna_rivnist/ (дата звернення 01.12.2019).
45. Нечитайло О. За 10 років адміністративні суди довели життєву необхідність свого існування для громадян України». Юридична Газета. 2016. 26 січня (№3-4(501-502)).
46. Механізм запровадження медіації в адміністративних спорах є дещо ускладненим. URL: <http://www.vasu.gov.ua/archive/123665/> (дата звернення 01.12.2019).
47. В.о. Голови ВАСУ Михайло Смокович: «Новий КАСУ вирішує чимало процесуальних питань, які назрівали роками». URL: <http://www.vasu.gov.ua/archive/123843/> (дата звернення 01.12.2019).
48. Підписано меморандум про взаєморозуміння між Всеукраїнською та Австрійською асоціаціями адміністративних суддів. URL: <http://www.vasu.gov.ua/archive/123831/> (дата звернення 01.12.2019).
49. Узагальнення судової практики Харківського апеляційного суду по врегулюванню спору за участю судді: практична реалізація новели глави 4 розділу III ЦПК України за I півріччя 2018 року. URL: https://hra.court.gov.ua/sud4818/inshe/inf_court/uzag18c2 (дата звернення 02.12.2019).
50. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік за формою № 1-а. URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/dsa_pres_slujba_2019/dsa_pres_slujba_2020/1_a_2019.xlsx (дата звернення 01.02.2020).
51. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2020 рік за формою № 1-а. URL:

https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=011908513057418320584:-rquuo2rlxm&q=https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/1a_2020.xlsx&sa=U&ved=2ahUKEwiO24nG-LXxAhUFg_0HNeqhDYkQFjABegQIBRAB&usg=AOvVaw3CwibkJPYvn9BWxgkYdzUJ (дата звернення 12.02.2021).

52. Про затвердження форм звітів щодо здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами : Наказ Державної судової адміністрації України від 09.03.2017 № 311. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/BEREZEN_17/N_311.pdf (дата звернення 03.12.2019).

53. Про внесення змін до Інструкції з діловодства в апеляційних і місцевих адміністративних судах : наказ Державної судової адміністрації України від 15.12.2008 № 134, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 23.01.2009 за № 68/16084. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0068-09#Text> (дата звернення 03.12.2019).

54. Сайт Єдиного державного реєстру судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення 02.04.2019).

55. Судді адміністративних судів беруть участь у заходах українсько-канадського проекту «Освіта суддів – для економічного розвитку» URL: http://www.vasu.gov.ua/mps/zahodi/2015_03_11-13-Lviv-mediacija/ (дата звернення 02.04.2019).

56. Боженко Н. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення медіації в адміністративному судочинстві. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/9/25.pdf> (дата звернення 03.04.2019).

57. Огречук Г. Правове регулювання застосування медіації при вирішенні цивільно-правових спорів : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.03. Київ, 2016. 213 с.

58. Конвенція ООН про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення 02.04.2019).

59. Термінологія законодавства / Законодавство України / Верховна Рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/termin> (дата звернення 04.12.2019).

60. Правове регулювання. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] – К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5 : П- С. С. 40.

61. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків : Право, 2009. 584 с.

62. Сидельніков О. Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук / О. Д. Сидельніков – Харків, 2017. – 200 с.

63. Кисельова Т.С. Правове регулювання відносин із надання послуг медіації у зарубіжних країнах. Право України. 2011. № 11- 12. С. 225-236.

64. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 02.04.2019).

65. Решота В. Основні підходи до визначення поняття «джерело адміністративного права». Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 855. С. 100-108.

66. Мельник Р. та ін. 100 відповідей на 100 питань по загальному адміністративному праву: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 240 с.

67. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text> (дата звернення 04.12.2019).

68. Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі та представництва у кримінальному процесі : Наказ Міністерства юстиції України від 21.12.2017 № 4125/5, зареєстрований в МЮ України від 22.12.2017 № 1554/31422. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1554-17#Text> (дата звернення 04.12.2019).

69. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. : Закон України від 10.11.1994 № 237/94-ВР . URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text (дата звернення 04.12.2019).

70. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення 04.12.2019).

71. Бабанін С.В. Питання удосконалення проекту Закону України «про медіацію» № 2706 від 28.12.2019 р. URI: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/4440> (дата звернення 04.12.2019).

72. Потьомкіна Ю.С. Приєднання України до сінгапурської конвенції: що далі? URL : https://icas.org.ua/wp-content/uploads/Potomkina_Pryyednannya-Ukrayiny-do-Singapurskoyi-konventsii.pdf. (дата звернення 04.12.2019).

73. Рекомендація R (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами від 05.09.2001. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf (дата звернення 04.12.2019).

74. Керівні принципи № 15 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами від 07.12.2008

URL: <https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/19-kerivnuy%20pryncup1.pdf>
(дата звернення 04.12.2019).

75. Рішення КСУ від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002 у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-02> (дата звернення 04.12.2019).

76. Постанова Пленуму вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 14 «Про узагальнення практики застосування адміністративними судами першої інстанції глав 1-4 розділу III Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду та вирішення адміністративних справ». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014760-16#Text> (дата звернення 04.12.2019).

77. Проект Закону про медіацію від 17.12.2010 № 7481. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39276&pf35401=180470> (дата звернення 24.12.2019).

78. Проект Закону про медіацію від 21.02.2011 № 8137. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39689&pf35401=185192> (дата звернення 24.12.2019).

79. Пояснювальна записка до проекту Закону про медіацію від 21.02.2011 № 8137. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=39689&pf35401=185361> (дата звернення 24.12.2019).

80. Проект Закону про медіацію від 05.04.2012 № 10301. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43034 (дата звернення 24.12.2019).

81. Проект Закону про медіацію 19.04.2012 № 10301-1. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=43208&pf35401=220746> (дата звернення 24.12.2019).

82. Проект Закону про медіацію від 26.06.2013 № 2425а. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=47637&pf35401=268054> (дата звернення 24.12.2019).

83. Проект Закону про медіацію від 03.07.2013 № 2425а-1. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=47710&pf35401=269091> (дата звернення 24.12.2019).

84. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про медіацію» № 2480. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54558&pf35401=335789> (дата звернення 24.12.2019).

85. Проект Закону про медіацію від 09.04.2015 за 2480-1. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54758&pf35401=337579> (дата звернення 24.12.2019).

86. Проект Закону про медіацію від 17.12.2015 № 3665. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57463&pf35401=369535> (дата звернення 24.12.2019).

87. Проект Закону про медіацію 29.12.2015 № 3665-1. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57620&pf35401=371748> (дата звернення 24.12.2019).

88. Проект Закону «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 23.03.2017 № 6232. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419150> (дата звернення 24.12.2019).

89. Проект Закону про діяльність в сфері медіації 05.07.2019 № 10425. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66139&pf35401=489070> (дата звернення 24.12.2019).

90. Альтернативні способи вирішення спорів загалом та медіація зокрема – кризь призму національного та міжнародного досвіду / Верховний Суд // Сайт соціальної мережі «Facebook». // <https://www.facebook.com/supremecourt.ua/posts/817525849022302/> (дата звернення 24.12.2019).

91. Проект закону про медіацію від 19.05.2020 № 3504. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68877&pf35401=527488> (дата звернення 29.06.2020).

92. Проект закону про медіацію від 04.06.2020 № 3504-1. URL : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=69023&pf35401=528665> (дата звернення 07.07.2020).

93. Проект закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, щодо можливості брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019) від 04.02.2021 № 5025. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/II04252A> (дата звернення 17.02.2021).

94. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення 07.07.2020).

95. Закон України від 12.08.2014 № 1632-VII «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» . URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1632-18#Text> (дата звернення 07.07.2020).

96. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : Постанова КМУ від 04.06.2015 № 367. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 07.07.2020).

97. Про затвердження порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території АР Крим та м.

Севастополя : Постанова КМУ від 02.07.2014 р. № 234. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 07.07.2020).

98. Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус , громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України : Постанова КМУ від 04.06.2014 р. № 289. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 07.07.2020).

99. Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію : Постанова КМУ від 16.12.2015 р. № 1035. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 07.07.2020).

100. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 03.11.2014 № 1493/2/2/14-14. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1493760-14#Text> (дата звернення 17.07.2020).

101. О судебном примирении / Новость от 23.10.2019. URL : http://usd.krm.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=1979 (дата звернення 18.08.2020).

102. Судебное примирение – новый способ урегулирования конфликта / Закон и право.. URL : <http://e-zdravnitsa.ru/index.php?area=1&p=news&newsid=21063> (дата звернення 18.08.2020).

103. Об утверждении Регламента проведения судебного примирения : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.2019 № 41. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_336707/35b08c5a8f89cac015fc16f9b53959889981892b/ (дата звернення 18.08.2020).

104. Васюк А.Г. Медиация как эффективный способ разрешения конфликтов. Педагогика и психология: теория и практика: Луганск : Луганский национальный университет имени Владимира Даля. 2016. № 3-4(5). С.30-39.

105. Кодекс административного судопроизводства Луганской Народной Республики от 14 июня 2018 года № 239-П. URL: <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/6451/> (дата звернения 19.08.2020).

106. Донецкие чтения 2017: Русский мир как цивилизационная основа научно-образовательного и культурного развития Донбасса: Материалы Международной научной конференции студентов и молодых ученых (Донецк, 17-20 октября 2017 г.). – Том 7: Юридические науки. Ч. 1: Теория государства и права, гражданское, предпринимательское, семейное и международное частное право/ под общей редакцией проф. С.В. Беспаловой. – Донецк: Изд-во ДонНУ, 2017. 288 с.

107. Манивлец Э.Е., Бирючков Н.В. Принципы медиации и исполнения медиативного соглашения. Право Донецкой Народной Республики. № 2. 2019. С. 24-32. URL: https://pravodnr.su/sites/default/files/pdf/pravo_dnr_no_214-2019.pdf (дата звернения 20.08.2020).

108. Услуги медиатора в ДНР / Юридические услуги. URL : <https://xn--80aafh5ax4a.dn.ua/uslugi-mediatora-v-dnr> (дата звернения 20.08.2020).

109. В профильном комитете подготовили итоговую редакцию проекта Кодекса административного судопроизводства. URL : <https://i-don.ru/v-profilnom-komitete-podgotovili-itogovuyu-redaktsiyu-proekta-kodeksa-administrativnogo-sudoproizvodstva/> (дата звернения 21.08.2020).

110. Конверський А.Є. Логіка : підручник. – 2-ге вид., виправлене. К. : ВПЦ «Київський університет», 2017. 391 с.

111. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / редкол.: О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. Київ : Наук. думка, 1982. Т. 1 : А-Г. 1982. 630, [2] с.
112. Балалаєва О.Ю., Галичина Н.В. Латинсько-український і українсько-латинський словник ветеринарно-медичних термінів. Київ: Видавничий центр НАУ, 2004. 161 с.
113. Попова Л.Г. Латинська мова для юристів: Навчальний посібник для самостійного вивчення. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. 80 с.
114. Walde. Lateinisches Etymologisches Woerterbuch: ERSTER BAND A-L. 3e Auflage, bearb. bei J.B. Hoffmann. Heidelberg, 1938. 287 s.
115. Littré, Émile Dictionnaire de la langue française. Paris: Hachette, 1873-1874 // URL : <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5406710m/f188> (дата звернення 01.09.2020).
116. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970. Т. 1: А-В 799 с.
117. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
118. Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV . URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14/ed20161124#n12> (дата звернення 03.09.2020).
119. Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна» : Постанова КМУ від 28.10.2004 № 1442. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1442-2004-%D0%BF/ed20130417/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E5+%E2%E8%EA%EE%F0%E8%F1%F2%E0%ED%ED%FF> (дата звернення 03.09.2020).

120. Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15/ed20161210#n12> (дата звернення 04.09.2020).

121. Про затвердження Порядку продажу, обліку та розрахунків за електричну енергію, що вироблена з енергії сонячного випромінювання об'єктами електроенергетики (генеруючими установками) приватних домогосподарств. Постанова НКРЕ від 27.02.2014 № 170 . URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0539-14/ed20160415#n80>(дата звернення 04.09.2020).

122. Про затвердження Правил взаємовідносин між Державним підприємством «Національна енергетична компанія «Укренерго» та суб'єктами (об'єктами) електроенергетики в умовах паралельної роботи в складі Об'єднаної енергетичної системи України Мінпаливенерго України : Наказ Міністерства палива та енергетики України від 02.06.2008 № 303. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0673-08/ed20140902#n938> (дата звернення 04.09.2020).

123. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/891> (дата звернення 04.09.2020).

124. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/ed20121213#n839> (дата звернення 04.09.2020).

125. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів : Постанова КМУ від 06.05.2000 № 767. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2000-%D0%BF/ed20040311/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%E0+%E7%E0%EF%F0%EE%EF%EE%ED%EE%E2%E0%ED%EE%EC%F3+%F0%E5%E3%F3%EB%FF%F2%EE%F0%ED%EE%EC%F3+%E0%EA%F2%F3#Text> (дата звернення 05.09.2020).

126. Про затвердження Технічного регламенту енергетичного маркування телевізорів : Постанова КМУ від 24.05.2017 № 359. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/359-2017-%D0%BF/ed20170524#n2185>

(дата звернення 05.09.2020).

127. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів : Постанова КМУ від 23.09.2020 № 960. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2020-%D0%BF/ed20200923#n13> (дата звернення 06.09.2020).

128. Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури щодо льотної експлуатації в цивільній авіації» : Наказ Державіаслужби України від 05.07.2018 № 682. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-18/ed20180705#n153> (дата звернення 07.09.2020).

129. Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури щодо видачі свідоцтв та сертифікатів диспетчерів управління повітряним рухом» : Наказ Державіаслужби України від 31.05.2018 № 485. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1089-18/ed20180531#n48> (дата звернення 07.09.2020).

130. Про проведення конкурсів (тендерів) у будівництві : Постанова КМУ від 09.01.1996 № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/25-96-%D0%BF/ed19980901/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text> (дата звернення 07.09.2020).

131. Про впорядкування закупівлі медичної техніки установами та закладами охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.05.1997 № 427. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427-97-%D0%BF/ed19980507/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text> (дата звернення 07.09.2020).

132. Про проведення торгів (тендерів) у будівництві : Постанова КМУ від 01.09.1998 № 1369. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1369-98->

%D0%BF/ed20000927/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text (дата звернення 07.09.2020).

133. Про альтернативну (невійськову) службу : Закон України від 12.12.1991 № 1975-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-12/ed20121209/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%F1%EB%F3%E6%E1%E0#Text> (дата звернення 07.09.2020).

134. Про закупівлю товарів, робіт і послуг для державних потреб : Указ Президента України від 01.06.1999 № 595/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/99/ed19990630/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%F2%E5%ED%E4%E5%F0%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text> (дата звернення 07.09.2020).

135. Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Постанова КМУ від 17.10.2008 № 921 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2008-%D0%BF/ed20100805/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%F2%E5%ED%E4%E5%F0%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text> (дата звернення 16.09.2020).

136. Про затвердження Методики розроблення схем теплопостачання населених пунктів України Наказ Міністерства розвитку громад та територій від 02.10.2020 № 235. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1144-20/ed20201002#n19> (дата звернення 16.09.2020).

137. Про затвердження Правил надання експлуатантам дозволів на виліт з аеропортів України та приліт до аеропортів України : Наказ Державіаслужби та Міноборони України від 28.11.2005 № 897/703. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1572-05/ed20111003/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E8%E9+%EC%E0%F0%F8%F0%F3%F2> (дата звернення 16.09.2020).

138. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти : Закон України від 22.02.2000 № 1490-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-14/ed20080402/find?text=%C0%EB%FC%F2%E5%F0%ED%E0%F2%E8%E2%ED%E0+%F2%E5%ED%E4%E5%F0%ED%E0+%EF%F0%EE%EF%EE%E7%E8%F6%B3%FF#Text> (дата звернення 21.09.2020).

139. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <http://leksika.com.ua/19980614/legal/> (дата звернення 16.09.2020).

140. Борисов А.Б. Большой юридический словарь. М.: Книжный мир, 2010. 848 с.

141. Велика українська енциклопедія. тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / Укладачі: Бабка В. Л., Шумило М. М.; за ред. д. і. н., проф. Киридон А. М. К: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.

142. Словничок юридичних термінів: Навч. посіб. / Уклад. В. П. Марчук. К.: МАУП, 2003. 128 с

143. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Москва: Юринформцентр, 1997. 526 с.

144. Крисюк Ю.П. Медіація як позасудовий спосіб вирішення спорів: історія впровадження в зарубіжних країнах і перспективи для України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 38(2). С. 154-157.

145. Mediation, Arbitration, and Alternative Dispute Resolution (ADR) // International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. 2001. P. 9507-9512.

146. Garner, Bryan A. Black, Henry Campbell, 1860-1927. Law dictionary. Published: St. Paul, MN : West, [2009]. 9th ed., 1920 p.

147. Балух В.С. До питання сутності альтернативного вирішення спорів. Юридичний науковий електронний журнал. № 6/2014. С. 12-16. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2014/2.pdf (дата звернення 16.09.2020).
148. Любченко Я.П. Сутність альтернативних способів вирішення правових спорів. Актуальні проблеми держави і права. 2017. Вип. 79. С. 66–72.
149. Красиловська З.В. Становлення інституту медіації в системі публічного управління: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Одеса, 2017. 221 с.
150. Носырев Е.И. Альтернативное разрешение гражданско-правовых споров в США: дисс. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 2001. 362 с.
151. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции. М.: Инфотропик Медиа, 2011. 304 с.
152. Правова доктрина України : у 5 т. / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін. - Х. : Право, 2013. Т. 2. 864 с.
153. Ківалов С.В. Сутність та особливості досудового врегулювання адміністративно-правових спорів. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія» : зб. наук. Праць. Одеса : Юрид. л-ра, 2014. Т. 14. С. 5-18.
154. Юлдашев С.О. Адміністративно-правове забезпечення альтернативних методів розгляду спорів за участю підприємств і організацій: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07, 12.00.04. Київ, 2014. 32 с.
155. Кафарський В.В. Медіація в адміністративному судочинстві. Прикарпатський юридичний вісник. Випуск 3 (6). 2014. – С. 152-165.
156. Кантор Н.Ю. Особливості медіації при розв'язанні адміністративно-правових спорів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 2. 2019. С. 90-93.
157. Васильченко Н.О. Медіація в Україні як об'єкт адміністративно-правових відносин. Право і суспільство. № 2. частина 2 / 2018. – С. 122-128.

158. Ільющенко Г. В. Медіація як альтернативна процедура врегулювання господарських спорів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Спецвипуск, 2019. URL: <http://apnl.dnu.in.ua/2019/14.pdf> (дата звернення 01.10.2020).

159. Качур І.А. Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 21 с.

160. Муза О.В. Процесуальні особливості врегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві України. Юридичний науковий електронний журнал № 6/2020. С. 140-143. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-6/34>.

161. Шинкар Т. Сутність процедур примирення у системі альтернативного вирішення юридичних конфліктів (спорів). Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. С. 219-226.

162. Немченко С.С. До питання класифікації способів альтернативного вирішення спору. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2017 № 30 том 1. С. 20-21.

163. Кайзер Мартин. Правовая защита и контроль (продолжение, часть II) .Дайджест публичного права . URL: https://dpp.mpil.de/05_2016/05_2016_105_210.pdf (дата звернення 01.10.2020).

164. Погребной А. Как осуществляется процедура урегулирования спора при участии судьи. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/115244-kak-osuschestvlyaetsya-protsedura-uregulirovaniya-spora-pri-uchastii-sudii> (дата звернення 01.10.2020).

165. Корінний С.О. Впровадження медіації в адміністративний процес України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород. 2019. 243 с.

166. Осятинський С.О. Позасудові способи вирішення публічно-правових спорів: сутність та види. Адміністративне право і процес. № 4(6). 2013. С. 53-59.

167. Шерстюк Г.М. Особливості інституту врегулювання спору за участю судді у адміністративному судочинстві // Право і суспільство. № 4. частина 2/2018. С. 148-151.

168. Що таке процедура досудового врегулювання спорів за участю судді? URL: <https://adm.if.court.gov.ua/sud0970/dvs/whatis> (дата звернення 11.10.2020).

169. Кармаза О.О. Інститут урегулювання спору за участю судді в цивільному, господарському та адміністративному процесі України. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 3. том 1. 2018. С. 37-42.

170. Про затвердження Положення про надання безоплатної первинної правової допомоги в Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 04.05.2016 № 320. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0753-16/ed20160504#n22> (дата звернення 12.10.2020).

171. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати : Наказ Мінсоцполітики України від 03.09.2012 № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12/ed20120903#n32> (дата звернення 13.10.2020).

172. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації) : Наказ Мінсоцполітики України від 17.08.2016 № 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16/ed20160817#n28> (дата звернення 14.10.2020).

173. Про затвердження Порядку врегулювання спорів, що виникають між суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг : Постанова Нацком.енергетики, ком.послуг від 05.02.2019 № 156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0156874-19> (дата звернення 14.10.2020).

174. Про деякі питання здійснення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України : Указ Президента України від 03.03.2011 № 261/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261/2011#Text> (дата звернення 14.10.2020).

175. Тильчик В.В. Спори у сфері публічно-правових відносин: окремі теоретико-правові проблеми конфліктного підходу до визначення поняття. Прикарпатський юридичний вісник. Випуск 4(25). том 2. 2018. С. 143-148.

176. Лупарев Е.Б. Общая теория правового спора в свете изменений административно-процессуально- го законодательства Российской Федерации. Административное право и административный процесс. Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 115–117. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschaya-teoriya-pravovogo-spora-v-svete-izmeneniy-administrativno-protsessualnogo-zakonodatelstva-rossiyskoj-federatsii> (дата звернення 14.10.2020).

177. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

178. Писаренко Н.Б., Сьоміна В А. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення): монографія. Харків, 2012. 136 с.

179. Черняхович І. Е. Поняття публічно-правового спору та його розмежування із суміжними поняттями «публічно-правовий конфлікт», «державно-правовий конфлікт», «адміністративно-правовий спір». Приватне та публічне право. 2018. № 2. С. 108-112.

180. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів»: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення 24.10.2020).

181. Рішення ЄСПЛ у справі «Москаль проти Польщі» від 01.03.2010. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94009> (дата звернення 26.10.2020).

182. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 29.10.2020).
183. Словник української мови: в 11 томах. Том 5, 1974. - С. 779.
184. Бутирська І. Врегулювання спору за участю судді: перспективи запровадження у Господарський процесуальний кодекс. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 12. С. 79-83.
185. Любченко Я.П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 249 с.
186. Принципи права. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] – К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. URL: https://leksika.com.ua/15751017/legal/printsiipi_prava (дата звернення 30.10.2020).
187. Шарая А.А. Класифікація принципів адміністративного права: сучасний погляд в адміністративно-правовій доктрині. Юридичний науковий журнал. № 1. 2013. С. 174-177. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Sharaya.pdf (дата звернення 30.10.2020).
188. Курс адміністративного права України: Підручник / за ред. В. В.Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
189. Токарева К.С. Принципи впровадження інституту медіації у публічно-правових спорах в Україні. Вісник ХНУВС. № 3(90). 2020. С. 187-201. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2020.3.19>.
190. Регламент порядку проведення переговорів з досудового врегулювання спору за допомогою судді. URL: <https://adm.od.court.gov.ua/sud1570/gromadyanam/dosydov/reglament> (дата звернення 02.11.2020).
191. Мазаракі Н.А. Основоположні ідеї інституту альтернативного вирішення спорів. Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник

наукових праць. Випуск 6. Т. 1. К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 35-40.

192. Маслова А. Концепція людиноцентризму в адміністративному праві: передумови виникнення, зміст та нормативна основа. National law journal. August 2020. С. 118-128. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2020/4/18.pdf> (дата звернення 03.11.2020).

193. Корпен А.С. Право на доступ к правосудию и механизмы его защиты в современном международном праве: Дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Москва, 2019. 290 с.

194. Андрущенко О.Ю. Справедливість як мета правосуддя та конфлікт інтересів. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 6. Том 1. 2018. С. 3-9.

195. Про новели кодексу адміністративного судочинства, переваги медіації та межі судового контролю в адміністративних спорах - в інтерв'ю з суддею суду справедливості ЄС, міжнародним експертом проекту ЄС «Право-justice» Валанчусом віргіліусом. URL: https://www.ukrainepravo.com/judicial_truth/divine_law/pro-novely-kodeksu-administratyvnogo-sudochynstva-perevagy-mediatsiyi-ta-mezhi-sudovogo-kontrolyu-v/ (дата звернення 04.11.2020).

196. Новікова А. Міжнародні експерти Едіт Целлер та Бартош Войцеховські про межі судового контролю та взаємодію гілок влади. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/139513-mizhnarodni-eksperti-edit-tseller-ta-bartosh-voytsekhovski-pro-mezhi-sudovogo-kontrolyu-ta-vzayemodiyu-gilok-vladi> (дата звернення 05.11.2020).

197. Положення про порядок проведення досудового врегулювання спорів Івано-Франківським окружним адміністративним судом (в редакції, затвердженій рішенням зборів суддів Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 09.07.2013 року). URL: //

<https://adm.if.court.gov.ua/sud0970/dvs/reglament/polog> (дата звернення 05.11.2020).

198. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності: Закон України від 13.05.2020 № 590-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/590-20> (дата звернення 05.11.2020).

199. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення 05.11.2020).

200. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 05.11.2020).

201. Рішення КСУ від 30.01.2003 № 3-рп/2003 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03#Text> (дата звернення 05.11.2020).

202. Лист Вищого адміністративного суду України від 19.05.2010 № 708/11/13-10. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v708_760-10#Text (дата звернення 10.11.2020).

203. Лист Верховного Суду України від 25.01.2006 № 1-5/45 «Щодо перевищення розумних строків розгляду справ». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_45700-06#Text (дата звернення 10.11.2020).

204. Шевчук О., Теслюк І. Особливості розвитку та застосування альтернативних способів вирішення спорів суб'єктів господарювання в Україні. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 3 (15). 2018. С. 77-81.

205. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / за заг. ред. О.М. Нечитайла. К, 2015. 288 с.
206. Степаненко А. Курс медиации. Юридическая практика. Выпуск №41 (772) от 09.10.2012. URL: <https://pravo.ua/articles/kurs-mediacii/> (дата звернення 15.11.2020).
207. Рекомендація R (2004) 6 від 12 травня 2004 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам року «Щодо вдосконалення національних засобів правового захисту». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_718#Text (дата звернення 15.11.2020).
208. Ясиновський І.Г. Імплементация процедури медіації в українське законодавство: теоретико-правовий аналіз: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. К., 2016. 295 с.
209. Спектор О.М. Проблема визначення поняття та системи АВС у сучасній юридичній літературі. Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. Дніпропетровськ, 2010. С. 117–124.
210. Біцай А.В. Організаційно-правові засади участі адвоката в медіації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2015. 246 с.
211. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення 17.11.2020).
212. Кисельова Т. Програмний документ. Інтеграція медіації в судову систему України. URL: <https://rm.coe.int/kyselova-t-mediation-integartion-ukr-new-31-07-2017/168075c1e7> (дата звернення 15.11.2020).
213. Лазеренко М.М. Про імплементацию медіації у правову систему: міжнародний досвід та перспективи інституціоналізації в Україні. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2015. Вип. 14. Ч. 2. С. 109-120.
214. Резолюція R (78) 8 від 02.03.1978 Комітету міністрів про юридичну допомогу та консультації URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_132 (дата звернення 16.11.2020).

215. Рекомендація R (81) 7 від 14.05.1981 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133 (дата звернення 16.11.2020).

216. Рекомендація R (86) 12 від 16.09.1986 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/rek-86.doc> (дата звернення 16.11.2020).

217. Мотиль В. Стан та перспективи правового регулювання медіації в Україні // Юридична Україна. 2014. № 14. С.46-52.

218. Директива Європейського парламенту и Совета № 2008/52/EC о некоторых аспектах посредничества (медиации) в гражданских и коммерческих делах. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text (дата звернення 16.11.2020).

219. Mediation in the European Union: An Introduction By Dr Felix Steffek LL.M (Cambridge), June 2012. URL: <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=b3e6a432-440d-4105-b9d5-29a8be95408f> (дата звернення 16.11.2020).

220. Ханік-Посполітак Р. Європейські принципи створення та діяльності інститутів альтернативних способів вирішення спорів. Юридичний журнал. № 7-8 (145-146). С. 73-76. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/11330/Khanyk_Yevropeys%27ki_pryntsypu_stvorennuya.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення 16.11.2020).

221. Боженко Н.В. Впровадження медіації в адміністративних судах України. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 2. ч. 1. 2016. С.45-48.

222. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована ратифіковано із

заявою Законом від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2807 (дата звернення 19.11.2020).

223. Грень Н.М. Реалізація права людини на справедливий суд шляхом процедури присудової медіації: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.01. Львів, 2017. 250 с.

224. Сайт Європейського суду з прав людини. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/> (дата звернення 05.12.2020).

225. Рішення ЄСПЛ у справі «Сремек проти Австрії» від 22.10.1984. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57581> (дата звернення 05.12.2020).

226. Рішення ЄСПЛ у справі «Штуммер проти Австрії» від 07.07.2011. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-105575> (дата звернення 05.12.2020).

227. Рішення ЄСПЛ у справі Кутнер проти Австрії від 16.07.2015. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-156068> (дата звернення 05.12.2020).

228. Рішення ЄСПЛ у справі «Кристина ЛТД проти Литви» від 06.02.2018. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-180555> (дата звернення 05.12.2020).

229. Рішення ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України» від 12.10.2017. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-178082> (дата звернення 05.12.2020).

230. Рішення ЄСПЛ у справі «Палевічітьо та Дзідзевічен проти Литви» від 09.01.2018. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-179825> (дата звернення 09.12.2020).

231. Рішення ЄСПЛ у справі «Джоанну проти Туреччини» від 12.03.2018. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-179420> (дата звернення 09.12.2020).

232. Рішення ЄСПЛ у справі «Полянська проти Польщі» від 10.07.2009. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-93316> (дата звернення 09.12.2020).

233. Рішення ЄСПЛ у справі «Вурцер проти Австрії» від 06.06.2012. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-109318> (дата звернення 09.12.2020).

234. Рішення ЄСПЛ у справі «Лотер і Лотре проти Болгарії» від 19.05.2004. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-61766> (дата звернення 09.12.2020).

235. Рішення ЄСПЛ у справі «Шутте проти Австрійської Республіки» від 26.10.2007. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-81922> (дата звернення 09.12.2020).

236. Рішення ЄСПЛ у справі «Стемпфер проти Австрії». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-81924> (дата звернення 09.12.2020).

237. Рішення ЄСПЛ у справі «Вітцхум проти Австрії» від 26.10.2007. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-81928> (дата звернення 09.12.2020).

238. Рішення ЄСПЛ у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15.10.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text (дата звернення 09.12.2020).

239. Бурма С.К. Міжнародно-правова характеристика інституту дружнього врегулювання в європейському суді з прав людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2015. 231 с.

240. Рішення ЄСПЛ у справі «Ермі проти Італії» від 18.10.2006 URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-77543%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-77543%22]}) (дата звернення 19.12.2020).

241. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1029 . URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72290/asr#part_f69f08cd3d1542ce861fc84ace25c9f5 (дата звернення 20.12.2020).

242. Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1031. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/asr> (дата звернення 20.12.2020).

243. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234. URL: <https://www.e->

tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0BDFFD850A66/KbVaECjKht (дата звернення 20.12.2020).

244. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas 2000 m. sausio 11 d. Nr. VIII-1524. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA13E28615F6/IvVysWGEMJ> (дата звернення 20.12.2020).

245. Kauno apygardos skyriaus nagrinėjamos bylos. URL: <https://lagk.lrv.lt/lt/lietuvos-administraciniu-gincu-komisijoje-nagrinejamos-bylos/kauno-apygardos-skyriaus-nagrinejamos-bylos>. (дата звернення 20.12.2020).

246. Закон прибрав норму звернення до КТС . URL: <https://m.facebook.com/supremecourt.ua/photos/a.113951749379719/817528112355409/?type=3&source=57> (дата звернення 20.12.2020).

247. Альтернативні способи вирішення спорів у контексті судової реформи в Україні. Київ, 2017. – 78 с. URL: <https://www.integrites.com/wp-content/uploads/2018/07/Council-of-Europe-PUBLICATION.pdf> (дата звернення 21.12.2020).

248. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. x-1702 pakeitimo įstatymas 2017 m. birželio 29 d. Nr. XIII-534. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/95539982609f11e7a53b83ca0142260e> (дата звернення 25.12.2020).

249. Administratīvā procesa likums Latvijas Republikas 25.10.2001. URL: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=55567> (дата звернення 25.12.2020).

250. Тюльканов С.Л. Законодательные основы применения медиации в странах СНГ и ближнего зарубежья / С.Л. Тюльканов, К.В. Геворкова // Современное право. 2015. № 12. С. 147-158.

251. Тильчик В.В. Принципи вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин засобами адміністративних судів у вимірі процесуальної

форми на прикладі окремих розвинених країн // Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. № 2. том 2. С. 148-153.

252. Halduskohtumenetluse seadustik Eesti Vabariik 27.01.2011 . URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019054> (дата звернення 25.12.2020).

253. Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0052> (дата звернення 25.12.2020).

254. Разрешение юридических споров. URL: <https://www.eesti.ee/ru/predprinimatel/pravovaa-pomos/razresenie-uridiceskih-sporov/> (дата звернення 17.01.2021).

255. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი 23.07.1999 2352. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16492?publication=82> (дата звернення 17.01.2021).

256. Общий административный кодекс Грузии от 25.07.1999 № 2181-Пс <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/16270/18/ru/pdf> (дата звернення 17.01.2021).

257. საქართველოს კანონი 18.09.2019 4954-ის მედიაციის შესახებ . URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4646868?publication=1> (дата звернення 17.01.2021).

258. Корчинський О.І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 185 с.

259. Об оккупированных территориях : Закон Грузии от 23 октября 2008 года № 431-Пс. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/19132/6/ru/pdf> (дата звернення 22.01.2021).

260. Кодекс республики Абхазия от 15 июня 2015 года № 3787-с-V «Об административном судопроизводстве». URL: <https://www.vs->

ra.org/upload/iblock/23e/23e1b8a4d144755965c7880eacb73f99.pdf (дата
звернення 22.01.2021).

261. Борисов А.Н. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21 -ФЗ: (постатейный)/ - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юстицинформ, 2018. 544 с.

262. Программа формирования общего социального и экономического пространства между Российской Федерацией и Республикой Абхазия на основе гармонизации законодательства Республики Абхазия с законодательством Российской Федерации от 12.11.2020. URL: http://presidentofabkhazia.org/upload/iblock/825/programma-_1_.pdf (дата
звернення 22.01.2021).

263. Конституционный закон республики Южная Осетия от 01.06.2007 «О судебной системе» республики Южная Осетия». URL: http://vsruo.ru/normativnie_akti/detail.php?ID=973 (дата
звернення 22.01.2021).

264. Постановление Верховного совета республики Южная Осетия от 29.01.1992 № 1 «О применении аналогии Законов России на территории Республики Южная Осетия». URL: http://vsruo.ru/normativnie_akti/detail.php?ID=302 (дата
звернення 23.01.2021).

265. Административный Кодекс Республики Молдова от 19.07.2018 № 116. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124406&lang=ru
(дата звернення 24.01.2021).

266. Закон Республики Молдова от 03.07.2015 № 137 «О медиации». URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110536&lang=ru (дата
звернення 24.01.2021).

267. Об утверждении Положения о регистрации бюро медиации и организаций, осуществляющих медиацию : Приказ Министерства юстиции Республики Молдова от 26.11.2015 № 614. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=81169 (дата
звернення 29.01.2021).

268. Постановление Конституционного суда Республики Молдова от 26 апреля 2018 об исключительном случае неконституционности некоторых

положений Гражданского процессуального кодекса, утвержденного Законом № 225 от 30 мая 2003 года (судебная медиация) (обращение № 3g/2018) URL: <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h820183g2018-rus6e66b.pdf> (дата звернения 30.01.2021).

269. Лилия Захария. Европейский опыт медиации применяется и в Молдове. URL: [http https://esp.md/ru/node/10298](http://esp.md/ru/node/10298) (дата звернения 30.01.2021).

270. Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) : Закон Республики Молдова от 22.07.2005 № 173 . URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313004&lang=2> (дата звернения 30.01.2021).

271. Гражданский процессуальный кодекс Приднестровской Молдавской республики от 18.12.2013 № 6-3-V. URL: <http://www.vspmr.org/legislation/laws/zakonodateljniie-akti-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-v-sfere-sudoustroystva-i-protssesualjnogo-prava/grajdanskiy-protssesualjniy-kodeks-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki.html> (дата звернения 30.01.2021).

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця. Пропозиції змін у нормативно-правових актах

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ
проектів змін нормативно-правових актів щодо вдосконалення законодавства про адміністративне
судочинство в Україні та юридичної відповідальності

Чинна редакція положення нормативно-правового акта	Редакція відповідного положення нормативно-правового акта з урахуванням запропонованих змін
а) Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV	
Стаття 2. Завдання та основні засади адміністративного судочинства	Стаття 2. Завдання та основні засади адміністративного судочинства
<p>3. Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення. 	<p>3. Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; 11) допустимість альтернативного вирішення спору та врегулювання спору за участі судді.
Стаття 45. Неприпустимість зловживання процесуальними правами	Стаття 45. Неприпустимість зловживання процесуальними

Чинна редакція положення нормативно-правового акта	Редакція відповідного положення нормативно-правового акта з урахуванням запропонованих змін
<p>2. З урахуванням конкретних обставин справи суд може визнати зловживанням процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема:</p> <p>1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;</p> <p>2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;</p> <p>3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;</p> <p>4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;</p> <p>5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі.</p>	<p>правами</p> <p>2. З урахуванням конкретних обставин справи суд може визнати зловживанням процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема:</p> <p>1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;</p> <p>2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;</p> <p>3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;</p> <p>4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;</p> <p>5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі;</p> <p>6) ухилення від явки на наради з врегулювання спору.</p>
	<p>Стаття 147-1. Конфіскація</p> <p>1. У разі порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису суд може постановити ухвалу про конфіскацію державним виконавцем цих пристроїв або засобів.</p>

Чинна редакція положення нормативно-правового акта	Редакція відповідного положення нормативно-правового акта з урахуванням запропонованих змін
	<p>2. В ухвалі про конфіскацію зазначаються:</p> <p>1) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, в якій знаходиться пристрій або засіб, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштові індекси, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти або офіційна електронна адреса, за наявності;</p> <p>2) назва або опис пристрою або засобу;</p> <p>3) підстави проведення його конфіскації;</p> <p>4) кому доручається конфіскація.</p> <p>3. Ухвала про конфіскацію є виконавчим документом, підлягає негайному виконанню та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом.</p>
б) Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X	
Стаття 185-3. Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України	Стаття 185-3. Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України
	<p>Порушення використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису, вчинене повторно протягом місяця після застосування до порушника штрафу, як заходу процесуального примусу, -</p> <p>тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією відповідного пристрою або засобу.</p>

АНКЕТА
«ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ»

Шановні колеги! Просимо Вас взяти участь у проведенні наукового дослідження. Об'єктивність висновків за результатами анкетування залежить від повноти та щирості Ваших відповідей. Уважно прочитайте запитання, оберіть відповіді із запропонованих варіантів або напишіть власний варіант. Анкета є анонімною. Дякуємо за співпрацю!

1. Чи помітили ви зміни у системі правосуддя, що впроваджуються в Україні протягом останніх 4-х років?
 1. Так, зміни є
 2. Ні, зміни відсутні
 3. Не слідкую за змінами у судовій системі
 4. Важко відповісти

2. **Сьогодні досить часто суди звинувачують у корумпованості, політичній залежності та необ'єктивності. Чи погоджуєтесь Ви з такими характеристиками українських судів?**
 1. Повністю погоджуюся
 2. Скоріше погоджуюся
 3. Скоріше не погоджуюся
 4. Зовсім не погоджуюся
 5. Важко відповісти

3. Оцініть Ваше ставлення до судової реформи в адміністративному судочинстві:
 1. Позитивне
 2. Негативне
 3. Байдуже
 4. Важко відповісти

4. **Чи відповідає реформування вітчизняної судової системи загальносвітовим тенденціям, у тому числі щодо визнання та сприяння альтернативним методам вирішення спорів в адміністративному судочинстві?**
 1. Безумовно так
 2. Скоріше так
 3. Скоріше ні
 4. Безумовно ні
 5. Важко відповісти

5. **У багатьох країнах для певних категорій справ передбачена процедура альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (наприклад, медіації). Як Ви ставитесь до можливості впровадження такої практики в Україні?**
 1. Негативно, тому, що тільки суд є інстанцією, яка може забезпечити права та свободи особи
 2. Позитивно, оскільки ці процедури сприятимуть вирішенню багатьох судових проблем
 3. Важко відповісти

6. **На Вашу думку, якими є шанси подальшого розширення спектру альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?**
 1. Високими
 2. Середніми
 3. Низькими
 4. Жодних немає
 5. Важко відповісти

7. **Оцініть ступень Вашої поінформованості про альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть тільки один варіант відповіді):**
 1. Пройшов навчання як професіонал / посередник
 2. Брав участь в процедурі
 3. Добре обізнаний, ґрунтовно знаю всі правові механізми
 4. Трохи чув

5. Нічого не знаю

8. Як Ви вважаєте, чи набувають альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві першочергового значення в умовах, коли державна судова система є неефективною, корупціонованою, упередженою чи недоступною?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

9. Як Ви вважаєте, з яких причин альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві не мають сьогодні широкого розповсюдження (оберіть не більше 3-х варіантів):

1. Про цю процедуру мало (недостатньо) відомо
2. Завищені ціни на послуги посередників
3. Високі судові витрати
4. Ви вважаєте, що спір повинен вирішуватися з позиції примусу державної влади
5. Ви не звикли домовлятися і шукати компромісу в розв'язанні спору
6. Ваш партнер (контрагент) не звик домовлятися і шукати компромісу в розв'язанні спору
7. Ваш представник (консультант) повідомив Вам, що простіше вирішити спір в суді, ніж домовитися
8. Недостатність в законі гарантій, що дозволяють забезпечити виконання угоди, в разі порушення його іншою стороною
9. Недовіра до процедури альтернативних способів / методів вирішення спорів
10. Вам не вигідно застосовувати процедуру, оскільки спір простіше вирішити у судовому провадженні традиційними способами
11. Інше (напишіть) _____
12. Важко відповісти

10. Як Ви думаєте, чому у населення нашої країни виникає високий ступінь недовіри по відношенню до альтернативних способів / методів вирішення спору в адміністративному судочинстві (оберіть тільки один варіант відповіді)?

1. Історично сформовані звички вирішення спорів офіційними шляхами через суд, а не за допомогою переговорів у суді за участі посередників
2. Необізнаність громадян про наявність та законність таких процедур вирішення спорів і конфліктів
3. Службові, комерційні і сімейні таємниці, особиста інформація (небажання ділитися інформацією з третьою стороною)
4. Відсутність чітких критеріїв, які дозволили б оцінити переваги даних способів врегулювання спору
5. Інше (напишіть) _____
6. Важко відповісти

11. Як Ви вважаєте, затребуваність та поширення альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві є (оберіть тільки один варіант відповіді):

1. Відображенням розвитку правової культури суспільства
2. Еволюції етичних та моральних норм
3. Ролі соціальної відповідальності у регулюванні правової дійсності
4. Подолання правового нігілізму
5. Готовністю громадян до діалогу як з державою, так і між собою тощо
6. Додатковим чинником трансформації правосвідомості суспільства
7. Вирішення спору на основі фундаментальних принципів права, які відображають визначні цінності суспільного розвитку
8. Інше (напишіть) _____
9. Важко відповісти

12. Чи згодні Ви з думкою, що альтернативне вирішення спорів є необхідною складовою доступності правосуддя на міжнародному та національному рівнях?

1. Так, обов'язково
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

13. Чи допоможе в адміністративному судочинстві вирішенню проблеми доступу до правосуддя збільшення кількості способів / методів альтернативного вирішення спорів?

1. Так, обов'язково
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

14. Як Ви вважаєте використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві підвищує прозорість здійснення правосуддя?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

15. Чи зможуть альтернативні методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві знизити рівень корупційних ризиків у судовій системі України?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

16. Існує думка про суперечливість запровадження альтернативного вирішення публічно-правових спорів, яка полягає в тому, що одним із суб'єктів процесу є орган влади або посадова особа, яка повинна діяти на підставі Конституції та законів, на відміну від громадянина, що діє на власний розсуд і може вчиняти все, що не заборонено законом. Тому вільне розпорядження правом посадовою особою дещо звужено, і це ускладнює застосування інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів, робить майже не можливим примирення. Чи вважаєте Ви реальною наявність зазначеною суперечки при альтернативних способах вирішення спорів у адміністративному судочинстві?

1. Так, обов'язково
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

17. Чи вважаєте за можливе з метою запобігання корупції введення декларування майнового стану осіб, які виступають в ролі медіаторів (суддів-медіаторів, професійних медіаторів) або інших посередників, якщо в Україні буде введено в дію відповідні норми їх діяльності?

1. Так, обов'язково
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

18. Як Ви вважаєте, у чому полягають позитивні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть не більше 5-и варіантів)?

1. Зменшення навантаження на суди, розвантаження судової системи, ефективне використання робочого часу суддів
2. Суттєва економія фінансових витрат з боку сторін
3. Допомога сторонам у пошуку найкращих рішень проблеми шляхом розширення їхніх можливостей та поліпшення відносин між ними
4. Зменшення формальностей
5. Суттєва економія державних коштів: час судді, витрати на ресурси, необхідні для забезпечення судового процесу (папір, поштові витрати, електроенергія тощо)
6. Розширення межі дії верховенства права
7. Універсальність та гнучкість процедури
8. Покращення доступу до правосуддя в державі, яка підтримує альтернативне вирішення спорів
9. Суттєва економія часу сторін та їх представників
10. Мінімізація вірогідності штучного затягування вирішення спору однією зі сторін
11. Можливість врегулювання спору у приватному порядку, на умовах дотримання конфіденційності

12. Остаточність рішення, адже сторони навряд чи оскаржуватимуть рішення, якого вони досягли самостійно та добровільно
13. Регенерація іміджу судової системи в очах бізнесу та громадян
14. Вирішення спору спільними зусиллями обох сторін, збереження добрих стосунків між сторонами
15. Альтернатива корупціонованій або упередженій судовій системі
16. Надання доступу до справедливості тим членам суспільства (жінкам, меншинам), які можуть бути обмежені у своїх правах
17. Можливість не доводити справу до затяжного судового розгляду, коли в цьому немає необхідності
18. Забезпечення вирішення справи на ранній стадії
19. Можливість уникнення емоційної напруги та втоми від довготривалого судового розгляду
20. Інше (напишіть) _____
21. Важко відповісти

19. Чи вважаєте Ви, що введення обов'язкового досудового порядку врегулювання суперечок обмежить право на звернення до адміністративного суду?

1. Повністю погоджуюся
2. Скоріше погоджуюся
3. Скоріше не погоджуюся
4. Зовсім не погоджуюся
5. Важко відповісти

20. Чи стане процедура врегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві дієвим механізмом вирішення спору?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

21. Негативні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть не більше 2-х варіантів)?

1. Слабкі сторони спору при застосуванні позасудових способів / методів вирішення спорів мають відповідно більш слабкі позиції (наприклад, забудовники, споживачі у спорах з підприємствами, установами чи організаціями, службовці у службових спорах, жінки, діти, люди похилого віку у спорах, тощо)
2. Процес залежить від ступеня завантаженості суду, що може спричинити за собою його затягування
3. Жорсткі процедури і правила, схожі з судовими правилами, можуть зруйнувати процес альтернативних способів / методів вирішення спорів
4. Використання тиску судової системи і ризик необхідності додаткових часових ресурсів можуть привести до того, що альтернативні способи / методи вирішення спорів стануть неактуальними
5. Професіоналізація послуг альтернативних способів / методів вирішення спорів може привести до руйнування самої ідеї альтернативності при вирішенні спорів
6. Інше (напишіть) _____
7. Важко відповісти

22. Які прояви правового нігілізму притаманні альтернативному вирішенню спорів в адміністративному судочинстві (оберіть тільки один варіант відповіді)?

1. Корупційні правопорушення
2. Негативне ставлення населення
3. Відсутність спеціальних знань у суддів, які допомагають вирішувати конфлікт
4. Ігнорування дії законодавства України на ТОТ іноземцями та місцевими мешканцями
5. Інше (напишіть) _____
6. Важко відповісти

23. У чому полягають головні перепони впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть тільки один варіант відповіді)?

1. Політичні
2. Економічні
3. Правові (недосконалість чинного законодавства)
4. Соціальні (низький правовий рівень громадян)
5. Важко відповісти

24. З якими складнощами сьогодні стикається впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть не більше 5-и варіантів)?

1. Відсутність серйозного і стабільного попиту на альтернативні способи / методи вирішення спорів
2. У нашому суспільстві населення звикло свої суперечки вирішувати в судовому порядку і не орієнтовано на пошук співпраці
3. Відсутність спеціальних методик роз'яснення права, щоб у сторін не виникало сумнівів у неупередженості судді або наявності у нього будь-якої зацікавленості в результаті справи
4. Проблема неузгодженості строків вирішення спорів та строків розгляду справ в судах загальної юрисдикції
5. Нерозвиненість процедур, алгоритмів та технологій
6. Відсутність корпусу спеціально підготовлених кваліфікованих професіоналів для вирішення спорів такими методами
7. Недовіра громадян до таких новітніх способів / методів
8. Низький рівень правової культури і правосвідомості населення
9. Відсутність навичок дружнього врегулювання суперечок
10. Високий рівень агресії у суспільстві і спірності, що унеможливорює цивілізований спосіб / метод розв'язання спорів
11. Невизначення форм альтернативних способів / методів вирішення спорів, що повинні впроваджуватись
12. Відсутність законодавчого врегулювання альтернативних способів / методів вирішення спорів
13. Недосконалість нормативно-правової бази, слабка підтримка державою нормативних актів
14. У вітчизняному законодавстві не розкриті суть і цілі примирливих процедур, відсутня системність та єдність
15. Низька поінформованість населення
16. Брак або повна відсутність інформаційного забезпечення і реалізації правил гласності, законності, доступності
17. Відсутність навчальних та методичних матеріалів або їх розрізненість, відсутність єдиних стандартів професійної підготовки кадрів
18. Повна відсутність нормативної бази підвищення кваліфікації фахівців
19. Інше (напишіть) _____
20. Важко відповісти

25. Чи потрібно інтенсифікувати процес інтеграції альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?

1. Звичайно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

26. Які саме заходи сприятимуть вирішенню проблем з недостатнім використанням альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть не більше 3-х варіантів)?

1. Підвищення ефективності використання можливостей суддівського корпусу, особливо в інформаційній складовій
2. Популяризація процедури, як наслідок підвищення «кредиту довіри» населення до процедури
3. Створення інформаційного середовища, де можна ознайомитися зі змістом нормативних правових актів, що регламентують порядок позасудового розгляду справ
4. Створення наукової дисципліни у цій області для навчання кваліфікованих фахівців
5. Внесення змін до чинного процесуального законодавства
6. Подолання супротиву суспільства щодо альтернативних способів / методів вирішення спорів
7. Налагодження організації процедури
8. Просвітницька робота органів державної влади, у тому числі органів місцевого самоврядування, ЗМІ
9. Уточнення термінів, понять, суті самого інституту альтернативних способів / методів вирішення спорів
10. Підвищення загальної культури населення, підвищення правового світогляду громадян, розробка законопроектів про захист фахівців – посередників і їхніх клієнтів
11. Доступність судової статистики щодо застосування альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві
12. Інше (напишіть) _____
13. Важко відповісти

27. Чи є сьогодні необхідність внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України щодо визначення форм врегулювання спору за участю судді?

1. Обов'язково так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні

4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

28. Чи є сьогодні необхідність у прийнятті спеціального законодавчого акту – Закону України «Про альтернативні способи / методи вирішення спорів» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості вказаних способів / методів або спеціального законодавчого акту – Закону України «Про медіацію» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості медіації, як одного з різновидів врегулювання спору?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

29. Хто міг би стати ефективним при розгляді спорів адміністративними судами (оберіть тільки один варіант відповіді)?

1. Окремий суддя з альтернативного вирішення спорів, у т.ч. суддя-медіатор
2. Професійний державний медіатор
3. Професійний приватний медіатор
4. Інше (напишіть) _____
5. Важко відповісти

30. Чи потрібно впровадження зведених рекомендацій про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів?

1. Так
2. Ні
3. Важко відповісти

31. Що саме повинні містити рекомендації про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (оберіть не більше 2-х варіантів)?

1. Створення консультативного органу при Міністерстві юстиції з питань альтернативних способів / методів вирішення спорів, до складу якого входять експерти
2. Роз'яснення питань, що стосуються стратегії розвитку, плану дій, нормативно-правового регулювання, контролю виконання програм, інформаційно-роз'яснювальної роботи, обмін практиками
3. Розробка стратегії і плану дії по альтернативним способам / методам вирішення спорів, які повинні включати до себе розробку програм, з визначеними цілями, сферою застосування, цільовими групами, заходами
4. Перегляд та розробка змін до процесуальних кодексів з тим, щоб збалансувати взаємозв'язок між судовим розглядом і альтернативними способами / методами вирішення спорів
5. Розробка Типового закону про альтернативні способи / методи вирішення спорів у межах досудових, позасудових, судових розглядів у всіх судах з юрисдикцією цивільних, комерційних, трудових і адміністративних питань
6. Перегляд та розробка нових положень Закону про безоплатну правову допомогу, які передбачатимуть альтернативні способи / методи вирішення спорів
7. Розробка пілоотної програми медіації за участю судді-медіатора
8. Впровадження правового інституту спеціальних комісій з врегулювання адміністративних спорів до початку вирішення спорів у адміністративному судочинстві з метою розвантаження суддівської системи (наприклад, досвід Литовської Республіки)
9. Інше (напишіть) _____
10. Важко відповісти

32. Чи потрібна сьогодні теоретично-обґрунтована та життєздатна концепція використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?

1. Так, обов'язково
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Звичайно ні
5. Важко відповісти

33. Головною метою концепції використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні має бути (оберіть тільки один варіант відповіді):

1. Забезпечення ефективної реалізації прав громадян на доступ до правосуддя
2. Сприяння ефективному реформуванню судової системи, зниження навантаження на суддів

3. Розвиток правової культури та правосвідомості громадян
4. Формування традицій мирного вирішення спорів у суспільстві
5. Інше (напишіть) _____
6. Важко відповісти

34. Чи є необхідним використання міжнародних стандартів у процесі активного впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?

1. Безумовно так
2. Скоріше так
3. Скоріше ні
4. Безумовно ні
5. Важко відповісти

35. Ваш професійний статус:

1. Суддя, помічник судді
2. Працівник Національної поліції України
3. Адвокат

Додаток В

Зведені результати анкетування

Таблиця 1. Розподіл відповідей на запитання: «Чи помітили ви зміни у системі правосуддя, що впроваджуються в Україні протягом останніх 4-х років?»

	Кількість	%
Так, зміни є	114	73,1
Ні, зміни відсутні	23	21,1
Не слідкую за змінами у судовій системі	2	1,3
Важко відповісти	7	4,5

Таблиця 2. Розподіл відповідей на запитання: «Сьогодні досить часто суди звинувачують у корумпованості, політичній залежності та необ'єктивності. Чи погоджуєтесь Ви з такими характеристиками українських судів?»

	Кількість	%
Повністю погоджуюся	31	19,9
Скоріше погоджуюся	90	57,7
Скоріше не погоджуюся	23	14,7
Зовсім не погоджуюся	7	4,5
Важко відповісти	5	3,2

Таблиця 3. Розподіл відповідей на запитання: «Оцініть Ваше ставлення до судової реформи в адміністративному судочинстві:»

	Кількість	%
Позитивне	109	69,9
Негативне	16	10,3
Байдуже	28	17,9
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 4. Розподіл відповідей на запитання: «Чи відповідає реформування вітчизняної судової системи загальносвітовим тенденціям, у тому числі щодо визнання та сприяння альтернативним способам / методам вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Безумовно так	38	24,3
Скоріше так	75	48,1
Скоріше ні	22	14,1
Безумовно ні	17	10,9
Важко відповісти	4	2,6

Таблиця 5. Розподіл відповідей на запитання: «У багатьох країнах для певних категорій справ передбачена процедура альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (наприклад, медіації). Як Ви ставитесь до можливості впровадження такої практики в Україні?»

	Кількість	%
Негативно, тому, що тільки суд є інстанцією, яка може забезпечити права та свободи особи	36	23,1
Позитивно, оскільки ці процедури сприятимуть вирішенню багатьох судових проблем	118	75,6
Важко відповісти	2	1,3

Таблиця 6. Розподіл відповідей на запитання: «На Вашу думку, якими є шанси подальшого розширення спектру альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?»

	Кількість	%
Високими	36	23,0
Середніми	87	55,8
Низькими	19	12,2
Жодних немає	10	6,4
Важко відповісти	4	2,6

Таблиця 7. Розподіл відповідей на запитання: «Оцініть ступень Вашої поінформованості про альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві:»

	Кількість	%
Пройшов навчання як професіонал / посередник	4	2,6
Брав участь в процедурі	0	0
Добре обізнаний, ґрунтовно знаю всі правові механізми	17	10,9
Трохи чув	120	76,9
Нічого не знаю	15	9,6

Таблиця 8. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, чи набувають альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві першочергового значення в умовах, коли державна судова система є неефективною, корупціонованою, упередженою чи недоступною?»

	Кількість	%
Безумовно так	43	27,6
Скоріше так	78	50,0
Скоріше ні	25	16,0
Безумовно ні	8	5,1
Важко відповісти	2	1,3

Таблиця 9. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, з яких причин альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві не мають сьогодні широкого розповсюдження?»

	Кількість	%
Про цю процедуру мало (недостатньо) відомо	121	77,6
Завищені ціни на послуги посередників	12	7,7
Високі судові витрати	36	23,1
Ви вважаєте, що спір повинен вирішуватися з позиції примусу державної влади	65	41,7
Ви не звикли домовлятися і шукати компромісу в розв'язанні спору	28	17,9
Ваш партнер (контрагент) не звик домовлятися і шукати компромісу в розв'язанні спору	96	61,5
Ваш представник (консультант) повідомив Вам, що простіше вирішити спір в суді, ніж домовитися	7	4,5
Недостатність в законі гарантій, що дозволяють забезпечити виконання угоди, в разі порушення його іншою стороною	69	44,2
Недовіра до процедури альтернативних способів / методів вирішення спорів	43	27,6
Вам не вигідно застосовувати процедуру, оскільки спір простіше вирішити у судовому провадженні традиційними способами	104	66,7
Інше	0	0
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 10. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви думаєте, чому у населення нашої країни виникає високий ступінь недовіри по відношенню до альтернативних способів / методів вирішення спору в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Історично сформовані звички вирішення спорів офіційними шляхами через суд, а не за допомогою переговорів у суді за участі посередників	60	38,5
Необізнаність громадян про наявність та законність таких процедур вирішення спорів і конфліктів	34	21,8
Службові, комерційні і сімейні таємниці, особиста інформація (небажання ділитися інформацією з третьою стороною)	29	18,6
Відсутність чітких критеріїв, які дозволили б оцінити переваги даних способів врегулювання спору	25	16,0
Інше	0	0
Важко відповісти	8	5,1

Таблиця 11. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, затребуваність та поширення альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві є:»

	Кількість	%
Відображенням розвитку правової культури суспільства	19	12,2
Еволюції етичних та моральних норм	8	5,1
Ролі соціальної відповідальності у регулюванні правової дійсності	5	3,2

	Кількість	%
Подолання правового нігілізму	19	12,2
Готовністю громадян до діалогу як з державою, так і між собою тощо	21	13,5
Додатковим чинником трансформації правосвідомості суспільства	15	9,6
Вирішення спору на основі фундаментальних принципів права, які відображають визначні цінності суспільного розвитку	63	40,4
Інше	0	0
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 12. Розподіл відповідей на запитання: «Чи згодні Ви з думкою, що альтернативне вирішення спорів є необхідною складовою доступності правосуддя на міжнародному та національному рівнях?»

	Кількість	%
Так, обов'язково	28	17,9
Скоріше так	102	65,5
Скоріше ні	14	8,9
Звичайно ні	7	4,5
Важко відповісти	5	3,2

Таблиця 13. Розподіл відповідей на запитання: «Чи допоможе в адміністративному судочинстві вирішенню проблеми доступу до правосуддя збільшення кількості способів / методів альтернативного вирішення спорів?»

	Кількість	%
Так, обов'язково	106	67,9
Скоріше так	22	14,2
Скоріше ні	18	11,5
Звичайно ні	4	2,6
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 14. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві підвищує прозорість здійснення правосуддя?»

	Кількість	%
Безумовно так	48	30,8
Скоріше так	87	55,7
Скоріше ні	16	10,3
Безумовно ні	2	1,3
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 15. Розподіл відповідей на запитання: «Чи зможуть альтернативні методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві знизити рівень корупційних ризиків у судовій системі України?»

	Кількість	%
Безумовно так	25	16,0
Скоріше так	96	61,6
Скоріше ні	16	10,3
Безумовно ні	11	7,0
Важко відповісти	8	5,1

Таблиця 16. Розподіл відповідей на запитання: «Існує думка про суперечливість запровадження альтернативного вирішення публічно-правових спорів, яка полягає в тому, що одним із суб'єктів процесу є орган влади або посадова особа, яка повинна діяти на підставі Конституції та законів, на відміну від громадянина, що діє на власний розсуд і може вчиняти все, що не заборонено законом. Тому вільне розпорядження правом посадовою особою дещо звужено, і це ускладнює застосування інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів, робить майже неможливим примирення. Чи вважаєте Ви реальною наявність зазначеною суперечки при альтернативних способах вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Так, обов'язково	37	23,8
Скоріше так	89	57,0
Скоріше ні	14	8,9
Звичайно ні	9	5,8
Важко відповісти	7	4,5

Таблиця 17. Розподіл відповідей на запитання: «Чи вважаєте за можливе з метою запобігання корупції введення декларування майнового стану осіб, які виступають в ролі медіаторів (суддів-медіаторів, професійних медіаторів) або інших посередників, якщо в Україні буде введено в дію відповідні норми їх діяльності?»

	Кількість	%
Так, обов'язково	96	61,5
Скоріше так	39	25,0
Скоріше ні	12	7,8
Звичайно ні	6	3,8
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 18. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, у чому полягають позитивні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Зменшення навантаження на суди, розвантаження судової системи, ефективне використання робочого часу суддів	131	83,9
Суттєва економія фінансових витрат з боку сторін	62	39,7
Допомога сторонам у пошуку найкращих рішень проблеми шляхом розширення їхніх можливостей та поліпшення відносин між ними	93	59,6
Зменшення формальностей	88	56,4
Суттєва економія державних коштів: час судді, витрати на ресурси, необхідні для забезпечення судового процесу (папір, поштові витрати, електроенергія тощо)	42	26,9
Розширення межі дії верховенства права	105	67,3
Універсальність та гнучкість процедури	30	19,2
Покращення доступу до правосуддя в державі, яка підтримує альтернативне вирішення спорів	138	88,5
Суттєва економія часу сторін та їх представників	36	23,1
Мінімізація вірогідності штучного затягування вирішення спору однією зі сторін	33	21,1
Можливість врегулювання спору у приватному порядку, на умовах дотримання конфіденційності	49	31,4
Остаточність рішення, адже сторони навряд чи оскаржуватимуть рішення, якого вони досягли самостійно та добровільно	15	9,6
Регенерація іміджу судової системи в очах бізнесу та громадян	18	11,5
Вирішення спору спільними зусиллями обох сторін, збереження добрих стосунків між сторонами	124	79,5
Альтернатива корупціонованій або упередженій судовій системі	97	62,2
Надання доступу до справедливості тим членам суспільства (жінкам, меншинам), які можуть бути обмежені у своїх правах	17	10,9
Можливість не доводити справу до затяжного судового розгляду, коли в цьому немає необхідності	26	16,7
Забезпечення вирішення справи на ранній стадії	20	12,8
Можливість уникнення емоційної напруги та втоми від довготривалого судового розгляду	13	8,3
Інше	2	1,3
Важко відповісти	4	2,6

Таблиця 19. Розподіл відповідей на запитання: «Чи вважаєте Ви, що введення обов'язкового досудового порядку врегулювання суперечок обмежить право на звернення до адміністративного суду?»

	Кількість	%
Повністю погоджуюся	6	3,8
Скоріше погоджуюся	18	11,5
Скоріше не погоджуюся	93	59,6
Зовсім не погоджуюся	35	22,5
Важко відповісти	4	2,6

Таблиця 20. Розподіл відповідей на запитання: «Чи стане процедура врегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві дієвим механізмом вирішення спору?»

	Кількість	%
Безумовно так	30	19,2

Скоріше так	99	63,5
Скоріше ні	17	10,9
Безумовно ні	5	3,2
Важко відповісти	5	3,2

Таблиця 21. Розподіл відповідей на запитання: «Негативні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Слабкі сторони спору при застосуванні позасудових способів / методів вирішення спорів мають відповідно більш слабкі позиції (наприклад, забудовники, споживачі у спорах з підприємствами, установами чи організаціями, службовці у службових спорах, жінки, діти, люди похилого віку у спорах, тощо)	104	66,7
Процес залежить від ступеня завантаженості суду, що може спричинити за собою його затягування	121	77,6
Жорсткі процедури і правила, схожі з судовими правилами, можуть зруйнувати процес альтернативних способів / методів вирішення спорів	63	40,4
Використання тиску судової системи і ризик необхідності додаткових часових ресурсів можуть привести до того, що альтернативні способи / методи вирішення спорів стануть неактуальними	57	36,5
Професіоналізація послуг альтернативних способів / методів вирішення спорів може привести до руйнування самої ідеї альтернативності при вирішенні спорів	28	17,9
Інше	12	7,7
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 22. Розподіл відповідей на запитання: «Які прояви правового нігілізму притаманні альтернативному вирішенню спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Корупційні правопорушення	22	14,1
Негативне ставлення населення	48	30,8
Відсутність спеціальних знань у суддів, які допомагають вирішувати конфлікт	43	27,6
Ігнорування дії законодавства України на ТОТ іноземцями та місцевими мешканцями	37	23,7
Інше	0	0
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 23. Розподіл відповідей на запитання: «У чому полягають головні перепони впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Політичні	68	43,6
Економічні	19	12,2
Правові (недосконалість чинного законодавства)	29	18,6
Соціальні (низький правовий рівень громадян)	32	20,5
Важко відповісти	8	5,1

Таблиця 24. Розподіл відповідей на запитання: «З якими складнощами сьогодні стикається впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Відсутність серйозного і стабільного попиту на альтернативні способи / методи вирішення спорів	131	83,9
У нашому суспільстві населення звикло свої суперечки вирішувати в судовому порядку і не орієнтовано на пошук співпраці	120	76,9
Відсутність спеціальних методик роз'яснення права, щоб у сторін не виникало сумнівів у неупередженості судді або наявності у нього будь-якої зацікавленості в результаті справи	39	25,0
Проблема незгодженості строків вирішення спорів та строків розгляду справ в судах загальної юрисдикції	14	8,9
Нерозвиненість процедур, алгоритмів та технологій	142	91,0
Відсутність корпусу спеціально підготовлених кваліфікованих професіоналів для вирішення спорів такими методами	64	41,0
Недовіра громадян до таких новітніх способів / методів	125	80,1

	Кількість	%
Низький рівень правової культури і правосвідомості населення	70	44,9
Відсутність навичок дружнього врегулювання суперечок	52	33,3
Високий рівень агресії у суспільстві і спірності, що унеможлиблює цивілізований спосіб / метод розв'язання спорів	34	21,8
Невизначення форм альтернативних способів / методів вирішення спорів, що повинні впроваджуватись	27	17,3
Відсутність законодавчого врегулювання альтернативних способів / методів вирішення спорів	87	55,8
Недосконалість нормативно-правової бази, слабка підтримка державою нормативних актів	85	54,5
У вітчизняному законодавстві не розкриті суть і цілі примирливих процедур, відсутня системність та єдність	61	39,1
Низька поінформованість населення	78	50,0
Брак або повна відсутність інформаційного забезпечення і реалізації правил гласності, законності, доступності	136	87,2
Відсутність навчальних та методичних матеріалів або їх розрізненість, відсутність єдиних стандартів професійної підготовки кадрів	40	25,6
Повна відсутність нормативної бази підвищення кваліфікації фахівців	23	14,7
Інше	0	0
Важко відповісти	2	1,3

Таблиця 25. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібно інтенсифікувати процес інтеграції альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Звичайно так	92	58,9
Скоріше так	32	20,5
Скоріше ні	20	12,8
Звичайно ні	8	5,2
Важко відповісти	4	2,6

Таблиця 26. Розподіл відповідей на запитання: «Які саме заходи сприятимуть вирішенню проблем з недостатнім використанням альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Підвищення ефективності використання можливостей суддівського корпусу, особливо в інформаційній складовій	62	39,7
Популяризація процедури, як наслідок підвищення «кредиту довіри» населення до процедури	123	78,8
Створення інформаційного середовища, де можна ознайомитися зі змістом нормативних правових актів, що регламентують порядок позасудового розгляду справ	17	10,9
Створення наукової дисципліни у цій області для навчання кваліфікованих фахівців	13	8,3
Внесення змін до чинного процесуального законодавства	99	63,5
Подолання супротиву суспільства щодо альтернативних способів / методів вирішення спорів	74	47,4
Налагодження організації процедури	80	51,3
Просвітницька робота органів державної влади, у тому числі органів місцевого самоврядування, ЗМІ	21	13,5
Уточнення термінів, понять, суті самого інституту альтернативних способів / методів вирішення спорів	137	87,8
Підвищення загальної культури населення, підвищення правового світогляду громадян, розробка законопроектів про захист фахівців – посередників і їхніх клієнтів	65	41,7
Доступність судової статистики щодо застосування альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві	118	75,6
Інше	0	0
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 27. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є сьогодні необхідність внесення змін до Кодексу

адміністративного судочинства України щодо визначення форм врегулювання спору за участю судді?»

	Кількість	%
Обов'язково так	31	19,9
Скоріше так	104	66,7
Скоріше ні	15	9,5
Звичайно ні	4	2,6
Важко відповісти	2	1,3

Таблиця 28. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є сьогодні необхідність у прийнятті спеціального законодавчого акту – Закону України «Про альтернативні способи / методи вирішення спорів» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості вказаних способів / методів або спеціального законодавчого акту – Закону України «Про медіацію» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості медіації, як одного з різновидів врегулювання спору?»

	Кількість	%
Безумовно так	38	24,3
Скоріше так	84	53,8
Скоріше ні	21	13,5
Безумовно ні	7	4,6
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 29. Розподіл відповідей на запитання: «Хто міг би стати ефективним при розгляді спорів адміністративними судами?»

	Кількість	%
Окремий суддя з альтернативного вирішення спорів, у т.ч. суддя-медіатор	72	46,2
Професійний державний медіатор	42	26,9
Професійний приватний медіатор	34	21,8
Інше	0	0
Важко відповісти	8	5,1

Таблиця 30. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібно впровадження зведених рекомендацій про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів?»

	Кількість	%
Так	105	67,3
Ні	39	25,0
Важко відповісти	12	7,7

Таблиця 31. Розподіл відповідей на запитання: «Що саме повинні містити рекомендації про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Створення консультативного органу при Міністерстві юстиції з питань альтернативних способів / методів вирішення спорів, до складу якого входитимуть експерти	73	46,8
Роз'яснення питань, що стосуються стратегії розвитку, плану дій, нормативно-правового регулювання, контролю виконання програм, інформаційно-роз'яснювальної роботи, обмін практиками	47	30,1
Розробка стратегії і плану дії по альтернативним способам / методам вирішення спорів, які повинні включати до себе розробку програм, з визначеними цілями, сферою застосування, цільовими групами, заходами	95	60,9
Перегляд та розробка змін до процесуальних кодексів з тим, щоб збалансувати взаємозв'язок між судовим розглядом і альтернативними способами / методами вирішення спорів	50	32,1
Розробка Типового закону про альтернативні способи / методи вирішення спорів у межах досудових, позасудових, судових розглядів у всіх судах з юрисдикцією цивільних, комерційних, трудових і адміністративних питань	129	82,7
Перегляд та розробка нових положень Закону про безоплатну правову допомогу, які передбачатимуть альтернативні способи / методи вирішення спорів	34	21,8
Розробка пілотної програми медіації за участю судді-медіатора	106	67,9
Впровадження правового інституту спеціальних комісій з врегулювання адміністративних спорів до початку вирішення спорів у адміністративному судочинстві з метою розвантаження суддівської системи (наприклад, досвід	81	51,9

	Кількість	%
Литовської Республіки)		
Інше	0	0
Важко відповісти	5	3,2

Таблиця 32. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібна сьогодні теоретично-обґрунтована та життєздатна концепція використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?»

	Кількість	%
Так, обов'язково	35	22,5
Скоріше так	98	62,8
Скоріше ні	11	7,0
Звичайно ні	9	5,8
Важко відповісти	3	1,9

Таблиця 33. Розподіл відповідей на запитання: «Головною метою концепції використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні має бути:»

	Кількість	%
Забезпечення ефективної реалізації прав громадян на доступ до правосуддя	58	37,2
Сприяння ефективному реформуванню судової системи, зниження навантаження на суддів	43	27,6
Розвиток правової культури та правосвідомості громадян	28	17,9
Формування традицій мирного вирішення спорів у суспільстві	21	13,5
Інше	0	0
Важко відповісти	6	3,8

Таблиця 34. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є необхідним використання міжнародних стандартів у процесі активного впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?»

	Кількість	%
Безумовно так	27	17,3
Скоріше так	103	66,0
Скоріше ні	19	12,2
Безумовно ні	5	3,2
Важко відповісти	2	1,3

Таблиця 35. Розподіл респондентів за професійним статусом:

	Кількість	%
Суддя, помічник судді	48	30,8
Працівник Національної поліції України	41	26,3
Адвокат	67	42,9
Усього:	156	100,0

Додаток Г
Діаграми

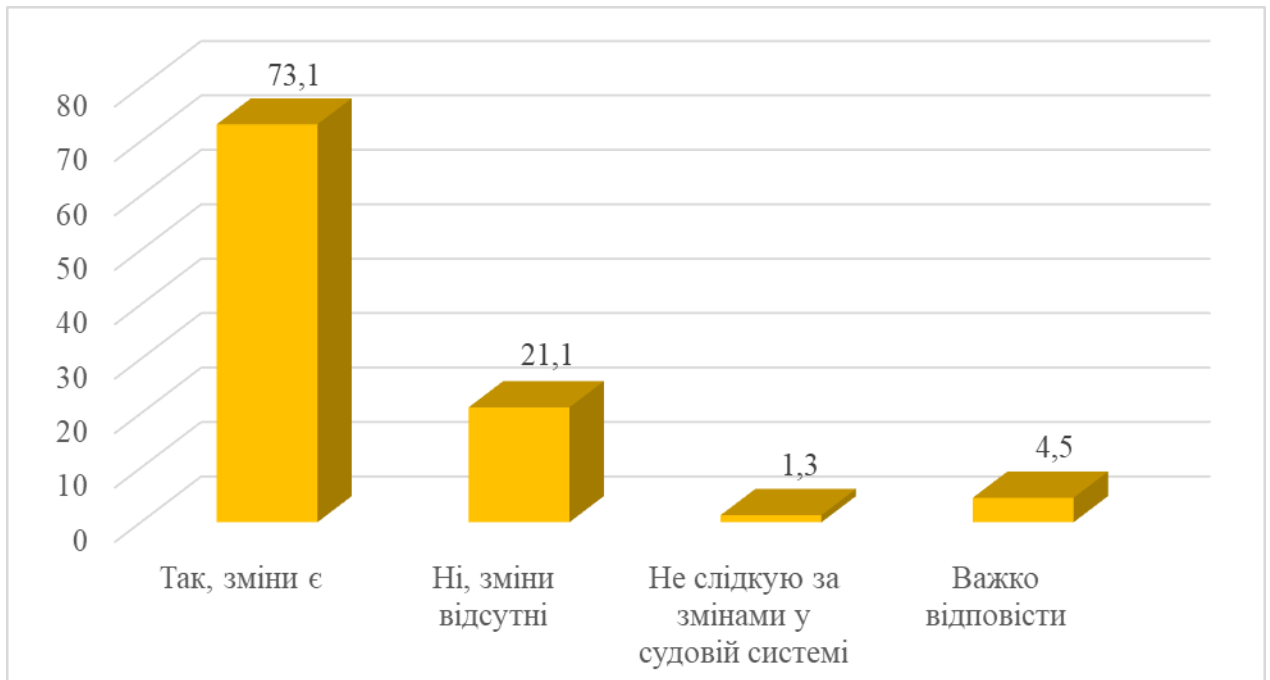


Рис. 1. Розподіл відповідей на запитання: «Чи помітили ви зміни у системі правосуддя, що впроваджуються в Україні протягом останніх 4-х років?», %



Рис. 2. Розподіл відповідей на запитання: «Сьогодні досить часто суди звинувачують у корумпованості, політичній залежності та необ'єктивності. Чи погоджуєтеся Ви з такими характеристиками українських судів?», %

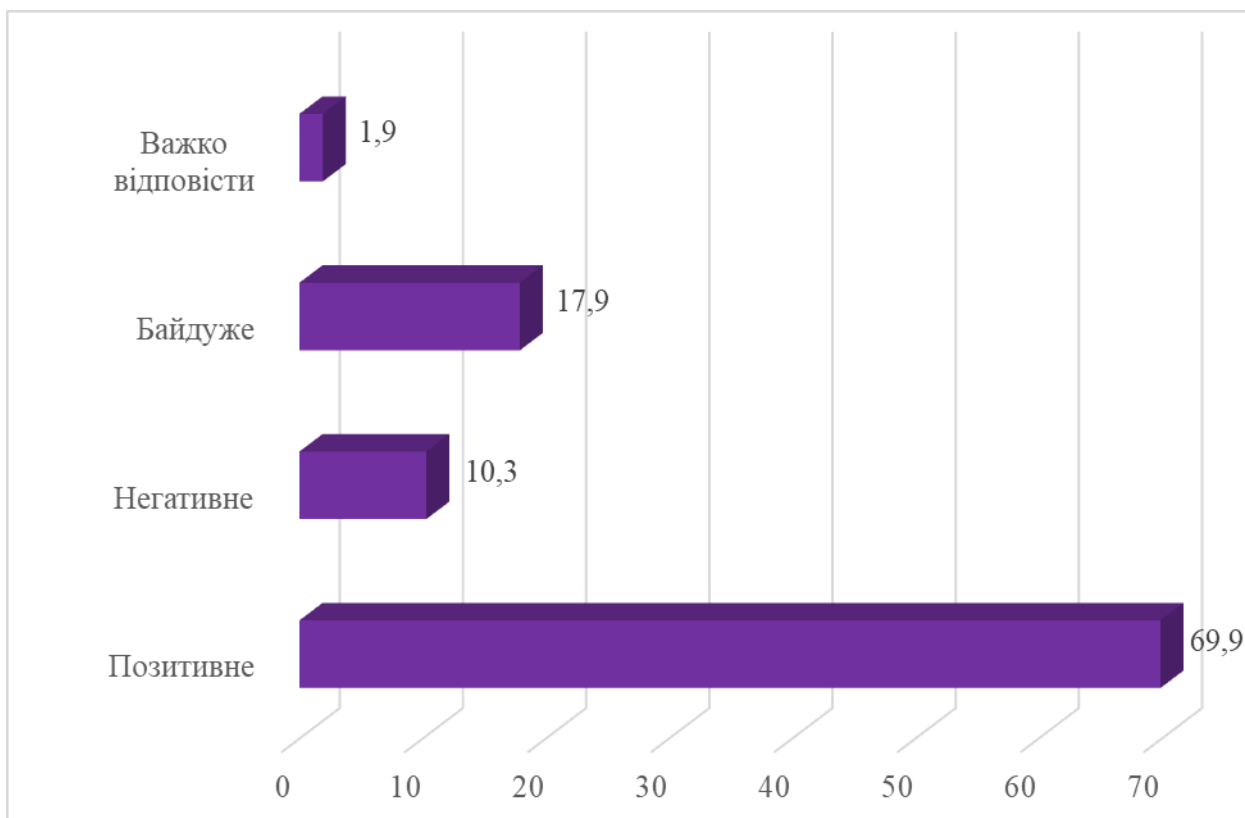


Рис. 3. Розподіл відповідей на запитання: «Оцініть Ваше ставлення до судової реформи в адміністративному судочинстві:», %

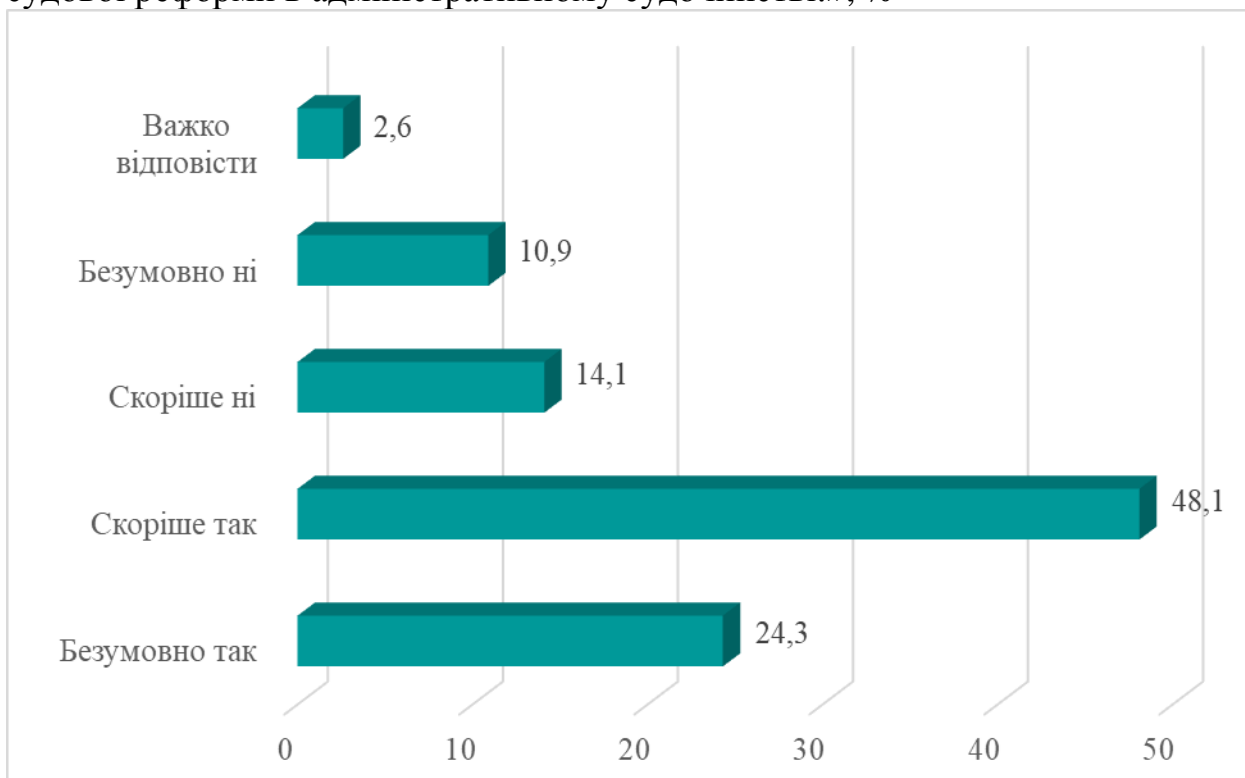


Рис. 4. Розподіл відповідей на запитання: «Чи відповідає реформування вітчизняної судової системи загальносвітовим тенденціям, у тому числі щодо визнання та сприяння альтернативним способам / методам вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %



Рис. 5. Розподіл відповідей на запитання: «У багатьох країнах для певних категорій справ передбачена процедура альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві (наприклад, медіації). Як Ви ставитесь до можливості впровадження такої практики в Україні?», %

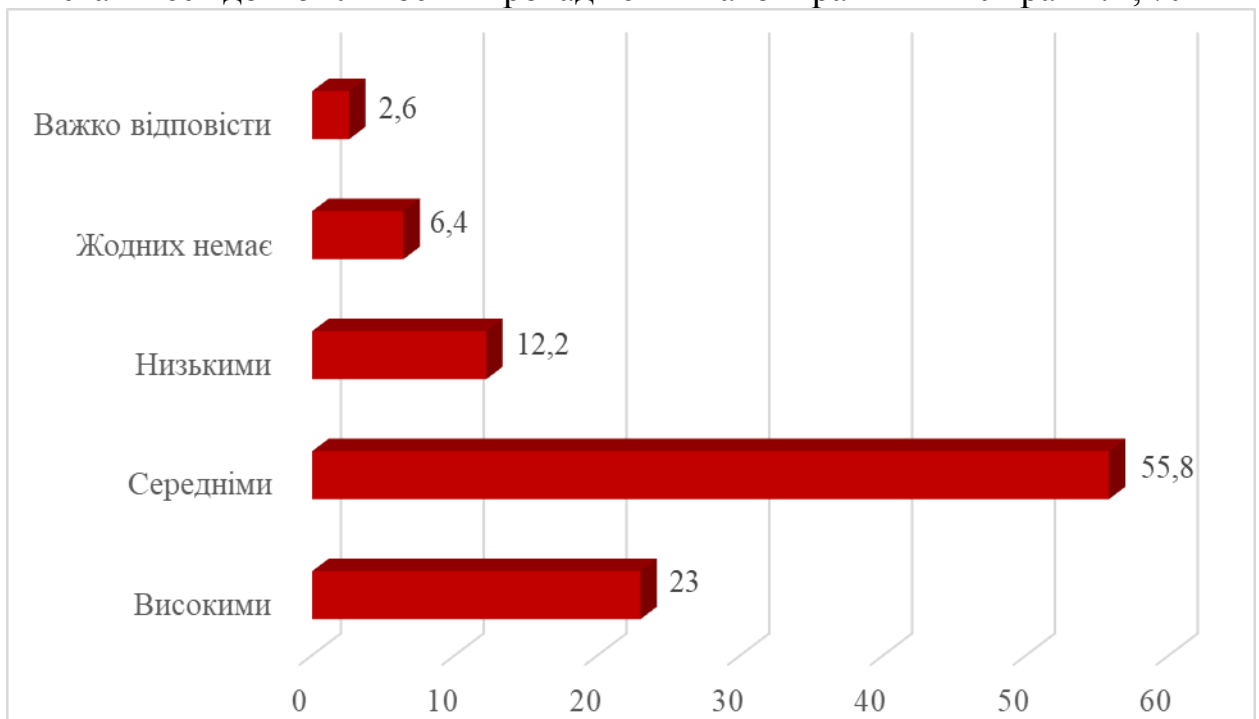


Рис. 6. Розподіл відповідей на запитання: «На Вашу думку, якими є шанси подальшого розширення спектру альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?», %

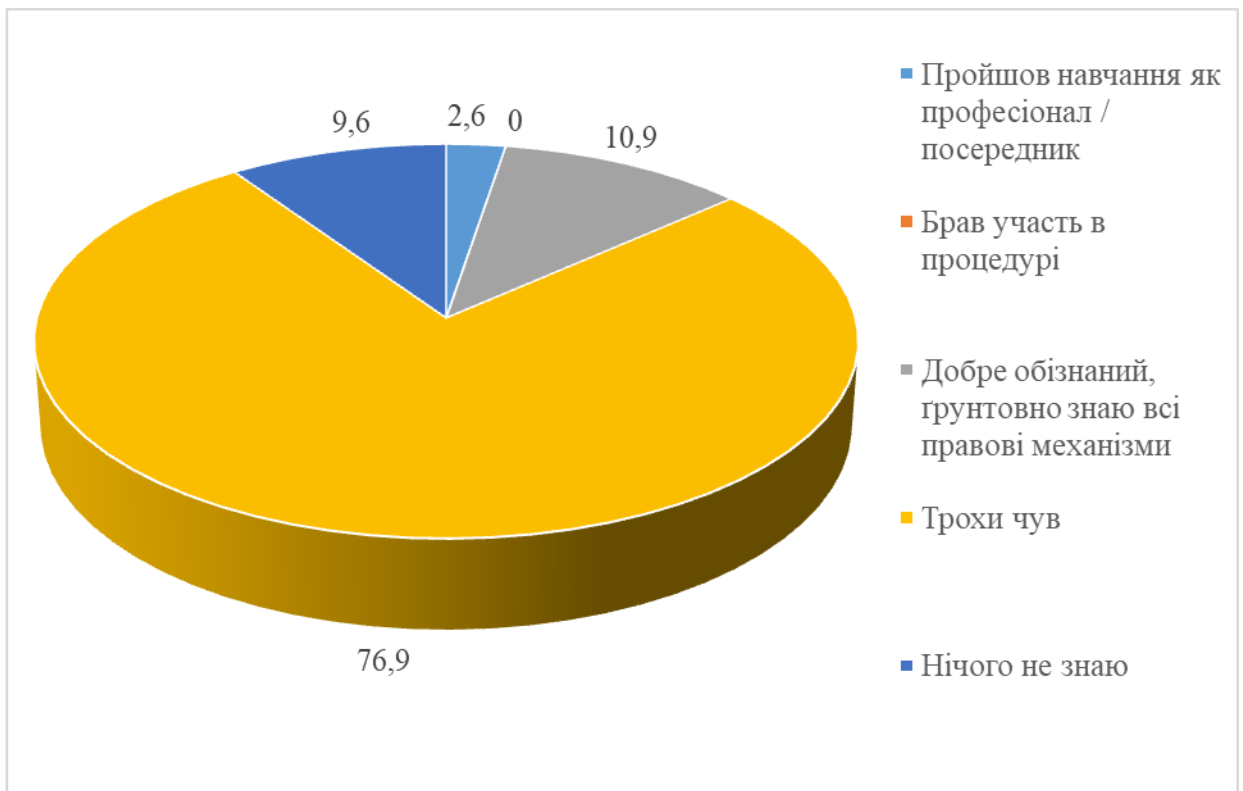


Рис. 7. Розподіл відповідей на запитання: «Оцініть ступень Вашої поінформованості про альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві:», %

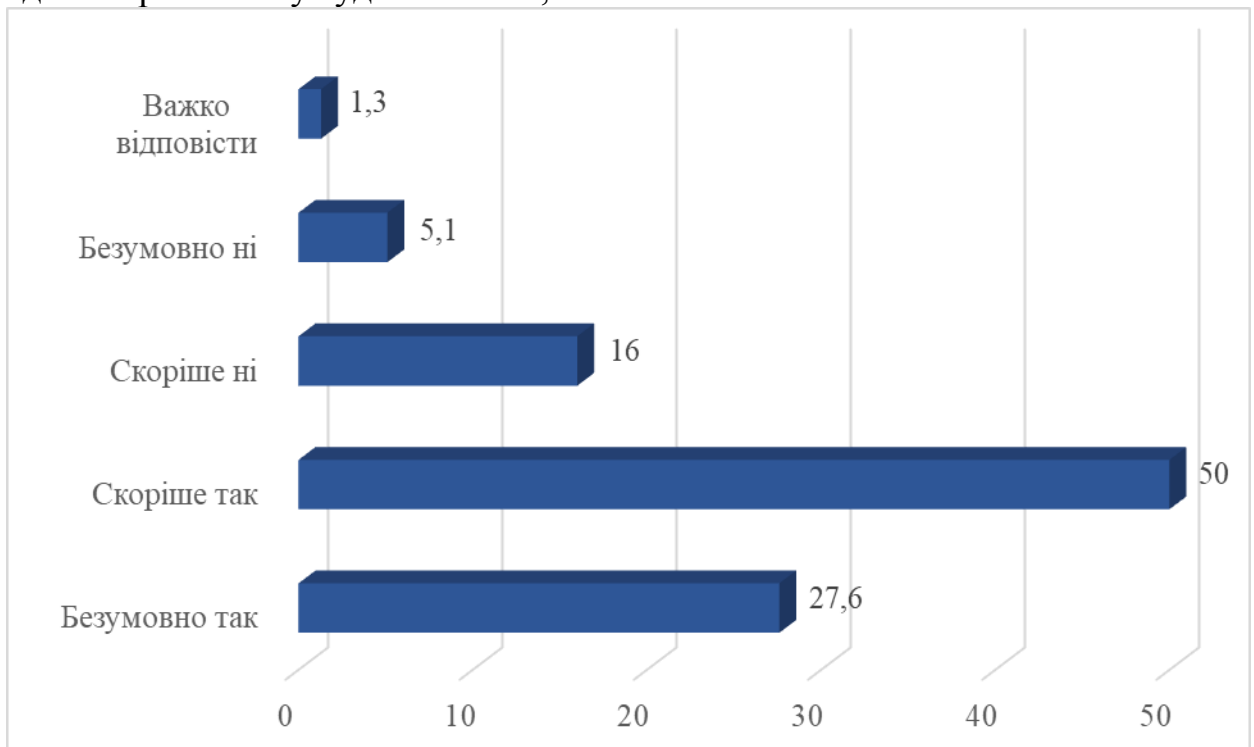


Рис. 8. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, чи набувають альтернативні способи/методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві першочергового значення в умовах, коли державна судова система є неефективною, корупціонованою, упередженою чи недоступною?», %

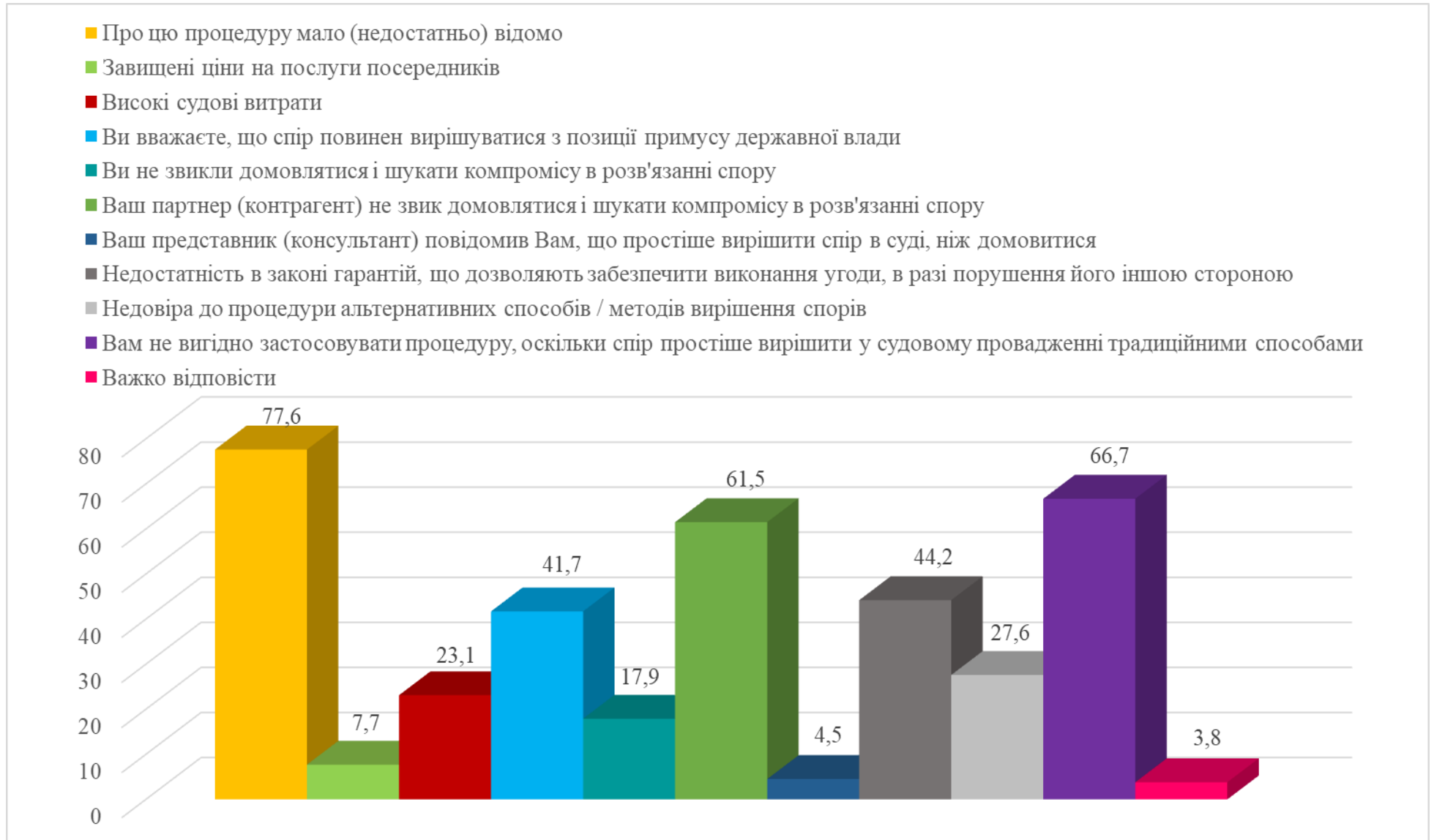


Рис. 9. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, з яких причин альтернативні способи / методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві не мають сьогодні широкого розповсюдження?», %



Рис. 10. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви думаєте, чому у населення нашої країни виникає високий ступінь недовіри по відношенню до альтернативних способів / методів вирішення спору в адміністративному судочинстві?», %

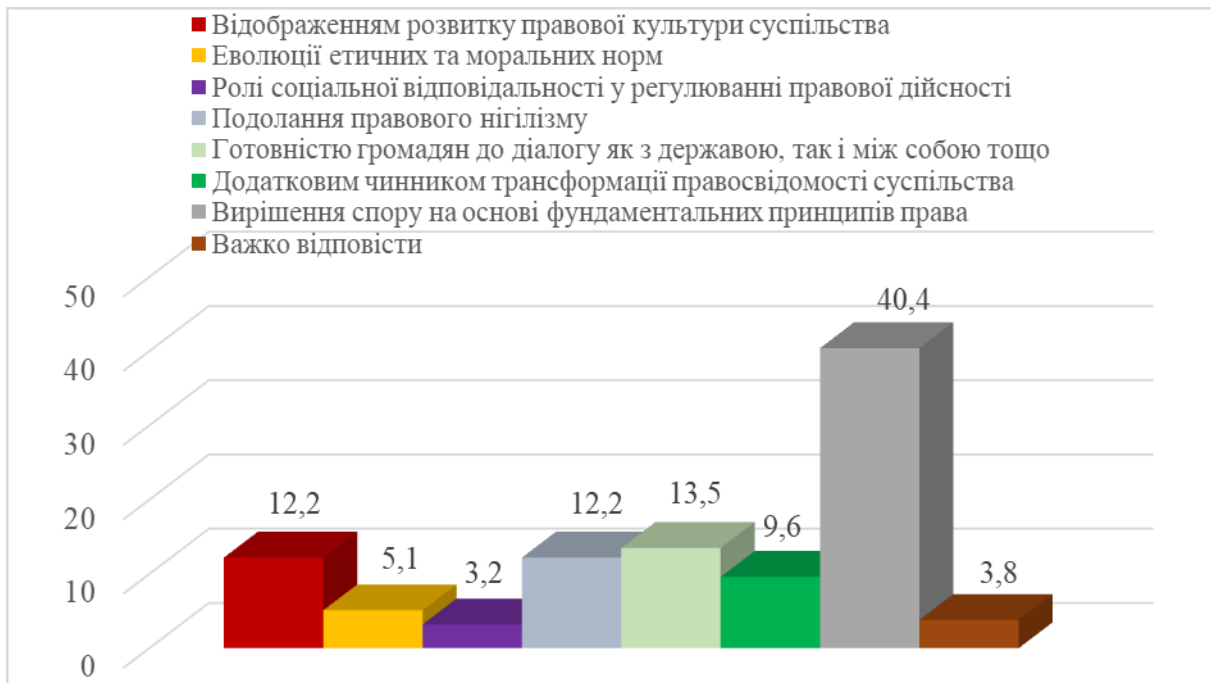


Рис. 11. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, затребуваність та поширення альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві є:», %

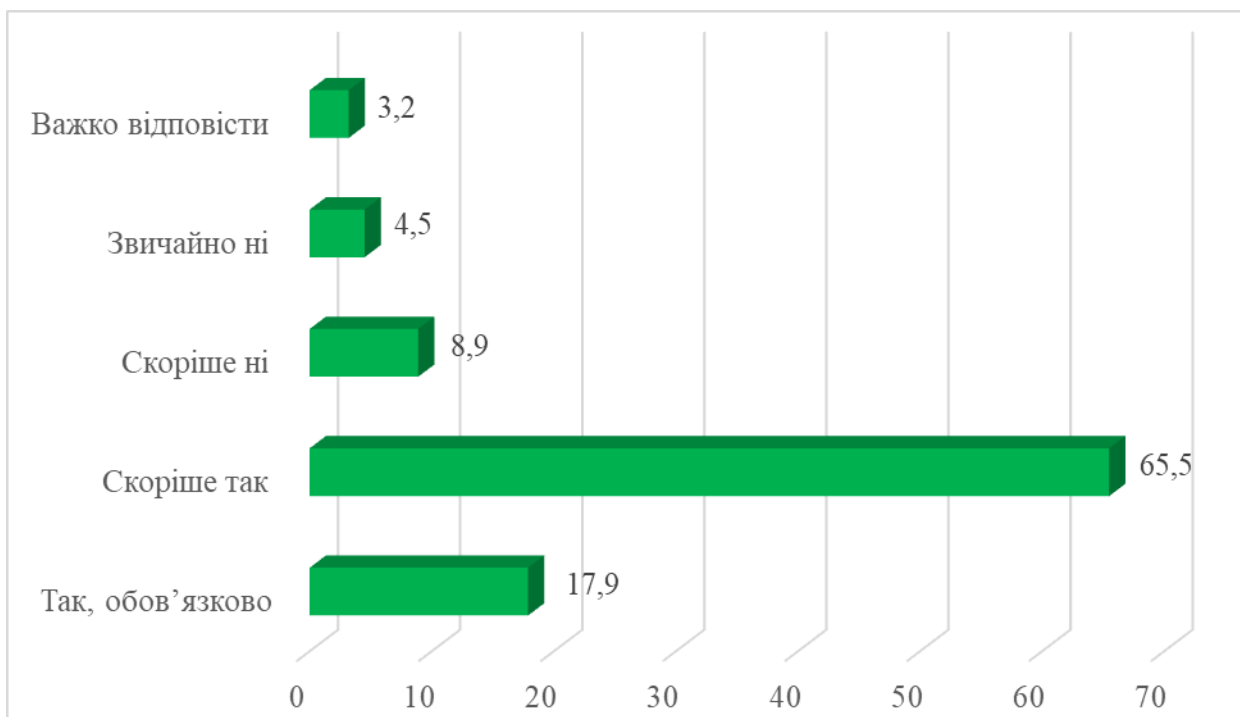


Рис. 12. Розподіл відповідей на запитання: «Чи згодні Ви з думкою, що альтернативне вирішення спорів є необхідною складовою доступності правосуддя на міжнародному та національному рівнях?», %

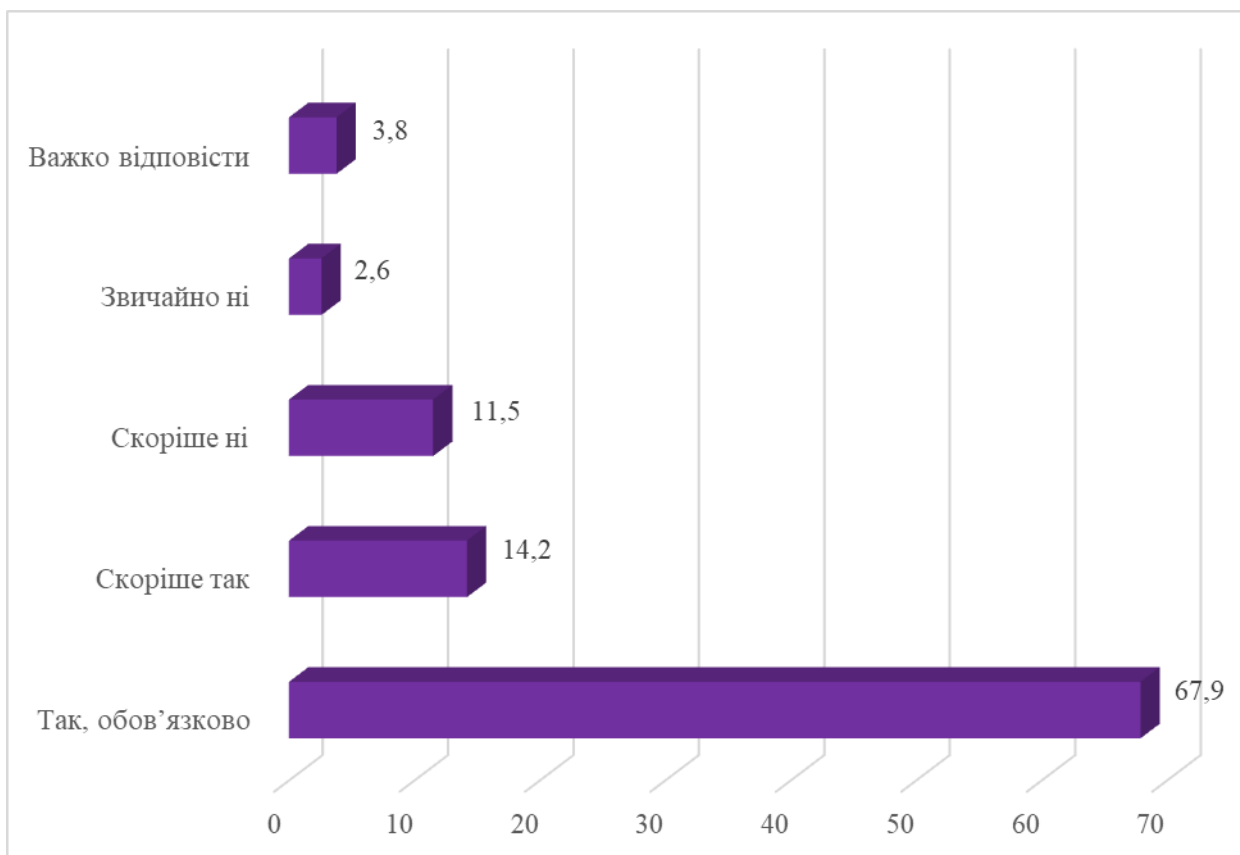


Рис. 13. Розподіл відповідей на запитання: «Чи допоможе в адміністративному судочинстві вирішенню проблеми доступу до правосуддя збільшення кількості способів / методів альтернативного вирішення спорів?», %

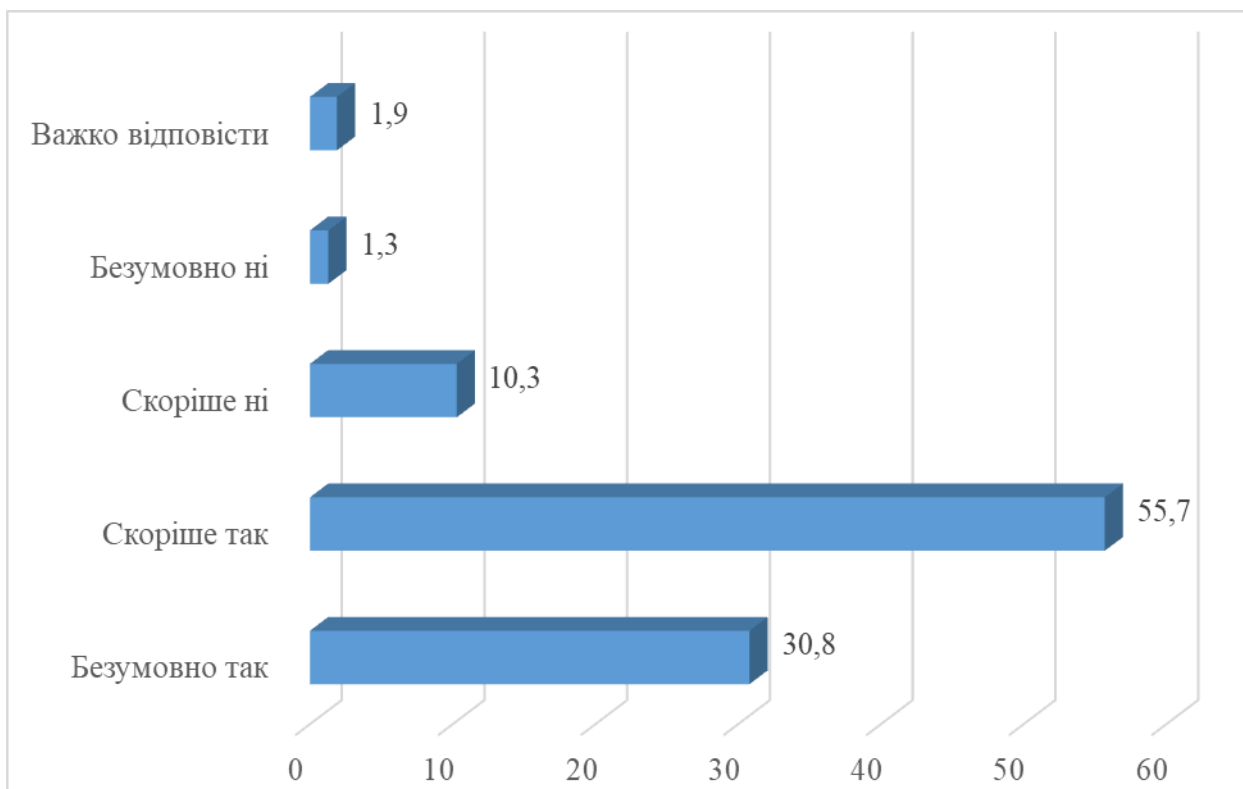


Рис. 14. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві підвищує прозорість здійснення правосуддя?», %

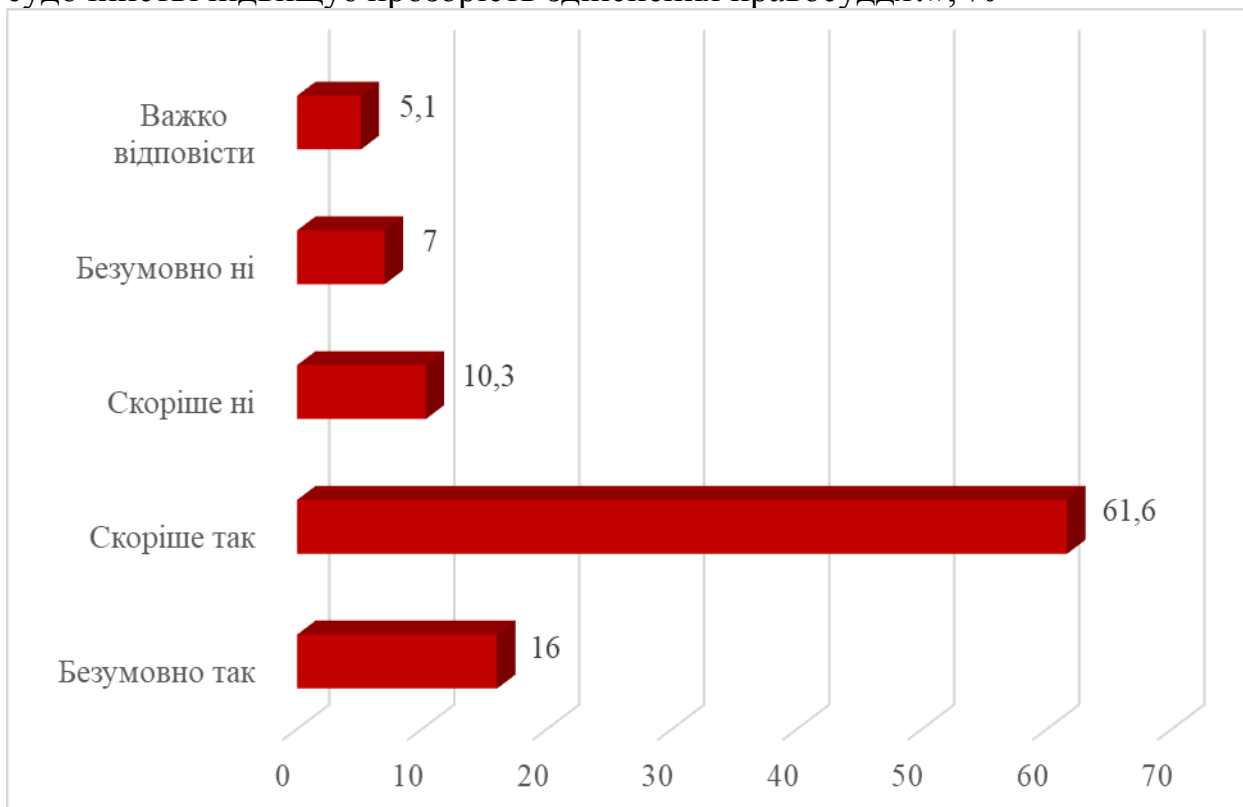


Рис. 15. Розподіл відповідей на запитання: «Чи зможуть альтернативні методи вирішення спорів в адміністративному судочинстві знизити рівень корупційних ризиків у судовій системі України?», %

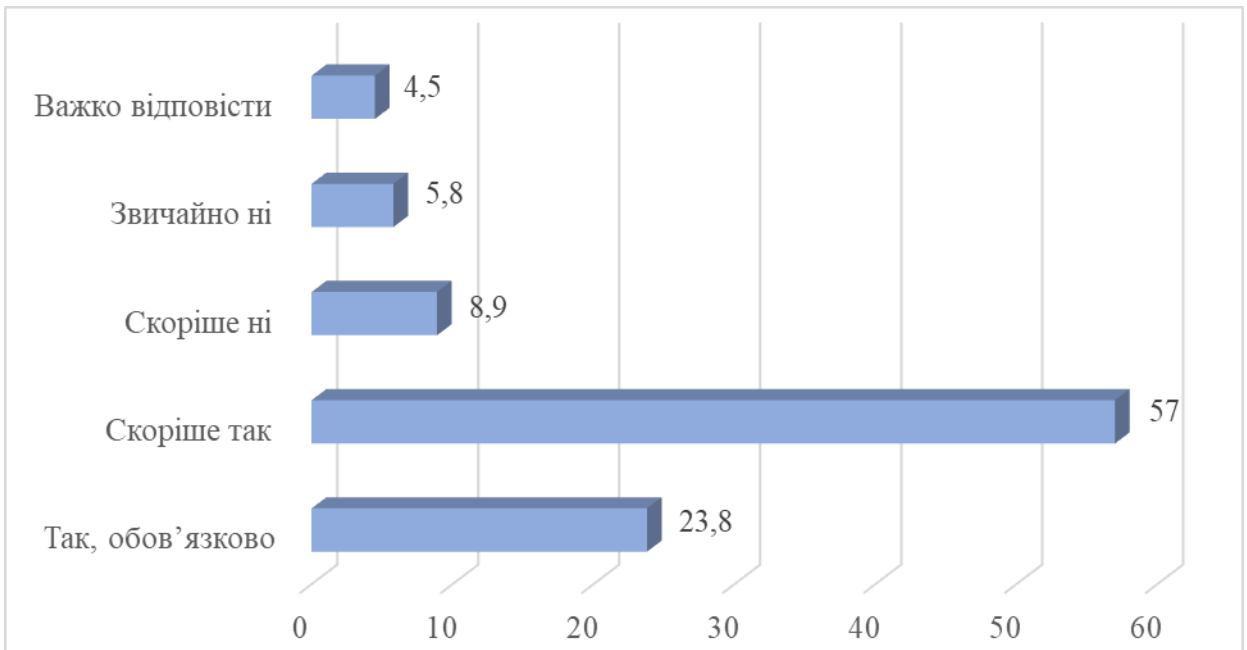


Рис. 16. Розподіл відповідей на запитання: «Існує думка про суперечливість запровадження альтернативного вирішення публічно-правових спорів, яка полягає в тому, що одним із суб'єктів процесу є орган влади або посадова особа, яка повинна діяти на підставі Конституції та законів, на відміну від громадянина, що діє на власний розсуд і може вчиняти все, що не заборонено законом. Тому вільне розпоряджання правом посадовою особою дещо звужено, і це ускладнює застосування інституту альтернативного вирішення публічно-правових спорів, робить майже неможливим примирення. Чи вважаєте Ви реальною наявність зазначеної суперечки при альтернативних способах вирішення спорів у адміністративному судочинстві?», %

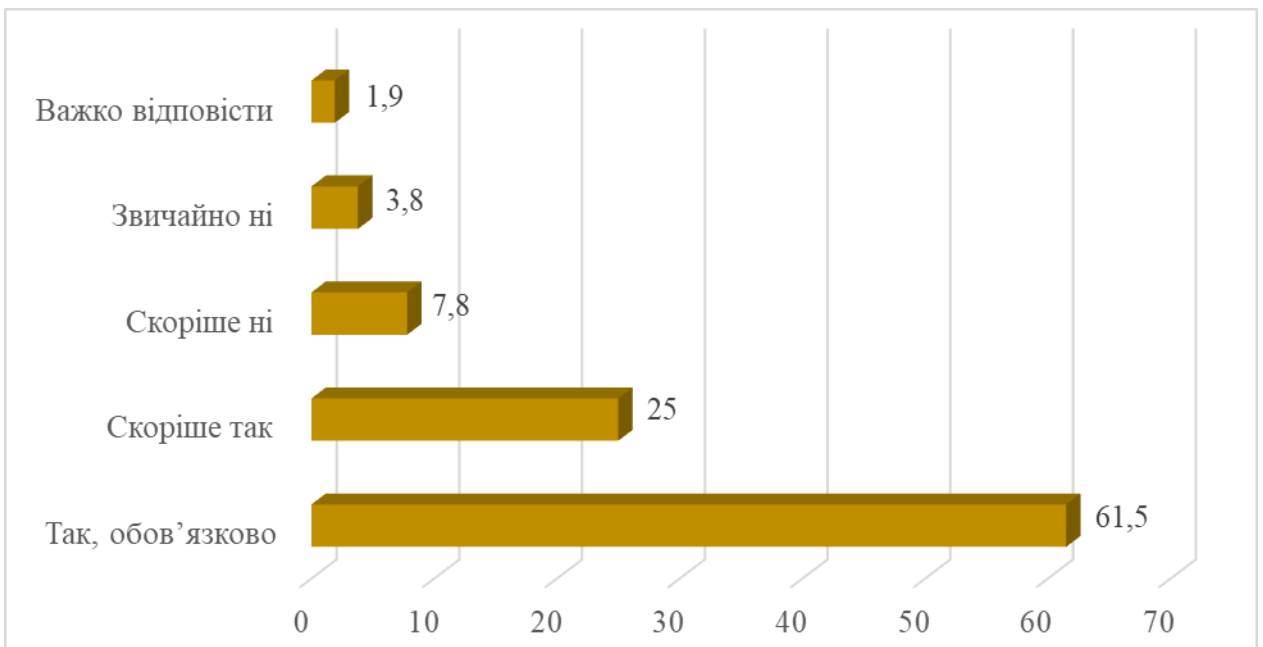


Рис. 17. Розподіл відповідей на запитання: «Чи вважаєте за можливе з метою запобігання корупції введення декларування майнового стану осіб, які виступають в ролі медіаторів (суддів-медіаторів, професійних медіаторів) або інших посередників, якщо в Україні буде введено в дію відповідні норми їх діяльності?», %



Рис. 18. Розподіл відповідей на запитання: «Як Ви вважаєте, у чому полягають позитивні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %

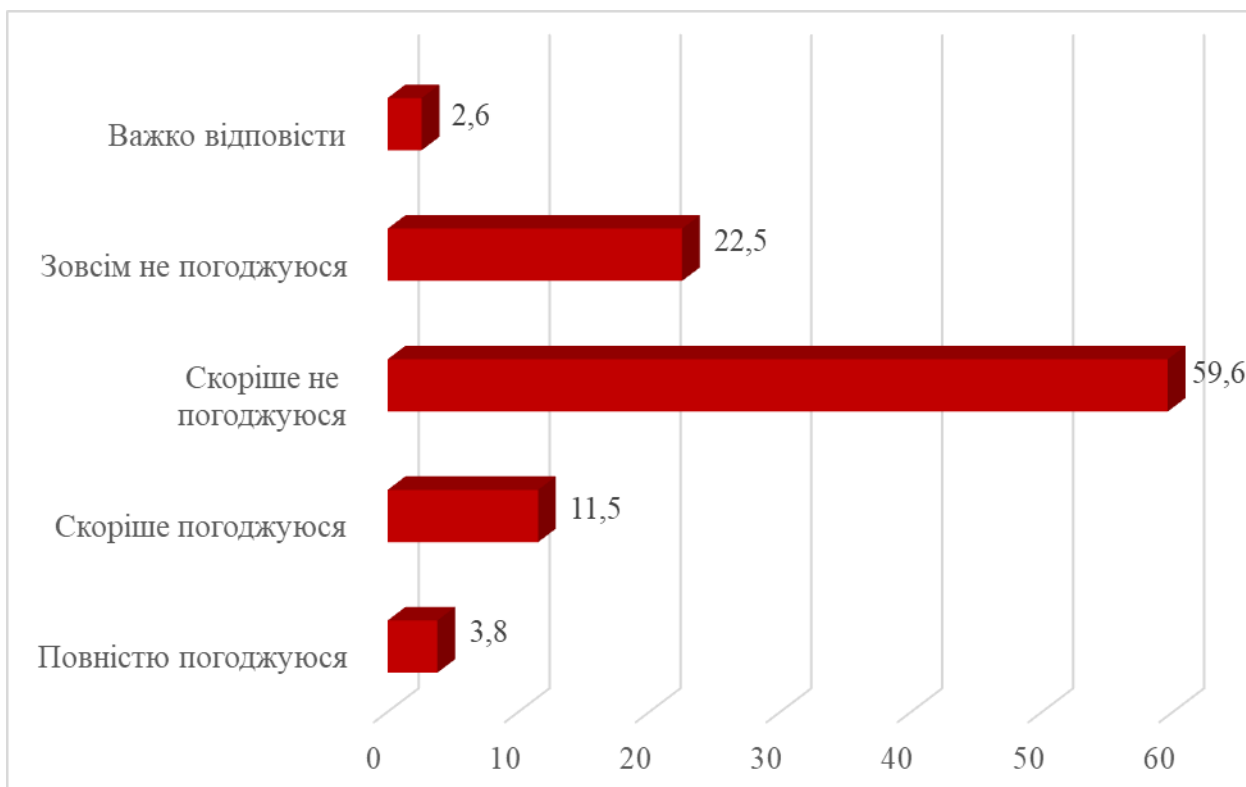


Рис. 19. Розподіл відповідей на запитання: «Чи вважаєте Ви, що введення обов'язкового досудового порядку врегулювання суперечок обмежить право на звернення до адміністративного суду?», %

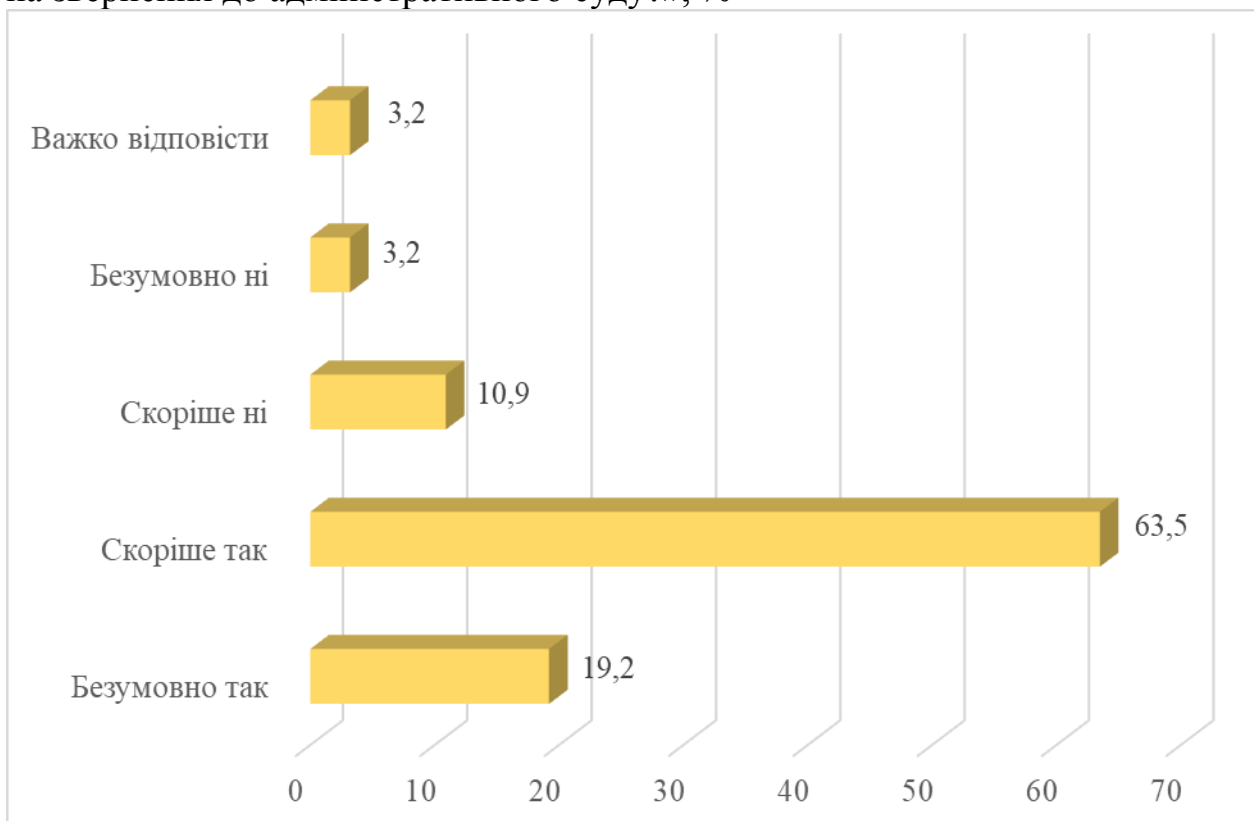


Рис. 20. Розподіл відповідей на запитання: «Чи стане процедура врегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві дієвим механізмом вирішення спору?», %

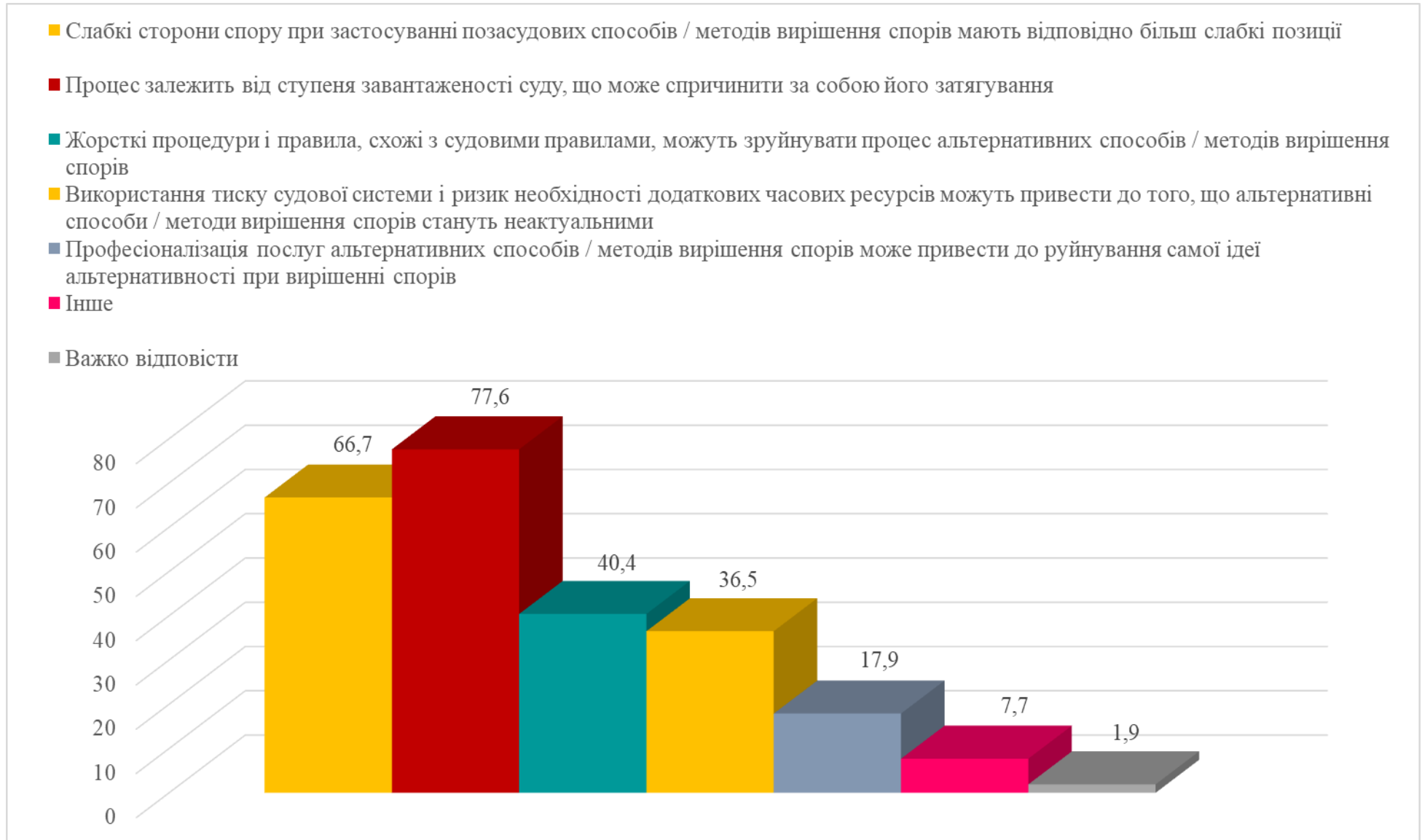


Рис. 21. Розподіл відповідей на запитання: «Негативні риси альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %



Рис. 22. Розподіл відповідей на запитання: «Які прояви правового нігілізму притаманні альтернативному вирішенню спорів в адміністративному судочинстві?», %

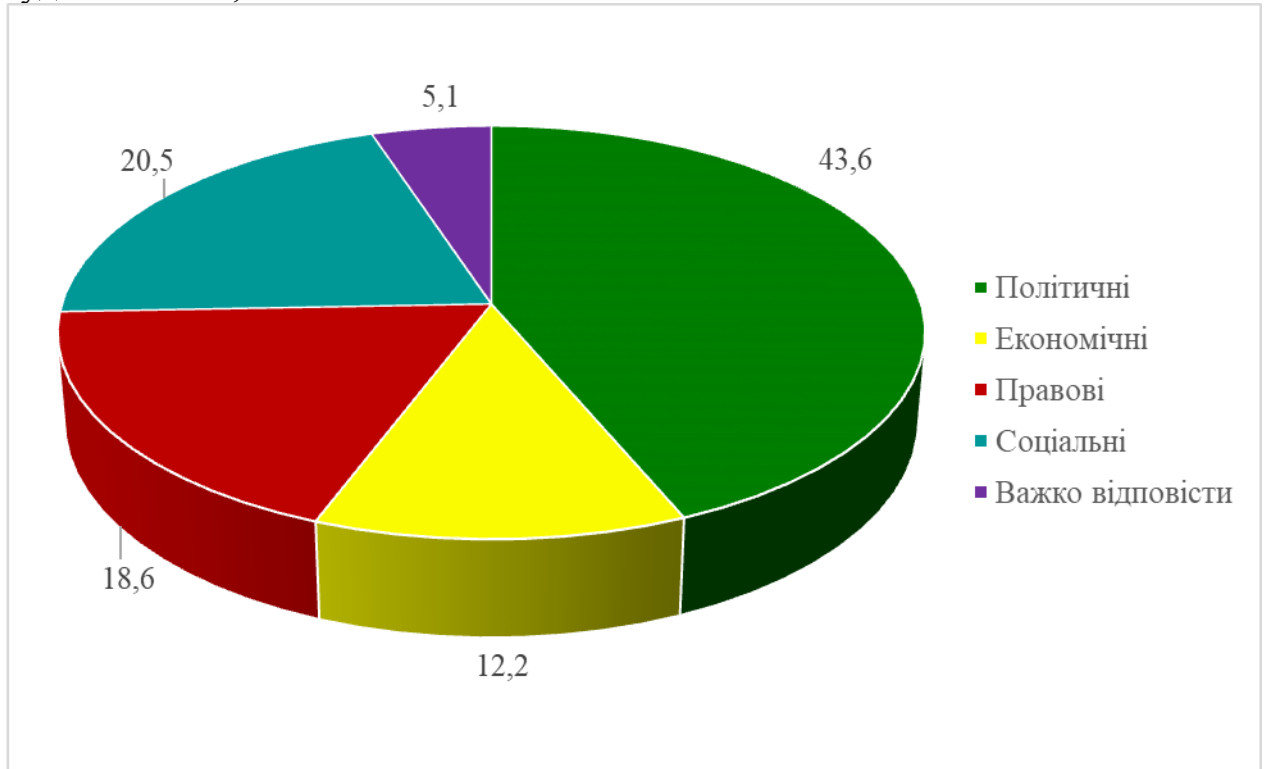


Рис. 23. Розподіл відповідей на запитання: «У чому полягають головні перепони впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %

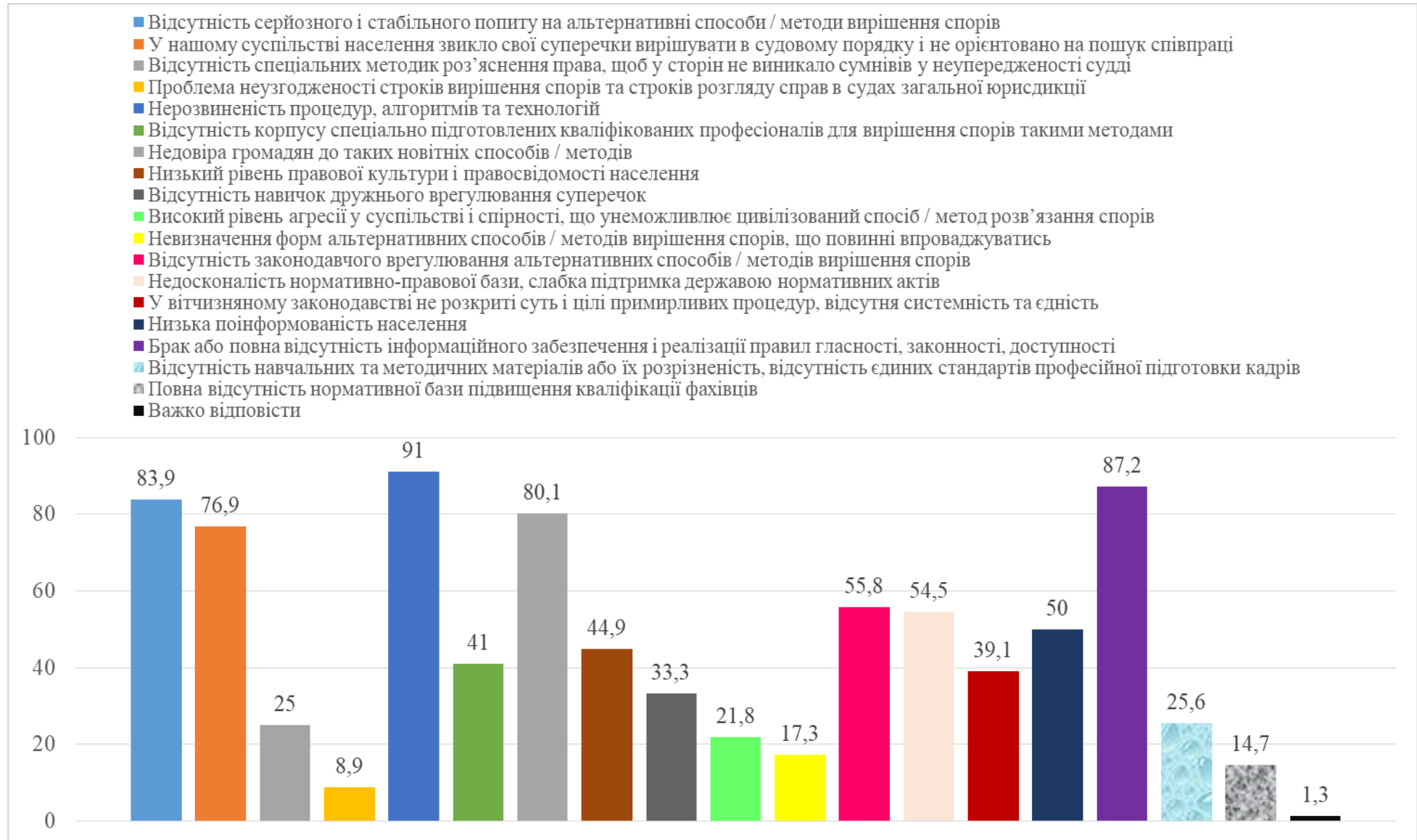


Рис. 24. Розподіл відповідей на запитання: «З якими складнощами сьогодні стикається впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %

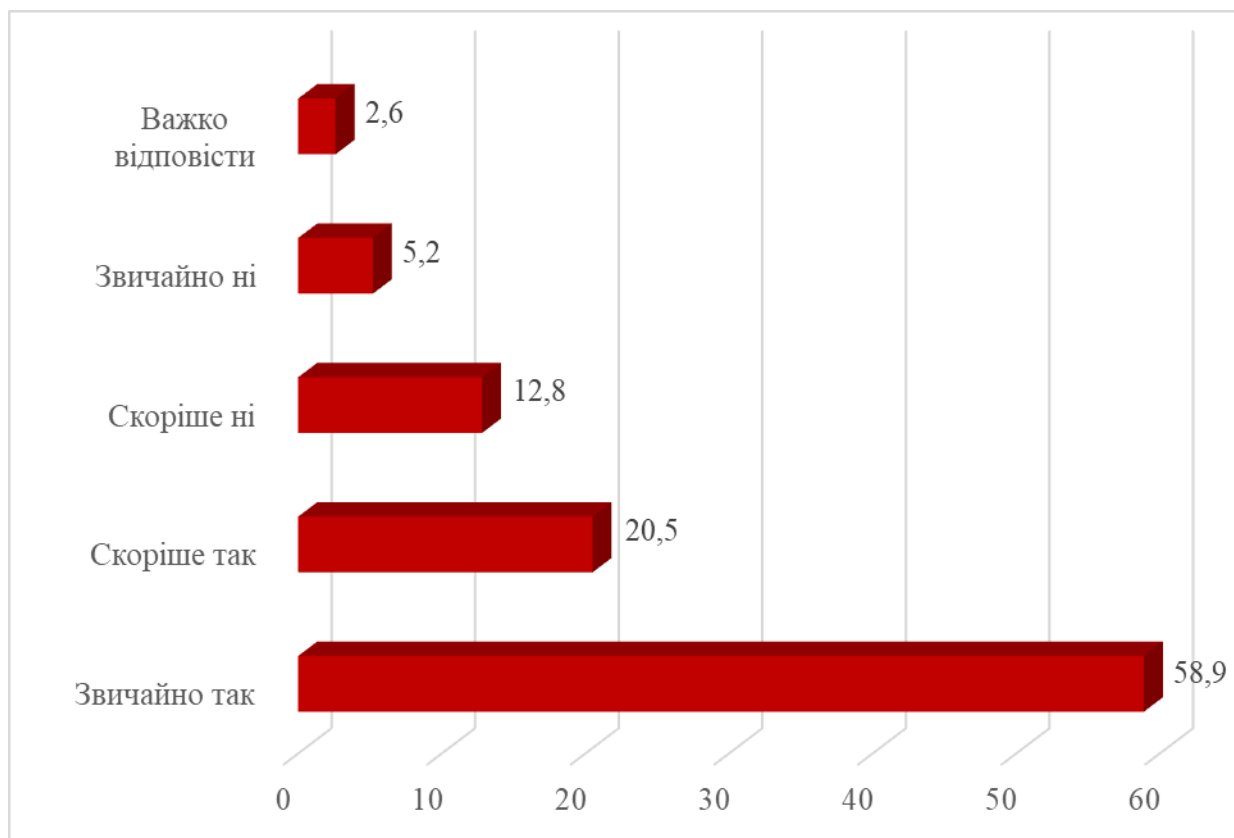


Рис. 25. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібно інтенсифікувати процес інтеграції альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %



Рис. 26. Розподіл відповідей на запитання: «Які саме заходи сприятимуть вирішенню проблем з недостатнім використанням альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %

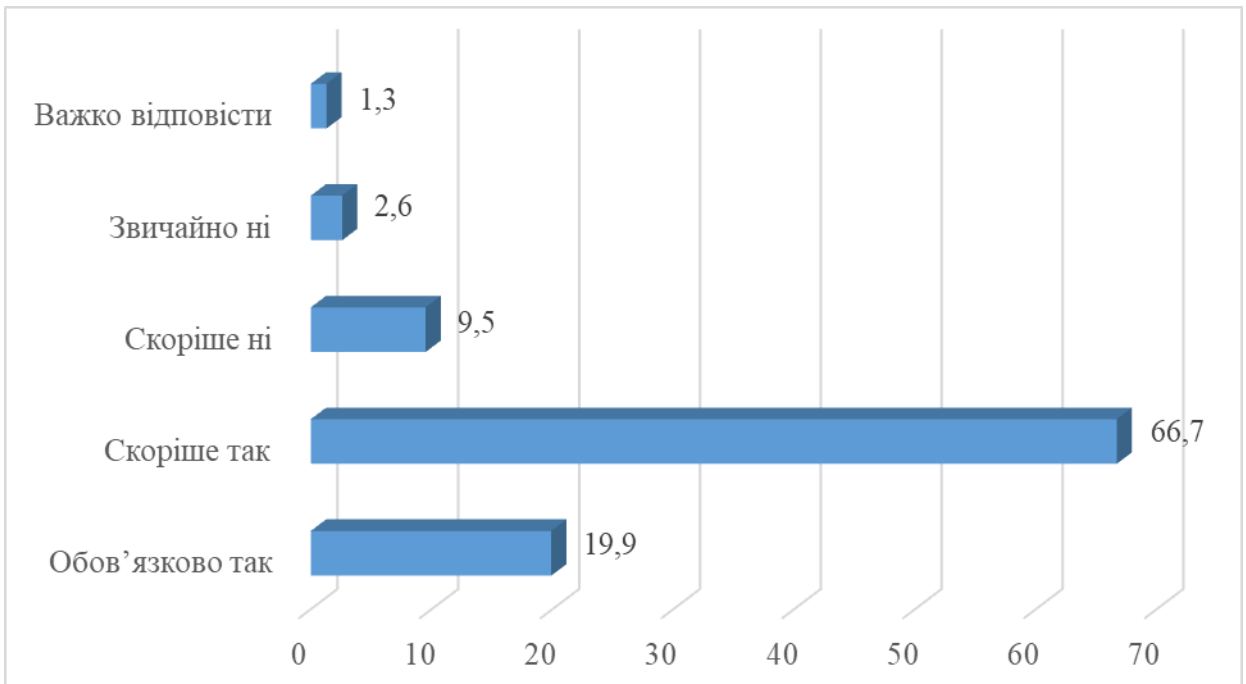


Рис. 27. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є сьогодні необхідність внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України щодо визначення форм врегулювання спору за участю судді?», %

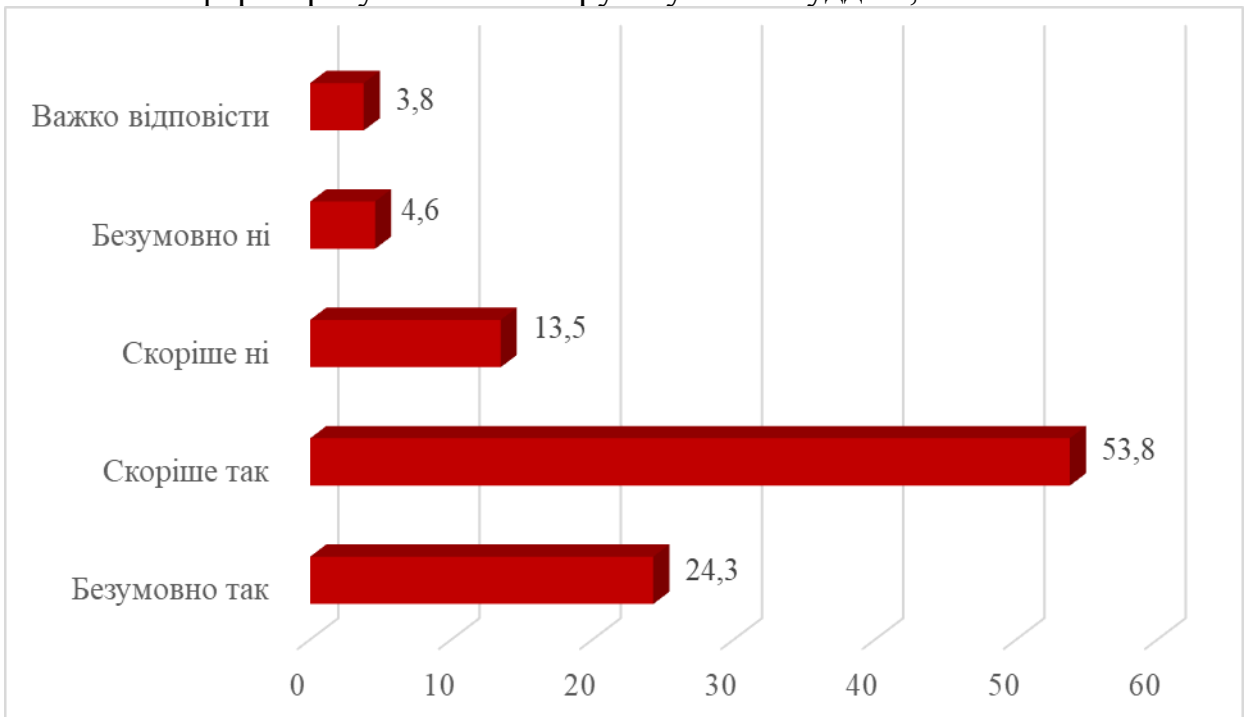


Рис. 28. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є сьогодні необхідність у прийнятті спеціального законодавчого акту – Закону України «Про альтернативні способи / методи вирішення спорів» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості вказаних способів / методів або спеціального законодавчого акту – Закону України «Про медіацію» – обсяг та характер регулювання якого мають враховувати основоположні ідеї та особливості медіації, як одного з різновидів врегулювання спору?», %

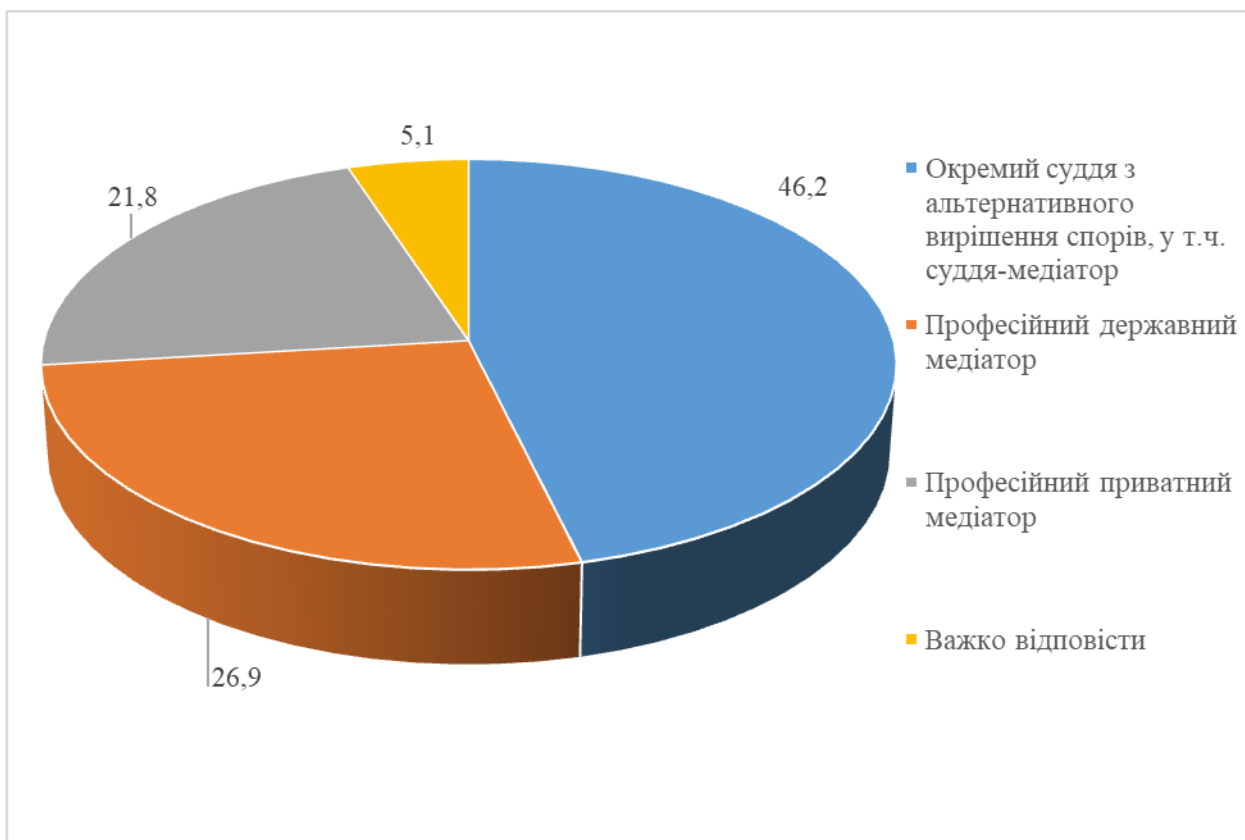


Рис. 29. Розподіл відповідей на запитання: «Хто міг би стати ефективним при розгляді спорів адміністративними судами?», %

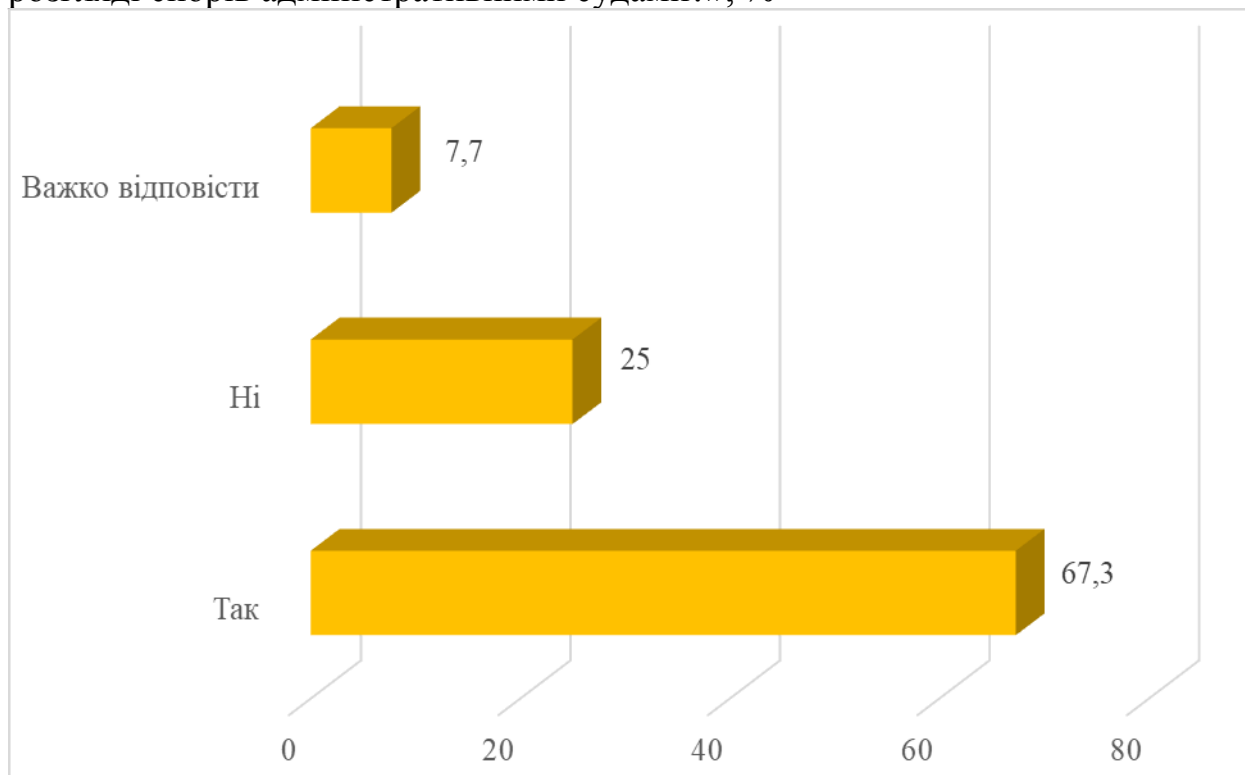


Рис. 30. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібно впровадження зведених рекомендацій про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів?», %



Рис. 31. Розподіл відповідей на запитання: «Що саме повинні містити рекомендації про розвиток альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %

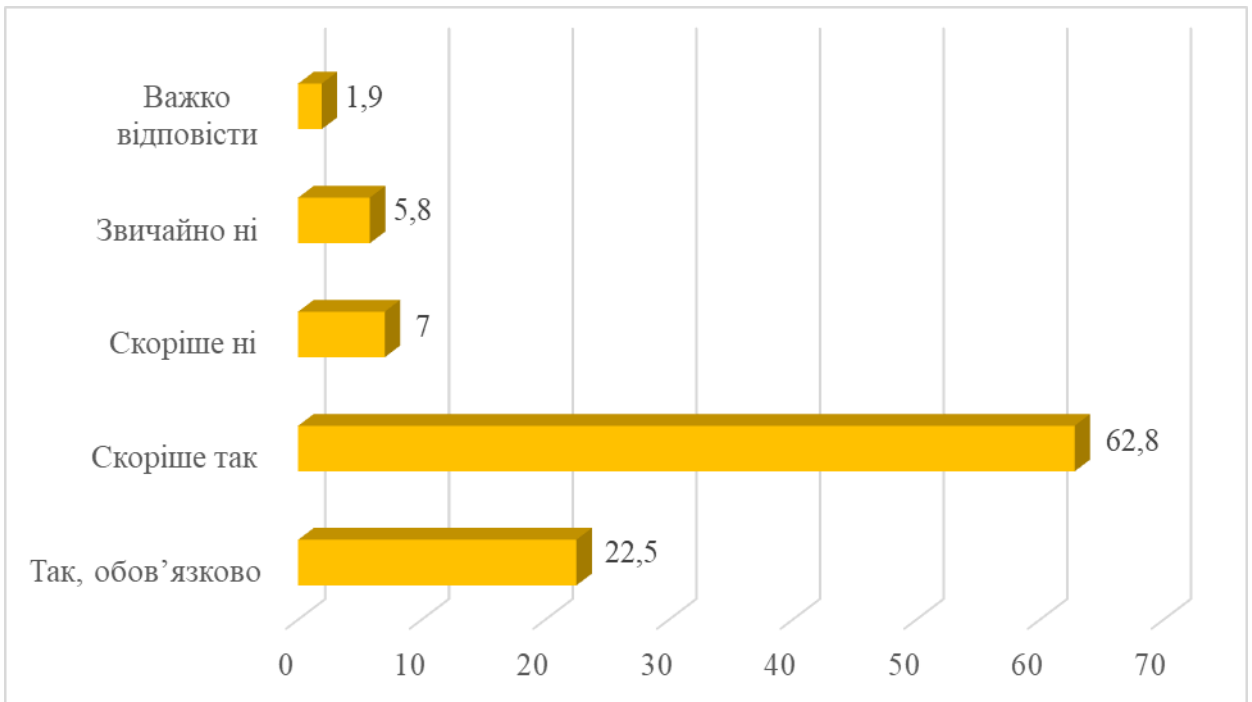


Рис. 32. Розподіл відповідей на запитання: «Чи потрібна сьогодні теоретично-обґрунтована та життєздатна концепція використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні?», %

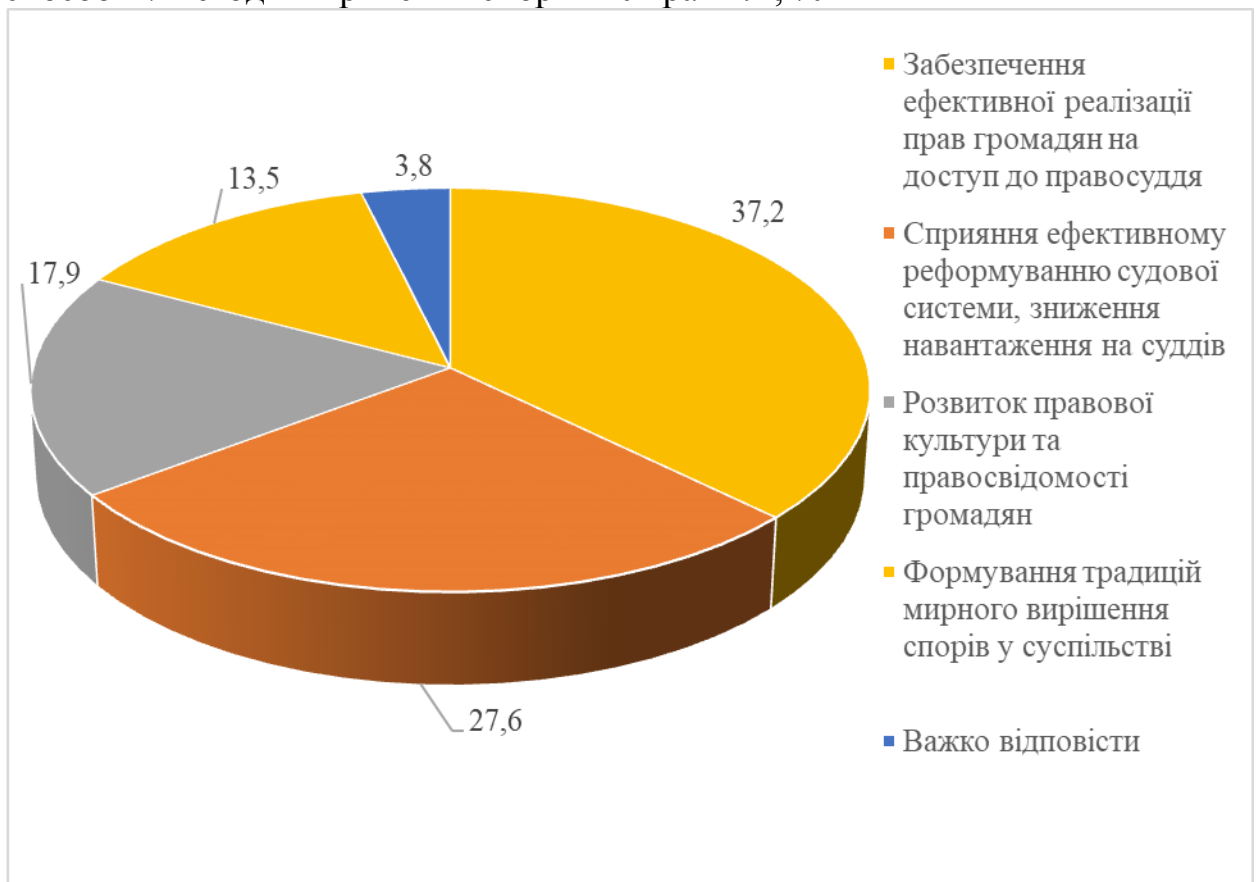


Рис. 33. Розподіл відповідей на запитання: «Головною метою концепції використання альтернативних способів / методів вирішення спорів в Україні має бути:», %

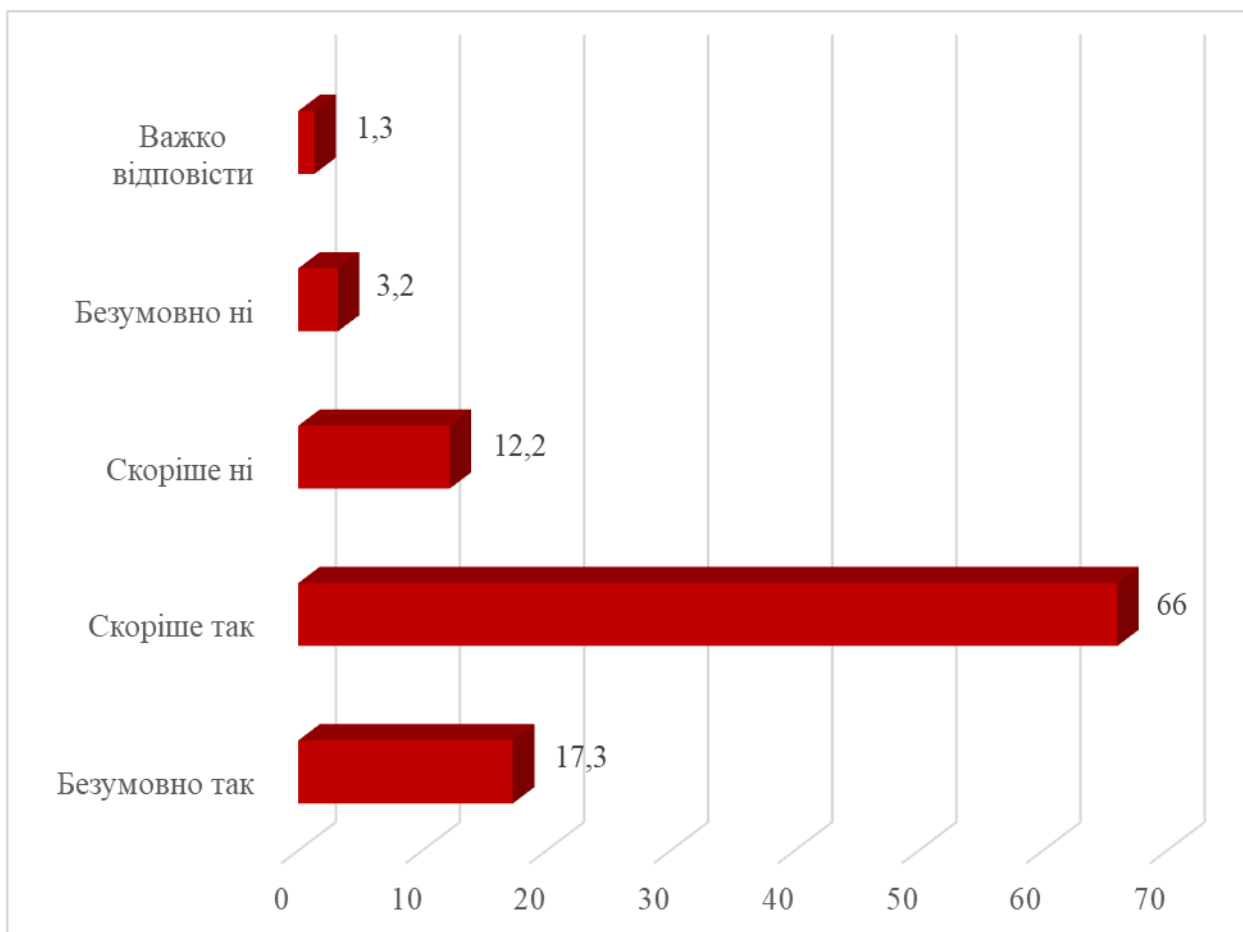


Рис. 34. Розподіл відповідей на запитання: «Чи є необхідним використання міжнародних стандартів у процесі активного впровадження альтернативних способів / методів вирішення спорів в адміністративному судочинстві?», %



Рис. 35. Розподіл респондентів за професійним статусом, %

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Проскуракова І. М. Рішення Європейського суду з прав людини та альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 2. С. 141-145.

2. Проскуракова І. М. Опыт ЕС в нормативно-правовом регулировании альтернативного решения публично-правовых споров в судопроизводстве. *Юридична наука*. 2019. №11. С. 178-183.

3. Проскуракова І. М. Правове регулювання альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*. 2019. №12. С. 161-165.

4. Проскуракова І. М. Історіографія правового інституту альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*. 2020. №3. С. 125-129.

5. Проскуракова І. М. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві країн-асоційованих членів Європейського союзу (на прикладі республік Грузія та Молдова). *KELM*. 2020. № 7. С. 169-174 (Республіка Польща)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Проскуракова І. М. Процесуальні та матеріальні особливості альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 30 жовт. 2018 р.). Дніпро, 2018. С. 298-300.

2. Проскурякова І. М. Стан альтернативного вирішення спорів в адміністративному судочинстві (за даними Єдиного реєстру судових рішень). *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні*: матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 28 лют. 2020 р.). Дніпро, 2020. С. 273-275.