

РОЗДІЛ 7
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.565.4

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЧИННОГО ТА ПРОЕКТУ КОДЕКСУ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ
ЯК СПОСОБУ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ

A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL FRAMEWORK OF THE CURRENT
AND DRAFT CODE OF ADMINISTRATIVE JUSTICE OF UKRAINE FOR THE APPLICATION
OF MEDIATION AS A WAY OF RESOLVING PUBLIC-LAW DISPUTES

Бортнікова А.Г.,

*здобувач кафедри загальноправових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України на предмет можливості використання медіації для вирішення публічно-правових спорів. Проведено порівняння правових засад застосування медіації для вирішення публічно-правового спору в межах чинного Кодексу адміністративного судочинства України та проекту закону про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України № 6232 від 23 травня 2017 року. Сформовані етапи процедури медіації в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: медіація, примирення, досудовий порядок вирішення спору, підготовче провадження, розгляд справи по суті, закриття провадження.

Статья посвящена анализу норм Кодекса административного судопроизводства Украины на предмет возможности использования медиации для разрешения публично-правовых споров. Проведено сравнение правовых основ применения медиации для разрешения публично-правового спора в рамках действующего Кодекса административного судопроизводства Украины и проекта закона о внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Украины № 6232 от 23 мая 2017 года. Сформированы этапы процедуры медиации в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: медиация, примирение, досудебный порядок разрешения спора, подготовительное производство, рассмотрение дела по существу, закрытие производства.

The article is devoted to the analysis of the norms of the Code of Administrative Justice of Ukraine on the possibility of using mediation to resolve public-law disputes. A comparison of the legal framework for the use of mediation to resolve public-legal disputes within the framework of the existing Code of Administrative Justice of Ukraine and the draft law on amending the Code of Administrative Justice of Ukraine of Ukraine № 6232 of May 23, 2017. The stages of the mediation procedure are formed in the administrative court proceedings.

Key words: mediation, reconciliation, pre-trial procedure for settling disputes, preparatory proceedings, consideration of the merits, closure of proceedings.

Постановка проблеми. Сучасний темп розвитку суспільства викликає потребу отримання максимального ефекту від процесу взаємодії з партнером за мінімальну кількість часу, все це приводить до появи нових способів урегулювання конфліктних ситуацій. Медіація як один з альтернативних способів вирішення конфліктів є не тільки унікальним інструментом для оновленого підходу до конфлікту, а й «інвестицією» у розвиток української правової культури та суспільних відносин.

Сьогодні без внесення змін та доповнень у Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) можливе використання медіації для вирішення публічно-правових спорів. Але поворотним моментом у розвитку медіації на території України стали конституційні зміни, що запроваджують обов'язковий досудовий порядок урегулювання спорів та подання 23 березня 2017 року до Верховної Ради України за ініціативи Президента України законопроекту «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (далі – проект закону про внесення змін до КАС України) № 6232 [2], який був прийнятий у першому читанні 20 червня 2017 року, а зараз готується до другого читання.

Стан опрацювання. Дослідженням практичного втілення медіації для вирішення спорів публічно-правового характеру займалися О.В. Белінська, Г.В. Єрмоєнко, В.Ф. Кафарський, З.В. Красіловська, А. Лиско, Ф.-Й. Ме-

мель, О.В. Муза, Л.Б. Сало, І.Я. Сенюта, Н.С. Хлібороб, Л.Р. Юхтенко, А.М. Школик. Проте усі дослідження зводилися до цитувань моделі медіації у межах чинного Кодексу адміністративного судочинства України, запропонованої головуючим суддею адміністративного суду м. Гамбурга, медіатором Фрінріх-Йоахім Мемелем.

Метою статті є порівняння правових засад застосування медіації для вирішення публічно-правового спору в межах чинного КАС України та проекту закону про внесення змін до КАС України.

Виклад основного матеріалу. Адміністративний позов подається до адміністративного суду і згідно з автоматизованою системою документообігу суду надходить до відповідного судді або судової колегії. Після одержання позовної заяви суддя з'ясовує, чи є підстави для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі. У разі додержання всіх вимог, встановлених законодавством, і відсутності перешкод, передбачених ст. ст. 108 і 109 КАС України, суддя приймає позовну заяву і відкриває на її підставі провадження в адміністративній справі. Таким чином проходить перша обов'язкова стадія – стадія порушення адміністративної справи, за якою слідує проведення комплексу заходів, спрямованих на належну підготовку справи до розгляду – підготовче провадження.

Підготовче провадження здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження у справі. Оскільки цей суддя вже попередньо ознайомився з позовною за-

явою та викладеними у ній обставинами справи, то цілком слушно, що саме він здійснює підготовку справи до судового розгляду [6, с. 321]. У межах стадії підготовчого провадження відбувається підготовка адміністративної справи до судового розгляду. Підготовка адміністративної справи до судового розгляду, на думку Р.О. Куйбіди, – це система процесуальних дій судді адміністративного суду, спрямованих на визначення спірних питань між сторонами, з'ясування можливостей щодо припинення спору, а за відсутності таких можливостей потрібно зібрати весь доказовий матеріал у справі з тим, щоб дослідити його та вирішити справу в одному судовому засіданні протягом розумного строку [4, с. 478].

В адміністративних справах підготовче провадження є тим фундаментом, на якому розвивається подальше провадження у справі і яке багато в чому зумовлює результат судового розгляду. Ефективність діяльності суду з розгляду і вирішення адміністративних справ і можливості максимального виконання завдань правосуддя значною мірою залежать від якості розпорядчих дій, які здійснюються саме на стадії підготовчого провадження [5, с. 156].

Не беручи до уваги того, що спрямованість вказаної стадії визначається підготовкою справи до розгляду в суді, варто погодитись з О.Д. Сидельниковим, що законодавством все одно передбачається можливість договірною врегулювання спору на цьому етапі адміністративного процесу за наявності однієї із двох передумов, таких як 1) ініціатива суду щодо проведення попереднього судового засідання, на якому мають з'ясуватися можливості врегулювання спору до судового розгляду справи (ч. 1 ст. 111 КАС України); 2) ініціатива на примирення з боку сторін процесу (ч. 2 ст. 113 КАС України) [8, с. 111–112].

Проте, як показують дані Єдиного державного реєстру судових рішень, у період із початку 2015-го по кінець 2016 року Київським окружним адміністративним судом було відкрито 26 939 проваджень, з яких лише у 2695 було призначено попереднє судове засідання, Харківським окружним адміністративним судом відкрито 42 420 проваджень, а призначено попередніх засідань 7852. Якщо порівнювати роки, то у 2016 році кількість призначених попередніх судових засідань порівняно з 2015 роком у Київському окружному адміністративному суді збільшилась на 119 справ, тоді як за 2015 рік було відкрито 15 191 провадження, а за 2016 рік – лише 11 748, у яких попереднє засідання призначалося у 2015 році у 1288 справах, а в 2016 році – у 1407. Що стосується Харківського окружного адміністративного суду, то за 2015 рік було відкрито 26 587 проваджень, з яких у 4497 проводилось попереднє судове засідання, у 2016 році – 15 833 провадження, а попередніх судових засідань – 3355. Отже, у Харківському окружному адміністративному суді також відзначається збільшення кількості призначених попередніх судових засідань, тоді як кількість відкритих проваджень у 2016 році зменшилась, як і у Київському окружному адміністративному суді. Таким чином, можливість примирення на стадії підготовки справи до судового розгляду за ініціативою суду досить мізерна, варто також відзначити, що практично у всіх справах у попередньому судовому засіданні з'ясовуються питання для забезпечення всебічного та об'єктивного вирішення справи протягом розумного строку. Проте, незважаючи на малий відсоток призначених попередніх судових засідань, їх позитивна динаміка у 2016 році свідчить про його ефективність у скороченні часу для розгляду справи.

З огляду на зазначене варто погодитись із О.Д. Сидельниковим, що наявність законодавчих можливостей для примирення сторін на стадії підготовчого провадження не забезпечує поширення компромісних механізмів припинення адміністративних спорів. Перешкодами компромісу науковець називає 1) факультативність (необов'язковість) етапу підготовчого провадження, в якому суддя на власний

розсуд приймає рішення про призначення попереднього судового засідання. Малоімовірність негайного звернення сторонами до мирного шляху врегулювання спору відразу, як тільки вони вступили у конфронтацію та звернулися до суду за захистом своїх порушених прав, свобод чи інтересів; 2) проведення попереднього судового засідання не дає гарантії, що з боку суду буде проведений комплекс належних заходів, які сприятимуть врегулюванню спору сторонами, а швидше за все його основна діяльність буде спрямована на вчинення дій із підготовки справи до судового розгляду [8, с. 113–114].

Названі перешкоди у проекті КАС України ліквідовуються наявністю норм про обов'язковість проведення підготовчого засідання у кожній судовій справі, яка розглядається за правилами загального позовного провадження (ст. 180) та положенням про досудове врегулювання спору (ст. 17) [2].

Отже, сьогодні потребується перегляд ролі суддів у процесі, а саме запровадження її спрямованості на мирне вирішення конфлікту. У рамках підготовчого провадження суддя повинен виконати головну мету цього провадження – врегулювати спір до початку судового засідання. Саме на цьому засіданні суд має роз'яснити сторонам можливість скористатися диспозитивним правом на примирення. Одним зі способів такого примирення є медіація. Завданням судді на цьому етапі повинно бути не тільки цитування сторонам положень КАС України щодо можливості примирення, але й роз'яснення переваг, недоліків та наслідків кожного можливого способу вирішення конфлікту. У сторін повинно скластися повноцінне бачення ситуації, шляхів її вирішення, а також наслідків обрання конкретного способу вирішення спору. Суддя повинен прикласти максимум зусиль для того, щоб сторони мали змогу уладнати конфлікт мирним шляхом. Саме тому від його роз'яснень та дій, направлених на пошук компромісу між сторонами, залежить виконання мети підготовчого провадження. Таким чином, для суду примирення сторін (в незалежності від його способу) повинно бути пріоритетним.

Чинна редакція КАС України завданням судочинства називає «справедливий, неупереджений, своєчасний розгляд спорів», натомість проект закону про внесення змін до КАС України головною метою визначає не розгляд справи, а «ефективний захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб». Всі дії суду мають підпорядковуватися цій меті. Отже, медіація для судді має бути одним зі способів ефективного захисту прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Тип паче, що у проекті КАС України закріплений обов'язок суду сприяти примиренню під час розгляду справи по суті (ч. 5 ст. 194).

Оскільки чинний КАС України не містить прямих положень про можливість використання медіації, то наразі єдиним способом залишається використання норм щодо примирення.

Отже, сторони адміністративного процесу, керуючись ч. 3 ст. 51 КАС України, можуть відразу після відкриття провадження у справі подавати клопотання (п. 3 ч. 3 ст. 49 КАС України) про примирення / проведення медіації, а можуть у процесі обговорення у межах підготовчого провадження на попередньому судовому засіданні (ч. 3 ст. 111 КАС України) прийти до доцільності проведення медіації. У такому разі суддя повинен зупинити провадження у справі на час, необхідний для примирення сторін / проведення медіації (ч. 2 ст. 113 КАС України). Можливість взаємної домовленості сторін про зупинення провадження забезпечується ч. 3 ст. 11 КАС України, згідно з якою кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, має право розпоряджатися своїми вимогами на власний розсуд [1].

Для порівняння розглянемо, як у проекті закону про внесення змін до КАС України втілюється процедура медіації. Так само, як і в чинному КАС України, принцип

диспозитивності розпластав свою дію на всі стадії судового процесу, тим самим забезпечуючи свободу дій учасникам процесу (ч. 3 ст. 9).

Нововведенням є положення, яке стимулює сторони мирно владнати спір до судового розгляду: сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у разі, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом. Також міститься норма, відповідно до якої особи, які порушили права і законні інтереси інших осіб, зобов'язані поновити їх, не чекаючи пред'явлення позову (ст. 17) [2]. У цьому руслі саме медіація може стати одним із способів поновлення прав та законних інтересів

Варто відзначити, що проект у своєму арсеналі містить гарантії забезпечення досудового порядку вирішення спору, на відмінно від чинного КАС України, який лише встановлює шестимісячний строк для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи (ст. 99 КАС України). Проект закону про внесення змін до КАС України має обмеження, які стосуються можливості розгляду справи у суді, якщо не використана передбачена законом можливість досудового порядку вирішення спору. У разі наявності вказівки у законі на можливість/обов'язковість досудового порядку вирішення спору і якщо позивач скористався цим порядком, то 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. А 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) [2].

У проекті про внесення змін до КАС України підготовче провадження починається відкриттям провадження у справі і закінчується закриттям підготовчого провадження (ч. 3 ст. 173). Як і у чинному КАС України, суддя відкриває провадження у адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для залишення позовної заяви без руху, її повернення чи відмови у відкритті провадження у справі (ч. 2 ст. 171). Утім, проект підставою для повернення позовної заяви виділяє ненадання доказів звернення до відповідача для досудового врегулювання спорів у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або якщо на момент звернення позивача із позовом не сплив визначений законом строк для досудового врегулювання спору (п. 4 ч. 4 ст. 169). Обов'язковою умовою змісту позовної заяви є зазначення відомостей про вжиття заходів досудового врегулювання спору – у разі, якщо законом встановлений обов'язковий досудовий порядок врегулювання спору (п. 6 ч. 5 ст. 160) [2]. Все це є гарантією, яка слугує ефективним стимулом для розповсюдження досудового порядку вирішення публічно-правових спорів.

Наявний регламентований строк проведення підготовчого провадження – шістьдесят днів із можливістю продовження на тридцять днів у виняткових випадках для належної підготовки справи, за клопотанням однієї зі сторін або із ініціативи суду. Також для виконання завдань підготовчого провадження у кожній судовій справі, яка розглядається за правилами загального позовного провадження, проводиться підготовче засідання, яке розпочинається не пізніше ніж через тридцять днів із дня відкриття провадження у справі. У межах цього засідання суд повинен з'ясувати, чи бажають сторони вирішити спір шляхом примирення (п. 2 ч. 2 ст. 180), а також вирішує заяву та

клопотання учасників справи (п. 10 ч. 2 ст. 180). Саме наявність цих позицій забезпечує використання медіації.

Для реалізації права на вирішення публічно-правового спору шляхом проведення медіації сторонам потрібно подати клопотання.

Відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 44 проекту закону про внесення змін до КАС України учасники справи мають право подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб. Так само, як і у чинному КАС України (ч. 3 ст. 51), проект містить положення про можливість досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу, що буде підставою закриття провадження в адміністративній справі (ч. 5 ст. 47). Таким чином, сторони можуть подати клопотання про проведення медіації (під час розгляду справи судом учасники справи викладають свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення, міркування тощо щодо процесуальних питань у заявах та клопотаннях, а також запереченнях проти заяв і клопотань). Важливим кроком уперед є наявність вимог до форми та змісту письмових заяв, клопотань та заперечень (ст. 167) [2].

Чинним Законом не врегульовано форми клопотання щодо примирення / проведення медіації під час підготовчого провадження. Херсонський Центр примирення доцільним бачить, щоб такі клопотання подавались до суду у формі спільної письмової заяви, оскільки на цій стадії адміністративного процесу не передбачено обов'язкового ведення протоколу судового засідання або фіксування технічними засобами підготовчого провадження. Рекомендується у попередньому судовому засіданні суду організувати фіксацію засідання технічними засобами в частині, що стосується розгляду і вирішення судом питання про примирення та його умови [7, с. 59].

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 156 КАС України суд зупиняє провадження у справі за звернення обох сторін із клопотанням про надання їм часу для примирення – до закінчення строку, про який сторони заявили у клопотанні. Аналогічне положення міститься у п. 4 ч. 1 ст. 236 проекту закону про внесення змін до КАС України.

У законі чітко прописано, що клопотання про надання часу для примирення / проведення медіації повинно бути від обох сторін. Як відмічає О. Д. Сидельников, можливі ситуації, коли сторона процесу вперше виступає з ініціативою щодо примирення у судовому засіданні, а жодному іншому учаснику процесу ще не відомо про такі наміри. У такому разі, на думку науковця, «суд повинен з'ясувати думку протилежної сторони щодо її ставлення до задоволення / відхилення подібного клопотання. Якщо думка сторони буде негативною, то суд дійсно має відмовити у задоволенні клопотання, оскільки існує висока ймовірність того, що за відведений час примирення не буде досягнуто. Доречно погодитись з ученим відносно того, що у разі, якщо сторона залишає долю цього питання на розгляд суду, то клопотання має бути задоволеним, оскільки у подібних неоднозначних ситуаціях адміністративний суд має віддавати перевагу мирному врегулюванню, а не судовому вирішенню справи» [8, с. 122–123].

Отже, якщо сторони вирішили провести процедуру медіації для врегулювання публічно-правового спору, то правильним виявляється подання спільного клопотання про проведення медіації до адміністративного суду. Це клопотання може мати форму єдиного документу за підписом обох сторін, або клопотання про проведення медіації від однієї сторони та клопотання про згоду на проведення медіації від іншої сторони.

Відповідно до чинного КАС України примирення може стосуватися лише прав та обов'язків сторін і предмета адміністративного спору. Оскільки примирення є рішенням сторін, а не інших осіб, які беруть участь у справі, то воно не повинно зачіпати їхніх прав та обов'язків.

Що ж стосується предмета адміністративного позову, то ним є матеріально-правові вимоги позивача до відповідача, що виникають зі спірних правовідносин та щодо яких суд повинен прийняти постанову. Умови примирення виводяться у межах дискреції (розсуду), які закон допускає для суб'єкта владних повноважень [7, с. 58]. Медіація застосовується для вичерпання конфлікту між сторонами, тому обмеження її межами предмета адміністративного спору звужує її можливості. З огляду на це правильно говорити, що за результатами проведення медіації до суду подаються умови примирення, які стосуються предмета адміністративного спору, а не самої медіаційної угоди.

Проект закону про внесення змін до КАС України уже містить положення, яке вміщує умови примирення за результатами проведення медіації: сторони можуть примиритися на умовах, які виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб (ч. 1 ст. 190) Більше того, передбачається апеляційне оскарження умов примирення (п. 8 ч. 1 ст. 294) [2].

Згідно ч. 1 ст. 122 КАС України адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі. О.В. Белінська вважає, що мета цієї статті – збереження учасників процесу від затягування судового провадження, а також забезпечення у їхніх власних інтересах якомога швидшого надання правового захисту. Тому, якщо сторони вирішують зупинити провадження у справі, користуючись своїм диспозитивним правом (ч. 3 ст. 11 КАС України), для проведення процедури медіації, то це розцінюється як досягнення взаємовигідного врегулювання спору, тому не виникає конфлікту з нормами ч. 1 ст. 122 КАС України [3, с. 167].

Важливо, що проект закону про внесення змін до КАС України одним із вичерпних положень, яке дає змогу зупинити провадження у справі на стадії її розгляду по суті, виділяє клопотання про надання часу для примирення. На розгляд справи по суті виділяється тридцять днів, а сам розгляд справи по суті суд розпочинає не пізніше ніж через шістьдесят днів із дня відкриття провадження у справі, а у разі продовження строку підготовчого провадження – не пізніше наступного дня з дня закінчення такого строку (ст. 192). Таким чином, проект ніяких проблем із затягуванням судового процесу не створює, а навпаки містить революційне положення для адміністративного процесу – обов'язок судді під час розгляду справи по суді сприяти примиренню сторін (ч. 5 ст. 194). Для цього додатково міститься норма, яка зобов'язує головууючого суддю з'ясувати в учасників справи наявність заяв та клопотань, пов'язаних із розглядом справи, які не були заявлені з поважних причин у підготовчому провадженні (ст. 204) [2].

Зважаючи на викладене, у разі прийняття рішення сторонами адміністративного процесу про доцільність проведення медіації суддя зупиняє провадження і правовий спір передається на розгляд судді-медіатору або медіатору. Якщо медіація успішна, то відбувається укладання остаточної угоди між її учасниками, що створює передумову для закриття позовного провадження у справі. Як саме це здійснюється, залежить від правового врегулювання статусу медіатора.

В адміністративному процесі поряд із закінченням провадження шляхом прийняття постанови є можливість внаслідок успішної медіації закрити провадження у справі на підставі 1) відмови від адміністративного позову; 2) визнання позовних вимог; 3) примирення сторін. Наявний у ч. 3 ст. 11 КАС України принцип диспозитивності, поширюючи свою дію на всі стадії адміністративного провадження, для медіації відкриває такі можливості порівняно з примиренням, як:

1) стадія підготовки справи до судового розгляду – у ст. 112 КАС України (відмова від позову позивача, визна-

ння позову відповідачем) та у ст. 113 КАС України (примирення сторін);

2) стадія судового розгляду справи – ч. 1 ст. 136 КАС України (відмова від позову або визнання позовних вимог) та ч. 2 ст. 136 КАС України (примирення сторін);

3) апеляційне провадження – ч. 2 ст. 193 КАС України (визнання апеляційної скарги) та ч. 1 ст. 194 КАС України (відмова від апеляційної скарги та примирення сторін);

4) касаційне провадження – ст. 218 КАС України та ч. 1 ст. 219 КАС України (відмова від позову та примирення сторін).

Проект закону про внесення змін до КАС України достеменно відображає можливості закінчення провадження у справі внаслідок проведення медіації. Так, у підготовчому засіданні ухвалюється судове рішення у разі відмови від позову, визнання позову, примирення сторін. Згідно з ч. 1 ст. 189 позивач може відмовитися від позову, а відповідач – визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі, зазначивши про це в заяві по суті справи (позовна заява, відзив на позовну заяву (відзив), відповідь на відзив, заперечення: ч. 2 ст. 159) або в окремій письмовій заяві (ст. 166). Про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі. У разі часткової відмови позивача від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог. За визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог (ст. 189). Затверджуючи умови примирення сторін, суд цією ж ухвалою і закриває провадження у справі (ч. 5 ст. 190). На стадії розгляду справи по суті провадження закривається на підставі відмови позивача від позову і прийняття її судом та досягнення сторонами примирення (п. 2-3 ч. 1 ст. 238). За позивачем зберігається право на відмову від позову, а за сторонами залишається право примиритися у будь-який час до закінчення апеляційного або касаційного провадження. За результатами відмови від позову або примирення суд одночасно визнає нечинними судові рішення судів першої або першої та апеляційної інстанцій, якими закінчено розгляд справи, та закриває провадження у справі (ст. 314, 348) [2].

Висновки. Таким чином, запропоновані зміни у проекті закону про внесення змін до КАС України значно розширюють можливості використання медіації для вирішення публічно-правового спору. Насамперед зміна завдання адміністративного судочинства з «розгляду справи» на «ефективний захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» спонукала ведення однієї із важливих функцій судді – сприяння примиренню сторін. Це, у свою чергу, потягнуло запровадження норм, які гарантують досудовий порядок вирішення спору, а у разі його обов'язковості – не допускають судового розгляду без спроби його ліквідації позасудовим шляхом. Якщо у чинному КАС України процедура медіації зводиться до 1) подання клопотання до суду сторонами, які бажають примиритися; 2) зупинення провадження у справі на час, необхідний сторонам для проведення медіації; 3) у разі успішної медіації – закінчення провадження (ухвала про відмову від адміністративного позову, визнання позовних вимог або примирення сторін); поновлення провадження – у разі невиконання умов примирення, то у проекті закону про внесення змін до КАС України процедура медіації складається з таких етапів, як 1) досудова медіація у разі її обов'язковості або домовленості про її проведення; 2) подання клопотання до суду сторонами, які бажають примиритися; 3) зупинення провадження у справі на час, необхідний сторонам для примирення; 4) перевірка медіаційної угоди, за результатами якої а) продовжується судовий розгляд у разі прийняття судом ухвали про відмову у затвердженні медіаційної угоди або б) закривається провадження шляхом

затвердження умов медіаційної угоди (статус виконавчого документа), прийняття ухвал про відмову від адміністративного позову, визнання позовних вимог; 5) апеляційне оскарження умов медіаційної угоди; 6) примусове виконання умов медіаційної угоди; 7) медіація між сторонами виконавчого провадження.

Отже, підкріплений правовими нормами принцип диспозитивності у проекті закону про внесення змін до

КАС України надає сторонам фактичну, а не формальну свободу на будь-якій стадії судового процесу відмовитись від позову або примиритися, предмет якого до того ж (на відміну від чинних правил) може виходити за межі предмета спору, якщо це не порушує вимоги закону і права третіх осіб. А це відкриває можливості для використання медіації як способу вирішення публічно-правових спорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06 липня 2005 року, чинний, поточна редакція – редакція від 5 січня 2017 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>.
2. Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів № 6232 від 23 травня 2017 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415.
3. Белінська О.В. Медіація – альтернативне вирішення спорів / О.В. Белінська // «Вісник Вищої ради юстиції». – № 1(5). – 2011. – С. 158–173.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / За заг. ред. Р.О. Куйбіди (видання друге, доповнене). – К.: Юстінан, 2009. – 976 с. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://uristinfo.net/adminpravo/232-naukovo-praktichnij-komentar-kas-ukrayini.html>.
5. Котенко В.М. Особливості реалізації процесуальних прав і законних інтересів сторін в адміністративному процесі на стадії підготовчого провадження / В.М. Котенко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – Вип. 1. – С. 153–160.
6. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.
7. Медіація в адміністративних справах: досвід Херсонського Центру примирення. ХМЦМІ «ТОТЕМ». – Херсон. – 2009. – 67 с.
8. Сидельніков О.Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.Д. Сидельніков ; кер. роботи Д.В. Лученко ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2017. – 201 с.

УДК 342.9

ПРАВОВИЙ СТАТУС ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

THE LEGAL STATUS OF THE INDIVIDUAL ENTREPRENEUR AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

Гаврилова І.О.,
аспірант

Університету державної фіскальної служби України

У статті визначено особливості правового статусу фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності. Досліджено елементи правосуб'єктності таких осіб та запропоновано внесення змін до чинного законодавства щодо визначення фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності зі спеціальним статусом. Проаналізовано зарубіжне законодавство щодо визначення у деліктному законодавстві підприємців як спеціальних суб'єктів правопорушення та запропоновано передбачити в чинному законодавстві стягнення, які є специфічними винятково для фізичних осіб-підприємців.

Ключові слова: правовий статус, адміністративна правосуб'єктність, суб'єкт адміністративної відповідальності, фізичні особи-підприємці, суб'єкти малого та середнього підприємництва, адміністративні стягнення.

В статье определены особенности правового статуса физических лиц-предпринимателей как субъектов административной ответственности. Исследованы элементы правосубъектности таких лиц и предложено внесение изменений в действующее законодательство относительно определения физических лиц-предпринимателей как субъектов административной ответственности со специальным статусом. Проанализировано зарубежное законодательство относительно определения в деликтном законодательстве предпринимателей как специальных субъектов правонарушения и предложено предусмотреть в действующем законодательстве взыскания, которые являются специфическими исключительно для физических лиц-предпринимателей.

Ключевые слова: правовой статус, административная правосубъектность, субъект административной ответственности, физические лица-предприниматели, субъекты малого и среднего предпринимательства, административные взыскания.

The article specifies the peculiarities of the legal status of individuals and entrepreneurs as subjects of administrative responsibility. The elements of the legal personality of such persons were studied and amendments to the current legislation on the definition of individuals and entrepreneurs as subjects of administrative liability with a special status were proposed. The foreign law on the definition of entrepreneurs as torturers in the tort law is analyzed, and it is proposed to provide for enforcement in the current legislation penalties, which are specific for sole proprietors.

Key words: legal status, administrative, administrative personality, subject of administrative responsibility, individual entrepreneurs, subjects of small and average business, administrative penalties.

Постановка проблеми. Роль суб'єктів малого та середнього підприємництва в економіці країни досить значна, адже вони сьогодні є основою господарства будь-якої розвинутої країни. На сектор малого та середнього підприємництва

у багатьох зарубіжних державах припадає понад 60% валового внутрішнього продукту. В Україні також суб'єкти малого та середнього підприємництва є невід'ємним складником функціонування держави. Суб'єктами малого та се-