

18. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5.04.2001 р. № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#top>

19. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31. Ст. 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#top>

20. Про деякі питання проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.01.2021 р. № 6/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0117-21#Text>

21. Про скаргу Київської обласної організації ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ «КОМАНДА ГОРЯ САПОЖКА – «ЄДНІСТЬ», зареєстровану в Центральній виборчій комісії 24 грудня 2020 року за № 21-34-31975: Постанова Центральної виборчої комісії від 24.12.2020 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0579359-20#Text>

22. Про скаргу Запорізької обласної організації політичної партії «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», зареєстровану в Центральній виборчій комісії 5 грудня 2020 року за № 21-34-29669: Постанова Центральної виборчої комісії від 08.12.2020 р. № 551. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0551359-20#Text>.

СЛИВКА В. В.,

адвокат

(Адвокатське об'єднання «АЙЕМ
ПАРТНЕРС»)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3-2.15>

ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА ФУНКЦІЙ ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена формулюванню актуальної наукової думки стосовно сутності та переліку функцій примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Автор зазначає, що на сьогоднішній день серед учених та практиків відсутнє узгоджене розуміння функцій відповідного примирення, що є теоретичною та практичною проблемою, котра стоїть на заваді подальшого розвитку інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Під функціями примирення сторін в адміністративному судочинстві було запропоновано розуміти узгоджену із принципами примирення, наперед визначену чинним адміністративним, адміністративно-процесуальним законодавством, науково обґрунтовану діяльність примирювача (судді) та сторін публічно-правового спору, спрямовану на вирішення спору шляхом примирення.

Автором доведено, що систему досліджуваних функцій складають: функція стимулювання сторін публічно-правового спору до конструктивного вирішення цього спору, а також організаційна, аналітична, інформаційно-комунікаційна, контрольна-наглядова, профілактична та виховна функції. У процесі критичного аналізу виокремлених функцій обґрунтовується позиція, у відповідності до якої, адекватне та ефективне використання цих функцій сприяє вирішенню



матеріально-правового спору шляхом примирення, де вирішення спору є докнаним фактом.

У статті зазначається, що даний ефект може бути досягнутим у тому разі, коли державою буде створено сприятливі умови, які уможливають конструктивний діалог між сторонами спору, бажаним результатом якого є формування реалістичної моделі взаємних поступок та вичерпання публічно-правового спору.

У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний суд, примирення, публічно-правовий спір, судове примирення, функції.

Slyvka V. V. The concept and system of functions of reconciliation of the parties in the administrative judiciary of Ukraine

The article focuses on formulating the actual scientific thought about the essence and list of functions of the parties' reconciliation in the administrative proceedings of Ukraine.

The author notes that to date among scholars and practitioners there is no agreed understanding of the functions of appropriate conciliation, which is a theoretical and practical problem that hinders the further development of the institution of conciliation in the administrative proceedings of Ukraine.

Under the functions of the parties' reconciliation in administrative proceedings, it is proposed to understand the scientifically substantiated activity of the conciliator (judge) and the parties to a public law dispute, consistent with the principles of reconciliation, predetermined by the current administrative, administrative-procedural legislation, aimed at resolving the dispute through conciliation.

The author has proved that the system of the investigated functions consists of the function of stimulating the parties to a public law dispute in order to resolve it constructively, as well as organizational, analytical, information and communication, control and supervisory, preventive and educational functions. In the process of critical analysis of the selected functions, the position is substantiated according to which the adequate and effective use of these functions contributes to the solution of a substantive dispute through reconciliation, where the resolution of the dispute is a fait accompli.

This effect can be achieved when the state creates favorable conditions that allow a constructive dialogue between the parties to the dispute, the desired result of which is the formation of a realistic model of mutual concessions, as well as the exhaustion of a public and law dispute. The conclusions to the article summarize the research results.

Key words: administrative court, administrative judicial proceeding, administrative-legal dispute, function, judicial conciliation, reconciliation.

Постановка проблеми. Становлення України в якості дійсно демократичної держави в умовах множини кризових явищ відбувається паралельно реалізації євроінтеграційних прагнень українського суспільства, що «передбачає запровадження багатьох нововведень у сфері взаємовідносин держави і приватних осіб, у тому числі в такій важливій царині як правосуддя» [1, с. 3]. Між тим, як зазначає український юрист-адміністративіст і суддя М. М. Заїка, поточні трансформації у сфері правосуддя вимагають «проведення ефективної (а не декларативної) судової реформи, яка забезпечила б належний захист прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб у судовому порядку, практичну реалізацію права на справедливий суд» [2, с. 134].

Наразі це в Україні може отримати практичний вияв у результаті: 1) розширення доступу громадян до правосуддя у сенсі п. 2 преамбули Директиви Європейського Парламенту і Ради 2008 року № 2008/52/ЄС, а саме шляхом створення альтернативних позасудо-



вих процедур вирішення спору (зокрема, медіації у публічно-правових спорах); 2) комплексного вдосконалення процедури вирішення спору шляхом примирення у відповідності до позитивного досвіду регламентації цієї процедури та її реалізації у державах-членах ЄС. При цьому, якщо так зване «позасудове примирення» (медіація) сторін адміністративно-правового спору залишається ще досить дискусійним питанням (сьогодні йому приділяється досить широка увага серед юристів-адміністративістів [див., напр.: 3–7]), яке може бути поступово вирішеним в Україні у більш віддаленій перспективі, у короткостроковій перспективі наразі вбачається можливим вдосконалити вже існуючу в нашій державі процедуру вирішення публічно-правового спору шляхом примирення, що здійснюється у судовому порядку (так зване «судове примирення»).

У цьому контексті зазначимо, що примирення сторін в адміністративному судочинстві України на сьогодні можна тлумачити в якості заснованого на принципах права та нормах чинного законодавства, добровільного та швидкого способу дружнього (мирного) погодження сторонами публічно-правового спору взаємовигідних умов примирення у судовому порядку (без шкоди ідеї людиноцентризму та законності), що затверджуються адміністративним судом. Наразі таке примирення сторін характеризується такими істотними рисами: 1) ґрунтується на системі загальноправових, спеціальних і особливих принципів й урегульовується нормами законодавства України; 2) гарантується державою й об'єктивується лише за наявності необхідних підстав і умов; 3) є формою правового консенсусу, що засвідчує плюралістичну тенденцію розширення способів вирішення публічно-правових спорів, та як факт легалізується у рамках особливого судового порядку вирішення спору; 4) об'єктивується в якості процедури примирення, угоди про примирення (мирової угоди) та юридичного факту, що є результатом реалізації права на укладення угоди про примирення; 5) характеризується особливим суб'єктним складом; 6) дозволяє виходити за межі предмета спору без порушення принципу законності, прав або законних інтересів третіх осіб. При цьому фактична відповідність примирення сторін в адміністративному судочинстві таким рисам примирення безпосереднім чином залежить від того, чи відповідає конкретне примирення меті, завданням і функціям примирення.

У той же час, якщо мета примирення сторін публічно-правового спору є очевидною (у широкому сенсі мета примирення сторін виявляється у вирішенні матеріально-правового спору шляхом примирення, де вирішення спору є доконаним фактом) й досягається шляхом виконання комплексу завдань (створення сприятливих умов для конструктивного діалогу між сторонами спору; здійснення переговорів та окреслення у них реалістичної моделі взаємних поступок; усвідомлення сторонами вироблених умов примирення та подання їх на затвердження; оцінка судом заяви про примирення та її затвердження чи відмова у затвердженні; виконання затверджених судом умов примирення), по сьогодні серед учених та практиків відсутнє узгоджене розуміння функцій відповідного примирення, що є теоретичною та практичною проблемою, котра стоїть на заваді подальшого розвитку інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві України.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Функції загалом «притаманні праву, державі, органам публічної влади, галузям права, їх підгалузям, правовим інститутам» [8, с. 81]. Саме тому, цілком закономірним є те, що функції права (галузей, інститутів права), функції суб'єктів права і т. д. вже були широко досліджені українськими ученими, серед яких: Я. П. Авраменко, І. В. Антошина, Р. В. Зварич, А. А. Коваленко, П. О. Комірчий, О. М. Миколенко, А. С. Оцяця, І. М. Ситар, Х. І. Чопко, В. І. Щербина та інші науковці. У той же час, слід констатувати, що функції примирення сторін в адміністративному судочинстві України взагалі ще не були предметом дослідження юристів-адміністративістів, хоча функції примирення та посередництва вже частково розглядали зокрема М. М. Клемпарський [9, с. 465] та І. М. Юсько [10]. Ця обставина демонструє необхідність в тому, щоби на основі чинного законодавства, наукових напрацювань цих та інших учених була сформульована актуальна наукова думка щодо сутності та структури функцій досліджуваного явища.



Відтак, метою цієї наукової статті є формулювання наукової думки щодо актуальної сутності та переліку функцій примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Для вирішення поставленої мети необхідно виконати наступні завдання: 1) сформулювати визначення поняття «функції примирення сторін в адміністративному судочинстві України»; 2) на основі сутності примирення та позицій учених-юристів щодо системи функцій, окреслити систему функцій досліджуваного явища; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Функції примирення сторін в адміністративному судочинстві України є похідними від завдань примирення, будучи «відображенням напрямів правового впливу на всі процеси, що потребують такого впливу» [8, с. 81]. Тобто, якщо завдання примирення сторін в адміністративному судочинстві окреслюють напрями реалізації мети примирення сторін, то функції примирення сторін в адміністративному судочинстві України – це узгоджена із принципами примирення, наперед визначена чинним адміністративним та адміністративно-процесуальним законодавством, науково обгрунтована діяльність примирювача (судді) та сторін публічно-правового спору, спрямована на вирішення спору шляхом примирення.

Крім того, зважаючи на те, що функції певної діяльності є і проявом функцій суб'єкта, котрий виконує відповідну діяльність, і проявом управління, що цілком закономірно (з огляду на неоднорідність завдань примирення), можемо дійти висновку, що функції примирення сторін в адміністративному судочинстві у своїй структурі містять спрямовуючі на примирення та безпосередньо управлінські складові. Зважаючи на це, а також на визначення функцій примирення сторін в адміністративному судочинстві, сутність примирення, науково розуміння системи функцій права (галузей права, суб'єктів та об'єктів права), доходимо думки, що систему основних функцій досліджуваного явища складають такі функції:

1. Організаційна функція примирення сторін в адміністративному судочинстві України. У загальному сенсі ця функція спрямована на визначення процедурно-процесуального контексту вирішення публічно-правового спору шляхом примирення сторін спору, а саме на формування усіх необхідних умов для мирного вирішення спору. Вказуючи на те, що виокремлена функція визначає процедурно-процесуальний контекст примирення нами мається на увазі те, що завдяки цій функції відбувається організація: 1) сторонами спору процесів: а) переговорів з приводу вироблення конкретного консенсуального шляху, рухаючись яким сторони зможуть досягти миру, подолати негативні наслідки виниклого спору та не допустити аналогічних конфліктів у майбутньому; б) викладення умов примирення у відповідній заяві та подання її на затвердження суду; 2) суддею процесу: а) перевірки наявності у осіб, що заявляють про примирення достатнього рівня правосуб'єктності для здійснення такої заяви; б) оцінки добровільності складання заяви про примирення та збереження тенденції до примирення обох сторін публічно-правового спору на момент «легалізації» примирення; в) аналізу заяви про примирення на предмет відповідності законодавству (зокрема, перевіряється, чи не порушують умови примирення прав і законних інтересів третіх осіб, положень чинного законодавства); г) затвердження умов примирення («легалізації» примирення); г) перевірки дотримання вимог ухвали, якою затверджено умови примирення.

2. Функція стимулювання сторін публічно-правового спору до конструктивного вирішення цього спору. Щонайперше, вказана функція примирення:

1) спонукає сторони спору до появи у них дійсного бажання змінити стратегію власної поведінки у виниклому конфлікті, а саме від перемоги у цьому конфлікті до примирення. Це спонукання має вияв у: а) самій юридичній природі примирення, котра дозволяє осмислити певні об'єктивні переваги звернення сторін спору до можливостей примирення над традиційним вирішенням спору у суді, а саме: менші витрати часу на вирішення спору; економія грошових коштів, що витрачають сторони спору під час розгляду справи у суді (оплата експертиз; оплата послуг, що надається адвокатом; втрачена вигода від триваючого спору тощо); б) конструктивній політиці держави стосовно заохочувань, спонукань сторін спору до вирішення цього спору шляхом примирення, а саме: створення державою таких умов розгляду судом справи (на рівні адміністративного процесуального законодавства), за



яких сторони спору можуть завжди звернутись до можливості примирення; встановлення на рівні адміністративного процесуального законодавства правила стосовно повернення позивачу (скаржнику чи заявнику) 50% судового збору, сплаченого ним при поданні позову (апеляційної чи касаційної скарги); створення законодавцем додаткових гарантій захисту прав і законних інтересів сторін спору, що примирились, зокрема забезпечення обов'язковості ухвали, що «легалізує» примирення;

2) посилює позитивні тенденції, котрі вже знайшли свій вияв у процесі та у вигляді досягнення консенсусу з приводу вирішення спору шляхом примирення. У цьому контексті функція стимулювання є діяльністю судді та сторін спору щодо вироблення стимулів і гарантій, які підвищують у сторін спору впевненість стосовно реальності можливостей вирішення спору у результаті взаємних поступок сторін спору, а саме на умовах, які будуть виконуватись цими сторонами та безумовно призведуть до очікуваного наслідку.

3. Аналітична функція примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Відповідна функція виявляється у діяльності: 1) сторін спору щодо: а) оцінки сутності спору, об'єму шкоди правам і законним інтересам сторін спору, що завдає наявний між ними спір; б) пошуку можливих взаємних поступок (яких саме та в якій саме мірі), що сприятимуть примиренню сторін; в) співвідношення досягнутого консенсусу між сторонами із вимогами законодавства про підстави та умови затвердження умов примирення; 2) суду стосовно: а) сутності відповідного публічно-правового спору; б) оцінки добровільності воля сторін спору щодо умов примирення; в) аналізу заяви про примирення на предмет відповідності принципам примирення сторін в адміністративному судочинстві, вимогам КАС України та інших законів, підзаконних актів; г) з'ясування та оцінки реальності виконання умов примирення й дійсної готовності сторін виконувати заявлені умови примирення.

4. Інформаційно-комунікаційна функція примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Зазначена функція полягає у тому, що: 1) інформація, отримана в результаті оцінки спору, претензій сторін цього спору, стає основою для вироблення сторонами спору (та/або примирювачем) певної стратегії для досягнення примирення; 2) примирювач стає певним безстороннім посередником між сторонами спору та здійснює дії, спрямовані на формування умов примирення; 3) сторони спору перебувають у комунікативних відносинах: а) повідомляючи одна одну (чи, наприклад, примирювача) стосовно можливостей вирішення спору примиренням та конструктивним чином дискутують щодо цього питання, обмінюючись відповідною інформацією; б) добровільно надаючи інформацію, котру потребує інша сторона спору задля погодження (чи не погодження) пропонованої їй пропозиції щодо певної поступки; 4) сторони спору повідомляють суд про досягнення між ними консенсусу з приводу вирішення спору та заявляють про умови примирення, що є відповідною інформативною основою, котра аналізується суддею та може бути затверджена; 5) суд, затверджує заяву про примирення ухвалою, яка є обов'язковою до виконання та містить вичерпну інформацію про взаємні поступки сторін спору і т. д.

5. Контрольно-наглядова функція примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Ця функція виявляється у діяльності сторін спору (також примирювача), щодо: 1) перевірки реальності бажання сторони (сторін) спору вирішити відповідний публічно-правовий спір шляхом примирення та здійснення ним (ними) дій, спрямованих на досягнення конструктивного результату процесу примирення – узгодження умов примирення; 2) перевірка добросовісності та добросовісності поведінки сторін спору в процесі вирішення спору шляхом примирення; 3) перевірки відповідності умов примирення вимогам законодавства; 4) припинення процесу вирішення публічно-правового спору шляхом припинення на підставі недосягнення сторонами спору консенсусу з приводу можливостей примирення; 5) незатвердження судом умов примирення.

6. Профілактична та виховна функція примирення сторін в адміністративному судочинстві України. Ця функція виявляється у тому, що сторони публічно-правового спору, взаємодіючи між собою з метою досягнення порозуміння та миру: 1) виробляють у себе власні уміння неконфронтації (якщо між сторонами спору, що примирились, у подальшому вини-



катиме подібна чи інша конфліктна ситуація, вони будуть здатними зводити вирішення такої проблеми до конструктивної дискусії та переговорів, спрямованих на вирішення проблеми); 2) демонструють іншим суб'єктам адміністративного права позитивний приклад можливості уникнення конфлікту, їх фактичний потенціал досягнення взаєморозуміння; 3) формують загальне уявлення про конфлікт, як небажаний результат соціально-правової взаємодії громадянина та органу публічної служби, котрий може не лише вирішуватись у мирний спосіб, але й не допускатись у майбутньому, усуваючи причини (фактори), що спричиняють публічно-правовий спір.

Висновки. Приймаючи до уваги викладене, доходимо думки, що функції примирення сторін в адміністративному судочинстві України є узгодженою із принципами примирення, наперед визначеною чинним адміністративним та адміністративно-процесуальним законодавством, науково обгрунтованою діяльністю примирювача (судді) та сторін публічно-правового спору, спрямованою на вирішення спору шляхом примирення. Систему цих функцій складають ті, що: 1) визначають процедурно-процесуальний контекст вирішення спору шляхом примирення сторін спору; 2) спонукають сторони спору до появи у них дійсного бажання змінити стратегію власної поведінки у виниклому конфлікті, а саме від перемоги у цьому конфлікті до примирення; посилюють позитивні тенденції, котрі вже знайшли свій вияв у процесі та у вигляді досягнення консенсусу з приводу вирішення спору шляхом примирення; 3) обумовлюють аналітичну діяльність стосовно оцінки суті спору, конструктивних шляхів вирішення спору, відповідності умов примирення вимогам законодавства і т. д.; 4) обумовлюють використання інформації стосовно суті спору та претензій сторін спору для вироблення стратегії досягнення примирення, формування умов примирення, а також у перебуванні сторін спору між собою та із примирювачем у комунікативних відносинах і т. д.; 5) виявляються у діяльності сторін спору, а також примирювача щодо перевірки реальності бажання сторін спору вирішити спір шляхом примирення та здійснення ними дій, спрямованих на узгодження умов примирення; перевірки відповідності умов примирення вимогам законодавства; незатвердження судом умов примирення і т. д.; 6) полягають у виробленні в сторін спору уміння неконфронтації й демонстрації ними позитивного прикладу можливості уникнення конфлікту, фактичного потенціалу досягнення примирення; формуванні загального уявлення про конфлікт, що може вирішуватись у мирний спосіб і не допускатись у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Сидельников О. Д. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 200 с.
2. Заїка М. М. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві: проблемні аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 2. С. 133–136.
3. Бліхар М. М. Медіація як спосіб вирішення адміністративних спорів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С. 78–82. doi:10.32849/2663-5313/2020.10.13.
4. Кафарський В. В. Медіація в адміністративному судочинстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3 (6). С. 152–165.
5. Корінний С. О. Зародження та розвитку судової медіації як інституту адміністративного права. *Юридичний бюлетень*. 2017. Вип. 5. С. 152–157.
6. Пишна А. Г. Застосування медіації для урегулювання адміністративних спорів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 3. С. 147–149.
7. Шкляревский А. Н. Медиация в административно-деликтном процессе: быть или не быть. *Право.by*. 2020. № 3. С. 60–65.
8. Коваленко А. А. Функції та завдання фінансового права: проблеми теорії і практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2019. 442 с.
9. Клемпарський М. М. Співвідношення статусу особи як суб'єкта трудового права із її статусами як суб'єкта інших галузей права (на прикладі статусу державного службовця). *Форум права*. 2010. № 4. С. 462–469.



10. Юсько І. М. Функції медіації в спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Інтернаука. Серія : Юридичні науки*. 2020. № 5 (27). С. 29–33. doi:10.25313/2520-2308-2020-5-6010.

СУХОДОЛЬСЬКА А. А.,
кандидат юридичних наук

УДК 342.731

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3-2.16>

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СВОБОДУ ВІРОСПОВІДАННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ

Незважаючи на те, що право на свободу совісті та віросповідання є основоположним правом людини, яке гарантується багатьма міжнародними документами та статтею 35 Конституції України, внутрішньо переміщені особи в Україні зіштовхнулися з низкою практичних складнощів у його реалізації. Актуальність порушеного у статті питання підтверджується тим, що, за даними ООН, Україна займає дев'яте місце у світі за кількістю внутрішньо переміщених осіб (ВПО). При цьому з початку російської агресії в Україні нараховується близько 1,5 млн ВПО. Порушена проблематика актуальна також у зв'язку з тим, що багато ВПО є членами релігійних громад, які разом переїхали в інші регіони України та прагнуть відновити практику спільного сповідання своєї віри на новому місці проживання.

У статті наведено аналіз наявної ситуації з правовим забезпеченням свободи віросповідання внутрішньо переміщених осіб в Україні, визначені проблемні питання та окреслено можливі шляхи їх вирішення. ВПО в новому місці проживання можуть створити нову релігійну громаду та діяти без державної реєстрації, що відкриває можливості для багатьох релігійних дій. Однак статус юридичної особи забезпечує значно більше переваг для релігійної громади, оскільки значно розширює можливості у сфері релігійної діяльності. У цьому випадку реєстрація нової релігійної громади для ВПО є небажаною альтернативою, оскільки вони втрачають зв'язок з місцем походження, звідки вони переселились, та ознаками ідентифікації релігійної громади, які можуть мати значення для інших ВПО при пошуку своїх одновірців.

Авторка робить висновок, що основною проблемою в цій сфері є практична неможливість перереєстрації в інших регіонах України зі збереженням свого найменування тих релігійних громад, що були зареєстровані в АР Крим та у Луганській та Донецькій областях до початку російської агресії. Результатом статті є практичні рекомендації для уряду України, спрямовані на покращення механізму реалізації права на свободу віросповідання внутрішньо переміщеними особами.

Ключові слова: свобода віросповідання, внутрішньо переміщені особи, свобода переміщення

