

**ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF PRE-TRIAL SETTLEMENT
OF ADMINISTRATIVE-LEGAL DISPUTES:
CONCEPT, CONTENT AND TYPES**

**АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ДОСУДОВОГО
ВРЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ:
ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ВИДИ**

Myroniuk R. V.

*Doctor of Legal Sciences, Professor,
Professor of the Department
of Administrative Law, Process
and Administrative Activity
Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs
Dnipro, Ukraine*

Миронюк Р. В.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри
адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ
м. Дніпро, Україна*

Звернення до адміністративного суду для вирішення публічно-правового спору є крайнім засобом вирішення правового конфлікту, який попри високу вірогідність законності його вирішення має свої недоліки, а саме: необхідність підготовки та подання позову шляхом звернення до професійних юристів з оплатою їх послуг, сплати судового збору, розтягування судового процесу в часі за рахунок необхідності проведення суддею формальних процедур розгляду справи, необхідність очікування виконання судового рішення, або продовження судових процедур в межах апеляційного та касаційного перегляду справи. В провідних європейських країнах в яких вже давно запроваджуються та реалізуються альтернативні адміністративному судочинству досудові процедури вирішення адміністративно-правових спорів, ефективність яких досить висока, зокрема це процедури адміністративного оскарження, проведення переговорів, медіація, податкового компромісу та ін. Все це вказує на необхідність більш ефективного впровадження процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів у вітчизняну правову систему та їх належного правового регулювання.

Дослідженню процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині присвячено останнім часом ряд наукових робіт таких авторів як С.С. Білуги, А.Г. Бортнікової, Н.В. Боженко, С.О. Корінного, О.Д. Сидельнікова, Т.І. Шинкар та ін. Більшість дослідників зосереджує свій науковий інтерес на дослідженні процедури медіації як найбільш популярного способу досудового (або позасудового) вирішення конфліктних ситуацій в різних сферах суспільного життя це при тому,

що в окремих європейських країнах, наприклад Німеччині процедура медіації в спорах між фізичними (юридичними) особами та суб'єктами владних повноважень мінімізована і застосовуються до певної категорії адміністративно-правових спорів, натомість належно урегульованою та обов'язковою є процедура адміністративного оскарження. Це свідчить про розрізнення наукової думки щодо різновидів процедур досудового врегулювання адміністративно-правових спорів у вітчизняній адміністративно-правовій науці.

Аналіз законодавства дає можливість вести мову про, що поняття «досудове урегулювання адміністративно-правових спорів» не знайшло свого нормативного закріплення. Конституція України та Закони України тільки дотично вказують на можливість існування альтернативним судовому способів урегулювання адміністративно-правових спорів. Так, в ст. 55 Конституції України зазначено, що «кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» [1]. Дотично на це вказують і норми ст. Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) Зокрема в ст. 5 КАСУ закріплено, що «захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень»; в ст. 17 КАСУ зазначено, що «сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом» [2].

Різновидом досудової процедури урегулювання адміністративно-правового спору є адміністративна процедура, яка знайшла своє закріплення в низці нормативно-правових актів. Зокрема, Закон України «Про звернення громадян» [3] регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Відповідно до ст. 3 Закону різновидом звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб є скарга; ст. 4 цього Закону визначено, що «до рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких: порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян); створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності» [3]. Більш детально процедура оскарження визначена в Розділі II Закону «Порядок розгляду звернень громадян» [3]. В Законі України «Про адміністративну процедуру» [4] врегульовано процедуру вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів, зокрема

розділ VI «Адміністративне оскарження» регламентує особливості оскарження прийнятого суб'єктом владних повноважень адміністративного акту в результаті адміністративної процедури, а саме: право на оскарження, суб'єкт розгляду скарги, форму та зміст скарги, порядок її подання та розгляду. Як вірно зазначає Колпаков В.К. «даний нормативний акт найбільш повно регламентує процедуру досудового вирішення публічно-правового спору, предметом якого є рішення суб'єкта владних повноважень у формі адміністративного акту, однак не регламентує порядок оскарження дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень як предмету оскарження» [5, с. 260]. Так, дійсно даним Законом урегульовано загальний порядок розгляду і вирішення органом публічної адміністрації адміністративної справи за зверненням громадян, однак цей порядок стосується перед усім звернень з метою забезпечення реалізації їх конституційних права та інтересів в певних сферах, тобто надання адміністративних послуг; хоча в той же час положення цього Закону регулюють і порядок розгляду звернень громадян права та свободи яких були порушені діяльністю або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень.

Частково процедури досудового урегулювання адміністративно-правових спорів урегульовані галузевим законодавством. Зокрема, Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) в Главі 24 «Оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення» урегульовано процедуру оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення відповідно до якої: «постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 цього Кодексу, особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим» (ст. 287); «постанову органу (посадової особи) суб'єкта владних повноважень про накладення адміністративного стягнення можна оскаржити у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) (ст. 288); «орган (посадова особа) при розгляді скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень: залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення; скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; скасовує постанову і закриває справу; змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено» (ст. 293) [6]. Процедура оскарження рішень, дій або бездіяльності митних органів, їх посадових осіб та інших працівників урегульована главою 4 Митного кодексу України [7]. Зокрема відповідно до ст. 25 Митного кодексу «Порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності митних органів, їх посадових осіб та інших працівників до посадових осіб та органів вищого рівня» рішення, дії чи бездіяльності посадової особи митного органу оскаржуються до посадових осіб вищого рівня [7]. Крім цього слід додати, що оскарження

податкового повідомлення-рішення, винесеного посадовою особою митного або податкового органу здійснюється у порядку, передбаченому Податковим кодексом України [8].

Досить новим, але таким що активно починає впроваджуватись у вітчизняну правозастосовну практику медіація як позасудова процедура врегулювання конфлікту (спору), в тому числі адміністративно-правового спору, яка здійснюється за допомогою (посередництвом) медіатора, як спеціально підготовленої нейтральної, незалежної, неупередженої фізичної особи, яка проводить медіацію. Можливість врегулювання публічно-правового спору в позасудовому (медіаційному) порядку з'явилась у зв'язку з прийняттям та набуттям чинності Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX (далі – Закон) [9]. Законом визначено «правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою» [9]. Його дія поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним. В той же час оскільки це базовий законодавчий акт, який заклав основи медіаційної процедури врегулювання конфліктних ситуацій, які потребують участі фахових посередників як в галузі права так і у сфері конфліктології, то його норми є недосконалими, деякі з них є суперечливими, щодо окремих виникають питання щодо дотримання принципу законності. Крім цього в законі в розділі 3 «Проведення медіації» мають бути прописані особливості проведення медіаційної процедури по вирішенню адміністративно-правових спорів, натомість в ст. 3 Закону зазначено, що «законодавством можуть передбачатися особливості проведення медіації в окремих категоріях конфліктів (спорів)» [9].

На основі наведеного вище можна прийти висновку, що законодавством України визначено можливість досудового порядку вирішення адміністративного спору як альтернативного (рекомендованого), а не обов'язкового способу його вирішення, в той же час чіткого нормативного визначення видів, способів та процедур його врегулювання не визначено.

Література:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.

3. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст.256.
4. Про адміністративну процедуру: Закон України вид 17 лютого 2022 року № 2073-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Стор. 13. Ст. 2675.
5. Колпаков В.К., Миронюк Р.В. Процедури досудового вирішення адміністративно-правових спорів: стан правового регулювання та напрями вдосконалення. Держава та регіони. Серія: Право, 2023 р., № 1 (79). С. 257-261.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1984, додаток до № 51. Ст.1122.
7. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, Ст.552 № 4495-VI.
8. Податковий кодекс Україниб Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, Ст.112.
9. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 2021 року № 1875-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 7. Ст. 51.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-314-2-57>

MEASURES OF INFLUENCING MINORS, ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

ЗАХОДИ ВПЛИВУ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ, ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Mykhailiuk V. S.

*Postgraduate Student
Zaporizhzhia National University
Zaporizhzhia, Ukraine*

Михайлюк В. С.

*аспірант
Запорізький національний
університет
м. Запоріжжя, Україна*

Відповідно до ст. 21⁻¹ КУпАП за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу:

- 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого;
- 2) попередження;
- 3) догана або сувора догана;