

8. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України: Наказ Міністерства освіти і науки України від 03.08.2006 р. № 592. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-06#Text>.
9. Чернега А. П. Юридичні клініки – вагома складова інституту безоплатної правової допомоги в Україні. Часопис Київського університету права Національної академії науки України. 2009. № 4. С. 113
10. Про Національну програму правової освіти населення: Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992/2001#Text>.

**КОРЕНЕВ Андрій Олексійович,**  
доцент кафедри загальноправових дисциплін,  
кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

### **АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

Зарубіжний досвід свідчить, що поширеною у світовій практиці були і залишаються позасудові процедури врегулювання спорів, які виникають публічно-правовій сфері. Зараз в нашій державі існує проблема ефективного і швидкого вирішення таких конфліктів. Ця проблема пов'язана з одного боку зі зростанням навантаження на суди, з іншого – з нехваткою суддівських кадрів. Тому створення дієвої й ефективної системи застосування альтернативних (досудових, позасудових, квазісудових) способів вирішення адміністративно-правових спорів у сфері публічно-правових відносин сьогодні для нашої держави є вкрай необхідними.

Застосуванню альтернативних способів врегулювання спорів у сфері публічно-правових відносин приділялася увага у роботах В. Бевзенка, О. Гаращука, Г. Дікова, О. Зеленцова, І. Коліушка, О. Михайлова, Л. Наливайко, Т. Подковенко, Ю. Притики, А. Селіванова, М. Смоковича, В. Стефанюка, В. Тимощука, А. Фоменка та ін. Разом з тим недостатньо на науковому рівні були вивчені питання зарубіжного досвіду врегулювання адміністративно-правових спорів у сфері публічно-правових відносин і можливостей імплементації у законодавство України зарубіжних практик.

Відповідно до ч. 3 ст. 124 Конституції України: «Законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору» [1]. Конституція України передбачила саме існування нарівні судових процедур, досудового (альтернативного) способу врегулювання спорів, проте сама процедура такого досудового врегулювання спору у вітчизняних законах майже не прописана. Альтернативні способи врегулювання спорів на сьогодні в нашій країні є соціально затребуваними послугами, правове регулювання

яких поки що майже відсутнє. Це дає певні підстави для висновку вітчизняних дослідників про те, що Україна знаходиться в ситуації, коли практика використання процедури медіації йде попереду правового регулювання [2, с. 24]. У зв'язку з чим варто звернутися до міжнародного законодавства, яке регламентує позасудові способи вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин.

Європейське співтовариство керується засадами «позасудових способів врегулювання спорів» які містяться в таких рекомендаціях, як: Рекомендації № R (98) 1 Комітету міністрів державам-членам про сімейну медіацію (прийнята Комітетом Міністрів 21 січня 1998 р.); Рекомендації № R (99) 19 Комітету міністрів про медіацію в кримінальному процесі (Ухвалена Комітетом міністрів 15 вересня 1999 р.); Рекомендації Rec (2002) 10 Комітету міністрів державам-членам про медіацію в цивільному процесі (прийнята Комітетом міністрів 18 вересня 2002 р.). Зазначені Рекомендації фактично стали першими документами, які наголошують на важливості медіації для європейських держав особливо у таких правових сферах, як сімейна, кримінальна та цивільна.

Загальні питання альтернативних способів вирішення публічно-правових спорів висвітлено у Рекомендаціях Rec (2001) 9 «Про альтернативи судовому розгляду між адміністративними органами і приватними сторонами» [3]. У вказаній рекомендації зазначається, що «судова процедура на практиці не завжди є найбільш доцільним способом урегулювання адміністративних спорів, а широке застосування альтернативних способів може допомогти врегулюванню адміністративних спорів і наблизити адміністративні органи до населення. Серед таких альтернативних способів виокремлюються внутрішній розгляд справ, примирення, посередництво, договірне врегулювання та арбітраж». Серед альтернативних методів урегулювання спорів, зазначених у Рекомендації Rec (2001) 9 до позасудових способів можна віднести також внутрішній розгляд, або адміністративне оскарження. Рекомендація Rec (2001) 9 виокремлює основні моменти адміністративного оскарження: «1) закріплення можливості внутрішнього розгляду щодо всіх адміністративних актів, що стосується і строків ухвалення такого акта, і його законності; 2) у певних випадках адміністративне оскарження може бути обов'язковою умовою переходу до юрисдикційного розгляду; 3) підсумки внутрішнього розгляду мають бути вивчені компетентними органами» [4].

«Альтернативне» і «позасудове» вирішення спорів дуже часто вживаються як тотожні поняття, або «альтернативне» роз'яснюється через зміст «позасудового», як процедуру вирішення спорів, яку здійснюють не звертаючись за допомогою до суду. Зокрема, важливою в даному аспекті є «Директива 2013/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2013 р. про альтернативні способи вирішення спорів у сфері захисту прав споживачів та внесення змін до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 та Директиви 2009/22/ ЄС, яка хоч і не дає визначення, проте у п. 5 преамбули вказано,

що альтернативне вирішення спорів пропонує просте, швидке і недороге позасудове вирішення спорів. Отже, як ми бачимо, альтернативне визначається через позасудове» [5, с. 39].

Цікавим вбачається дослідження І. Ясиновського, в якому цей вчений наводить перелік моделей процедури відповідно до суб'єкта здійснення медіації:

1) Судова медіація (Канада, Німеччина) – розглядається як частина судочинства та проводиться суддею, який має відповідні підготовку і навички, отримав відповідне доручення та не має повноважень винесення рішення по справі. Медіаційні угоди затверджуються судом, а здійснення процедури контролюється відповідно до закону. Судова медіація не виключає право сторін обрати приватного посередника для вирішення їхнього спору чи конфлікту.

2) Адвокатська медіація (Італія) – у ролі медіатора виступає особа, що має право на зайняття адвокатською діяльністю.

3) Нотаріальна медіація – у ролі посередника виступає нотаріус, але такий вид медіації є не досить поширеним.

4) Професійна медіація (США) – медіатором виступає особа, яка пройшла спеціальну підготовку у сфері медіації, а діяльність медіації регулюється окремим внутрішнім нормативним актом держави [6, с. 95].

США вважається першою країною, яка почала застосовувати альтернативні способи врегулювання конфлікту. Найбільш вживаним способом позасудового врегулювання спорів в США є медіація. Наразі є актуальною медіація, що здійснюється за допомогою Інтернету або телефону. Особливо таке посередництво є виправданим коли спір є незначним. Для такої процедури залучаються медіатори, які пройшли курси роботи в режимі онлайн [7].

Однією із провідних європейських країн, де запроваджені високі стандарти охорони та захисту прав інтелектуальної власності є Німеччина.

Розвиток альтернативних процедур врегулювання конфлікту в Німеччині, як і в більшості країн Європейського Союзу, почався з гармонізації законодавства країн 148 – членів ЄС. А саме, Директива № 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних і комерційних справах, стала початком роботи над законодавчим підґрунтям для медіації, як примирної процедури. Вже, 26 липня 2012 року Німеччина прийняла закон «Про підтримку медіації та інших процедур позасудового врегулювання конфліктів» [8]. До прийняття закону в країні вже існувала практика медіації. Дана примирна процедура була присудовою та проводилась суддями [9, с. 148].

Наприклад, цікавим є досвід Франції, щодо поширення досудового врегулювання спорів між державними фінансовими органами та особою і сфері фінансів. Так, в 2002 році було створено департамент при Міністерстві економіки, фінансів та промисловості Франції (Médiateur du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie), в якому на професійні основи

надавалися консультації, розглядали скарги на дії чи неузгодженість дій працівників апарату. Такі консультації проводили медіатори, які у встановленому порядку пройшли навчання, акредитовані прокурором та підписали належний контракт із Міністерством юстиції Франції. Медіаційні процедури та техніки здебільшого застосовувалися при вирішенні питань, пов'язаних із оподаткуванням фізичних осіб та загального трактування норм щодо сплати податків [10]. Збільшення кількості медіаторів з розгляду та вирішення спорів, які виникали між державними органами та особами у фінансовій сфері.

Австрія одна з небагатьох держав, яка детально регулює усі аспекти процедури медіації. Відповідно до Федерального закону Австрії «Про медіацію у цивільних справах» [11]. Законодавством країни передбачено застосування приватної та присудової медіації. Судова медіація в Австрії не закріплена. Однак угода за результатами медіації визнається судом лише у тому випадку, якщо відповідна справа знаходилася на стадії судового розгляду. Угода за результатами присудової медіації не отримує судового захисту, а процедура є добровільною [12, с. 155].

Медіація є найбільш ефективним альтернативним способом врегулювання спорів в Китаї. В Китаї створений Комітет з посередництва, який є організаційною основою системи медіації. Медіатори та організації, що проводять медіацію є недержавними суб'єктами. Освіта та професійна підготовка медіаторів залежить від сфери конфлікту. Якщо конфлікт вже переданий на розгляд суду, до його врегулювання залучається особа, що має юридичну освіту [13, 14].

Підсумовуючи вищевикладене, міжнародний досвід, свідчить, що альтернативні способи врегулювання спорів є найбільш дієвими та швидкими способами врегулювання спорів у публічно-правових відносинах, оскільки сам процес цих процедур є менш формалізованим і більш простим в організації. Для удосконалення і більш широкого впровадження альтернативних способів врегулювання спорів Україна, сьогодні, повинна прийняти спеціальний закон, яким слід врегулювати відносини, щодо медіації у публічно-правовій сфері. Як свідчить зарубіжний досвід окремих країн щодо запровадження обов'язкової медіації та інших видів альтернативних способів врегулювання спорів, вважаємо доречним та більш ефективним запозичення все ж таки добровільні процедури посередництва. Закріплення обов'язковості окремих способів альтернативного врегулювання спорів у публічно-правовій сфері буде суперечити принципу добровільності цих процедур, у тому числі і процедури медіації. Сьогодні потребується вжиття певних заходів, спрямованих на популяризацію альтернативних способів врегулювання спорів у публічно-правових відносинах. В першу чергу, таку роботу слід проводити із суддями та адвокатами.

#### ***Бібліографічні посилання:***

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Матвеева Л. Г., Балтаджи П. М. Медіація в Україні: проблеми транзитивного періоду. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 3. С. 23-28

3. Щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами: рекомендація Rec (2001) 9. URL: <http://www.cdms.org.ua/index.php/addressing-public-argumentsmnu/mediation-and-negotiation-mn-ua/112-recommendation-rec-2001-9-artua.html>.
4. Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернативи в судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами від 05.09.2001 р. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2001\\_9\\_2001\\_09\\_05.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf).
5. Ханік-Посполітак Р., Посполітак В. «Досудове», «альтернативне», «позасудове» врегулювання та вирішення приватноправових спорів: співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 38-44.
6. Ясиновський І. Г. Характеристика моделей медіації в розвинутих країнах. *Юрид. вісн. Повітряне і космічне право*. 2014. № 4. С. 94-98.
7. Thomas P. Valenti Mediation in the USA. URL: [file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Mediation%20in%20USA%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Mediation%20in%20USA%20(1).pdf).
8. Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung vom 26 Juli 2012. URL: [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%255B@attr\\_id=%2527bgbl112s1577.pdf%2527%255D#\\_\\_bgbg\\_\\_%2F%2F%255B%40attr\\_id%3D%27bgbl112s1577.pdf%27%5D\\_\\_1613162222855](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%255B@attr_id=%2527bgbl112s1577.pdf%2527%255D#__bgbg__%2F%2F%255B%40attr_id%3D%27bgbl112s1577.pdf%27%5D__1613162222855).
9. Галупова Л. І. Альтернативні способи врегулювання конфліктів у сфері права інтелектуальної власності: дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 224 с.
10. Коломоець Т. О., Лютиков П. С. Публічне адміністрування в Україні в умовах реформування (адміністративно-правовий аспект): навч. посіб. Запоріжжя: ЗНУ, 2013. 215 с.
11. Österreichisches Bundesgesetz über Mediation in Zivilrechtssachen (Zivilrechts-Mediations-Gesetz – ZivMediatG) sowie über Änderungen des Ehegesetzes, der Zivilprozessordnung, der Strafprozessordnung, des 463 Gerichtsgebührengesetzes und des Kindschaftsrechts-Änderungsgesetzes 2001 vom 06. 06. 2003. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblPdf&Dokumentnummer=2003\\_29\\_1](https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblPdf&Dokumentnummer=2003_29_1).
12. Токарева К. С. Адміністративно-правове регулювання медіації: сучасний стан та тенденції розвитку: дис. д-ра. юрид. наук. Київ, 2021. С. 468.
13. Minakova Ye., Nalyvaiko I. Application of mediation in the resolution of public legal disputes with the participation of local governments. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2022. № 3 (47). Pp. 223-227.
14. Цзерон Х. Соціалізована дія системи народної медіації в епоху великого посередництва. URL: [http://www.moj.gov.cn/Department/content/2019-07/17/611\\_3228286.html](http://www.moj.gov.cn/Department/content/2019-07/17/611_3228286.html).