

Адміністративний процес

УДК 342.127.15

**Юсько Іван Михайлович**

*аспірант юридичного факультету*

*ПВНЗ «Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет імені академіка Степана Дем'янчука»*

**Юсько Іван Михайлович**

*аспірант юридического факультета*

*ЧВУЗ «Международный экономико-гуманитарный  
университет имени академика Степана Демьянчука»*

**Yusko Ivan**

*Graduate Student of Faculty of Law of the*

*International University of Economics and Humanities  
named after academician Stepan Demianchuk*

**ФУНКЦІЇ МЕДІАЦІЇ В СПОРАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ,  
ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ  
ФУНКЦИИ МЕДИАЦИИ В СПОРАХ ОТНОСИТЕЛЬНО  
ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ, ДЕЙСТВИЙ ИЛИ  
БЕЗДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ВЛАСТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ  
FUNCTIONS OF MEDIATION IN DISPUTES IN RELATION TO  
APPEAL DECISION, ACTION OR INACTIVITY AUTHORITY  
SUBJECTS**

*Анотація.* У статті проаналізовано поняття та сутність функцій медіації при вирішенні адміністративно-правових спорів крізь призму загальних функцій права. Констатується, що медіація є одним із основних методів покращення діяльності судової гілки влади в Україні. Обґрунтовано доцільність запровадження медіації в адміністративному судочинстві. Вказується недосконалість адміністративного процесуального

законодавство щодо визначення інститут медіації. Досліджено поняття медіації в адміністративному процесі, яка є спеціальним інститутом з регулювання правовідносин між сторонами справи щодо вирішення публічно-правового спору із залучення судді шляхом проведення нарад. Сформульовано основне завдання медіації – вирішення конфлікту, за допомогою компромісних поступок сторін. Охарактеризовано критерії допустимості укладення мирових угод у адміністративних спорах із органами публічної влади. Із загальних засад адміністративного судочинства визначено принципи медіації в адміністративному процесі. Дефініційовано функції медіації як напрямки регулювання відносин задля компромісного вирішення публічно-правового спору без обов'язкових стадій адміністративного процесу. Визначено види функцій медіації у спорах щодо оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Проаналізовано зміст та роль функцій медіації (організаційну, інформаційну, контрольну, навчальну, правоохоронну) при вирішенні спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Окреслено особливості практичної реалізації функцій медіації при вирішенні спорів щодо оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, медіація, адміністративний спір, суб'єкти владних повноважень, функції медіації.

**Анотація.** В статье проанализированы понятие и сущность функций медиации при разрешении административно-правовых споров сквозь призму общих функций права. Констатируется, что медиация является одним из основных методов улучшения деятельности судебной ветви власти в Украине. Обоснована целесообразность введения медиации в административном судопроизводстве. Указывается несовершенство административного процессуального законодательства по определению институт медиации. Исследовано понятие медиации в административном

*процессе, которая является специальным институтом по регулированию правоотношений между сторонами дела по решению публично-правового спора по привлечению судьи путем проведения совещаний. Сформулированы основная задача медиации - разрешение конфликта, с помощью компромиссных уступок сторон. Охарактеризованы критерии допустимости заключения мировых соглашений в административных спорах с органами публичной власти. Из общих принципов административного судопроизводства определены принципы медиации в административном процессе. Дефиницийовано функции медиации как направления регулирования отношений для компромиссного решения публично-правового спора без обязательных стадий административного процесса. Определены виды функций медиации по спорам об обжаловании решений, действий, бездействия субъектов властных полномочий. Проанализировано содержание и роль функций медиации (организационную, информационную, контрольную, учебную, правоохранительной) при разрешении споров по обжалованию решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий. Определены особенности практической реализации функций медиации при разрешении споров по обжалованию решений, действий, бездействия субъектов властных полномочий.*

**Ключевые слова:** *административное судопроизводство, медиация, административный спор, субъекты властных полномочий, функции медиации.*

**Summary.** *The article analyzes the concept and essence of the functions of mediation in resolving administrative and legal disputes through the prism of general functions of law. It is stated that mediation is one of the main methods of improving the activities of the judiciary in Ukraine. The expediency of introducing mediation in administrative proceedings is substantiated. The imperfection of the administrative procedural legislation on the definition of the*

*institution of mediation is indicated. The concept of mediation in the administrative process, which is a special institution for regulating legal relations between the parties to the resolution of a public-law dispute over the involvement of a judge through meetings, is studied. The main task of mediation is formulated - conflict resolution, through compromise concessions of the parties. The criteria of admissibility of concluding amicable agreements in administrative disputes with public authorities are described. The principles of mediation in the administrative process are determined from the general principles of administrative proceedings. The functions of mediation are defined as areas of regulation of relations for the purpose of compromise resolution of a public law dispute without obligatory stages of the administrative process. The types of mediation functions in disputes concerning appeals against decisions, actions, inaction of subjects of power are determined. The content and role of mediation functions (organizational, informational, control, educational, law enforcement) in resolving disputes concerning appeals against decisions, actions or inaction of the subjects of power are analyzed. Peculiarities of practical realization of mediation functions at the decision of disputes concerning appeal of decisions, actions, inaction of subjects of power are outlined.*

**Key words:** *administrative proceedings, mediation, administrative dispute, authorities, mediation functions.*

**Постановка проблеми.** За останні роки спори фізичних, юридичних осіб із органами державної влади, органами місцевого самоврядування перейшли у судову площину, що пов'язано зокрема зі зміною правосвідомості громадян та створенням законодавства у сфері публічного управління з урахуванням прав та інтересів людини і громадянина. Медіація як альтернативний спосіб вирішення спорів широко застосовується в світі. В Україні, медіація лише частково впроваджена, в тому числі і в адміністративному судочинстві, шляхом включення до Кодексу

адміністративного судочинства України положень про можливість досудового врегулювання спору за участі судді. Повномасштабна реалізація медіативних процедур в адміністративному судочинстві залежить від якісного наукового підґрунтя, яке дасть змогу усвідомити сутність і особливості процедури медіації. У контексті реалізації процедури медіації важливе значення мають її функції, які і визначатимуть основні напрямки розвитку медіації як правового інституту в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання щодо ролі та функцій медіації, в тому числі і в адміністративному судочинстві розглядалися у працях таких науковців як Т. Шинкар [1], Ф.-Й. Мемеля [2], А. Зеленцова [3], О. Белінської [5], С. Корінного [7], О. Маврина [8], Л. Заморської [9] та інших науковців.

**Формулювання цілі статті (постанова завдання).** Ціллю статті є дослідження значення медіації в адміністративному судочинстві шляхом аналізу її функцій у спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні, альтернативні методи розв'язання спорів становлять один з п'яти тематичних напрямів спільної програми Європейської комісії та Ради Європи щодо покращення діяльності судової гілки влади в Україні. Одним із таких методів є медіація [1].

Оскільки в Кодексі адміністративного судочинства України чітко не виписано інститут медіації як частини судової практики і відсутні будь-які відсилання до інших кодексів, які б дозволили таке тлумачення, то тут залишається, мабуть, лише одна можливість, а саме пропонувати медіацію як частину адміністративної діяльності судів [2].

Аналізуючи наукові підходи щодо визначення поняття медіації, можна прийти до висновку, що медіацією в адміністративному процесі є спеціальний правовий інститут, завдяки якому здійснюється регулювання правовідносини у адміністративному процесі між сторонами у конкретній

адміністративній справі щодо вирішення між ними публічно-правового спору із залучення до цієї процедури посередника у особі судді шляхом проведення відповідного переговорного процесу (нарад) задля досягнення примирення сторін по справі.

Головним завданням медіації, в цьому випадку, є таке врегулювання суддею конфлікту між сторонами, яке забезпечить найбільш реальне, вигідне задоволення інтересів усіх сторін; призведе до примирення сторін; знівелює існування самого конфлікту.

Критеріями допустимості укладення мирових угод у адміністративних спорах із органами публічної влади є:

- відсутність у законі прямої заборони на вчинення дій, передбачених мировою угодою;
- відповідність змісту мирової угоди законам, що охороняють суспільну безпеку, порядок управління, суспільну мораль, права і свободи громадян;
- наявність вільного волевиявлення сторін;
- наявність у сторони права розпоряджатися предметом (об'єктом) мирової угоди;
- відповідність суспільним інтересам і дотримання прав і законних інтересів інших осіб;
- повноваження посадової особи на укладення мирової угоди повинно входити в її компетенцію, визначатися нормативно-правовим чином і реалізовуватися відповідно до приписів компетенційних норм;
- при укладенні мирової угоди посаовець повинен діяти у відповідності з тими цілями, задля досягнення яких йому надані повноваження, і не виходити за межі своєї компетенції (предметної, суб'єктної, територіальної та тимчасової);
- при укладенні мирової угоди адміністративний орган не повинен брати на себе зобов'язання з виплати грошової суми, якої він не

боргував, за винятком випадків спеціально встановлених у законі і пов'язаних з компенсацією за заподіяну шкоду;

– неприпустимість мирових угод у спорах про законність нормативних актів, в силу наявності повноваження на визнання таких актів невідповідними законом тільки у суду [3].

Згідно принципів, закріплених у ст. 6 і 8 КАС України, суд при вирішенні справ повинен керуватися принципом верховенства права (ст. 6) та принципом законності (ст. 8) [4]. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Суд, у цьому випадку, виступає представником публічного інтересу, а саме того, що державні дії зв'язані правом і законом [5].

Говорячи про принципи медіації, варто скористатись змістом ст. 4 проекту Закону України «Про медіацію», яка відображає можливий перелік принципів медіації в Україні. Так, означена стаття визначає такі принципи медіації як: добровільна участь; активність, самовизначення та рівність прав сторін медіації; незалежність та неупередженість, нейтральність медіатора; конфіденційність інформації щодо медіації [6].

В свою чергу, функціями медіації (в адміністративному судочинстві) слід вважати основні напрямки правового регулювання суспільних відносин задля компромісного вирішення публічно-правового спору без проходження всіх обов'язкових стадій адміністративного процесу.

Варто відзначити, що різновидність функцій медіації у спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо пов'язана із класифікацією загальних функцій права та функцій особи медіатора, проте не є ідентичною таким функціям [7, с. 110] та впливає із загальних функцій медіації в адміністративному судочинстві.

Можна виокремити такі медіативні функції: організаційну, інформаційну, контрольну, навчальну та правоохоронну.

1. *Організаційна функція.* Функція передбачає організацію процесу проведення спільних та (або) закритих нарад зі сторонами спору: фізичними/юридичними особами та суб'єктами владних повноважень відносно вирішення конкретного правового конфлікту, що стосується вчинення/невчинення певних дій та (або) прийняття окремих рішень суб'єктом владних повноважень. Суддя-медіатор: визначає порядок проведення нарад, стежить за регламентом переговорів, оголошує перерви, забезпечує дотримання процесу медіації, налагоджує комунікацію між сторонами, допомагає знайти взаємне рішення.

2. *Інформаційна функція.* Виражається у правовому інформуванні сторін спору щодо прав та обов'язків учасників переговорного процесу, процедури медіації, можливих способів урегулювання конфлікту. Суддя-медіатор забезпечує учасників спору інформацією, або допомагає їм розшукати необхідну інформацію, корисну для обох сторін (наприклад, якщо є ймовірність, що відомості які мають боку неповні, то медіатор рекомендує звернутися до відповідних надійних джерел (докторам або фахівцям-фінансистам, юристам) де вони зможуть отримати правильну інформацію [8, с. 27].

3. *Контрольна функція.* Передбачає регулювання комунікативного процесу і можливостей здійснення (умов) примирення між фізичними (юридичними особами) та суб'єктами владних повноважень, а також дотримання законодавчих вимог при здійснення вищевказаних процесів. Суддя контролює пропозиції висловлювані сторонами спору, розуміння сторонами процедури медіація, умов врегулювання спору.

4. *Навчальна функція.* Функція забезпечує змогу сторін адміністративного спору навчитись процесу ведення переговорів з метою налагодженої співпраці, результатом якої повинен настати компромісний



для сторін результат. Так, суддя як посередник обмежує сторін у застосуванні ними заборонених прийомів, у наданні помилкової інформації, у висуванні завищених вимог тощо.

5. *Правоохоронна функція.* Основне призначення цієї функції полягає передусім у запобіганні порушенню норм права, а ефективність охоронної функції тим вища, чим більше суб'єктів права слідує приписам норм права [9, с. 8]. Правовий вплив функції виражається у тому, що при проведенні нарад (відкритих чи закритих) та при затвердженні умов примирення між сторонами у спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень необхідністю є забезпечення як основоположних прав людини та громадянина, так й інтересів держави та суспільства в цілому.

Важливо, що механізм реалізації вказаних функцій медіації здійснюється за допомогою положень адміністративного законодавства: процесуального та нормативного. Необхідно відзначити, що сьогодні в Україні, хоча й існує окреме правове підґрунтя для функціонування інституту медіації в адміністративному судочинстві, тим не менше на практиці в одиничних випадках сторони адміністративного спору користуються своїм правом на врегулювання спору за участю судді, особливо це стосується спорів про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Таким чином, враховуючи вищевикладене, можемо сформулювати визначення функцій медіації у адміністративних спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Такими функціями є основні напрямки правового регулювання суспільних відносин задля компромісного вирішення публічно-правового спору без проходження всіх обов'язкових стадій адміністративного процесу. Функціями медіації при вирішенні спорів (щодо

оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень) є: організаційна, інформаційна, контрольна, навчальна та правоохоронна.

### Література

1. Шинкар Т. І. Застосування медіації в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід. 12.00.07. К., 2017. 220 с.
2. Фрідріх-Йоахім Мемель Медіація в адміністративному судочинстві України. URL: [http://www.voas.gov.ua/upload/337\\_mediac2.pdf](http://www.voas.gov.ua/upload/337_mediac2.pdf).
3. Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: монография / А. Б. Зеленцов. Изд. 2-е, испр. И доп. М. : РУДН, 2009. 692 с. URL: <http://web-local.rudn.ru/web-local/prep/rj/index.php?id=717&p=6634>. (Назв. с экрана).
4. Кодекс адміністративного судочинства України : станом на 25 січ. 2018 р. : відповідає офіц. Тексту. Х. : Право, 2018. 246 с.
5. Белінська О. В. Медіація – альтернативне вирішення спорів / О. В. Белінська // Вісник Вищої ради юстиції. № 1 (5) 2011. С. 158-173.
6. Проект Закону України «Про медіацію» від 17.12.2015 р. № 3665. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57463](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463) (дата звернення: 00.05.2020).
7. Корінний С. О. Впровадження медіації в адміністративний процес України: дис. ... к-та юрид. наук: 12.00.07 // Ужгородськ. нац. ун-т. Ужгород. 2019. 243 с.
8. Маврин О. В. Технологии урегулирования конфликтов (медиация как эффективный метод разрешения конфликтов): учебное пособие. Казань: Изд-во Казан. ун-та. 2014. 96 с.
9. Функції права: змістовно-теоретичний аналіз / Л. І. Заморська // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2015. Вип. 6. С. 3-9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu\\_2015\\_6\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2015_6_3).

## References

1. Shynkar T. I. Zastosuvannja mediacii v administratyvnomu sudochynstvi: vitchyznjanyj ta zarubizhnyj dosvid. 12.00.07. K., 2017. 220 s.
2. Fridrih-Joachim Memel Mediacija v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy. URL: [http://www.voas.gov.ua/upload/337\\_mediac2.pdf](http://www.voas.gov.ua/upload/337_mediac2.pdf).
3. Zelencov A. B. Administrativno-pravovoj spor: voprosy teorii: monografija / A. B. Zelencov. – Izd. 2-e, ispr. I dop. M. : RUDN, 2009. 692 s. URL: <http://web-local.rudn.ru/web-local/prep/rj/index.php?id=717&p=6634>. – (Nazv. s ekrana).
4. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukrainy: stanom na 25 sich. 2018 r.: vidpovidae ofic. tekstu. H. : Pravo, 2018. 246 s.
5. Belinska O. V. Mediacija – alternatyvne vyrishennja sporiv / O. V. Belinska // Visnyk Vyshhoi rady justycii. № 1 (5) 2011. S. 158-173.
6. Projekt Zakonu Ukrainy «Pro mediaciju» vid 17.12.2015 r. № 3665. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57463](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463) (data zvernennja: 00.05.2020).
7. Korinnyj S. O. Vprovadzhennja mediacii v administratyvnyj proces Ukrainy: dys. ... k-ta juryd. nauk: 12.00.07 // Uzhgorodsk. nac. un-t. Uzhgorod. 2019. 243 s.
8. Mavrin O. V. Tehnologii uregulirovanija konfliktov (mediacija kak jeffektivnyj metod razreshenija konfliktov): uchebnoe posobie. Kazan: Izd-vo Kazan. un-ta. 2014. 96 s.
9. Funkcii prava: zmistovno-teoretychnyj analiz / L. I. Zamorska // Aktualni problemy vitchyznjanoi jursprudencii. 2015. Vyp. 6. S. 3-9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu\\_2015\\_6\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2015_6_3).