

ТОДОЩАК ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
декан судово-адміністративного факультету,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЩОДО ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Чисельність справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності, що розглядаються і вирішуються адміністративними судами неухильно зростає, навіть після того, як Верховний Суд дійшов висновку, що за подання позовної заяви про скасування постанови про адміністративне правопорушення належить сплачувати судовий збір [5]. При цьому, саме справи щодо оскарження рішень про притягнення особи до адміністративної відповідальності становлять абсолютну більшість у даній категорії справ [4].

Статтею 286 КАС України [2] передбачено особливості застосування окремих процесуальних норм у справах, пов'язаних з притягненням до адміністративної відповідальності, які стосуються строку звернення, тривалості провадження у судах першої та апеляційної інстанції, а також повноважень адміністративних судів за наслідками розгляду таких справ. Водночас, специфіка предмету оскарження у цих справах вимагає уваги і до питань доказування, критеріїв законності оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності, меж застосування положень КУпАП тощо.

Справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності належать до юрисдикції місцевих загальних судів, які також розглядають і справи про адміністративну відповідальність, керуючись вимогами КУпАП. Складність розгляду і вирішення цієї категорії справ в порядку адміністративного судочинства пов'язана із необхідністю узгодженого застосування як норм КУпАП, так і норм КАС України, що суттєво різняться між собою як з точки зору засад процесуальної діяльності, так і з точки зору дії відповідних процесуальних інститутів. Досліджуючи зазначену проблему, слід зробити наголос на тому, що діяльність адміністративних судів при розгляді позовів про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності, ґрунтується виключно на вимогах КАС України. Саме виходячи із завдань адміністративного судочинства суд формує предмет і межі доказування, оцінює рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, виходячи із критеріїв, передбачених КАС України, керується принципами адміністративного судочинства при встановленні обсягу прав і обов'язків

учасників провадження. В той же час, сам спір вимагає від адміністративного суду перевірити дотримання вимог КУпАП суб'єктом владних повноважень, проаналізувати характер адміністративного правопорушення при з'ясуванні можливості змінити захід адміністративного стягнення. Відтак, можна зробити висновок, що КУпАП є джерелом права, яке застосовується судом у розумінні ст. 7 КАС України.

Розгляд справ, пов'язаних з притягненням особи до адміністративної відповідальності, не повинен перетворюватися на адміністративний деліктний процес. Діяльність адміністративного суду має бути зосереджена на з'ясуванні дотримання передбачених КАС критеріїв правомірності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, передбачених ст. 2 КАС України, а саме, чи здійснені вони у межах повноважень та у спосіб, що визначені законом, обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин справи про адміністративне правопорушення, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії), безсторонньо (неупереджено), добросовісно, розсудливо та своєчасно. При цьому межі повноважень визначено ст. 280 КУпАП, яка встановлює, що орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [3]. Кожен із зазначених критеріїв підлягає перевірці в повному обсязі і у разі встановлення критичної маси порушень, що суттєво впливають на права і свободи особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, суд скасовує рішення суб'єкта владних повноважень.

Скасування рішення суб'єкта владних повноважень вимагає визначення подальшої долі справи про адміністративну відповідальність. Якщо обсяг доказової бази, дослідженої в ході розгляду справи по суті, дозволяє зробити висновок про неможливість провадження у справі про адміністративну відповідальність, визначених ст. 247 КУпАП (відсутність події і складу адміністративного правопорушення, вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони, закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків притягнення до адміністративної відповідальності, скасування акту, яким встановлено адміністративну відповідальність тощо), адміністративний суд приймає рішення про скасування рішення і закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення. Водночас, сам факт виникнення спору, що впливає із справи про притягнення до адміністративної відповідальності, є свідченням того, що не усі аспекти цієї справи були з'ясовані і обґрунтовані належним чином. Враховуючи, що в адміністративному судочинстві справи в більшості випадків розглядаються в письмовому

провадженні, а суб'єкти владних повноважень, як правило, надають ті самі аргументи і підтверджують їх тими самими доказами, які і стали причиною спору, сторони дозволяють собі не з'являтися в судові засідання, що унеможливило їх допит і з'ясування спірних обставин, нерідко виникає ситуація, коли адміністративний суд не може встановити правомірність рішення про притягнення особи до адміністративної відповідальності. Безперечно, як неодноразово наголошено Верховним Судом, обов'язок доказування правомірності прийнятого рішення покладається на суб'єкта владних повноважень, усі спірні, невизначені, нез'ясовані питання трактуються на користь позивача – приватної особи. Тим не менш, такий підхід до оцінки правомірності притягнення до адміністративної відповідальності не має порушувати завдань адміністративного судочинства, принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, зміст якого, згідно Правової позиції ВС від 06.02.2019 р. полягає у необхідності дослідження в повному обсязі обставин і доказів, які мають істотне значення для правильного вирішення спору. Відтак, адміністративний суд, встановивши порушення, але не маючи змоги встановити всі обставини справи, повинен скасувати рішення про притягнення до адміністративної відповідальності і надіслати справу на новий розгляд до компетентного органу (посадової особи). Слід звернути увагу, що норми КАС України і КУпАП недостатньо мірою корелюються. Зокрема, в КУпАП не врегульовано питання процедури поновлення або нового розгляду справи за наслідками скасування рішення адміністративним судом, що є суттєвим недоліком.

Не менш складним питанням є підстави і межі реалізації повноваження адміністративного суду змінити захід адміністративного стягнення. В першу чергу, слід звернути увагу на некоректність формулювання. Термін «захід» вжито в КАС України у розумінні «певної сукупності дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь» [1], проте, КУпАП оперує поняттям «види адміністративних стягнень», а не заходи. У цьому зв'язку, виникає питання: чи може адміністративний суд змінювати вид адміністративного стягнення в межах альтернативи, передбаченою нормою КУпАП, за якою особа притягується до адміністративної відповідальності, чи мова йде виключно про зменшення розміру обраного суб'єктом владних повноважень стягнення (наприклад, зменшення розміру штрафу). По-друге, стягнення в межах санкції відповідної норми КУпАП встановлюється як результат сукупної оцінки всіх обставин справи про адміністративне правопорушення: ступеня вини, наявності обтяжуючих чи пом'якшуючих обставин, особи порушника, в тому числі його майнового стану, характеру вчиненого правопорушення тощо. При вирішенні цього питання про зменшення тяжкості стягнення недостатньо лише оцінити правильність дій суб'єкта владних повноважень, суддя має самостійно встановити усі зазначені обставини. Але, на наше переконання, адміністративний суд не може виходити за межі оцінки законності діяльності суб'єкта владних повноважень і переймати на себе його функції.

Відтак, зміна виду і міри стягнення адміністративним судом може мати місце лише у випадку, коли в ході розгляду спору по суті буде встановлено помилкове застосування суб'єктом владних повноважень норм, на яких він ґрунтувався. Якщо ж завищення міри відповідальності стало наслідком не з'ясування або неповного з'ясування суб'єктивних чи об'єктивних чинників встановлення відповідальності – це є підставою для скасування рішення і надсилання справи на новий розгляд до компетентного органу (посадової особи). По-третє, досліджуючи можливість зменшення стягнення, виникає питання про можливість повного звільнення від адміністративної відповідальності позивача. КУпАП містить три підстави для прийняття такого рішення: а) передача матеріалів адміністративного провадження на розгляд громадської організації чи трудового колективу, б) малозначність діяння, в) закінчення строків притягнення до адміністративної відповідальності. Остання підстава цілком вкладається в повноваження адміністративних судів і тягне за собою скасування рішення суб'єкта владних повноважень і закриття справи про адміністративне правопорушення. Проте малозначність правопорушення, так само як і оцінка наявності чи відсутності підстав для передачі матеріалів провадження на розгляд громадській організації чи трудового колективу вимагає заглиблення в дослідження сутності самого правопорушення, що є невластивим для адміністративного суду. З цього приводу Верховний Суд сформував відповідну правову позицію, згідно якої вирішення питання про звільнення порушника від адміністративної відповідальності та закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення належить до компетенції органу, що приймав рішення про притягнення особи до адміністративної відповідальності, або органу, який розглядає скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення, відповідно до положень КУпАП [6].

Список використаних джерел:

1. Академічний словник української мови. 1970–1980, в 11 т. ЗАХІД – тлумачення, орфографія, новий правопис онлайн (slovnyk.ua)
2. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 06.07.2005 р. URL: Кодекс адміністративного суд... від 06.07.2005 № 2747-IV (Картка) (rada.gov.ua)
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. URL: Кодекс України про адміністра... від 07.12.1984 № 8073-X (Картка) (rada.gov.ua)
4. Офіційний сайт «Судова влада України. URL:
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.03.2020 року у справі № 543/775/17. URL: Постанова ВП ВС від 18.03.2020 року у справі № 543/775/17 (protocol.ua)
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 31 жовтня 2019 року у справі № 266/3228/16а. справі № 266/3228/16а. URL: Визначення малозначності у справах про адмінправопорушення, розгляд яких є компетен-

цією поліції, віднесено до компетенції поліцейських (ВС/КАС № 266/3228/16-а від 31.10.2019) (protocol.ua)

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення, постанова про адміністративне правопорушення, повноваження адміністративного суду.

Key words: administrative proceedings, administrative responsibility, administrative punishment, ruling on a case of an administrative offense, the powers of the administrative court.

УСТИНОВА-БОЙЧЕНКО ГАННА МИКОЛАЇВНА

*Донецький державний університет внутрішніх справ,
доцент кафедри цивільного та господарського права КННІ,
кандидат юридичних наук, доцент*

НЕСТЕРЕНКО КАТЕРИНА ОЛЕКСАНДРІВНА

*Донецький державний університет внутрішніх справ,
доцент кафедри державно-правових дисциплін КННІ,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОСОБЛИВІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОМУ СПОРІ

Реформи, які останнім часом відбуваються в політичній, правовій та соціальних сферах, указують на бажання та реальні намагання суспільства створити достатнє підґрунтя для розвитку медіаторства в Україні. Конфлікти, які існують та загострюються останнім часом у нашій державі, стосуються багатьох сфер суспільного життя та спричиняються численними різноманітними чинниками. Медіативна процедура є альтернативою судової процедури, котра може здійснюватися за взаємним бажанням сторін спірного правовідношення.

Медіація є одним із найдавніших способів вирішення конфліктів. Вона існувала здавна в Китаї, країнах Африки, коли старійшини роду або племені виступали в ролі своєрідних професійних медіаторів, забезпечуючи безконфліктне вирішення проблемних і конфліктних ситуацій. Медіаторство як суспільно значуща діяльність з'явилося в США на початку 60-х років та було закономірним проявом інтересу до професійної медіації в країні з великою кількістю самостійних окремих структур суспільства [1, с. 185].

Медіація як правова категорія має дуже довгу історію становлення та вдосконалення, на формування якої вплинув розвиток різноманітних правових систем світу. Визнаючи європейські цінності, Україна довгий час вивчала досвід розвинутих країн та формувала інститут