

УДК 347.996-048.58:342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.3.10>

АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ

Росул О.М.,

аспірант юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ORCID: 0009-0007-1120-1341

e-mail: oleh.rosul@uzhnu.edu.ua

Росул О.М. Альтернативне вирішення публічно-правових спорів: поняття та ознаки.

У статті здійснюється теоретичне дослідження інституту альтернативного вирішення спорів як важливого та перспективного механізму захисту прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із суб'єктами владних повноважень, а також необхідний елемент реформування правової системи в контексті євроінтеграційного курсу України. Автор наголошує на проблемі перевантаженості судової системи, тривалості судових проваджень та відсутності можливості досягнення компромісу в рамках традиційних юрисдикційних процедур, що стимулює зростання інтересу до впровадження ефективних, доступних та гнучких позасудових механізмів розв'язання конфліктів між державою та приватними особами.

У роботі здійснено аналіз різних наукових підходів до визначення поняття альтернативного вирішення спорів, розкрито його правову природу та ознаки в контексті публічно-правових відносин. До ключових ознак альтернативного вирішення публічно-правового спору віднесено позасудовий характер, добровільність участі сторін, конфіденційність, гнучкість і неформальність процедури, спрямованість на досягнення компромісного та взаємовигідного рішення, а також можливість залучення нейтральної третьої особи. Аргументується, що альтернативне (позасудове) врегулювання публічно-правових спорів є не лише альтернативою судовому розгляду, але й самостійним, дієвим інструментом захисту прав, свобод і законних інтересів учасників публічно-правових відносин.

У підсумку, на основі проведеного дослідження, автор пропонує власне комплексне визначення альтернативного вирішення публічно-правового спору як добровільного, конфіденційного і гнучкого способу врегулювання спорів між суб'єктами владних повноважень та приватними особами, який здійснюється у позасудовому порядку й слугує не лише альтернативою судовому розгляду, а й самостійним, ефективним механізмом захисту їхніх прав, свобод і законних інтересів через досягнення взаємоприйнятного результату. Стаття є цінним внеском у розвиток адміністративно-правової науки, надаючи ґрунтовний теоретичний базис для подальшого впровадження та вдосконалення механізмів позасудового врегулювання публічно-правових спорів в Україні.

Ключові слова: альтернативне вирішення спорів, публічно-правовий спір, позасудове врегулювання спорів, захист прав, суб'єкти владних повноважень.

Rosul O.M. Alternative dispute resolution in public law: definition and features.

The article provides a theoretical study of the institution of alternative dispute resolution as an important and promising mechanism for protecting the rights and legitimate interests of individuals in their relations with public authorities, and also as a necessary element of reforming the legal system in the context of Ukraine's European integration course. The author emphasizes the problem of overloading the judicial system, the length of court proceedings and the inability to reach a compromise within the framework of traditional jurisdictional procedures, which stimulates the growing interest in the introduction of effective, accessible and flexible out-of-court mechanisms for resolving conflicts between the State and individuals.

The article provides an analysis of various scientific approaches to the definition of the concept of alternative dispute resolution, and reveals its legal nature and features in the context of public law

relations. The key features of alternative dispute resolution under public law include its out-of-court nature, voluntary participation of the parties, confidentiality, flexibility and informality of the procedure, focus on reaching a compromise and mutually beneficial solution, and the possibility of involving a neutral third party. The author argues that alternative (out-of-court) settlement of public law disputes is not only an alternative to litigation, but also an independent, effective tool for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of participants to public law relations.

As a result, based on the research conducted, the author offers comprehensive definition of alternative public law dispute resolution as a voluntary, confidential and flexible method of dispute resolution between public authorities and private individuals, which is carried out in an out-of-court procedure and serves not only as an alternative to litigation, but also as an independent, effective mechanism for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of individuals through achieving a mutually acceptable result. The article is a valuable contribution to the development of administrative law science, providing a solid theoretical basis for further implementation and improvement of the mechanisms for out-of-court settlement of public law disputes in Ukraine.

Key words: alternative dispute resolution, public law dispute, out-of-court dispute resolution, protection of rights, public authorities.

Постановка проблеми. Держава, здійснюючи свої владні функції, регулярно вступає у правовідносини з приватними особами. Такі взаємодії можуть супроводжуватись порушенням прав і законних інтересів цих осіб, що зумовлює виникнення конфліктів, які набувають форми публічно-правових спорів. Подібні спори можуть вирішуватись через спеціальні правові процедури, які поділяються на юрисдикційні (наприклад, судові) та неюрисдикційні (позасудові) форми. Традиційно вирішення публічно-правових спорів асоціюється із зверненням до суду. Безсумнівно, судова влада виконує провідну роль у забезпеченні законності, правопорядку та захисту прав і свобод людини. Однак перевантаженість судової системи, тривалий строк судового провадження, а також неможливість досягнення компромісу в межах традиційних процедур стимулюють інтерес до альтернативних механізмів розв'язання спорів [1, с. 1103]. У зв'язку з цим, одним із ключових напрямів розвитку адміністративно-правової доктрини є впровадження інституту альтернативно-го вирішення публічно-правових спорів.

Особливої актуальності зазначений інститут набуває у контексті євроінтеграційного курсу України. Так, положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачають необхідність впровадження ефективних і доступних механізмів правового захисту, включаючи позасудові форми вирішення спорів. Це вимагає адаптації національного правового середовища до сучасних європейських стандартів захисту прав людини, зокрема у сфері публічно-правових відносин.

Незважаючи на зростання наукового та практичного інтересу до тематики альтернативного вирішення публічно-правових спорів, в українській науковій доктрині, нормативно-правовій базі та судовій практиці наразі відсутнє усталене розуміння цього явища. Це зумовлює теоретичну невизначеність понятійного апарату та створює практичні труднощі у його застосуванні. Водночас альтернативні способи вирішення спорів мають самостійну правову природу, відзначаються специфічними ознаками, що суттєво відрізняють їх від традиційного судового розгляду спору. У зв'язку з цим виникає потреба в доктринальному осмисленні змісту відповідного поняття, його нормативному закріпленні та методологічному обґрунтуванні.

Стан опрацювання проблематики. Науковий інтерес до цієї тематики сприяв формуванню значної кількості теоретичних і прикладних досліджень, у яких висвітлюються загальні підходи до розуміння альтернативних способів вирішення спорів, їх класифікація, правова природа, межі та механізми реалізації у публічно-правових спорах. Вагомий внесок у розвиток відповідної наукової бази здійснили такі українські вчені, як Н.Л. Бондаренко-Зелінська, Н.В. Боженко, Т.О. Коломоець, С.О. Кравцов, С.О. Корінний, Я.П. Любченко, Д.В. Лученко, Р.В. Миронюк, Т.О. Подковенко, О.М. Спектор, Л.О. Махова, Т.І. Шинкар, А.Р. Гаподченко (Закопай), С.С. Білуга, І.О. Верб, Д.М. Явдокименко, О.Г. Ярема, І.В. Проскуракова, І.О. Верб.

Незважаючи на вже наявні теоретичні напрацювання, низка важливих аспектів, зокрема уточнення поняття та правової природи альтернативного вирішення публічно-правових спорів, їх ознак, досі залишаються недостатньо з'ясованими. Це й зумовлює актуальність подальшого ґрунтового дослідження цієї проблематики.

Метою статті є з'ясування сутності альтернативного вирішення публічно-правових спорів шляхом визначення його поняття та основних ознак, що дозволяє окреслити межі цього правового явища в системі захисту прав осіб у публічно-правовій сфері.

Виклад основного матеріалу. Термін «альтернативне вирішення спорів» уперше набув свого поширення в юридичній практиці США як позначення механізмів урегулювання конфліктів, які здійснюються поза межами офіційної судової системи [2, с. 205]. Його активне використання розпочалося у 1960–1970-х роках у відповідь на кризу ефективності судової влади, зростання витрат на судовий розгляд, надмірну складність і формалізованість процедур правосуддя. Усе це зумовило потребу в пошуку більш гнучких, неформальних і доступних способів вирішення спорів. Саме зазначені чинники сприяли формуванню альтернативних підходів до розв'язання правових конфліктів, які почали розглядатися як альтернатива традиційному судочинству [3, с. 37].

З огляду на викладене, варто звернути увагу на те, що й в українській науковій літературі спостерігається поступове утвердження позитивного ставлення до альтернативних підходів у вирішенні спорів, зокрема й таких, що виникають у публічно-правовій сфері. З цього приводу слушно зазначає Л.О. Махова, що застосування альтернативних способів вирішення спорів не повинно обмежуватися рамками окремих галузей права та вказує на можливість і доцільність їх використання також в адміністративних справах – у спорах між органами публічної влади та приватними особами. На її думку, така практика сприяє мирному розв'язанню конфліктів у публічно-правовій площині та є дієвим засобом налагодження конструктивного діалогу між громадянами і державою [4, с. 125].

Підтримуючи цю позицію, варто відзначити, що механізми альтернативного вирішення публічно-правових спорів становлять інноваційний інструмент захисту прав, здатний забезпечити оперативне, менш формалізоване та добровільне врегулювання конфліктів між приватними особами й суб'єктами владних повноважень. Застосування таких підходів відкриває можливості для більш гнучкого реагування на порушення прав і законних інтересів, сприяє розвантаженню судової системи та формуванню партнерських відносин між громадянином і державою. Враховуючи публічний характер правовідносин, що виникають між особою та суб'єктом владних повноважень, держава повинна не лише гарантувати ефективний правовий захист, а й сприяти формуванню культури правового діалогу між сторонами.

Альтернативні способи вирішення спорів можуть застосовуватися в найрізноманітніших сферах публічно-правових відносин, зокрема у земельних, податкових, митних, екологічних, соціальних, адміністративно-деліктних та інших категоріях спорів. Наприклад, у податкових спорах альтернативне врегулювання сприяє досягненню компромісу між податковими органами та платниками податків, що водночас забезпечує надходження коштів до бюджету й збереження довіри до фіскальної системи. У земельних правовідносинах альтернативні механізми можуть сприяти уникненню тривалих судових процедур щодо меж, права користування чи власності на земельні ділянки, особливо якщо в конфлікті задіяні органи місцевого самоврядування або державні установи.

Таким чином, розширення практики застосування альтернативного вирішення спорів у публічно-правовій сфері відповідає загальноєвропейським тенденціям розвитку правової системи, що орієнтована на ефективний, доступний і людиноцентричний механізм захисту прав і законних інтересів.

З огляду на це, для розуміння специфіки альтернативного вирішення публічно-правових спорів доцільно насамперед проаналізувати наукові підходи до загального поняття альтернативного вирішення спорів. Так, Т.І. Шинкар розглядає його як спосіб припинення юридичного конфлікту поза межами судового чи адміністративного провадження, що ґрунтується на добровільності сторін та передбачає досягнення взаємоприйняттого рішення або передання спору на розгляд до третейського суду. При цьому сторони самостійно обирають порядок вирішення спору або погоджуються на вже встановлені правила [5, с. 222-223].

На думку І.М. Проскуракової, альтернативне вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві в широкому розумінні постає як особлива форма юридичного захисту особи, що передбачає конфіденційне вирішення визначеного кола публічно-правових спорів, який нею вільно та послідовно обирається між кількома еквівалентами, які виключають одночасне застосування одне одного. У вузькому розумінні, як зазначає дослідниця, йдеться про особливу процедуру врегулювання за участі судді, яка здійснюється відповідно до законодавства про адміністративне судочинство [6, с. 160].

Разом із тим, варто підкреслити, що альтернативне вирішення спорів не обмежується виключно третейським розглядом або врегулюванням спору за участі судді. Цей підхід охоплює ширший спектр позасудових процедур, зокрема медіацію, арбітраж, фасилітацію тощо.

З цього приводу, Я.П. Любченко визначає альтернативне врегулювання спорів як форму недержавного реагування на конфлікти, що базується на добровільній згоді учасників та передбачає використання гнучких, конфіденційних і результативних процедур позасудового характеру [7, с. 47-48]. Схожої позиції дотримується і Ю.Д. Притика, який розглядає альтернативне вирішення спору як комплекс дій, що здійснюються переважно без звернення до суду, із залученням незалежних посередників чи інституцій та за умови дотримання принципів добровільності, нейтральності, конфіденційності, диспозитивності, рівноправності [8, с. 10]. Подібний підхід демонструє і А.Р. Гаподченко(Закопай), яка визначає альтернативні (позасудові) способи захисту прав особи як сукупність механізмів, що не передбачають звернення до судової інстанції, але здатні забезпечити досягнення компромісного врегулювання спору. Дослідниця обґрунтовує доцільність їх активного впровадження також із огляду на розвантаження судової системи, що є суттєвим фактором для забезпечення ефективного доступу до правосуддя [9, с. 44].

Аналіз наукових підходів до розуміння сутності альтернативного вирішення правових спорів дозволяє виокремити низку спільних ознак, що характеризують цей інститут як позасудову форму врегулювання юридичних конфліктів, яка функціонує паралельно з традиційним судовим розглядом або як його альтернатива. Як бачимо, його засадничими принципами є добровільність, диспозитивність, конфіденційність, нейтральність сторони-посередника та гнучкість процедур.

Водночас особливості публічно-правових відносин, де однією зі сторін є носій владних повноважень, зумовлюють певну специфіку застосування альтернативних способів вирішення спорів у цій сфері. Тому доцільно окремо проаналізувати наукові підходи до поняття та ознак альтернативного вирішення публічно-правових спорів для чіткого окреслення його меж і функцій. Так, С.С. Білуга слушно відзначає, що альтернативні способи врегулювання адміністративно-правових спорів включають комплекс процедур, спрямованих на досягнення взаєморозуміння між сторонами та розв'язання конфлікту поза межами формального судового процесу [10, с. 15]. У цьому контексті аналогічної позиції дотримується І.О. Верба, яка стверджує, що такі способи врегулювання адміністративно-правових спорів характеризуються участю незалежної та нейтральної сторони, а також відсутністю участі суду чи органів державної влади як безпосередніх учасників врегулювання конфлікту. За її визначенням, альтернативне врегулювання адміністративно-правових спорів у публічно-правових відносинах є законодавчо врегульованим комплексом процедур, які відрізняються від традиційного адміністративного судочинства [11, с. 79-80]. Позицію колег доповнює і Т.О. Коломосьць, яка підкреслює, що застосування позасудових засобів захисту значно зменшує навантаження на судову систему, сприяє зближенню суб'єктів публічного адміністрування з приватними особами, а також забезпечує швидше, менш формалізоване і більш економне врегулювання спорів. Вона також відзначає, що такий підхід дозволяє залучати до процесу експертів, що підвищує якість прийнятих рішень [12, с. 30].

В контексті нашого дослідження слушною також видається позиція Явдокименко Д.М., який під позасудовим вирішенням адміністративно-правового спору розуміє діяльність суб'єктів владних повноважень та інших уповноважених осіб, що базується на нормах адміністративно-процесуального права і спрямована на подолання розбіжностей, які виникають із адміністративних правовідносин, поза межами судового провадження [13, с. 192-193]. Цю позицію підтримує і Ярема О.Г., яка визначає альтернативний спосіб вирішення адміністративно-правового спору як впорядкований нормами адміністративного та адміністративно-процесуального права механізм, що не пов'язаний із безпосереднім здійсненням публічно-владних повноважень суб'єктом вирішення спору [14, с. 471].

Отже, узагальнення вказаних наукових позицій дозволяє розглядати альтернативні способи вирішення публічно-правових спорів не лише як альтернативу традиційному судовому розгляду спорів, а як самостійний та повноцінний інструмент захисту прав, свобод і законних інтересів учасників публічно-правових відносин. Це означає, що такий механізм має власну юридичну природу, сутність і значення, які не зводяться лише до функції заміни судового процесу. Він дає змогу сторонам конфлікту вирішувати суперечності добровільно, швидко і гнучко, без тривалих формальних процедур, притаманних судовому розгляду.

У науковій літературі домінує позиція, що поняття «альтернативне» та «позасудове» вирішення спорів здебільшого ототожнюються і вважаються синонімами. Це зумовлено тим, що обидва поняття охоплюють правові механізми, які функціонують поза межами судової системи. Ми поділяємо цей підхід, адже йдеться про врегулювання конфліктів за допомогою гнучких, добровільних і здебільшого недержавних процедур, які виступають альтернативою як судовому, так і адміністративному порядку захисту прав осіб.

Для подальшого поглибленого розуміння інституту альтернативних (позасудових) способів врегулювання публічно-правових спорів важливо звернути увагу на їх основні ознаки. Зокрема, Любченко А.П. виділяє такі характерні риси інституту альтернативного вирішення спорів: недержавний характер; їх застосування ґрунтується на добровільній домовленості сторін щодо порядку проведення процедури та реалізації досягнутих домовленостей; є універсальними, оскільки придатні для врегулювання конфліктів між різними суб'єктами – від фізичних і юридичних осіб до держав та міжнародних; мають правову природу, адже з допомогою них можна вирішити як вже існуючі, так і потенційно можливі спори, які базуються на правах або обов'язках визначених правом; вирізняються високою адаптивністю та можливістю самостійного визначення сторонами умов процесу; забезпечують конфіденційність, адже участь у процедурі беруть лише безпосередні учасники та залучені за їх згодою особи [7, с. 41-42].

Основними ознаками альтернативних (позасудових) способів врегулювання правових спорів, за А.Р. Гаподченко (Закопай), є: нормативний характер; добровільність застосування; конфіденційність реалізації; здатність осіб до ведення перемовин та пошуку шляхів подолання розбіжностей у справі; добровільність виконання рішення у справі; можливість застосування звичаїв ділового обороту та правових звичаїв [9, с. 54].

У свою чергу, Т.О. Подковенко наголошує на тому, що загальними рисами різних альтернативних способів вирішення спорів є залучення нейтральної третьої сторони, яка не має повноважень приймати рішення щодо конфлікту; відсутність жорстких формальних процедур; пріоритет реальних інтересів учасників конфлікту над формальним застосуванням правових норм; а також активна участь і плідна взаємодія між сторонами, які перебувають у спорі [15, с. 18].

Вважаємо, що врахування зазначених ознак є ключовим для розуміння сутності та специфіки альтернативних способів врегулювання публічно-правових спорів. По-перше, основною ознакою таких способів, на нашу думку, є відсутність залучення суду як державного органу правосуддя. Позасудове врегулювання є альтернативою як судовому, так і адміністративному розгляду, воно не є частиною формальної адміністративної процедури (як досудове вирішення спору), а існує поза межами публічно-владного механізму.

По-друге, добровільність і конфіденційність процедури альтернативного вирішення публічно-правового спору сприяють створенню сприятливого середовища для відкритого діалогу між сторонами, що особливо важливо у випадках, де одна зі сторін наділена владними повноваженнями. На відміну від адміністративного оскарження, де орган вищого рівня ухвалює владне рішення, позасудове врегулювання передбачає добровільну домовленість між сторонами, а жодна зі сторін спору не може бути примушена до участі чи до згоди на відповідний результат.

По-третє, мінімізація формалізму, залучення нейтрального посередника та компромісна взаємодія учасників правовідносин забезпечують гнучкість і оперативність процесу, що значно відрізняє такі механізми від традиційного адміністративного судочинства.

Висновки. З урахуванням результатів дослідження, вважаємо, що альтернативне вирішення публічно-правового спору доцільно розглядати як добровільний, конфіденційний і гнучкий спосіб врегулювання спорів між суб'єктами владних повноважень та приватними особами, який здійснюється у позасудовому порядку й слугує не лише альтернативою судовому розгляду, а й самостійним, ефективним механізмом захисту їхніх прав, свобод і законних інтересів через досягнення взаємоприйняттого результату.

До ключових ознак альтернативного вирішення публічно-правового спору належать: позасудовий характер, добровільна участь сторін спору, конфіденційність, гнучкість та неформальність процедури, спрямованість на досягнення компромісного та взаємовигідного рішення, а також можливість залучення нейтральної третьої особи, що сприяє ефективному врегулюванню спору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коренев, А.О. Перезавантаженість судів України: причини, наслідки та шляхи вирішення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 2. С. 1099–1104.
2. Правнича клінічна освіта в Україні: Навчальний посібник / за заг. ред. В.М. Сущенка. Київ: Ваіте, 2020. 274 с.
3. Подковенко Т. Альтернативні способи вирішення спорів: розвиток концепції. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1 (13). С. 36–41.
4. Махова Л.О. Переваги впровадження в Україні інституту медіації як позасудового способу врегулювання господарських спорів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. Вип. 6. С. 124–128.
5. Шинкар Т.І. Сутність процедур примирення в системі альтернативного вирішення юридичних конфліктів (спорів). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія. Юридичні науки. 2017. Вип. 876. С. 219–226.
6. Проскурякова І.В. Процесуальні особливості альтернативного вирішення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 300 с.
7. Любченко Я.П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2018. 249 с.
8. Притика Ю.Д. Теоретичні проблеми захисту прав учасників цивільних правовідносин в третейському суді: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Ю.Д. Притика. Київ, 2006. 33 с.
9. Гаподченко (Закопай) А.Р. Альтернативні (позасудові) способи вирішення правових спорів: дис.... д-ра філософії в галузі права: 081. Дніпро, 2024. 205 с.
10. Білуга С.С. Досудове врегулювання адміністративно-правових спорів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2015. 22 с.
11. Верба І.О. Поняття та особливості альтернативних способів врегулювання адміністративно-правових спорів у сфері публічно-правових відносин. *Правова позиція*. Вип. 2 (35), 2022. С. 77–80.
12. Коломоєць Т.О. Альтернативні (позасудові) засоби захисту прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у відносинах із суб'єктами публічного адміністрування в Україні. Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини: тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф., м. Харків, 17–18 квітня 2015 р. Харків: Право, 2015. 352 с.
13. Явдокименко Д.М. Особливості вирішення адміністративно-правових спорів за чинним законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 228 с.
14. Ярема О.Г. Альтернативні форми вирішення адміністративно-правових спорів. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. Вип. 1. С. 467–471.
15. Подковенко Т.О. Медіація як спосіб альтернативного розв'язання конфліктів: генеза та інституційні засади. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 1. С. 17–22.