

ПРАВОВИЙ СТАТУС УЧАСНИКІВ МЕДІАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

LEGAL STATUS OF MEDIATION PARTIES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Бондаренко А.В., юрист II категорії
кафедри адміністративного права та процесу

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена дослідженню правового статусу учасників медіації в публічному управлінні. Так, у публікації проаналізовано правовий статус сторін медіації, який є гарантією дотримання їх прав під час проведення відповідної процедури. На сьогодні в Україні діє Закон України «Про медіацію», який набрав чинності 15 грудня 2021 року. Даним Законом врегульовано сферу інституту медіації як позасудової процедури вирішення правових конфліктів, крім того зазначеним нормативно-правовим актом визначено правові засади функціонування медіації в національній правовій системі, правовий статус медіатора, вимоги до його підготовки. Медіація є процедурою в якій медіатор (посередник) не має повноважень органу судової влади. Додатковими характеристиками досліджуваного інституту є конфіденційність та нейтралітет посередника. Медіація має гнучкий підхід, в якому всі аспекти спору можуть розглядатись незалежно від їхньої правової значущості, на відміну від судового розгляду, який є формалізованим та результат якого має обов'язкову силу.

Наразі права та обов'язки сторін медіації визначені положеннями даного Закону, крім того на них поширюється норми цивільного, адміністративного, сімейного та господарського законодавства, якими передбачено зміст та укладення договорів. З огляду на те, що інститут медіації набуває все більшої популярності при вирішенні різних категорій спору необхідно чітко усвідомлювати хто має право брати участь в процедурі медіації, які обов'язки покладаються на сторін медіації, які вимоги висуваються до особи медіатора.

Констатовано, що ідея медіації полягає у тому, щоб допомогти сторонам конфлікту самостійно знайти рішення, яке буде взаємовигідним і прийнятним для кожної сторони. Цей підхід до вирішення спорів і конфліктів є більш ефективним, адже сторони самі вирішують свої проблеми і не потребують рішення ззовні.

Проаналізувавши чинне національне законодавство України та наукові теорії щодо правового статусу учасників медіації зроблено висновок, що необхідно Закон України «Про медіацію» доповнити нормою, яка закріплювала б відповідальність за надання учасником недостовірної чи неправдивої інформації іншій стороні.

Ключові слова: медіація, публічно-правові спори, публічне управління, адміністративне судочинство.

The article is devoted to the study of the legal status of mediation participants in public administration. Thus, the publication analyzes the legal status of the parties to mediation, which is a guarantee of their rights during the relevant procedure. Today, Ukraine has the Law of Ukraine "On Mediation," which entered into force on December 15, 2021. This Law regulates the sphere of the institution of mediation as an extrajudicial procedure for resolving legal conflicts, in addition, the legal framework for the functioning of mediation in the national legal system, the legal status of the mediator, and the requirements for its preparation are determined by the specified regulatory legal act. Mediation is a procedure in which the mediator (mediator) does not have the authority of the judicial authority. Additional characteristics of the studied institute are the confidentiality and neutrality of the intermediary. Mediation has a flexible approach in which all aspects of a dispute can be considered regardless of their legal significance, in contrast to litigation, which is formalized and the result of which is binding.

At present, the rights and obligations of the parties to mediation are determined by the provisions of this Law, in addition, they are subject to the norms of civil, administrative, family and economic legislation, which provide for the content and conclusion of contracts. Given that the institution of mediation is becoming increasingly popular in resolving various categories of the dispute, it is necessary to clearly understand who has the right to participate in the mediation procedure, what duties are assigned to the parties to the mediation, what requirements are put forward to the person of the mediator.

It is stated that the idea of mediation is to help the parties to the conflict independently find a solution that will be mutually beneficial and acceptable for each party. This approach to resolving disputes and conflicts is more effective, because the parties themselves solve their problems and do not need a solution from the outside.

After analyzing the current national legislation of Ukraine and scientific theories on the legal status of participants in mediation, it was concluded that it is necessary to supplement the Law of Ukraine "On Mediation" with a norm that would fix responsibility for providing false or false information to another party by the participant.

Key words: mediation, public law disputes, public administration, administrative proceedings.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства ефективне публічне управління є важливою складовою стабільного розвитку країни. Застосування альтернативних методів вирішення конфліктів у сфері публічного адміністрування, зокрема медіації, є актуальною проблемою в Україні. Розвиток інституту медіації є важливим елементом підвищення довіри до держави та забезпечення доступності правосуддя для всіх громадян. Усталена традиція звернення осіб до органів державної влади щодо вирішення спорів призвело до переважання адміністративних органів та судів. Одним із шляхів вдосконалення принципу доступу до правосуддя є закріплення на законодавчому рівні інституту медіації, при застосуванні якого задовольняються інтереси кожної із конфліктуючих сторін.

Дослідженню правової природи інституту медіації та визначенню правового статусу учасників медіації присвячені праці таких науковців як В.С. Балуха, С.С. Бородіна, Т.О. Голоядової, Н.М. Греня, Н.В. Дарганової, С.Т. Йосипенка, С.К. Загайнової, Н.А. Мазаракі, О.С. Можайкіної, М.Я. Поліщук, Г.С. Шереметової, І.Г. Ясинівського та інших.

Інститут медіації є одним із найбільш поширених в світі спосіб альтернативного вирішення спорів/конфліктів. Запровадження інституту медіації в Україні та закріплення його на законодавчому рівні (прийняття Закону України «Про медіацію») стало ефективним засобом зниження конфліктного потенціалу в суспільстві та позитивним напрямом реформування системи доступу до справедливого правосуддя.

У правовій доктрині є дві позиції щодо походження категорії «медіація»:

1) М.Я. Поліщук зазначає, що вказане поняття походить від грецького слова «medos» – незалежний, нейтральний від сторони [8, с. 134];

2) Науковці Б. Лєко та Г. Чуйко зазначають, що поняття «медіація» походить від латинського «mediare» – бути посередником або «mediatio» – здійснювати посередництво [5, с. 464].

Легальне визначення медіації міститься в ст. 1 Закону України «Про медіацію», згідно із якою медіація – це позасудова структурована, конфіденційна, добровільна процедура під час якої сторони намагають запобігти виник-

ненню чи врегулювання вже існуючого конфлікту (спору) за допомогою медіатора (медіаторів) шлях проведення переговорів.

Відмінною особливістю Закону України «Про медіацію» є його рамковість – він визначає основні терміни, окреслює сферу застосування, закріплює основоположні принципи медіації, розкриває питання статусу медіатора та проведення медіації, а також вносить певні зміни до законодавства [9].

Стаття 190 КАС України передбачає можливість примирення сторін шляхом узгодження взаємних поступок, яке може стосуватися тільки прав та обов'язків сторін у сфері публічно-правових відносин. Якщо умови примирення не порушують прав чи законом охоронюваних інтересів третіх осіб, то сторони можуть укласти угоду, яка може виходити за межі предмета спору [4].

Метою медіації є усвідомлення, обговорення та опрацювання проблемної (конфліктної) ситуації для оптимального її вирішення. Під час обговорення повинні бути висловлені різні думки, погляди та варіанти врегулювання конфлікту. Результатом проведення медіації є угода вироблена сторона під час переговорів. Відповідні рішення, що були прийняті під час проведення медіації можуть бути закріплені в угоді виключно у випадку, коли обидві сторони їх визнають.

Сторонами медіації є фізичні особи та юридичні особи, які з метою врегулювання існуючого конфлікту (спору) між ними уклали договір з медіатором про надання послуг з медіації. Типовим є випадок, коли сторонами процедури медіації є дві фізичні особи. Обов'язковою передумовою їхньої участі в зазначеній процедурі є угодоздатність. Як зазначає, вчена Н. Данилко, для цілей медіації визначає поняття «угодоздатність» як сукупність дієздатності та деліктоздатності, а також відсутності від у вольовій характеристиці кожної із сторін медіації. Під дієздатністю сторони медіації необхідно розуміти здатність суб'єкта приймати рішення, створювати для себе права і покладати на себе обов'язки, деліктоздатності сторони медіації є здатність нести соціальну (в тому числі й правову) відповідальність за прийняте в процесі медіації рішення [6, с. 126].

Стороною медіації може бути юридична особа, яка здійснює таку участь через уповноваженого представника. Аналізуючи участь відповідної особи у процедурі медіації, необхідно мати чітке уявлення про межі наданих представнику повноважень при вирішенні спору/конфлікту. Межі таких повноважень можуть бути визначені у виданій на ім'я представника довіреності, або відповідні повноваження особи представника можуть бути передбачені у статуті чи інших установчих документах юридичної особи. Головним в такому випадку є те, що межі та обсяг повноважень в яких діє представник були сприйняті та усвідомлені іншою стороною спору.

Певною специфікою володіє суб'єкт владних повноважень (орган державної влади, орган місцевого самоврядування, службова або посадова особа чи інший суб'єкт, який реалізує владно-управлінську функцію) як сторона медіації. Наприклад, в деяких державах, якщо однією із сторін конфлікту є орган державної влади, процедура медіації в такому разі не може бути застосована (Казахстан). Як зазначає дослідниця Т.О. Голоядова, при вирішенні податкових спорів процедура медіації може застосовуватись в таких державах як Бельгія, Велика Британія, Федеративна Республіка Німеччина, Нідерланди, Сполучені Штати Америки [2, с. 27].

Щодо законодавства України, то процедуру медіації можливо застосовувати при вирішенні публічно-правових спорів, що являє собою інститут примирення в адміністративному судочинстві України (ч. 5 ст. 47 Кодексу адміністративного судочинства України) [4].

Сторони беруть участь у медіації добровільно. Вони мають право звертатись до медіації коли вважають за необ-

хідне, припинити процедуру будь-який час та звернутись до третейського суду або суду. У випадку, коли медіація є обов'язковою стадією врегулювання конфлікту, принцип добровільності в будь-якому разі залишається непорушним. Зокрема, за законодавством Італії, для деяких категорій спорів обов'язковість медіації означає тільки обов'язок сторони з'явитися на першу зустріч з медіатором. Під час такої зустрічі сторони розглядають питання застосування процедури медіації, у випадку відмови від застосування такої процедури, сторони продовжують процес вирішення спору в судовому порядку.

Законом України «Про медіацію» визначені наступні права та обов'язки сторін. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про медіацію», сторони мають права на: обрання медіатора (медіаторів) або суб'єкта, який забезпечує проведення медіації; залучення до медіації інших учасників; визначення умов договору про проведення медіації; відмовитися від медіації у будь-який момент; обрати іншого медіатора та відмовитися від послуг медіатора (медіаторів); залучення перекладача, експерта та інших осіб, визначених за домовленістю сторін; у випадку неналежного виконання чи невиконання угоди за результатами медіації звернутись до третейського суду, суду, міжнародного комерційного арбітражу в передбаченому законодавством порядку.

Обов'язки сторін медіації передбачені ст. 19 Закону України «Про медіацію», до яких належать: дотримання правил проведення медіації, договору про проведення медіації та вимог встановлених зазначеним нормативно-правовим актом; виконання угоди прийнятої за результатами медіації, в строки та у порядку встановлені відповідною угодою; виконання інших обов'язків встановлених законодавством.

У цьому контексті необхідно зазначити про певні недоліки прийнятого Закону України «Про медіацію». Зокрема, зазначеним нормативним актом не передбачено притягнення учасника медіації до відповідальності за надання учасником недостовірної чи неправдивої інформації іншій стороні.

Сам медіатор є нейтральною, неупередженою та незалежною особою, яка допомагає сторонам спору (конфлікту) проводити переговори, налагодити комунікацію, досягти порозуміння стосовно варіантів врегулювання такого спору та укладення відповідної угоди. Медіатор не наділений повноваженнями щодо прийняття рішення по суті спору (конфлікту). Вимоги до особи медіатора передбачені ст. 9 Закону України «Про медіацію», а саме медіатором може бути фізична особа, яка базову підготовку медіатора за кордоном або в Україні. Не може бути медіатором недієздатна особа, особа з обмеженою цивільною дієздатністю та особа, яка має судимість.

Як правило, більшість медіаторів мають вищу освіту (юридичну, педагогічну, психологічну тощо) та додатково до неї пройшли спеціальну підготовку [3, с. 82]. У деяких державах процедура медіації може здійснюватися на професійній та непрофесійній основі. Непрофесійними медіаторами є особи, які мають довіру та повагу сторін спору та обрані ними з метою допомоги у його вирішенні. При проведенні обов'язкової досудової медіації професійні медіатори призначаються судом. Професійні медіатори повинні бути внесені до реєстру медіаторів та мати документи встановленого зразка, що підтверджують їх повноваження [1, с. 188].

Здійснюючи свою діяльність медіатор володіє гарантіями нейтральності та незалежності. Однією з таких гарантій є заборона втручання будь-яких юридичних осіб, фізичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування втручатися у діяльність медіатора при підготовці та проведенні відповідної процедури.

Права та обов'язки медіатора є основними елементами правового статусу медіатора. Необхідно зазначити, що вони є законодавчо визначеними, зокрема права медіатора

передбачені ст. 11 Закону України «Про медіацію» [9], а обов'язки ст. 12 вказаного законодавчого акту.

Узагальнивши нормативні положення та наукові підходи необхідно зазначити що при здійсненні медіації, медіатор має право на: самостійне визначення методики проведення медіації при умові дотримання вимог чинного законодавства в сфері медіації, а також міжнародно визначених етичних засад проведення медіації; отримання достатнього обсягу інформації про спір (конфлікт) від сторін спору, посадових осіб, державних органів до надання медіативних послуг; може відмовитись від проведення медіації з особистих або етичних причин, або у випадку виникнення конфлікту інтересів; отримувати відшкодування витрат, що були здійснені на підготовку та проведення медіації у формі та розмірі передбачених відповідними положеннями договору про проведення медіації; здійснювати діяльність на платній чи безоплатній основі, індивідуально чи разом з іншими медіаторами, створювати об'єднання медіаторів, юридичні особи, здійснювати підприємницьку діяльність, працювати за трудовим договором.

Варто зазначити, що права медіатора можуть бути конкретизованими відповідно до умов договору про проведення медіації.

У свою чергу медіатор зобов'язаний: повідомлення сторін медіації про наявність конфлікту інтересів чи про інші обставини, які роблять неможливими його участь в медіації; здійснювати керівництво процедурою медіації; утримуватись від надання конфліктуючим сторонам порад стосовно варіантів врегулювання конфлікту; дотримуватись етичних засад медіації та вимог законодавства; перевіряти повноваження представників (законних представників) та захисників сторін медіації; інформувати сторін медіації про можливість отримання консультацій експертів, спеціалістів, зокрема щодо питань пов'язаних з складанням проекту договору за результатами медіації та його реалізації, а також з іншими правових питань, або питань пов'язаних з проведенням процедури медіації; надавати роз'яснення сторонам стосовно процедури медіації, а також інформувати сторони медіації про порядок проведення процедури медіації та її правові наслідки.

Відповідальність медіатора має подвійну правову природу, оскільки проведення відповідної процедури передбачається як нормами права, так і етичними нормами. Юридичну відповідальність медіатора можна визначити у позитивному (проспективному) та негативному (ретроспективному) аспектах.

Позитивна відповідальність медіатора означає його обов'язок неухильно дотримуватись вимог законодав-

ства та етичних норм, здійснюючи організацію та проведення конструктивних та ефективних переговорів конфліктуючих сторін [6]. Негативна відповідальність медіатора означає настання певних негативних наслідків у випадку порушення медіатором етичних норм або норм права. Також на медіатора, який входить до об'єднання медіаторів покладається дисциплінарна або професійна корпоративна відповідальність, яка передбачена положенням чи статутом відповідного об'єднання. Притягнення медіатора до дисциплінарної відповідальності може бути передбачене у медіаційних правилах або етичних кодексах.

На думку деяких дослідників медіатори можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності за: порушення договору, неправдиву рекламу, порушення обов'язків під час проведення медіації, втручання у приватне життя та ділові відносини сторін медіації, розголошення комерційної таємниці, наклеп тощо [7, с. 48]. Згідно із ст. 15 Закону України «Про медіацію», медіатор може бути притягнутий до цивільно-правової відповідальності за порушення зобов'язань відповідно до договору про проведення медіації.

Підставою притягнення медіатора до цивільно-правової відповідальності може бути: порушення принципу конфіденційності, порушення положень договору про проведення медіаційної процедури, прояв особистої зацікавленості медіатора щодо предмету спору та у результаті медіації. Крім того, медіатор може бути притягнутий до адміністративної чи кримінальної відповідальності у передбачених законодавством випадках.

Отже, проаналізувавши чинне національне законодавство України та наукові теорії щодо правового статусу учасників медіації необхідно зробити наступні висновки. Медіація є особливою формою переговорів, а її сутність визначення роллю та місцем медіатора у відповідній процедурі. Сторонами медіації є фізичні особи та юридичні особи, які з метою врегулювання існуючого конфлікту (спору) між ними уклали договір з медіатором про надання послуг з медіації.

Наявність чітко визначеного правового статусу сторін медіації є гарантією дотримання їх прав під час проведення відповідної процедури. Наразі права та обов'язки сторін медіації визначені положеннями Закону України «Про медіацію», крім того на них поширюється норми цивільного, сімейного та господарського законодавства, якими передбачено зміст та укладення договорів. Необхідно доповнити Закон України «Про медіацію» статтею, яка закріплювала відповідальність за надання учасником недостовірної чи неправдивої інформації іншій стороні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Медіація: Перспективи впровадження в Україні. *Міжнародне приватне право: розвиток і гармонізація*. 2012. № 11. С. 188.
2. Голоядова Т.О. Перспективи запровадження медіації для вирішення податкових спорів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. Вип. 20. С. 27.
3. Дараганова Н. В. Медіація як один із альтернативних способів вирішення індивідуальних трудових спорів. *Юридична наука*. 2011. № 6. С. 82.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 р. № 2747-IV : станом на 20 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>(дата звернення: 20.06.2023).
5. Лєко Б., Чуйко Г. Медіація: підручник. Чернівці: Книги – XXI. 2011. 464 с.
6. Медіація у професійній діяльності юриста: підручник / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський та ін. ; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. С. 126.
7. Мотиль В. Стан та перспективи правового регулювання медіації в Україні. *Юридична Україна*. 2014. № 11. С. 48.
8. Поліщук М.Я. Поняття медіації як альтернативного методу вирішення спорів. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 65. С. 134-139.
9. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 року № 1875-IX. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20> (дата звернення: 20.06.2023).