

DOI: 10.36695/2219-5521.2.2019.26

УДК 349.41

Д.В. БУСУЙОК

*Діана Вікторівна Бусуйок, доктор юридичних наук, доцент юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка**

ORCID: 0000-0001-9701-9135

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ У ПОРЯДКУ МЕДІАЦІЇ

В умовах існування адвокатської монополії на судовий захист та проголошення принципу верховенства права над законом все активніше широке коло фахівців у різних сферах суспільного життя – юриспруденції, філософії, психології, починають вести мову про доцільність запровадження альтернативних способів вирішення спорів, в тому числі земельних. До альтернативних способів вирішення спорів відносять медіацію. За цих умов виникає питання, яким має бути законодавче регулювання вирішення земельних спорів у порядку медіації. Для цього постає потреба у дослідженні наявного законодавства та у визначенні сучасного стану регулювання суспільних відносин щодо вирішення земельних спорів у порядку медіації.

Залежно від кола спорів, які підпадають під законодавче регулювання, нормативно-правові акти доцільно поділити на загальні та спеціальні. Загальні нормативно-правові акти врегульовують вирішення широкого кола спорів, в тому числі земельних. Спеціальні нормативно-правові акти врегульовують вирішення лише земельних спорів.

Щодо загальних нормативно-правових актів, то насамперед варто вказати на наявність розробленого та поданого до Верховної Ради України проекту Закону України «Про медіацію»¹. У проекті надається визначення законодавства України про медіацію, а також він передбачає визначення термінів, сфери дії Закону, принципів медіації, процедури медіації, статусу медіатора. Проект внесений до Верховної Ради у 2015 р. досі залишається не прийнятим.

До загальних нормативно-правових актів, які регулюють вирішення широкого кола спорів, в тому числі земельних, можна віднести Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України)², Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК України)³ та Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України)⁴. Судова медіація⁵, у формі звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді, передбачена у цих кодексах. Варто підкреслити, що правові засади звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді схожі у зазначених нормативно-правових актах.

Зокрема, щодо звернення до суду для проведення врегулювання спору за участю судді, то ГПК України передбачає, що врегулювання спору за участю судді проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті.

Проведення врегулювання спору за участю судді не допускається у спорах (справах): про відновлення платоспроможності боржника чи визнання його банкрутом; за заявами про затвердження планів санації боржника до відкриття провадження у справі про банкрутство; у випадку вступу у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору.

Про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд постановляє ухвалу, якою одночасно зупиняє провадження у справі. У випадку недосягнення сторонами мирного врегулювання спору за наслідками проведення врегулювання спору повторне проведення врегулювання спору за участю судді не допускається.

Врегулювання спору за участю судді проводиться суддею-доповідачем одноособово незалежно від того, в якому складі розглядається справа. Проведення врегулювання спору за участю судді здійснюється у формі спільних та (або) закритих нарад. Сторони мають право брати участь у таких нарадах у режимі відео-

© Д.В. Бусуйок, 2019

* *Diana Busuiok, Dr. hab. in Law, Associate professor of Taras Shevchenko National University of Kyiv*

конференції в порядку, визначеному ГПК України. Спільні наради проводяться за участю всіх сторін, їх представників та судді. Закриті наради проводяться за ініціативою судді з кожною зі сторін окремо.

Суддя спрямовує проведення врегулювання спору за участю судді для досягнення сторонами врегулювання спору. З урахуванням конкретних обставин проведення наради суддя може оголосити перерву в межах строку проведення врегулювання.

На початку проведення першої спільної наради з врегулювання спору суддя роз'яснює сторонам мету, порядок проведення врегулювання спору за участю судді, права та обов'язки сторін.

Під час проведення спільних нарад суддя з'ясовує підстави та предмет позову, підстави заперечень, роз'яснює сторонам предмет доказування щодо категорії спору, який розглядається, пропонує сторонам надати пропозиції щодо шляхів мирного врегулювання спору та здійснює інші дії, спрямовані на мирне врегулювання сторонами спору. Суддя може запропонувати сторонам можливий шлях мирного врегулювання спору.

Під час закритих нарад суддя має право звертати увагу сторони на судову практику в аналогічних справах, пропонувати можливі шляхи мирного врегулювання спору.

Під час проведення врегулювання спору суддя не має права надавати сторонам юридичні поради та рекомендації, давати оцінку доказів у справі.

Інформація, отримана будь-якою зі сторін, а також суддею під час проведення врегулювання спору, є конфіденційною. Під час проведення врегулювання спору за участю судді протокол наради не ведеться та не здійснюється фіксування технічними засобами.

За необхідності до участі в нарадах залучається перекладач. Він попереджається про конфіденційний характер інформації, отриманої під час проведення врегулювання спору за участю судді. Під час врегулювання спору за участю судді забороняється використовувати портативні аудіотехнічні пристрої, а також здійснювати фото- і кінозйомку, відео-, звукозапис.

Врегулювання спору за участю судді припиняється у разі: подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді; закінчення строку врегулювання спору за участю судді; зняття заяви про врегулювання спору будь-якою із сторін (за ініціативою судді); укладення сторонами мирової угоди та звернення до суду із заявою про її затвердження або звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем.

Про припинення врегулювання спору за участю судді постановляється ухвала, яка оскарженню не підлягає. Одночасно суддя вирішує питання про поновлення провадження у справі.

Про припинення врегулювання спору за участю судді з підстави, передбаченої п. 1 частини першої ст. 189 ГПК України, суддя постановляє ухвалу не пізніше наступного робочого дня після надходження відповідної заяви сторони, а з підстави, передбаченої п. 2 цієї ж частини, – не пізніше наступного дня з дня закінчення строку врегулювання спору за участю судді.

У разі припинення врегулювання спору за участю судді з підстав, передбачених п. п. 1–3 частини першої ст. 189 ГПК України, справа передається на розгляд іншому судді, визначеному в порядку, встановленому ст. 32 ГПК України.

Врегулювання спору за участю судді проводиться протягом розумного строку, але не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали про його проведення. Строк проведення врегулювання спору за участю судді продовженню не підлягає.

Варто зазначити, що у ЦПК України, ГПК України та КАС України відсутні будь-які положення щодо можливості вирішення спору шляхом проведення позасудової медіації – позасудового врегулювання спору за участю медіатора.

Вважаємо, що така можливість має оголошуватися у підготовчому засіданні та бути передбачена у вищезазначених процесуальних кодексах і закріплена у статтях, присвячених проведенню підготовчого засідання – ст. 180 КАС України, ст. 182 ГПК України та ст. 197 ЦПК України.

Щодо спеціальних нормативно-правових актів, які регулюють вирішення земельних спорів, то залежно від суб'єктів вирішення земельних спорів та положень чинного Земельного кодексу України (далі – ЗК України)⁶ доцільно розрізняти судовий та позасудовий порядок вирішення земельних спорів.

У випадку судового порядку вирішення земельних спорів суб'єктом їх вирішення є суд. У випадку позасудового порядку вирішення земельних спорів суб'єктами їх вирішення є органи місцевого самоврядування та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

ЗК України не передбачає інших суб'єктів вирішення земельних спорів, окрім перелічених у ньому. Отже, наявний перелік суб'єктів вирішення земельних спорів можна вважати вичерпним та є чітке розмежування видів земельних спорів, які мають розглядатися ними.

Виключно судом вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей.

Органи місцевого самоврядування вирішують земельні спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності й користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, вирішує земельні спори щодо меж земельних ділянок за межами населених пунктів, розташування обмежень у використанні земель та земельних сервітутів.

У разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням органів місцевого самоврядування, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, спір вирішується судом.

Законодавець передбачив порядок розгляду земельних спорів органами місцевого самоврядування та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, права і обов'язки сторін при розгляді земельних спорів та виконання рішення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та органів місцевого самоврядування щодо земельних спорів.

Позитивними рисами позасудового порядку розгляду земельних спорів є те, що у ЗК України окрім судового передбачений позасудовий порядок вирішення земельних спорів. Таке вирішення здійснюється безоплатно, цей порядок передбачає короткі строки початку розгляду поданої заяви. Земельні спори розглядаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та органами місцевого самоврядування на підставі заяви однієї із сторін у тижневий строк з дня подання заяви.

Негативними рисами позасудового порядку розгляду земельних спорів є обмежений перелік справ, які можуть бути вирішені у такому порядку, розгляд може відбуватися за відсутності другої сторони. Окрім цього варто мати на увазі, що прийняття рішення за відсутності однієї зі сторін чи в інтересах лише однієї із сторін спору може виключати добровільне виконання рішення, а примусово воно не може бути виконане відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 р. № 1404-VIII⁷. Відтак, у разі відсутності добровільного виконання рішення органів місцевого самоврядування та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, значення та результативність позасудового порядку розгляду земельних спорів за їх участі фактично зводиться до нуля.

Що стосується позасудової медіації, то вона є популярним способом вирішення широкого кола спорів за кордоном. Медіація – це позасудовий порядок вирішення спорів, в тому числі земельних, за участю медіатора. Посередництво медіатора та безпосередня участь сторін у вирішенні конфлікту є гарантією добровільного виконання прийнятого сторонами рішення, а відтак і ефективним способом гарантування земельних прав.

З метою збільшення способів гарантування прав на землю вважаємо за потрібне передбачити у Главі 25 «Вирішення земельних спорів» ЗК України можливість розширити випадки позасудового порядку вирішення земельних спорів за допомогою медіації.

На підставі аналізу судової практики можна дійти висновку про все більшу актуальність та доцільність запровадження медіаційного порядку вирішення земельних спорів. Зокрема, багато судових справ про добросусідські відносини було б доцільно почати вирішувати саме у порядку медіації. У випадку судового порядку вирішення таких земельних спорів втрачаються гроші, час, а що найважливіше – земельні права після розгляду спорів у всіх інстанціях так і залишаються незахищеними.

Отже, можна вести мову про доцільність поступового запровадження у земельному праві України субінституту вирішення земельних спорів у порядку медіації, який за умов активної правозастосовної практики та законотворчої діяльності, в частині прийняття Закону України «Про медіацію» та внесення доповнень у відповідні процесуальні кодекси України, може перетворитися на надійний засіб гарантування прав на землю поряд з вже наявними в ЗК України випадками судового та позасудового порядку вирішення земельних спорів. Субінститут вирішення земельних спорів у порядку медіації має входити до складу інституту вирішення земельних спорів, що забезпечить всебічне та цілісне правове регулювання усіх випадків вирішення земельних спорів та сприятиме найбільш повному гарантуванню прав на землю у разі їх порушення.

¹ Проект Закону України «Про медіацію» № 3665 від 17.12.2015 р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463 (дата звернення: 18.04.2019).

² Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–42. Ст. 492.

³ Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст.56.

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36. № 37. Ст. 446.

⁵ Бусуйок Д.В. До питання про медіацію як альтернативний спосіб вирішення земельних конфліктів. Еколого-правовий статус людини і громадянина: ретроспективний та перспективний погляди: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 31 трав. 2019 р.). Чернівці: Кондратьєв А.В., 2019. С. 263–266; Бусуйок Д.В. Правові засади медіації як альтернативного способу вирішення земельних конфліктів. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 201–204.

⁶ Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.

⁷ Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.

References:

Proekt Zakonu Ukrainy «Pro mediatsiiu» № 3665 vid 17.12.2015. Ofitsijnyj sajт Verkhovnoi rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57463 [in Ukrainian].

Tsyvil'nyj protsesual'nyj kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy № 1618-IV. (18.03.2004 r.) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 40–42, 492 [in Ukrainian].

Hospodars'kyj protsesual'nyj kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy № 1798-XII. (06.11.1991 r.). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 6, 56 [in Ukrainian].

Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy № 2747-IV. (06.07.2005 r.). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 35–36, 37, 446 [in Ukrainian].

Busujok, D.V. (2019) Do pytannia pro mediatsiiu iak al'ternatyvnyj sposib vyrishennia zemel'nykh konfliktiv. Ekolohe-pravovyj status liudyny i hromadianyna: retrospektyvnyj ta perspektyvnyj pohliady: materialy mizhnarodnoi nauk.-prakt. konf. (Kyiv, 31 trav. 2019 r.). Chernivtsi, 263–266 [in Ukrainian]; Busujok, D.V. (2019) Pravovi zasady mediatsii iak al'ternatyvnoho sposobu vyrishennia zemel'nykh konfliktiv. Chasopys Kyivs'koho universytetu prava. 1, 201–204 [in Ukrainian].

Zemel'nyj kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy № 2768-III. (25.10.2001 r.). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 3–4, 27 [in Ukrainian].

Pro vykonavche provadzhennia: Zakon Ukrainy № 1404-VIII. (02.06.2016 r.). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 30, 542 [in Ukrainian].

Резюме

Бусуйок Д.В. Законодавче регулювання вирішення земельних спорів у порядку медіації.

У статті проведено дослідження наявного законодавства та визначено сучасний стан регулювання суспільних відносин щодо вирішення земельних спорів у порядку медіації.

Залежно від кола спорів, які підпадають під законодавче регулювання, доцільно розрізняти загальні та спеціальні нормативно-правові акти. Загальні нормативно-правові акти врегульовують вирішення широкого кола спорів, в тому числі земельних. Спеціальні нормативно-правові акти врегульовують вирішення лише земельних спорів.

З метою збільшення способів гарантування прав на землю вважаємо за потрібне передбачити у Главі 25 «Вирішення земельних спорів» ЗК України можливість розширити випадки позасудового порядку вирішення земельних спорів за допомогою медіації.

Ключові слова: медіація, юриспруденція, конфлікт, суд, медіатор, суддя, процес, закон, кодекс.

Резюме

Бусуйок Д.В. Законодательное регулирование решения земельных споров в порядке медиации.

В статье проведено исследование имеющегося в наличии законодательства и определено современное состояние регулирования общественных отношений по решению земельных споров в порядке медиации.

В зависимости от круга споров, подпадающих под законодательное регулирование, различают общие и специальные нормативно-правовые акты. Общие нормативно-правовые акты регулируют решение широкого круга споров, в том числе земельных. Специальные нормативно-правовые акты регулируют решение только земельных споров.

С целью увеличения способов обеспечения прав на землю считаем, что необходимо предусмотреть в Главе 25 «Решение земельных споров» ЗК Украины возможность расширить случаи внесудебного порядка разрешения земельных споров при помощи медиации.

Ключевые слова: медиация, юриспруденция, конфликт, суд, медиатор, судья, процесс, закон, кодекс.

Summary

Diana Busuiok. Legislative regulation of the settlement of land disputes in the order of mediation.

The article examines the existing legislation and defines the current state of regulation of public relations for the resolution of land disputes in the order of mediation.

Depending on the range of disputes subject to legislative regulation, there are general and special legal acts. Common regulatory acts regulate the decisions of a wide range of disputes, including land disputes. Special legal acts regulate the resolution of land disputes only.

It is worth noting that the procedural codes of Ukraine do not have any provisions on the possibility of resolving a dispute by means of extrajudicial mediation - an out-of-court settlement of a dispute involving a mediator.

We believe that such an opportunity should be announced in a preparatory meeting and be provided for in the abovementioned procedural codes and be enshrined in articles on holding a preparatory meeting.

In order to increase the ways of securing the rights to land, we consider it necessary to provide in Chapter 25 "Settlement of land disputes" of the Land Code of Ukraine the opportunity to extend cases of extrajudicial settlement of land disputes through mediation.

Based on the analysis of the case law, it can be concluded that the mediation procedure for resolving land disputes is becoming more and more urgent and appropriate. In particular, many court cases on good neighborly relations would be appropriate in mediation. In the case of a court settlement of such land disputes, money, time and, most importantly, land rights are lost after all disputes are not protected.

Therefore, it is possible to speak about the prospect of gradual emergence in the land law of Ukraine of the sub-institute of settlement of land disputes in the order of mediation, which under the conditions of active law enforcement practice and law-making activity regarding the adoption of the Law of Ukraine "About mediation" and introduction of additions to the relevant procedural codes of Ukraine reliable means of guaranteeing the rights to land along with the court and extrajudicial settlement of land disputes already existing in the Land Code of Ukraine.

The sub-institute of land disputes in mediation procedure should be part of the land disputes institute, which will provide a comprehensive and complete legal regulation of all cases of land disputes and will contribute to the fullest guarantee of land rights in case of their violation.

Key words: mediation, jurisprudence, conflict, court, mediator, judge, process, law, code.