

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ МЕДІАЦІЇ У ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРАХ

**КРАВЧУК Мар'яна Юріївна - д.ю.н., доцент, завідувач кафедри адміністративного права та судочинства Західноукраїнського національного університету**

**ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9987-0484>**

**УДК 342.9**

**DOI 10.32782/LAW.UA.2023.3.26**

*У статті вказано, що сучасні події, які переживає українське суспільство, характеризуються підвищеною конфліктністю, наявністю значної кількості публічно-правових спорів. А тому проблема розуміння сутності цих конфліктів та знаходження ефективних шляхів їх вирішення є надзвичайно актуальною. Здійснено аналіз понять «публічно-правовий спір», «конфлікт», «медіація». Зазначено інформацію про особливості процедури медіації загалом. Вказано про можливість звернення військовослужбовців до командирів, вищого керівництва, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з рапортами, заявами, скаргами для захисту своїх прав та законних інтересів. Виокремлено необхідність застосування медіації при вирішенні суперечок військового характеру.*

*Ключові слова: публічно-правовий спір, конфлікт, медіація, військова сфера, захист прав та інтересів, звернення.*

### **Постановка проблеми**

Військова служба в Україні доволі часто супроводжується певними конфліктами між представниками керівного складу командування та військовослужбовцями. Російсько-українська війна також показала наявність ряду суперечностей, непорозумінь серед мобілізованих, командирів, членами їх сімей, представниками влади. До того ж, такі конфлікти можуть набувати публічного, масового, внутрішньодержавного характеру. У результаті це позначається на ефективності функціонування ЗСУ зокрема та оборонного сектору в цілому. Саме тому, натепер

одним із стратегічних завдань держави є пошук найбільш лояльних, сприятливих та швидких засобів і способів вирішення цих конфліктів.

Одним із альтернативних шляхів вирішення публічно-правових спорів у військовій сфері є інститут медіації, впровадження якого сприятиме налагодженню соціального діалогу між представниками публічної влади та військовослужбовцями або членами їх сімей.

### **Стан дослідження проблеми**

Інститут процедури медіації у публічно-правових спорах був предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як Н. Бондаренко-Зелінської, В. Баранової, Є. Борисової, Г. Єрьоменко, О. Лисенко, Н. Осіпової, Т. Подковенко, О. Спектр, Л. Сало та інших. Водночас дане питання потребує подальших наукових пошуків.

**Метою** даної статті є виокремлення особливостей застосування процедури медіації у публічно-правових спорах, а також дослідження переваг медіації у військовій сфері.

### **Виклад основного матеріалу**

Сучасні події, які переживає українське суспільство, характеризуються підвищеною конфліктністю, наявністю значної кількості публічно-правових спорів. А тому проблема розуміння сутності цих конфліктів та знаходження ефективних шляхів їх вирішення є надзвичайно актуальною. Для кращого розуміння цього питання варто на початку

з'ясувати зміст таких понять, як «публічно-правовий спір» та «конфлікт».

Щодо трактування поняття «публічно-правовий спір», то на думку В. Шавінського під ним доцільно розуміти юридичний конфлікт, що виник між органом публічної адміністрації при реалізації ним владних повноважень та фізичною чи юридичною особою, права якої порушені діями чи бездіяльністю органу публічної адміністрації [1, с. 75]. Науковець В. Б. Авер'янов зазначає, що виникнення публічно-правового спору є відповідною правовою реакцією на конфліктну ситуацію, яка відображає сутність об'єктивних і суб'єктивних суперечностей, що склалися й виявляються в протистоянні сторін; це така ситуація, коли сторона правових відносин, які виникли у сфері виконавчої влади чи місцевого самоврядування, досягаючи поставленої мети, допускає вторгнення в реалізацію суб'єктивних прав іншої сторони або створює умови, за яких стає неможливою реалізація таких прав. Факт існування конфліктної ситуації сам по собі не породжує публічно-правовий спір. Останній виникає лише після вчинення юридично значущих дій, спрямованих на вирішення конфліктної ситуації, яка виникла в конкретних матеріальних правовідносинах, коли одна зі сторін приймає рішення просити допомоги та втручання третьої сторони, яка зможе вирішити вказаний спір. Третьою особою при цьому може виступити як суд, так і інші особи [2, с. 124]. На підтримку такого пояснення публічно-правового спору виступають багато інших науковців, виокремлюючи при цьому основні його ознаки. Для прикладу, К. О. Тимошенко пропонує виділяти наступні ознаки публічно-правового спору: 1) виникнення з публічно-правових відносин; 2) в основі спору лежить юридичний конфлікт між сторонами названих правовідносин; 3) особливий суб'єктний склад: хоча б одним з учасників такого спору, як правило, є орган чи посадова особа, наділена публічно-владними повноваженнями, покладеними на неї законодавством, та уповноважена приймати рішення (вчиняти дії), які стосуються прав та обов'язків іншого суб'єкта – учасника правовідносин; 4) предметом спору є протиправ-

ні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень; 5) предметом судового захисту в такому спорі є суб'єктивні права (публічні й приватні), свободи та, за певних умов, охоронювані законом інтереси сторони спору – приватної особи; 6) підставою виникнення спору є порушення суб'єктом владних повноважень прав, свобод чи охоронюваних законом інтересів іншого (інших) учасників правовідносин, а також невиконання ним обов'язків, встановлених законодавством, або втручання в компетенцію іншого суб'єкта – носія публічної влади; 7) таке порушення (втручання) має бути вчинене саме в процесі реалізації названим суб'єктом своїх публічно-владних повноважень [2, с. 124].

Додатково під час розгляду питання публічно-правового спору потрібно розуміти, що серцевиною цього спору є наявність конфліктної ситуації, яка в подальшому може спровокувати порушення прав та законних інтересів певних осіб.

Термін «конфлікт» походить від латинського слова «conflictus», що у точному перекладі означає «зіткнення», а в доволіному – «протидія», «протиборство». Сьогодні виокремлюють різні визначення конфлікту, але всі вони підкреслюють наявність протиріччя, яке приймає форму розбіжностей, якщо мова йде про взаємодію людей [3, с. 238].

У публічній сфері конфлікт є процесом суперечливої взаємодії, що спричиняє розбіжності між суб'єктом владних повноважень та фізичними, юридичними особами. У військовій площині таким суб'єктом владних повноважень виступає, в першу чергу, Міністерство оборони України, як центральний орган виконавчої влади і військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні сили України. Коли йдеться про розгляд питань щодо забезпечення учасників бойових дій земельними ділянками, то суб'єктом владних повноважень, як правило, є відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, які передають земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених нормами земельного законодавства.

Варто зазначити, що в процесі вирішення публічно-правового спору, можна використовувати різні правові методи та засоби. Однак, найбільш доцільним і прийнятним на сьогодні вважаємо застосування саме медіаційної процедури.

У дослідженнях вітчизняних науковців розкриті різні підходи щодо трактування поняття «медіація». Так, на думку Г. Єрьоменко, «медіація – це процес переговорів, коли до вирішення спірного питання залучається нейтральна третя сторона – медіатор (посередник), яка веде цей переговорний процес, вислуховує аргументацію сторін щодо суті спору і активно допомагає сторонам зрозуміти свої інтереси, оцінити можливість компромісів і самостійно прийняти рішення, що задовольнить всіх учасників переговорів» [4]. У дослідженнях Н. Бондаренко-Зелінської, поняття медіація визначено «як переговори за участю нейтрального посередника (медіатора), добровільний і конфіденційний процес, у якому нейтральна третя сторона (медіатор) допомагає конфліктуючим сторонам досягти взаємоприйнятної угоди; як метод, за яким сторони управляють і володіють як самим процесом, так і його результатом – угодою, тобто нічого не вирішується без згоди сторін» [5, с. 164]. Разом з тим, у нормах Закону України «Про медіацію» закріплені так звані «правила проведення медіації», під якими слід розуміти «порядок та методика проведення медіації, права та обов'язки учасників медіації, визначені договором про проведення медіації або затверджені суб'єктом, що забезпечує проведення медіації, відповідно до вимог цього Закону» [6].

Особливості процедури медіації полягають у наступному: а) участь сторін спору у процесі медіації є добровільною, медіатор вільно обирається сторонами, а кожна сторона має можливість у будь-який момент вийти з процесу; б) у медіації сторони самостійно приймають рішення. Медіатор на відміну від суду, жодних рішень щодо спірного питання не виносить і не дає жодних рекомендацій; в) медіація – це процес, у якому нічого не вирішується без згоди сторін спору. Під час медіації всі рішення приймаються тільки за взаємною згодою сторін,

обидві сторони добровільно беруть на себе обов'язки виконувати прийняті ними рішення. Зрозуміло, що сторони роблять це лише тоді, коли задоволені такими рішеннями. Під час судового розгляду діє принцип обов'язковості судового рішення; г) основна мета медіації – пошук порозуміння, тобто за допомогою посередника обговорюються різні варіанти вирішення конфлікту та спільно обирається той із них, який обидві сторони вважатимуть найкращим. Медіація дає можливість зберегти відносини на перспективу; д) ризик медіації є мінімальним, оскільки кожна сторона в будь-який момент може відмовитися від продовження процесу переговорів; е) процес медіації є відносно нетривалим та економічно вигідним для сторін порівняно із судовою процедурою вирішення спору [7, с. 32].

Особливо гострою на даний час стоять питання, пов'язані із захистом прав та інтересів військовослужбовців. Зокрема, вони стосуються некомпетентності командирів, інтенсивності проведення боїв, залучення до військових операцій невідготовлених осіб, забезпечення учасників бойових дій земельними ділянками тощо. В сукупності ці питання впливають як на правове становище мобілізованих, так і авторитет ЗСУ, захист країни, захист національних інтересів. Тут виникає необхідність у негайному розв'язанні цих конфліктів, знаходженні взаємопорозуміння між їх учасниками, створенні ефективної системи морального й психологічного забезпечення військовослужбовців.

На рівні військової сфери, щодо публічно-правових спорів військового характеру, медіація може відігравати визначальну роль. Більш детально наведемо аргументи на користь такого твердження.

Кожен військовослужбовець має право на звернення, на захист своїх прав. Згідно Закону України «Про звернення громадян» [8] таке звернення має бути розглянуте в межах розумних строків. З посиланням на норми цього Закону [8] передбачено звернення, які можуть розглядатися та вирішуватися невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня отримання їх у разі, якщо вони не потребують додатково-

го вивчення, а також зазначено загальний строк – один місяць, що за необхідності може бути продовжений до 45 днів.

Рапорт – це вид службового документа ЗСУ. Рапорт є аналогом заяви в цивільному документообігу. Рапорт – це усне чи письмове звернення військовослужбовця до вищого по посаді чи званню з викладом питань службового або особистого характеру. Рапорт – це можливість для військового реалізувати власні права та інтереси. Проте розгляд рапорту може затягуватись, що прямо впливає на розв'язання проблеми, а відповідно є порушенням прав [9]. Надалі законодавство говорить, що у випадку, коли командир військової частини не розглядає рапорт, то є можливість звертатись до вищого керівництва, писати заяви та скарги щодо відсутності належного реагування на ці рапорти, а також апелювати до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Разом з тим, у процесі розгляду таких звернень виникає ряд конфліктів, та й часто самі звернення виступають самостійними конфліктами. Проходження вищезазначеної нами процедури розгляду рапортів військовослужбовців у дуже частих випадках веде до їх поширення, зростання емоційної напруги, неприязні й агресії, погіршення комунікації. Такі конфлікти здатні викликати порушення соціально-психологічного клімату, зниження ефективності діяльності військовослужбовців, чинити негативний вплив на розвиток особистості.

Аналогічно можна говорити про наявність конфліктів щодо виділення земельних ділянок учасникам бойових дій. Деколи українські захисники скаржаться, що їм не вистачає земельних ділянок навіть у рідному селі, а тим часом посадовці й наближені до них оточення отримують привабливі земельні площі. Буває так, що учасники бойових дій місяцями, роками чекають відповіді від органів місцевого самоврядування про виділення їм землі. Як наслідок, такі нездорові ситуації породжують недовіру до влади, розчарування, хронічний стан незахищеності. Для того, щоб не допустити цих негативних наслідків, які безумовно в подальшому можуть вплинути на розвиток

подій в державі, необхідно сідати за стіл «переговорів», знаходити компроміси, залучати третіх осіб (медіаторів) і виключно мирним шляхом вирішувати наявні суперечки й непорозуміння.

### **Висновки**

Поряд з «агресивними» способами вирішення конфліктних ситуацій наявні більш «м'які», ті, які є більш доцільними й ефективними при врегулюванні спорів із суб'єктом владних повноважень та фізичними, юридичними особами.

Класичною моделлю мирного розв'язання суперечки є саме медіація, яка ґрунтується на принципах добровільності, конфіденційності, незалежності, відповідальності тощо. Однак, оскільки публічно-правовий спір є специфічним видом спору, особливо, коли йдеться про публічно-правові спори військового характеру, то дотримуватись традиційних принципів досить складно, а у деяких випадках взагалі неможливо. Наприклад, принцип конфіденційності полягає у тому, що інформація, яка стала відома відповідним сторонам, не підлягає розголошенню. Разом з тим, з огляду на широке коло учасників військової сфери та її особливої публічності майже неможливим видається дотримання даного принципу. Тому застосування медіації в більшості випадків може мати видозмінний характер, відмінний від усталеного.

Важливою проблемою на шляху реалізації інституту медіації у публічно-правових спорах є сумнівність виконання медіаційної угоди, що прямо залежить від високої правосвідомості учасників цих спорів.

Попри те, що на сьогодні наявні ряд дискусій і суперечностей щодо застосування медіації при вирішенні публічно-правових спорів, а особливо спорів військового значення, даний шлях є найбільш прийнятним, цивілізованим, а саме основне – мирним для українського суспільства.

### **Література**

1. Шавінський В. Публічно-правовий спір як категорія адміністративно-правової науки. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 73-77.

2. Скочиляс-Павлів О. В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: юриспруденція*. 2014. № 9-2. С. 123-126.

3. Сергієнко Т. Конфлікти в колективі і роль керівника у їх вирішенні. *Гуманітарний вісник ЗДА*. 2012. № 48. С. 236-242.

4. Єрмоєнко Г. Медіація як спосіб вирішення спорів. URL: <http://innovations.com.ua>.

5. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Запровадження альтернативних способів врегулювання спорів: європейський досвід для України. *Приватне право і підприємництво*. 2009. Вип. 8. С. 162-165.

6. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2022. № 7. Ст. 51.

7. Сало Л. Б. та ін. Способи вирішення публічно-правових спорів з органами влади: практичний посібник. Дрогобич: Коло, 2009. 112 с.

8. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>.

9. Що потрібно знати військовослужбовцям для захисту своїх прав. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/shcho-potribno-znati-viyskovosluzhbovcyam-dlya-zahistu-svoiyh-prav.html>.

**Kravchuk M.**

#### **FEATURES OF THE APPLICATION OF THE MEDIATION PROCEDURE IN PUBLIC-LEGAL DISPUTES**

*The article indicates that the current events experienced by Ukrainian society are characterized by increased conflict, the presence of a significant number of public and legal disputes. And therefore, the problem of understanding the essence of these*

*conflicts and finding effective ways to resolve them is extremely urgent. An analysis of the concepts «public legal dispute» and «conflict» was made. It was found that in the public sphere, conflict is a process of contradictory interaction, which causes disagreements between the subject of authority and natural and legal entities. In the military sphere, the Ministry of Defense of Ukraine acts as a subject of such authority, first of all, as the central body of executive power and military management, under which the Armed Forces of Ukraine are subordinate. When it comes to consideration of issues related to the provision of land plots to combatants, the subject of authority is, as a rule, the relevant executive authority or local self-government body, which transfers land plots of state or communal property into ownership in accordance with the powers determined by the norms of the land legislation.*

*Information about the features of the mediation procedure in general is indicated. It is indicated that servicemen can apply to commanders, senior management, the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine with reports, statements, and complaints to protect their rights and legitimate interests. The necessity of using mediation in resolving disputes of a military nature is highlighted. This is explained by the fact that a number of conflicts arise in the process of consideration of military servicemen's appeals, and often the appeals themselves are independent conflicts. Going through the procedure for considering reports in very frequent cases leads to their spread, the growth of emotional tension, hostility and aggression, and the deterioration of communication. Such conflicts can cause a disturbance in the socio-psychological climate, a decrease in the effectiveness of servicemen's activities, and have a negative impact on personality development. In order to prevent these negative consequences, which will definitely affect the development of events in the state in the future, it is necessary to choose exclusively peaceful ways of resolving these disputes, one of which is mediation.*

**Key words:** public legal dispute, conflict, mediation, military sphere, protection of rights and interests, appeal.