

## МЕДІАЦІЯ ЯК СПОСІБ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

**Хлистік Мирослава Андріївна**

*старший викладач кафедри права та економіко-фінансової безпеки  
ПВНЗ «Академія рекреаційних технологій і права»,  
аспірантка кафедри кримінального права і процесу  
Волинського національного університету імені Лесі Українки  
м. Луцьк, Україна*

У країнах Європейського Союзу та багатьох інших досить активно використовуються позасудові методи вирішення юридичних спорів, серед яких особливо ефективною вважається медіація. За допомогою професійного посередника-медіатора часто вдається врегулювати конфлікти у різних сферах суспільного життя, що сприяє зменшенню надмірного робочого навантаження в судах. В Україні активно розвивається бізнес-медіація, сімейна медіація, медіація у цивільних спорах, проте дискусійними залишаються питання щодо можливості застосування цієї позасудової процедури для вирішення публічно-правових конфліктів, у тому числі й у сфері земельних відносин.

Актуальність впровадження позасудових методів вирішення спорів, у тому числі й у сфері публічно-правових відносин, обумовлена тим, що на сьогодні все ще нагальними залишаються проблеми надмірної завантаженості судів адмініюрисдикції та нестачі суддівських кадрів<sup>1</sup>, що значно ускладнює доступ до правосуддя та захист прав і законних інтересів сторін спорів. Незважаючи на те, що воєнний стан в Україні триває вже понад два роки, судова система не припиняє свою роботу навіть в таких умовах. Так, впродовж 2023 року на розгляд національних судів надійшло майже 4,5 млн справ, з них близько 900 тис. – до судів адміністративної юрисдикції<sup>2</sup>.

Публічно-правові спори мають певні особливості, які можуть викликати сумніви у можливості ефективного застосування медіації для їх врегулювання. Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), публічно-правовий спір – це спір, хоча б одна сторона якого здійснює публічно-владні управлінські функції і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона такого спору є суб'єктом владних

---

<sup>1</sup> Нагальні питання діяльності адміністративних судів і проблеми правозастосування: у Верховному Суді відбулась розширена робоча зустріч (2024). Вилучено з <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1571210>.

<sup>2</sup> Нагальні питання діяльності адміністративних судів і проблеми правозастосування: у Верховному Суді відбулась розширена робоча зустріч (2024). Вилучено з <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1571210>.

повноважень, який надає адміністративні послуги, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи<sup>3</sup>. Тобто у публічно-правових спорах становище його сторін є особливим: «одна сторона має публічно-владні повноваження, а інша є об'єктом публічно-правового впливу. У публічно-правовій сфері «ядро» всіх публічно-правових відносин становить принцип підпорядкування, на якому все і ґрунтується»<sup>4</sup>. Зауважується також, що окремі принципи медіації «не повною мірою узгоджуються з вихідними (базовими) конституційними та доктринальними засадами організації та діяльності апарату публічної влади... Зокрема, вільне волевиявлення суб'єкта владних повноважень, укладання ним угоди за наслідками процедур медіації не виключає випадків виходу при цьому уповноважених представників суб'єктів владних повноважень за межі законодавчо визначених приписів щодо повноважень, способу або процедур діяльності цього органу влади (її посадової особи), а отже, за певних обставин суперечитиме принципу законності»<sup>5</sup>. Тому й існує скептична думка щодо можливості врегулювання публічно-правових спорів за допомогою позасудових способів, зокрема таких, як медіація, примирення чи третейський суд. Так Д. Лученко зауважив, що «впровадження таких порядків вирішення публічно-правових спорів ... не відповідає природі тих відносин, в яких ці спори виникають. Очевидно, що реалізація перш за все публічного інтересу в цих відносинах зумовлює другорядність договірних форм їх регулювання»<sup>6</sup>. У той же час, автор підкреслив, що «потрібно, очевидно, посилювати диспозитивні начала розгляду адміністративно-правових спорів у судовому та адміністративному порядку. Зокрема... важливим завданням розвитку законодавства у цій сфері є поширення механізмів примирення на сферу адміністративного оскарження»<sup>7</sup>.

Проте більшість науковців та юристів-практиків схиляються до думки, що медіація, за певних умов, може бути застосована для вирішення публічно-правових спорів, у тому числі й у сфері земельних відносин, тим паче законодавство прямо вказує на таку можливість. Так, дія Закону України «Про медіацію» поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведінням медіації з метою запобігання або врегулювання будь-яких

---

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV (2023). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

<sup>4</sup> Лантратова О. Публічно-правовий спір: поняття та ознаки. *76-та Студентська науково-технічна конференція. Секція права та психології : збірник тез доповідей (с. 71-72)*. 15–29 жовтня, 2018. Львів : Видавництво Львівської політехніки.

<sup>5</sup> *Зауваження та пропозиції до проекту Закону України «Про медіацію»: Висновок правового управління Верховного Суду України. Реєстр. № 2425а-1 (2013)*. Вилучено з [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/B55ACEE8B068BA2AC2257C70004BDE89](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/B55ACEE8B068BA2AC2257C70004BDE89).

<sup>6</sup> Лученко, Д. (2013). Про основні ознаки адміністративно-правового спору. *Вісник Національної академії правових наук України*. (2). 148-156. Вилучено із [http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf\\_com-148-156.pdf](http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf_com-148-156.pdf).

<sup>7</sup> Там же.

конфліктів (спорів), у тому числі й адміністративних<sup>8</sup>. Відповідно до частини 5 статті 47 КАСУ, сторони можуть досягнути примирення, у тому числі шляхом медіації, на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі<sup>9</sup>. Врегулювання земельних спорів шляхом медіації передбачено статтею 158-1 Земельного кодексу України, при цьому відповідно до частини 2 цієї статті суди та органи місцевого самоврядування сприяють примиренню сторін земельного спору<sup>10</sup>.

Отже, у вітчизняному правовому просторі після прийняття 16 листопада 2021 року Закону України «Про медіацію» на законодавчому рівні було закріплено можливість проводити позасудове врегулювання спорів у сфері публічно-правових відносин шляхом медіації. До того впровадження досудового врегулювання спорів, у тому числі медіації, відбувалось у рамках пілотних проєктів у судах. Так, Одеський окружний адміністративний суд та Івано-Франківський окружний адміністративний суд були серед учасників українсько-канадського проєкту «Освіта суддів для економічного розвитку», який реалізовувався в Україні з квітня 2012 року. Учасники та організатори проєкту зауважили, що запровадження досудових процедур врегулювання спорів у судах сприяє економії коштів та часу усіх потенційних учасників судового процесу, а також підвищенню авторитету суддів та судів у суспільстві, зниженню соціальної напруги в суспільстві<sup>11</sup>.

Досвід інших країн свідчить, що медіація ефективно впроваджується у сферу публічно-правових відносин. Так альтернативне розв'язання адміністративних спорів практикують у Великобританії, Ірландії, Німеччині, Франції, Нідерландах, Норвегії та інших країнах<sup>12</sup>. Досить активно застосовується позасудове врегулювання спорів між адміністрацією та громадянами у Великобританії, при цьому найчастіше у таких випадках вдаються саме до медіації. Так, показовим випадком ефективного застосування медіації було врегулювання спору між Міністерством оборони та батьками солдата, який загинув на військових зборах; Департамент казначейства шляхом застосування медіації розв'язав певні суперечки, пов'язані із претензіями ув'язнених до пенітенціарної служби;

---

<sup>8</sup> Про медіацію (Закон України). № 1875-IX (2021). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-IX>.

<sup>9</sup> Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV (2023). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

<sup>10</sup> Земельний кодекс України № 2768-III (2024). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#n3133>.

<sup>11</sup> Навчальний семінар для суддів західних областей України «Досудове врегулювання спорів за допомогою судді» (2015). Вилучено з <https://old.vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spirovbitnistvo/ukrainsko-kanadskiy-proekt-osvita-suddiv-dlya-ekonomichnogo-rozvitku/navtchalnij-sieminar-dlia-suddiv-zachidnih-oblastiej-ukraini-dosudowie-wrieguliuwannia-sporiw-za-dopomogoiu-suddi>.

<sup>12</sup> Мельничук, О. (2022). Медіація в адміністративному судочинстві: європейський досвід для України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. (72, том 2), 77-81. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.72.45>.

посередництво за участю податкової та митної служби допомогло владнати деякі справи щодо несплачених податків, а також ті, що стосувались звинувачень у протиправних діях митної служби<sup>13</sup>.

Медіація у сфері публічно-правових спорів може бути ефективною, а «примирення сторін буде дієвим, якщо ... гарантувати, наскільки це є можливим, прозорість використання процедури примирення та певний рівень свободи розсуду»<sup>14</sup>. Саме відсутність достатнього обсягу дискреції у суб'єкта владних повноважень, який є стороною публічно-правового спору, та прописаного алгоритму його участі у медіації є одними із стримуючих факторів для активного використання цієї процедури у нашій країні з метою врегулювання публічно-правових спорів, у тому числі й у сфері земельних відносин.

---

<sup>13</sup> Kavalnė, S., Saudargaitė, I. (2011). Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudencija*. (1), 251-265. Вилучено з <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/633>.

<sup>14</sup> Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України «Про медіацію», реєстр. № 3504 (2021). Вилучено з [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68877](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68877).