

УДК 349.412:347.965

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.20>

ІНТЕГРАЦІЯ МЕДІАЦІЇ У ПРАКТИКУ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ: ДОСВІД США

Книш С.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
ORCID: 0000-0002-0717-1430
e-mail: knysh.serhii@vnu.edu.ua*

Фідря Ю.О.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя та правоохоронної діяльності,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
ORCID: 0000-0001-9703-9494
e-mail: fidria.iuliia@vnu.edu.ua*

Книш С.В., Фідря Ю.О. Інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів: досвід США.

Стаття присвячена питанням інтеграції медіації у практику вирішення спорів у сфері земельних відносин. Авторами розглянуто сутнісну характеристику медіації як позаюрисдикційної процедури вирішення земельних спорів та описано основні її переваги.

У статті шляхом синтезу існуючих наукових напрацювань вітчизняних науковців та дорадчих документів міжнародних організацій здійснено аналіз сутності юридичної категорії «земельний спір» як об'єкту застосування медіації. Доведено, що медіація є ефективним альтернативним способом вирішення земельних спорів.

Окрему увагу в дослідженні приділено перевагам застосування медіації в міжнародній практиці вирішення земельних спорів. Авторами досліджено досвід США в цілому та окремих штатів цієї країни зокрема, де інститут медіації у сфері земельних відносин регулюється спеціальним законодавством. Встановлено характерні особливості імплементації медіації у сфері земельних правовідносин у нормативно-законодавчий простір США на прикладі штатів Вашингтон та Вермонт.

Зроблено висновок, що у США нормативно-законодавча база щодо регулювання медіації сформована як на національному, так і на рівні окремих штатів. У чинних законодавчих актах детально прописано роль, компетенцію та стандарти діяльності медіатора у різних сферах, зокрема й у сфері землекористування. Досліджено, що ефективна інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів у США пояснюється не лише наявністю детального нормативно-правового забезпечення цього процесу на різних рівнях (місцевому та загальнодержавному), а й напрацьованою успішною практикою вирішення спорів такої категорії, основними умовами якої є своєчасна перевірка земельного спору щодо придатності для медіації, готовність та бажання сторін брати участь у переговорах, а також кваліфікація та авторитет медіатора.

Підсумовано, що подальша наукова розробка використання міжнародного досвіду, зокрема США, у сфері запровадження та використання медіації може стати підґрунтям для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів в Україні.

Ключові слова: альтернативний спосіб вирішення земельних спорів, земельний спір, земельні правовідносини, землекористування, медіація.

Knysh S.V., Fidria Y.O. Integration of mediation into the practice of land dispute resolution: the experience of the USA.

The article is devoted to the integration of mediation into the practice of resolving disputes in the field of land relations. The author considered the essential characteristics of mediation as a non-judicial procedure for resolving land use disputes and land disputes and described its main advantages.

The article analyzes the essence of the legal category «land dispute» as an object of application of mediation by synthesizing the existing scientific works of domestic scientists and advisory documents of international organizations. It has been proven that mediation is an effective alternative way of resolving land disputes.

Particular attention is paid to the advantages of using mediation in the international practice of resolving land disputes. The authors studied the experience of the USA and individual states of this country, where the institution of mediation in the field of land relations is regulated by special legislation. The characteristic features of the implementation of mediation in the field of land legal relations in the regulatory and legislative space of the USA are established (on the example of the states of Washington and Vermont).

It was concluded that in the USA the regulatory and legislative framework for the regulation of mediation is formed at the national level and at the level of individual states. The role, competence and standards of the mediator's activity in various areas, in particular in the field of land use, are detailed in the current legislative acts of the USA. It has been investigated that the effective integration of mediation into the practice of resolving land disputes in the USA is explained by the presence of detailed legal support for this process at various levels (local and national), as well as the developed successful practice of resolving land disputes. Mediation screening of the land disputes, readiness and willingness of the parties to participate in negotiations, as well as the qualifications and authority of the mediator are the main conditions for successful mediation in land use.

It is concluded that further scientific development of the use of international experience, in particular the USA, in the field of introduction and use of mediation can become a significant basis for the effective integration of mediation into the practice of resolving land disputes in Ukraine.

Key words: alternative way of resolving land disputes, land disputes, land legal relations, land use, mediation.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що медіація широко використовується у деяких категоріях спорів, наприклад, у сімейних чи трудових, її застосування у сфері земельних відносин довгий час обмежувалося законодавством більшості країн. Розвиток ринку землі та визначення землі як товару створили реальну необхідність для розвитку ефективного механізму вирішення конфліктів та спорів, що виникають між учасниками земельних правовідносин. При використанні судової системи як основного способу вирішення земельних спорів створюється значне навантаження на суди, а сам процес вирішення позовів стає довготривалим та неефективним.

Якщо звернутися до міжнародного досвіду, то варто зауважити, що у практиці багатьох країн останнім часом використовують альтернативні способи вирішення земельних спорів, основним з яких є медіація. На ефективність застосування медіації вказує колишній головуючий суддя Верховного суду Коннектикуту з питань землекористування Маршалл К. Бергер, зазначаючи, що медіація є ефективним і більш ретельним методом вирішення спорів щодо використання землі [1]. У свою чергу, дослідження Лінкольнського інституту земельної політики та Інституту досягнення консенсусу також демонструють, що переговори та медіація можуть бути ефективними у вирішенні спорів щодо землекористування [2, с. 14].

15 грудня 2021 року в Україні було прийнято Закон України «Про медіацію», який не обмежує її застосування у сфері земельних відносин, та відповідно до якого Земельний кодекс України доповнено статтею 158¹, якою передбачено можливість врегулювання земельних спорів шляхом медіації [3; 4]. Тому на сьогодні є досить актуальними та потребують дослідження питання міжнародного досвіду інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів.

Метою статті є дослідження правового регулювання та практичного досвіду застосування медіації при вирішенні земельних спорів на прикладі окремих штатів Сполучених Штатів Америки.

Стан опрацювання проблематики. Питанням вирішення земельних конфліктів та спорів в Україні займалася плеяда науковців. Зокрема, теоретичні та методичні засади вирішення земельних спорів висвітлені у роботах Г. Балюк, О. Бурцева, А. Годованюка, Н. Ільків, І. Каракаша,

Л. Лейби, В. Носіка, М. Шульги. Окремі питання застосування альтернативних способів вирішення спорів, у тому числі медіацію, у своїх дослідженнях розглядали Н. Боженко, Д. Бусуйок, Н. Грень, Г. Єрьоменко, З. Красіловська, Н. Мазаракі, О. Спектор, Н. Чудик-Білоусова, Д. Федчишин, Т. Шинкар, І. Ясиновський та інші. Проте, процес інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів на сьогодні є досить важливим напрямком досліджень і потребує додаткового вивчення та аналізу.

Вклад основного матеріалу. Земля та її природні ресурси є найважливішим сільськогосподарським капіталом, основним чинником виробництва та економічного зростання будь-якої країни. Земельні ресурси вважаються вагомим економічним активом, який має також політичний, соціальний та культурний виміри. Земля включає поверхню землі, те, що знаходиться під і над нею, і все, що на ній прикріплено, а також природні ресурси, розташовані під або над ґрунтом [5]. Оскільки земля безпосередньо пов'язана з такими фундаментальними поняттями, як мир, безпека, права людини, однією з головних проблем, з якою сьогодні стикаються держави в усьому світі, є зростання кількості земельних спорів, які є невід'ємними аспектами повсякденного життя.

У теорії права земельний спір найчастіше розуміється як форма суперечливих вимог щодо права власності на землю, права користування землею, земельного законодавства тощо. Подібне визначення подається і міжнародними організаціями: земельний спір – це коли різні сторони оспоруєть однакові інтереси на землю (наприклад, коли дві сторони претендують на права виключного користування земельною ділянкою сільськогосподарського призначення) [5]. Земельний конфлікт, зазвичай, характеризує ситуацію, що включає конкуруючі претензії на володіння чи користування тією самою ділянкою землі, при цьому претензії можуть ґрунтуватись на офіційно визнаних правах або на звичайному використанні (USAID) [6, с. 4]. Тому забезпечення прав на землю залишається значною проблемою, яка пов'язана з розвитком земельних спорів.

Якщо звернутися до нормативної бази, то в національному законодавстві відсутнє чітке визначення юридичної категорії «земельний спір», а науковці по-різному трактують це поняття. Так, І. Каракаш під земельними спорами розуміє неврегульовані розбіжності, що пов'язані із застосуванням норм земельного законодавства щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками та реалізацією інших прав на землю, які виникають між суб'єктами земельних відносин і підлягають вирішенню у порядку, встановленому законом [7, с. 132].

А. Годованок під земельним спором пропонує розглядати правовідносини, сформовані на підставі розбіжностей, які виникли під час застосування норм земельного законодавства щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками та реалізацією інших прав на землю, що виникають між суб'єктами земельних правовідносин з приводу дійсного або уявного порушення суб'єктивних прав на земельні ділянки, а також законних інтересів зазначених суб'єктів [8, с. 256].

У науковій доктрині визначено, що будь-які земельні правовідносини можуть перерости в земельний конфлікт, що в свою чергу є основою земельного спору. О. Настіна зауважила, що «в переважній більшості юрисдикційні органи своїми рішеннями не можуть задовольнити сторони земельно-правового межового спору, і тому не відбувається необхідного захисту земельних прав. Вирішити проблему може позаюрисдикційна практика» [9, с. 129].

Найбільш ефективним та розвиненим способом позаюрисдикційної практики вирішення земельних спорів є медіація. Якщо звернутися до сутнісного розуміння цього поняття, то, за визначенням **Українського центру медіації та переговорів, медіація** – це метод вирішення спорів із залученням посередника (медіатора), який допомагає сторонам конфлікту налагодити процес комунікації і проаналізувати конфліктну ситуацію таким чином, щоб вони самі змогли обрати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників конфлікту [10]. Медіація є одним з основних видів альтернативного врегулювання спорів (АВС) – групи процесів, за допомогою яких вирішуються спори і конфлікти без звернення до формальної системи судочинства [10].

Основною перевагою медіації у справах з питань землекористування та земельних спорів є можливість досягнення компромісу, коли обидві сторони можуть захистити свої інтереси та досягнути результатів, яких досить часто не забезпечує судовий процес. Важливо, що медіація дозволяє уникнути результату «переможець отримує все, а переможений – нічого», який, зазвичай, є наслідком традиційного судового розгляду земельних спорів.

Розглядаючи медіацію як ефективний спосіб вирішення спорів, досить часто вказують на її переваги, серед яких, у першу чергу, підкреслюють, що медіація – це процес неформальний і досить гнучкий, конфіденційний, швидкий і недорогий, який надає сторонам більший ступінь контролю, може зберегти відносини, націлений на забезпечення взаємно задовільних результатів, сприяє виробленню вичерпної та індивідуальної угоди, може стати основою для майбутнього вирішення проблем [11].

Кожна з наведених вище переваг, безперечно, стосується й медіації у земельних спорах.

У міжнародній практиці накопичено значний досвід імплементації медіації у практику вирішення земельних спорів. Одну з найуспішніших практик застосування медіації мають США, де медіація почала зароджуватись ще на початку 60-х років. Основним правовим актом щодо регулювання процесу медіації у США є «Єдиний закон про медіацію» (Uniform Mediation Act), що є поєднанням 2,5 тис. різних законів, які до того регулювали посередницьку діяльність в різних штатах [12, с. 211]. Слід відмітити, що особливістю США як країни з федеральним устроєм є те, що кожен окремих штат має право формувати власне законодавство щодо медіації або у повній відповідності з «Єдиним законом про медіацію», або ж лише частково запозичити його норми.

У багатьох федеральних окружних судах різних штатів США після прийняття Конгресом у 1990 році Закону про реформу цивільної юстиції були розроблені програми щодо застосування альтернативних способів вирішення спорів [13], вагоме місце серед яких займає саме медіація. Так, у всіх дев'яноста чотирьох окружних судах запроваджено практику застосування різних форм АВС, у тридцяти чотирьох з них дозволено використовувати декілька видів АВС, найпоширенішою з яких є медіація, а двадцять п'ять судів пропонують медіацію як єдину форму АВС [13, с. 5].

Цікавим є досвід імплементації медіації як альтернативного способу вирішення земельних спорів у вигляді окремого напрямку правового регулювання земельних відносин у острівному місті Бейнбридж, яке розміщене в одному з округів штату Вашингтон у США. У цьому регіоні для імплементації медіації у процес вирішення спірних питань, що виникають у сфері землекористування, було сформовано спеціальні законодавчі норми. Так, у Муніципальному кодексі окремих розділ присвячений медіації у землекористуванні (Chapter 2.19 «Land Use Mediation») [14], який сформований з врахуванням аналізу основних позитивних практик у цій сфері. Відповідно до цього документу, медіація у землекористуванні є необов'язковим, добровільним методом вирішення спірних заяв на землекористування, за допомогою якого спори можуть бути вирішені менш формальним і більш примирливим способом, ніж офіційний процес оскарження. У той же час, використання медіації не позбавляє права на адміністративне чи судове оскарження.

Медіація може розпочатися на будь-якому етапі процесу розгляду проекту щодо землекористування або до ініціювання судового позову містом. Ініціювати медіацію можуть зацікавлені сторони спору, керівники муніципальних органів або міської ради (п. 2.19.020 Кодексу).

Усі суперечки розглядає медіатор, який розуміє питання управління землекористуванням, має досвід медіації та є прийнятним для всіх сторін. Основними функціями медіатора у процесі медіації є: допомога сторонам у розробці процедур ведення переговорів, включаючи основні правила, розклад зустрічей, визначення основних учасників медіації та представників сторін; отримання додаткової інформації від будь-якої сторони медіації та від будь-якого урядовця чи органу, а також забезпечення збереження конфіденційності протягом і після процесу [14].

У своїй діяльності медіатори керуються стандартами практики медіації Американської асоціації юристів. Якщо під час медіації одна чи декілька сторін заявляють про втрату довіри до медіатора, медіація припиняється або може бути продовжена за участю іншого схваленого сторонами медіатора (п. 2.19.030 Кодексу).

Якщо під час медіаційної процедури сторонам вдається вирішити їхній спір та знайти взаємоприйнятне рішення, медіація завершується підписанням медіаційної угоди, яка передається відповідному органу для розгляду та офіційного затвердження. Варто зауважити, що усі медіаційні сесії є конфіденційними переговорами про врегулювання, і будь-яка письмова чи усна інформація, яка стала відома учасникам медіації, як-то: пропозиції, обіцянки, заяви, не може бути подана в якості доказу чи аргументу у судовому чи арбітражному процесі [14].

Ще одним з прикладів інтегрування медіації у практику розгляду земельних спорів та прийняття рішень щодо землекористування вважається штат Вермонт у США, де медіація досить часто використовується, особливо на рівні суду. У цьому штаті діє Закон про планування землекорис-

тування, прийнятий ще у 1970 році з метою захисту навколишнього середовища, збалансованого зростання та потреб розвитку, а також для забезпечення порозуміння між сусідами, муніципалітетами та іншими зацікавленими групами при врегулюванні їхніх потреб та проблем. У Вермонті, як і в більшості штатів, сторони спору щодо землекористування можуть обрати медіацію одним із декількох шляхів: або коли є спільне рішення спробувати медіацію в досудовому порядку, або безпосередньо в суді, де медіацію може запропонувати суддя чи офіцер суду на конференції перед слуханням [2, с. 15].

Правила цивільного судочинства штату Вермонт містять окремий розділ, присвячений медіації (Rule 16.3 Mediation), у якому розписано порядок та умови проведення медіації, вимоги до медіатора та питання оплати його послуг, види санкцій, які можуть бути застосовані до сторони, що ухиляється від медіації [15].

На офіційному сайті судової системи Вермонту розміщена досить вичерпна інформація про можливість врегулювання спорів через процедуру медіації [16]. Суди Вермонта пропонують програми медіації декількох видів: цивільну, екологічну та сімейну. Щоб вирішити спори щодо навколишнього середовища та землекористування, сторони звертаються до екологічної медіації.

Інститутом досягнення консенсусу (Consensus Building Institute) спільно з партнерами з метою кращого розуміння використання медіації у вирішенні спірних питань щодо землекористування були проведені дослідження у судах штату Вермонт. Учасники проекту дійшли висновку, що для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів необхідним є наявність певних умов, серед яких визначальними з-поміж інших є наступні:

1) *перевірка доцільності медіації для конкретної справи (mediation screening)* – процедура, яка допомагає вже на початковому етапі розрізнити справи, які найбільш придатні для медіації, і ті, які потребують формального квазі-судового або судового прийняття рішень, при чому, багато зі скринінгів є по суті неформальною телефонною медіацією, яка включає обговорення інтересів сторін і можливих варіантів задоволення їхніх потреб;

2) важливим індикатором успішної медіації є *бажання сторін досліджувати варіанти та ідеї консенсусу у земельному спорі* (критерії скринінгу є корисними, але не абсолютними: немає простої формули або співвідношення між ключовими факторами у справі та готовністю сторін до медіації, проте останній показник є, по суті, найважливішим для ефективної медіації);

3) *кваліфікація медіатора та його авторитет* (медіатор у спорах щодо землекористування повинен мати певні навички, базу знань і довіру; як показує практика, досвід судді екологічного суду у питаннях землекористування та його знання законодавства у цій сфері дозволяють більш ґрунтовно оцінювати справи щодо можливості вирішити їх шляхом медіації, при цьому найважливішими факторами у визначенні доцільності медіації є питання відповідності спору закону та внутрішнє переконання судді щодо потенціалу врегулювання) [2, с. 15-16].

Висновки. Міжнародний досвід інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів на прикладі США доводить високу ефективність цього способу АВС, що полягає у значному розвантаженні судів, покращенні доступу до правосуддя та підвищенні довіри до судової системи в цілому. При цьому основними перевагами медіації як альтернативної процедури вирішення земельних спорів є неформальність, гнучкість, швидкість, конфіденційність процесу переговорів за участю медіатора, а також високий ступінь контролю за прийняттям рішення з боку сторін спору.

У США сформовано нормативно-законодавчу базу щодо регулювання медіації як на національному, так і на рівні окремих штатів. У чинних законодавчих актах детально прописано роль, компетенцію та стандарти діяльності медіатора, основні принципи та цілі медіації земельних конфліктів.

Ефективна інтеграція медіації у практику вирішення земельних спорів у США пояснюється не лише наявністю детального нормативно-правового забезпечення цього процесу на різних рівнях (місцевому та загальнодержавному), а й напрацьованою практикою сукупності інших аспектів, які є визначальними для отримання позитивних результатів медіаційної процедури (зокрема, своєчасна перевірка земельного спору щодо придатності для медіації, готовність та бажання сторін брати участь у переговорах, кваліфікація та авторитет медіатора).

Оскільки земельні спори стають все більш складними, а такі ресурси як час та гроші не втрачають своєї цінності, важливим залишається пошук ефективних та надійних способів вирішення спорів у сфері земельних відносин, і медіація, як свідчить досвід США, має значний потенціал для досягнення цієї мети.

Вбачається, що подальша наукова розробка використання міжнародного досвіду може стати добрим підґрунтям для ефективної інтеграції медіації у практику вирішення земельних спорів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Marshall K. Berger. Why Mediate a Land Use Dispute? *Pullman&Comley*: веб-сайт. 2023. URL: <https://www.pullcom.com/newsroom-publications-Why-Mediate-Land-Use-Dispute-ADR-Alert> (дата звернення: 25.10.2024).
2. Field P., Harvey K., Strassberg M. Integrating Mediation in Land Use Decision Making. Lincoln Institute of Land Policy. *Land Lines*. January. 2010. P. 14–19. URL: <https://www.cbi.org/assets/files/LLA100104.pdf> (дата звернення: 25.10.2024).
3. Про медіацію: Закон України від 16 лист. 2021 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20> (дата звернення: 25.10.2024).
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 25.10.2024).
5. Land and Conflict. Lessons from the Field on Conflict Sensitive Land Governance and Peacebuilding. United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat, 2018. 141 p. URL: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/land-and-conflict-combined.compressed.pdf> (дата звернення: 26.10.2024).
6. Land & Conflict. US Agency for International Development (USAID), Office of Conflict Management and Mitigation. 2004. 25 p. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadb335.pdf (дата звернення: 26.10.2024).
7. Каракаш І.І. Правове регулювання розгляду та вирішення земельних спорів як гарантія захисту прав на землю. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 132–138. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/12/29.pdf> (дата звернення: 26.10.2024).
8. Годованюк А.Й. Поняття земельних спорів / А.Й. Годованюк // *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.). Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 254–257.
9. Настіна О.І. Медіація як альтернативний та ефективний спосіб вирішення межових земельних спорів. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 3. С. 129–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2014_3_33 (дата звернення: 26.10.2024).
10. Про альтернативне вирішення спорів. URL: <http://surl.li/tpjqen> (дата звернення: 26.10.2024).
11. Advantages of Mediation. *U.S. Office of Special Counsel*: an official website of the United States government. URL: <https://osc.gov/Services/Pages/ADR-Advantages.aspx> (дата звернення: 26.10.2024).
12. Луцький Р.П. Особливості формування інституту медіації в англо-саксонській сім'ї права: позитивно-правовий аспект. *Концептуальні проблеми розвитку сучасної гуманітарної та прикладної науки: матеріали VI Міжнародного науково-практичного симпозиуму* (м. Івано-Франківськ, 20 травня 2022 року). Івано-Франківськ: Ред.-вид. відділ Університету Короля Данила, 2022. С. 207–213.
13. Donna Stienstra. ADR in the Federal District Courts: An Initial Report. Federal Judicial Center. November 16. 2011. 32 p. URL: <https://www.fjc.gov/sites/default/files/2012/ADR2011.pdf> (дата звернення: 27.10.2024).
14. Bainbridge Island Municipal Code. <https://www.codepublishing.com/WA/BainbridgeIsland> (дата звернення: 27.10.2024).
15. Vermont Rule of Civil Procedure. Rule 16.3 Mediation. *Vermont Judiciary*: веб-сайт. URL: <https://www.vermontjudiciary.org/civil/civil-mediation> (дата звернення: 27.10.2024).
16. Mediation. *Vermont Judiciary*: веб-сайт. URL: <https://www.vermontjudiciary.org/environmental/mediation> (дата звернення: 27.10.2024).