



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про медіацію
(реєстр. № 3504 від 19 травня 2020 року)
та проекту Закону про медіацію
(реєстр. № 3504-1 від 04 червня 2020 року)**

За дорученнями Голови Верховної Ради України відповідно від 20 травня 2020 року та 09 червня 2020 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 01 липня 2020 року (протокол № 30) проект Закону про медіацію (реєстр. № 3504 від 19 травня 2020 року), поданий Кабінетом Міністрів України, (далі – Законопроект 1) та альтернативний проект Закону про медіацію (реєстр. № 3504-1 від 04 червня 2020 року), поданий народним депутатом України Клочком А.А. та іншими народними депутатами України, (далі – Законопроект 2), а також встановив таке.

Метою Законопроекту 1 є закріплення на законодавчому рівні можливості проведення процедури медіації, яка полягатиме у добровільному позасудовому врегулюванні конфлікту (спору) шляхом переговорів між його сторонами, за допомогою медіатора.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту 1 для досягнення поставленої мети ним пропонується визначити правові засади та порядок проведення медіації в Україні, які полягають у такому:

процедура медіації застосовуватиметься у будь-яких конфліктах (спорах), які виникають, зокрема, з цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних правовідносин, а також у кримінальних провадженнях при укладенні угод про примирення між потерпілим та підозрюваним, обвинуваченим та в інших сферах суспільних відносин;

фізичні та юридичні особи зможуть звернутись до медіатора для проведення медіації як до звернення до суду, третейського суду, міжнародного комерційного арбітражу, так і під час судового, третейського чи арбітражного провадження або під час виконання рішення суду, третейського суду чи міжнародного комерційного арбітражу;

медіація проводитиметься за взаємною згодою сторін медіації відповідно до принципів добровільності; конфіденційності; незалежності та нейтральності, неупередженості медіатора; самовизначення та рівності прав сторін медіації;

набути статус медіатора зможе будь-яка фізична особа, яка має вищу освіту та пройшла базову підготовку у сфері медіації в Україні або за її межами;

підготовка у сфері медіації становитиме не менше як 90 годин навчання медіатора, у тому числі 45 годин практичного навчання, та включатиме теоретичні знання та практичні навички щодо принципів, порядку та методик проведення медіації, правового регулювання медіації, етики медіатора, ведення переговорів та врегулювання конфліктів (спорів);

підготовку у сфері медіації здійснюватимуть заклади освіти, а також організації, що забезпечують проведення медіації, об'єднання медіаторів, суб'єкти господарювання будь-якої форми власності та організаційно-правової форми, що мають право надавати послуги у сфері медіації або організувати їх надання відповідно до законодавства;

реєстри медіаторів зможуть вести об'єднання медіаторів, організації, що забезпечують проведення медіації, а також органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які залучають медіаторів або послугами яких користуються.

Крім того, Законопроект 1 передбачається визначити права та обов'язки медіатора та сторін медіації, порядок проведення медіації, а також вимоги до договору про медіацію та до угоди про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації.

До того ж, прикінцевими та перехідними положеннями Законопроекту 1 пропонується внести зміни, зокрема, до Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України), Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), якими запропоновано встановити право суду оголосити перерву у підготовчому засіданні у разі, якщо сторони прийняли рішення провести позасудове врегулювання спору шляхом медіації, право суду зупинити провадження у справі у разі звернення обох сторін з клопотанням про зупинення провадження у справі у зв'язку з проведенням медіації, строк такого зупинення та можливість зупинити провадження у справі на стадії її розгляду по суті. Разом з тим, Законопроект 1 пропонується внести зміни до ГПК України, ЦПК України, Закону України «Про судовий збір», якими передбачити, що у разі успішного проведення медіації щодо спору, який є предметом розгляду суду, відповідній стороні судового провадження судом буде повернуто 60 % сплаченого судового збору.

Метою Законопроекту 2 є запровадження на законодавчому рівні інституту медіації в Україні шляхом імплементації кращих європейських та світових стандартів медіації. Основним завданням Законопроекту 2 є

визначення правових основ надання послуг медіації на професійних засадах, поширення практики мирного вирішення спорів позасудовими методами з метою розвантаження судів та забезпечення збалансованих взаємовідносин між інститутом медіації та судовою системою.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту 2 для досягнення поставленої мети ним пропонується визначити правові засади впровадження та проведення процедури врегулювання конфліктів (спорів) за взаємною згодою сторін конфлікту та за участю посередника (медіатора), принципи та порядок проведення медіації, а також правовий статус медіатора. Важливим кроком є визначення статусу медіатора в Україні, зокрема умови набуття статусу медіатора, зміст його прав та обов'язків, а також відповідальності за порушення вимог закону про медіацію. Одним з ключових положень Законопроекту 2 є визначення прав та обов'язків сторін медіації та загальна регламентація процедури медіації від її ініціювання до моменту припинення. Крім того, Законопроектом 2 пропонується внести зміни до Кодексу законів про працю України, ЦПК України, ГПК України, КАС України, КПК України.

Розглядаючи даний Законопроект та підтримуючи в цілому ідею впровадження й розвитку позасудових форм вирішення спорів, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

В Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Необхідність запровадження інституту медіації у вітчизняній системі права ґрунтується на позитивних результатах практики застосування інституту примирення в багатьох країнах світу, що свідчить про його ефективність. Крім того, це відповідатиме загальній позиції України щодо гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу, оскільки питанню примирних процедур присвячено низку рекомендацій і рішень Ради Європи.

Так, враховуючи Рекомендацію № R (98) 1 Комітету Міністрів Ради Європи щодо медіації в сімейних справах від 21 січня 1998 року, Рекомендацію № R (99) 19 Комітету Міністрів Ради Європи щодо медіації в кримінальних справах від 15 вересня 1999 року, Рекомендацію Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами від 5 вересня 2001 року, Рекомендацію Rec № (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи щодо медіації в цивільних справах від 18 вересня 2002 року,

Основоположне рішення Ради Європейського Союзу (2001/220/ЈНА) щодо місця жертв злочинів у кримінальному судочинстві від 15 березня 2001 року, Директиву Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу № 2008/52 ЕС щодо деяких аспектів посередництва (медіації) у цивільних та комерційних справах від 21 травня 2008 року тощо, запровадження механізмів альтернативного вирішення спорів є доцільним на сучасному етапі розвитку правової системи. Це не тільки сприятиме зменшенню навантаження на судову систему, а й пришвидшить вирішення спорів. Саме тому прийняття нормативно-правового акту, який забезпечить належне врегулювання процедури медіації, обов'язковість прийнятих в її результаті рішень, є передумовою застосування цього альтернативного способу вирішення спорів.

Дана позиція узгоджується і з конституційними приписами, оскільки відповідно до частини п'ятої статті 55 Конституції України держава гарантує кожному будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (частина п'ята статті 55), законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору (частина четверта статті 124), хоча Основний Закон України безпосередньо не містить положень щодо інституту чи механізмів вирішення спорів за допомогою процедури медіації.

Крім того, запровадження медіації в Україні включено до плану дій щодо підвищення позиції України в рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» («Doing Business») (пункт 23), затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1413-р.

Водночас, Міністром юстиції України 07 серпня 2019 року підписано від імені України Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про Міжнародні угоди щодо врегулювання спорів за результатами медіації (Сінгапурська конвенція про медіацію).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України також підтримує необхідність законодавчого врегулювання медіації як ефективного позасудового способу вирішення певних спорів (конфліктів), проте висловлює щодо змісту обох законопроектів деякі зауваження та пропозиції.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, громадська спілка «Українська академія медіації», громадська організація «Асоціація сімейних медіаторів України», Всеукраїнська громадська організація «Асоціація адвокатів України», громадська спілка «Спілка українських підприємців», агентство медіації DecisionLab, медіатори SMG (Commercial Mediation Group), Конфедерація роботодавців України, Нотаріальна палата України а також ТОВ «АЗ ЮРИДИЧНА ГРУПА» вважають, що Законопроект 1 створює рамкові умови для розвитку медіації у динаміці, що враховує потреби українського суспільства, і покликаний сформуванню довіри суспільства до альтернативних позасудових способів врегулювання спорів.

В той же час, зазначені організації звертають увагу на те, що Законопроект 1 потребує доопрацювання в таких напрямках:

1. Необхідно виключити пункт 8 частини першої статті 12, положення якого є такими, що порушують конституційні права громадян (статті 42, 43, 64 Конституції України) та є дискримінаційними для медіації у порівнянні з іншими видами господарської діяльності (з відповідним виключенням пункту 6 частини другої статті 13).

2. Необхідно передбачити в законі «Про медіацію» норму, яка забезпечить визнання медіаторами осіб, які до набрання чинності цим законом вже є медіаторами. За більше ніж 25 років навчено значну кількість медіаторів, склалася практика, медіатори доклали значних зусиль до становлення медіації як якісної професійної послуги та до її унормування. Інакше відбудеться звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, що не відповідатиме нормам статті 22 Конституції України.

З приводу термінологічно альтернативного Законопроекту 2 слід зазначити, що в широкому контексті, він поданий з урахуванням Законопроекту 1. Водночас, на думку зазначених організацій, в ньому міститься ряд небезпечних положень, що можуть сформувати негативне сприйняття інституту медіації і загальмувати розвиток медіації в нашій державі. Зокрема, небезпечними є такі положення Законопроекту 2:

1) щодо запровадження медіації як обов'язкового способу досудового врегулювання спору (частина друга статті 5);

2) щодо створення системи органів самоврядування (Розділ V і норми розділів II, IV) та створення Єдиного реєстру медіаторів України (стаття 17);

3) щодо введення додаткових умов доступу медіатора до професії (Розділ II).

Разом з тим, окремі положення Законопроекту 2 можуть бути враховані під час доопрацювання до другого читання Законопроекту 1, а саме:

1) стаття 2 «Законодавство України про медіацію»;

2) частина п'ята статті 9: «Особа не може бути допитана як свідок у справі (провадженні), в якій (якому) вона брала участь як медіатор»;

3) частина четверта статті 6: «Якщо стороною медіації є особа, цивільна дієздатність якої обмежена, вона приймає рішення з дотриманням вимог законодавства з урахуванням обсягу її дієздатності»;

4) спираючись на текст статті 14 Законопроекту 2, можливо доповнити Законопроект 1 статтею 11-1 у такій редакції:

«Стаття 11-1. Здійснення медіації медіатором індивідуально

1. Медіатор, який здійснює медіацію індивідуально, є самозайнятою особою або суб'єктом підприємницької діяльності.

2. Медіатор, який здійснює медіацію індивідуально, може відкривати рахунки в банках, мати печатку, штампи, бланки із зазначенням свого прізвища, імені та по батькові»;

5) пункт 8 частини першої статті 19 «Обов'язки медіатора»: «виконувати інші обов'язки, передбачені цим Законом та правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону»;

6) частина друга статті 20 «Відповідальність медіатора»: «У разі порушення медіатором зобов'язань за договором про проведення медіації він несе цивільно-правову відповідальність відповідно до умов цього договору та законодавства».

Крім цього, враховуючи позитивний практичний досвід медіаторів в Україні та запит суспільства на сучасному етапі розвитку культури мирного вирішення спорів, важливо при підготовці до другого читання доповнити Розділ IV «Прикінцеві та перехідні положення» Законопроекту 1 такими змінами до законів України, які не враховані в жодному з двох законопроектів:

1. Для забезпечення спрощення доступу вразливих верств населення безпосередньо до соціальної послуги медіації і ефективного, ощадливого використання ресурсів держави та громад, необхідно передбачити відокремлення базових соціальних послуг посередництва та медіації в законі України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII, а саме пункт 10 частини шостої статті 16 «посередництво (медіація)» замінити такими пунктами: «10) посередництво; 11) медіація», змінивши нумерацію пунктів 11-17 на 12-18, а також внести відповідні зміни до Законопроекту 1 щодо сфери застосування медіації.

2. Для забезпечення можливості проведення медіації на стадії виконавчого провадження, у Законі України «Про виконавче провадження»:

1) частину першу статті 34 доповнити пунктом 15 такого змісту:

«15) укладення договору про проведення медіації між боржником та стягувачем за їх спільним письмовим зверненням»;

2) частину першу статті 35 після слів і цифр «пунктами 1, 4, 6, 8, 11» доповнити цифрою «15».

Така пропозиція покликана забезпечити реалізацію положень процесуального законодавства, яке передбачає можливість примирення сторін на будь-якій стадії судового процесу, в тому числі й під час виконання судового рішення, та відповідає положенням частини третьої статті 2 Законопроекту 1.

3. Передбачити можливість залишення позову без розгляду за заявою позивача на будь-якій стадії судового провадження, а не лише до початку розгляду справи по суті (стаття 257 ЦПК України, статті 226 ГПК України).

Члени Комітету, зазначили, що висловлені зауваження та пропозиції до Законопроекту 1, у разі прийняття його за основу у першому читанні, мають бути враховані під час доопрацювання цього проекту до другого читання.

Відповідно до другого і третього речень частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України головний комітет, як виняток, може прийняти рішення про врахування внесених пропозицій і поправок до законопроекту, який готується до другого читання, щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні, якщо про необхідність їх внесення було зазначено у висновках цього головного комітету та/або експертного підрозділу Апарату Верховної Ради і оголошено головуючим на пленарному засіданні під час розгляду такого законопроекту у першому читанні; такі пропозиції і поправки повинні відповідати предмету правового регулювання законопроекту.

На підставі викладеного вище Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України «Про медіацію» (реєстр. № 3504 від 19 травня 2020 року), поданий Кабінетом Міністрів України, прийняти в першому читанні за основу, врахувавши при доопрацюванні до другого читання зауваження і пропозиції суб'єктів права законодавчої ініціативи, окремі положення альтернативного проекту Закону України «Про медіацію» (реєстр. № 3504-1 від 04 червня 2020 року), поданого народним депутатом України Клочком А.А. та іншими народними депутатами України, пропозиції, висловлені у висновку Комітету з питань правової політики від 01 липня 2020 року відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

2. Визначити доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України народного депутата України, Голову Комітету з питань правової політики Костіна А.Є.

Голова Комітету

 **А.Є. КОСТІН**