

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур»

В Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – АПК РФ) 2002 года закреплены нормы, регулирующие институт примирения сторон: примирительным процедурам посвящена специальная глава (глава 15), согласно статьям 133, 135, 138 АПК РФ арбитражный суд обязывается принимать меры для примирения сторон, содействовать им в урегулировании спора, впервые получил законодательное закрепление институт посредничества (статьи 135, 158 АПК РФ).

Однако лаконичность и разрозненность существующих норм не позволили им стать эффективным инструментом урегулирования споров. В связи с этим в целях более широкого внедрения в сферу осуществления правосудия способов урегулирования споров посредством использования примирительных процедур, в том числе примирения, осуществляемого при содействии суда, и был подготовлен предлагаемый законопроект.

1. В законопроекте предусматриваются дополнительные по отношению к медиации и другим примирительным процедурам возможности для лиц, участвующих в деле, урегулировать спор при содействии судебного примирителя, закрепляется институт судебного примирения, определяются принципы примирительных процедур, создаются условия для активной роли суда в содействии сторонам в урегулировании споров, в том числе возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

О необходимости содействовать примирению сторон на стадии судебного разбирательства в целях сокращения количества рассматриваемых судами дел и улучшения качества отправления правосудия указано в Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R (86) 12 о мерах по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды, принятой еще в 1986 году.

Комитетом министров в данной рекомендации предложено в качестве одной из основных задач возложить на судей обязанность добиваться примирения сторон и заключения мирового соглашения по всем соответствующим вопросам на любой стадии судебного разбирательства.

Более того, Российская Федерация обладает собственными традициями примирения, в том числе и при участии суда.

Так, участники споров, рассматриваемых в коммерческих судах России середины XIX – начала XX веков, после предложения суда о проведении примирительной процедуры могли выбрать как негосударственного примирителя, так и примирителя из состава данного суда. Судьи коммерческих судов активно использовали примирительные процедуры, в том числе и посредничество (медиацию).

Примирительные процедуры могут проводиться и при активном участии суда. Именно такой характер носит институт судебного примирения, который широко используется в различных странах (в частности в США, Канаде, Королевстве Нидерландов, Германии, Республике Беларусь, Словении).

2. В законопроекте сформулированы общие положения о примирительных процедурах как процессуальном институте, обозначены принципы проведения примирительных процедур, их основные разновидности: переговоры, посредничество, медиация, судебное примирение. Термины «посредничество», «посредник» используются в законопроекте как родовое понятие, учитывая, что термины «медиация», «медиатор», «судебное примирение», «судебный примиритель» являются специальными по отношению к ним согласно положениям пункта 2 части 1 статьи 135, пункта 2 статьи 158 АПК РФ.

Вступивший в силу с 01.01.2011 Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее – Закон о медиации) был принят в целях создания правовых условий для применения в Российской Федерации процедуры медиации. При этом в соответствии с частью 6 статьи 1 данного

Закона его положения не применяются к отношениям, связанным с оказанием судьей или третейским судьей в ходе судебного или третейского разбирательства содействия примирению сторон, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Вместе с тем важно отметить, что в 2011 году примирительные процедуры с участием медиаторов использовались в арбитражных судах в рамках рассмотрения всего 11 дел.

В свою очередь в разработанном с учетом положений Закона о медиации законопроекте особое внимание уделяется пределам участия суда в урегулировании споров и формам, в которых суд может реализовать возложенные на него законом обязанности по оказанию содействия сторонам в примирении, в урегулировании существующего между ними конфликта.

Таким образом, законопроект направлен на дальнейшее внедрение и популяризацию в России примирительных процедур, в том числе и медиации, а также повышение их эффективности.

3. В законопроекте в целях предоставления сторонам максимальных возможностей по урегулированию спора реализована гибкая и многоплановая модель содействия суда примирению сторон, которое может осуществляться в различных формах.

В соответствии с законопроектом примирительная процедура может быть проведена по любому делу и на любой стадии арбитражного процесса по ходатайству сторон (стороны) или по предложению арбитражного суда при согласии сторон. Такое предложение может быть сделано судом на любой стадии процесса, для его рассмотрения арбитражным судом может быть объявлен перерыв.

Законопроектом предлагается закрепить широкий перечень возможных результатов примирения, к которым могут прийти стороны в процессе примирительной процедуры. К числу таких результатов относятся: мировое соглашение, заключаемое в отношении всех или части требований, частичный или полный отказ от иска, его частичное или полное признание,

признание обстоятельств, на которых другая сторона основывает свои требования или возражения, соглашение по обстоятельствам дела.

Если в процессе примирительной процедуры, срок которой не может превышать два месяца, стороны не достигнут взаимоприемлемого результата примирения, судебное разбирательство возобновляется.

4. В соответствии с законопроектом к осуществлению функций судебных примирителей предлагается привлекать помощников судей, не принимающих участие в рассмотрении дела, сотрудников аппарата суда, имеющих высшее юридическое образование, и судей в отставке. Предполагается, что список судебных примирителей будет утверждаться Пленумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации на основе предложений арбитражных судов о кандидатурах судебных примирителей.

Помимо возможности участия в судебном примирении, стороны в соответствии с действующей редакцией АПК РФ вправе на любой стадии рассмотрения дела инициировать проведение процедуры медиации.

При этом стороны не ограничены в выборе посредника и могут прибегнуть к услугам медиатора либо избрать судебного примирителя, который утверждается арбитражным судом.

Законопроектом также устанавливаются принципы судебного примирения, полномочия судебного примирителя, возможность его замены судом.

Предполагается, что порядок проведения судебного примирения и требования к судебному примирителю будут также определены Регламентом проведения судебного примирения, утверждаемым Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации.

5. Законопроект исходит из того, что примирительные процедуры могут проводиться в том числе по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Представляется, что такой подход будет способствовать нахождению сторонами взаимоприемлемого результата урегулирования спора либо (при его недостижении) сближению позиций сторон в том числе и по спорам, где

одной из сторон является государственный орган, орган местного самоуправления.

Подобный опыт имеется в ряде европейских стран (в Королевстве Нидерландов, Германии, Великобритании, Австралии), где существует обязательный досудебный порядок урегулирования налоговых споров, в том числе с использованием медиации, который способствует тому, что до стадии судебного рассмотрения доходит менее 10 % таких споров.

При этом результатами примирения сторон по спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, могут быть признание обстоятельств дела, соглашение сторон по обстоятельствам дела; соглашение сторон, содержащее квалификацию сделки, совершенной лицом, участвующим в деле, или статуса и характера деятельности этого лица; частичный или полный отказ от требований, частичное или полное признание требований в том числе вследствие достижения сторонами соглашения в оценке обстоятельств в целом или в их отдельных частях.

На необходимость активного использования примирительных процедур по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, указывает также Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 05.09.2001 № Rec(2001)9 об альтернативных методах урегулирования споров между административными органами и частными лицами.

При этом, как указано в данной рекомендации, примирение и медиация могут инициироваться участвующими сторонами, судьей или предусматриваться в обязательном порядке законом.

В ряде стран процедура судебной медиации (примирения) носит обязательный характер. Так, в США, Канаде, Словении судья вправе предписать сторонам провести процедуру медиации; в Великобритании сторона вправе отказаться от предложенной судом медиации, но при этом такая сторона понесет все судебные расходы другой стороны, даже выиграв спор.

В законопроекте предлагается закрепить возможность арбитражного суда в целях примирения сторон и уточнения ими фактических обстоятельств, снятия противоречий в позициях, в том числе путем проведения сверки взаимных расчетов, откладывать судебное разбирательство по своей инициативе и в порядке, предусмотренном АПК РФ, предложив сторонам использовать примирительную процедуру, в том числе с участием судебного примирителя.

Такие действия могут совершаться арбитражным судом в процессе рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, и должностных лиц, о взыскании обязательных платежей и санкций, только если стороны не использовали досудебное урегулирование спора и при наличии согласия организации, индивидуального предпринимателя или гражданина.

Представляется, что в условиях непростой экономической ситуации и возрастающего количества споров с участием государственных органов именно государство должно расширять использование примирительных процедур для эффективного урегулирования споров со своим участием в том числе в целях укрепления авторитета органов государственной власти, повышения доверия к ним.

При этом суд, откладывая судебное разбирательство по своей инициативе, не принуждает стороны к примирению, а лишь предлагает им попытаться урегулировать спор самим, оценить все положительные стороны данного способа. В случае недостижения согласия по спорным вопросам рассмотрение дела судом будет продолжено.

6. Изменения, предлагаемые в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», предоставляют судье, пребывающему в отставке и имеющему стаж работы в должности судьи не менее 20 лет, право осуществлять полномочия третейского судьи, быть медиатором, судебным примирителем. Это позволит повысить не только привлекательность

альтернативных процедур разрешения споров, но и укрепит профессиональными кадрами институты медиации и судебного примирения.

7. В целях дополнительного стимулирования сторон к использованию примирительных процедур законопроектом предлагаются изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, согласно которым до 70 % государственной пошлины будет подлежать возвращению истцу при заключении мирового соглашения, отказе от иска, признании ответчиком иска, в том числе по результатам проведения таких процедур.

8. На основании части 3 статьи 16 Закона о медиации процедура медиации по спорам, переданным на рассмотрение суда или третейского суда до начала проведения процедуры медиации, может проводиться только медиаторами, осуществляющими свою деятельность на профессиональной основе. Такими медиаторами могут быть в соответствии с частью 1 статьи 16 Закона о медиации лица, достигшие возраста двадцати пяти лет, имеющие высшее профессиональное образование и прошедшие курс обучения по программе подготовки медиаторов, утвержденной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Представляется, что для утверждения арбитражным судом мирового соглашения, заключенного сторонами, статус медиатора будет не столь важен, поскольку суд самостоятельно оценивает условия мирового соглашения на предмет выявления противоречий закону или нарушения прав других лиц (часть 5 статьи 49 АПК РФ).

Вместе с тем мировое соглашение, заключенное по спору, рассматриваемому арбитражным судом с участием непрофессионального медиатора, вопреки желанию сторон, может быть не утверждено арбитражным судом как противоречащее закону или определение об утверждении такого мирового соглашения может быть отменено судом вышестоящей инстанции.

Такая ситуация может привести к нарушению основополагающих принципов примирительных процедур – принципов добровольности,

сотрудничества и принципа свободы договора, не будет способствовать развитию примирительных процедур и их более активному использованию в спорах, рассматриваемых судами.

В связи с изложенным законопроектом предлагается исключить часть 3 статьи 16 Закона о медиации.