

# **Проект концепции интеграции медиации в работу судов с целью разгрузки судов, повышения доверия к суду как институту государственной власти, совершенствования судебной и правовой системы в целом**

## Содержание раздела

1. Общие положения
2. Актуальность интеграции медиации в работу судов Российской Федерации
3. Цели, задачи и принципы интеграции медиации в работу судов
4. Меры по интеграции медиации в работу судов
5. Основные этапы и ожидаемые результаты Концепции
6. Мониторинг и оценка эффективности реализации Концепции
7. Механизм реализации Концепции

*Приложение № 1.* Определения и термины

*Приложение № 2.* Данные о росте нагрузки на судебную систему и систему принудительного исполнения судебных решений

*Приложение № 3.* О развитии медиативной практики в России

*Приложение № 4.* Некоторые вопросы применения законодательства о процедуре медиации

*Приложение № 5.* Применение медиации и медиативных навыков с целью содействия примирению сторон

*Приложение № 6.* Принцип добровольности медиации и обязательность процедуры медиации как досудебного способа урегулирования споров

## ***1. Общие положения***

В данном разделе представлен проект концепции, определяющий цели, задачи и механизмы интеграции медиации в работу судов Российской Федерации. Интеграция медиации в систему разрешения споров является частью государственной политики, направленной на совершенствование институтов государственной власти, правовой системы, снижение нагрузки на судей, повышение доверия общества к судебной системе и правовой системе в целом, развитие культуры конструктивного, дружественного разрешения споров в различных сферах деятельности, снижение коррупциогенных факторов, совершенствование общественных отношений в целом.

Идеи концепции разработаны в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации во взаимосвязи с Федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406, с Федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России» на 2007-2012

годы»<sup>1</sup>, утвержденной постановлением Правительства РФ от 21.09.2006 № 583, со Стратегией развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.02.2008 № 2043-р., с Поручением Президента Российской Федерации от 26.12.2011 № Пр-3884, с Поручением Председателя Правительства РФ от 29.12.2011 № ВЗ-П13-9278, с Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012-2017<sup>2</sup>, утвержденной Указом Президента РФ от 1.06.2012 № 761, с государственной программой «Юстиция»<sup>3</sup>, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 4 апреля 2013 г. № 517-р, с иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и с учетом российского и международного опыта.

Настоящая Концепция посвящена вопросам интеграции медиации в работу судов в отношении урегулирования споров, возникающих из гражданских правоотношений, в том числе, в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также споров, возникающих из трудовых и семейных правоотношений, и не распространяется на вопросы интеграции восстановительных механизмов в части уголовного судопроизводства.

## ***2. Актуальность интеграции медиации в работу судов Российской Федерации***

Судебная система функционирует в условиях реализации реформ в сфере гражданского, процессуального законодательства, и одновременно она сама претерпевает реформы, направленные на совершенствование судебной системы российской федерации. Изменения продиктованы запросом времени и необходимы для поддержания качества и совершенствования правосудия, в том числе в части сроков судопроизводства, эффективности исполнения судебных актов и др. Нагрузка на судебную систему Российской Федерации, в целом, нагрузка на систему принудительного исполнения судебных решений, в частности, а также средняя нагрузка на одного судью сохраняется

---

<sup>1</sup> Одной из задач в рамках совершенствования правосудия является широкое внедрение процедур медиации в качестве механизмов реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон.

<sup>2</sup> Предусмотрено развитие сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия.

<sup>3</sup> В рамках основных мероприятий подпрограммы «Повышение качества принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц и обеспечение установленного порядка деятельности судов» предусмотрено развитие направления по созданию условий для активного вовлечения в исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц негосударственных субъектов, повышение уровня добровольного исполнения судебных актов. Указано на необходимость совершенствования законодательства Российской Федерации об исполнительном производстве в сфере альтернативного урегулирования разногласий путем, в частности, обращения сторон исполнительного производства к процедуре медиации.

на уровне, намного превышающем норму, а в некоторых судах продолжает расти. Кроме того, наблюдается низкий уровень исполнения судебных решений (Приложение № 2).

В последние годы большинство развитых стран в той или иной степени сталкивается с подобными проблемами. Их преодоление требует интеграции новых подходов, способных стать эффективным дополнением к судебной системе. В этом направлении уже прикладываются немалые усилия. В том числе, возникли законодательные инициативы, исходящие от судебной системы и направленные на развитие АРС и внедрение обязательных досудебных процедур, а также упрощенных судебных процедур. При этом важно отметить, что досудебные процедуры разрешения споров принципиально различаются по степени вовлеченности сторон и их влиянию на процесс урегулирования, по подходу к разрешению спора (согласительный или сотрудничающий/дружественный), по роли третьих лиц, которые могут привлекаться для разрешения спора. В частности, интеграция таких досудебных процедур, как обязательный претензионный порядок разрешения спора, в значительной степени является инструментом, сохраняющим согласительный характер процесса урегулирования, при котором чаще всего происходит дистанционный обмен претензиями и ответами на них, за счет чего нагрузка на судебную систему частично снижается, однако в меньшей степени реализуется подход к урегулированию споров, основанный на сотрудничестве сторон.

Развитие и распространение дружественных досудебных и внесудебных способов урегулирования споров в значительной мере способно дополнить принимаемые государством меры по разгрузке судебной системы, а также качественному изменению и совершенствованию культуры разрешения споров в обществе. При этом среди многообразия альтернативных способов разрешения споров именно медиация предоставляет сторонам возможность достичь соглашения, отражающего их истинные интересы и потребности на основе исчерпания конфликта. И только процедура медиации (помимо третейского суда и международного арбитража, а также института омбудсмена, для которого урегулирование споров является одной из многих выполняемых функций) получила в РФ законодательное закрепление.

1 января 2011 года вступило в силу законодательство, институционализирующее медиацию как метод урегулирования споров<sup>4</sup>. Медиация содействует обеспечению такого фундаментального права человека, как право на доступ к справедливости, так как процедура начинается только по воле сторон и проводится исходя из их потребностей (то есть

---

<sup>4</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (с изменениями и дополнениями). Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)”».

обеспечивается справедливая процедура), а все решения по ее итогам принимаются только в случае, когда стороны сочтут результат справедливым и исполнимым (справедливое решение). Однако, как свидетельствуют проведенные исследования, сегодня медиативная практика в России развита все еще слабо и неравномерно (Приложение № 3). Практика, основанная на применении действующего законодательства о медиации, постепенно выявляет вопросы, проблемы и направления, требующие более глубокого исследования и проработки (Приложение № 4). Проведение отдельных правовых экспериментов с участием судов в отдельных субъектах Федерации и федеральных округах России, способствует распространению информации о медиации и накоплению опыта, являясь необходимой, но недостаточной мерой для интеграции нового института в масштабах страны.

Современная общественная и экономическая ситуация создает условия, в которых судебная система и медиация должны и могут взаимодополнять друг друга. Государство заинтересовано в сопряжении усилий судебной системы и института медиации, прежде всего с целью совершенствования правовой системы, повышения доверия к институтам государственной власти, гармонизации деловых и общественных отношений в целом. Медиацию и суд объединяют общие задачи в виде разрешения споров, хотя данные способы урегулирования различаются по своей природе и принципам, на основании которых строится деятельность каждого института.

Необходимость комплексной интеграции медиации в работу судов обусловлена следующими причинами.

– Институт медиации способствует защите прав и интересов граждан, предлагая упрощенную и ускоренную процедуру.

– Институт медиации способствует разгрузке судебной системы и системы принудительного исполнения судебных решений. Это происходит:

а) за счет собственно урегулирования споров с помощью процедуры медиации (часть споров, рассматриваемых в настоящее время в судах, могла бы быть урегулирована с помощью медиации в досудебном или внесудебном порядке, например, иски на небольшие суммы – так называемые «малые иски»);

б) в случае урегулирования спора с помощью процедуры медиации после обращения в суд и принятия иска, не требуется проводить судебное разбирательство и выносить решение по существу спора, составлять мотивировочную часть;

в) за счет предупреждения возникновения последующих споров в будущем между одними и теми же сторонами: стороны не инициируют новых исков в суд;

г) за счет того, что большинство решений, принимаемых в результате процедуры медиации, исполняются сторонами добровольно и в дальнейшем не оспариваются; таким образом, определения, вынесенные судом после разрешения спора с помощью процедуры медиации, не обжалуются в суд вышестоящей инстанции.

– Судебная система, поддерживая развитие альтернативных дружественных форм урегулирования споров, таких как процедура медиации, тем самым способствует повышению уровня правовой культуры, развитию партнерских деловых отношений и формированию этики делового оборота, гармонизации социальных отношений и снижению конфликтности в обществе.

– Процедура медиации позволяет учесть те важные для сторон аспекты спора, которые в силу объективных причин не могут быть рассмотрены судом.

– Судебная система, предоставляющая гражданам, наряду с судебным способом защиты прав, возможность выбора медиации и иных способов урегулирования, тем самым позволяет заявителям осознанно выбрать наиболее адекватный способ урегулирования спора и защиты своих прав, в зависимости от конкретной ситуации. Таким образом обеспечивается многообразие средств защиты прав граждан без ущемления права на судебное разбирательство, что способствует повышению доверия к суду и в целом к институтам государства.

– Направление судом на медиацию, информирование о сути процедуры и ее возможностях, а также применение медиативных навыков в деятельности судей являются эффективными мерами содействия примирению сторон (Приложение № 5).

– Применение знаний о медиации и медиативных навыков судьями, помощниками судей и работниками аппарата суда содействует совершенствованию качества и повышению эффективности их работы, является важным фактором обеспечения высокого уровня профессионализма работников судебной системы. Благодаря владению медиативными навыками возможно:

а) компетентное направление сторон на процедуру медиации;

б) содействие примирению сторон;

в) развитие социального интеллекта, повышение конфликтной и коммуникативной компетентности, в том числе умение в потенциально конфликтных ситуациях использовать адекватные коммуникативные стратегии;

г) повышение эмоциональной устойчивости и способности к конструктивной деятельности в эмоционально напряженных условиях.

**Зарубежный опыт.** Мировой опыт показывает, что судебная система играет ключевую роль в вопросах распространения и популяризации медиации. Предложение или направление суда на процедуру медиации, разъяснение сторонам сути данной процедуры позволяют решать сразу несколько задач.

С одной стороны, информируя стороны о праве обратиться к процедуре медиации и разъясняя ее суть, особенности и преимущества, суд выполняет информационно-просветительскую функцию, которая сама по себе является важной социальной миссией судьи и судебной системы в целом, как наиболее авторитетного института государственной власти – гаранта правосудия и

справедливости. С другой стороны, в случае предложения провести процедуру медиации или направления/предписания суда на медиацию, стороны спора более склонны обратиться к данной процедуре, в силу уважения к суду и опасаясь негативных процессуальных последствий.

Одновременно с этим частично решается задача по стимулированию сторон к обращению к процедуре медиации в случае, когда они потенциально заинтересованы разрешить спор без судебного вмешательства, но по субъективным причинам не иницируют данный процесс самостоятельно.

### ***3. Цели, задачи и принципы интеграции медиации в работу судов***

Концепция направлена на интеграцию медиации в работу судов с целью содействия реализации положений Федерального закона № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (Закона о медиации), распространения медиативной практики в масштабах страны, активного вовлечения судебной системы и судейского сообщества в эту работу, совершенствования культуры разрешения споров, разгрузки судов, повышения доверия к суду как институту государственной власти, развития культуры дружественного, мирного разрешения споров посредством досудебных и внесудебных методов урегулирования споров. Для достижения указанных целей должны быть решены следующие задачи:

– развитие программ медиации при судах в целях создания основ для предоставления вариативных возможностей применения медиации как до, так и во время судебного разбирательства, в частности создание при судах служб медиации; формирование у работников судов компетенций, необходимых для ведения программ медиации при судах;

– интеграция знаний о медиации и навыков медиации в деятельность судей, их помощников и работников аппарата суда в целях:

а) вовлечения в процесс интеграции медиации и содействия примирению сторон, наделяя способностью дифференцировать споры на предмет пригодности применения медиации и компетентного разъяснения права на урегулирование спора с помощью медиации, предложения медиации или направления на медиацию;

б) повышения количества судебных решений, исполненных в добровольном порядке, за счет применения судьями медиативных навыков, а также увеличения количества мировых соглашений, основанных на медиативных соглашениях или заключенных в результате примирения сторон при содействии судьи;

в) сокращения трудозатрат судей и издержек участников процессов и судов по рассмотрению и разрешению дел (в части уменьшения финансовых затрат, сроков рассмотрения дел, упрощения или снижения необходимости доказательственной деятельности и т.д.);

– разработка различных моделей, форм взаимодействия медиаторов и суда;

– широкое распространение практики применения медиации до обращения в суд, до начала судебного разбирательства, а также содействие применению медиации на всех стадиях рассмотрения дела судом, а при необходимости и на этапе исполнения судебных актов;

– развитие прозрачной системы доступа граждан к качественным, доступным медиативным услугам;

– повышение осведомленности населения и специалистов различного профиля (юристов, социальных работников и пр.) о возможностях медиации; популяризация медиации как механизма разрешения споров; обеспечение заинтересованности физических и юридических лиц в урегулировании споров с помощью медиации для формирования спроса на медиацию;

– совершенствование правовой основы для направления сторон на процедуру медиации судом с безусловным сохранением права на судебную защиту, в том числе установление права суда в определенных случаях рекомендовать обратиться к процедуре медиации; предоставление права суду стимулировать стороны к обращению к процедуре медиации, используя процессуальные меры, в том числе санкции за недобросовестное уклонение от процедуры медиации; снижение или возврат госпошлины в случае обращения к процедуре медиации и пр.;

– введение, при условии предоставления возможности проведения процедуры медиации (сессии продолжительностью не менее трех часов) на безвозмездной основе, системы досудебной медиации как обязательной процедуры, соблюдение которой предшествует обращению в суд по некоторым социально значимым категориям споров, и, как следствие, формирование культуры внесудебного и досудебного обращения к медиации по таким категориям дел; снижения нагрузки на судебную систему в результате уменьшения количества обращений;

– развитие института медиативных оговорок, придание в определенных случаях медиативным оговоркам статуса досудебного порядка урегулирования;

– исследование и обобщение судебной практики, посвященной особенностям заключения мировых и медиативных соглашений, в частности, по вопросам заключения сторонами договоренностей, выходящих за рамки или не связанных с первоначальными исковыми требованиями;

– совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей применение медиации; расширение правовой базы в части увеличения категорий дел, в которых возможно применение медиации, в том числе распространение законодательства о медиации на административные и публичные правоотношения; возможность применения медиации в уголовных правоотношениях в рамках концепции восстановительного правосудия;

– формирование профессионального сообщества медиаторов; организация системы непрерывной подготовки, повышения квалификации для медиаторов и иных лиц, участвующих в интеграции медиации в работу судов; разработка соответствующей системы контроля; обеспечение подготовки медиаторов для работы на территории всех субъектов Российской Федерации;

- создание организаций, обеспечивающих проведение процедур медиации (далее по тексту также: центры медиации) на территории всех субъектов Федерации; обеспечение доступности (в том числе, территориальной и финансовой) медиативных услуг для населения;
- развитие сотрудничества с зарубежными и международными органами и организациями в области медиации;
- развитие межведомственного взаимодействия и налаживание информационного обмена по вопросам интеграции медиации в работу судов.

#### ***4. Меры по интеграции медиации в работу судов***

Эффективность и успешность широкомасштабной интеграции медиации в работу судов требует системного комплексного подхода. Для реализации настоящей Концепции необходимо принятие следующих мер:

**I. Информационно-просветительские мероприятия**, включающие в себя и про bono медиацию, направленные на разъяснение сути процедуры медиации, преимуществ ее использования и возможностей ее применения; формирование условий для компетентного предложения медиации и информированного спроса на нее.

**1) Информационная кампания** по повышению осведомленности населения о медиации, информационно-разъяснительная работа с физическими и юридическими лицами через СМИ, издание буклетов, брошюр и специальной литературы о медиации, создание видеоматериалов о медиации.

**2) Информационно-разъяснительная работа** как с широкой общественностью, так и с различными категориями профессиональных групп:

- с судьями, помощниками судей, работниками аппарата судов, судебными приставами-исполнителями, в том числе через суды, органы судейского сообщества, федеральные и территориальные службы судебных приставов;

- с гражданами, предпринимателями, в том числе через их объединения (деловые союзы, профсоюзные организации, объединения работодателей, общественные организации, общества защиты прав потребителей и иные институты гражданского общества);

- с органами юстиции, прокуратуры, следственными органами (в части применения медиации по делам, где возможно примирение нарушителя и потерпевшего, заглаживание вреда, и в рамках концепции восстановительного правосудия);

- с нотариатом;

- с работниками образования и социального обеспечения, представителями служб, занимающихся вопросами семейного неблагополучия, защиты прав и интересов несовершеннолетних детей, профилактики социального сиротства;



– с адвокатами, юридическими консультантами (как корпоративными, так и юристами-консультантами, оказывающими услуги представительства в суде).

Для успешной интеграции медиации необходимо, чтобы о возможности медиации узнали ее потенциальные пользователи, которые нередко сами не участвуют в судебном процессе и направляют в суд своих представителей-юристов. Необходимо, чтобы юристы (нотариусы, адвокаты, юридические консультанты), выполняя свой профессиональный долг и следуя правилам профессиональной этики, компетентно предлагали и разъясняли возможности и преимущества урегулирования возникающих конфликтов с помощью медиации, помогали клиенту, доверителю сделать информированный выбор, отвечающий его собственным интересам.

**3) *Использование возможностей судебной системы по информированию граждан о медиации.*** Судебная система является одним из наиболее значимых и эффективных ресурсов распространения информации, знаний о медиации и АРС, о чем свидетельствует и международный опыт. В условиях столь высоких ежегодных показателей по числу обращений граждан и организаций в суды, роль судебной системы становится еще более значимой и ее трудно переоценить. Судья должен иметь необходимые знания, умения и навыки, чтобы компетентно определить применимость медиации к конкретному случаю, разъяснить сторонам право на использование медиации, информировать стороны о ее особенностях, возможностях и преимуществах, направлять стороны на процедуру медиации (и/или информационную сессию о медиации), используя установленные процессуальные механизмы. Судья также может, используя медиативные знания и навыки (но, не выступая в качестве медиатора), способствовать примирению сторон, достижению ими мирового соглашения.

Помимо непосредственного информирования сторон, которое осуществляется судьями, необходимо использование возможностей помещений судов: оформление соответствующих стендов с материалами о медиации, о службах медиации при суде, о ресурсах, являющихся источниками информации, о медиаторах и организациях – провайдерах медиативных услуг (в том числе *pro bono*).

Кроме того, для интеграции медиации в работу судов необходима соответствующая разъяснительная работа внутри самой судебной системы, в том числе посредством справок и рекомендаций, обобщений практики, даваемых вышестоящими судами нижестоящим.

**4) *Создание медиативных клиник,*** которые могут параллельно выполнять ряд очень важных *функций*:

– распространение информации о медиации и содействие формированию культуры обращения к медиации, в том числе до суда;

– обеспечение судов ресурсом *pro bono* медиации, в том числе с помощью проведения процедур медиации по направлению судов;

– обеспечение будущих медиаторов ресурсом для прохождения практики, что будет содействовать повышению качества медиативных услуг;

– интеграция медиации в деятельность представителей юридической и иных социально ориентированных профессий, обучение будущих специалистов в различных сферах деятельности основам медиации.

Медиативные клиники могут создаваться при юридических школах (вузах), иных высших учебных заведениях, осуществляющих подготовку специалистов социально ориентированных, помогающих профессий (при условии, что студенты и/или консультанты клиники пройдут специальную подготовку и будут работать под руководством профессионального медиатора). Провайдеры медиативных услуг также могут создавать медиативные клиники, в которых процедуры медиации будут проводиться на безвозмездной основе и/или льготных условиях для сторон.

#### **5) Создание информационных ресурсов:**

– Интернет-сайтов, в том числе, создание тематических разделов о медиации на сайтах судов, сайтах объединений нотариусов, адвокатов, юристов, деловых союзов, объединений работодателей, союзов потребителей, профсоюзных организаций и т.д.;

– размещение на сайтах судов информации о медиации, Службе медиации при суде / комнатах медиации, о ресурсах, являющихся источником информации, о медиаторах и организациях, обеспечивающих применение медиации;

– единого федерального информационного ресурса о медиации на базе сайта ФИМ.

**II. Организационные меры.** Мероприятия, направленные на создание основы для качественной, профессионально компетентной интеграции медиации:

**1) Обучение судей, помощников судей и работников аппарата суда** основам медиации и медиативным навыкам *в целях:*

– компетентного разъяснения сторонам права на использование процедуры медиации;

– разъяснения сути процедуры медиации, ее возможностей и преимуществ;

– определения границ применимости процедуры медиации в целом и в конкретно рассматриваемом споре;

– определения целесообразности предложения (рекомендации) попытаться урегулировать спор с помощью процедуры медиации;

– понимания процессуальных и организационных аспектов взаимодействия суда с медиаторами, в том числе процессуальных механизмов и последствий обращения сторон к процедуре медиации.

– более эффективного содействия примирению сторон;

**2) Подготовка профессиональных медиаторов**, способных обеспечить высокое качество медиативных услуг, юристов, адвокатов, которые могли бы компетентно сопровождать стороны спора в процедуре медиации. При интеграции медиации одним из основных препятствий и рисков является отсутствие необходимой инфраструктуры для распространения медиативной

практики, а также недостаточный уровень подготовки медиаторов и, как следствие, низкое качество оказываемых ими услуг. Обучение медиаторов должно, с одной стороны, быть доступным во всех субъектах Федерации, а с другой, – оно должно происходить на высокопрофессиональном уровне, чтобы обеспечить потребности страны в компетентных специалистах. Основным условием успешного распространения медиативной практики в нашей стране является высокое качество подготовки медиаторов.

В связи с этим необходима подготовка высокопрофессиональных, компетентных *тренеров* – педагогов, которые были бы способны обучать как медиаторов, так и судей, помощников судей и работников аппарата суда основам медиации, а также юристов, которые смогут сопровождать стороны спора в процедуре медиации. Тренерская работа в области медиации предполагает наличие не только преподавательского стажа, но и опыта проведения процедур медиаций, а также наличие практики ведения тренингов. Обучение медиации происходит в интерактивном режиме (в виде тренингов, семинаров-тренингов, учебных ролевых игр), что также требует от педагога специальных знаний, умений и навыков.

В части подготовки юристов наличие компетенций по качественному информированию клиента (доверителя) о возможности применения медиации или иных альтернативных способов урегулирования споров, содействие в совершении клиентом информированного выбора того или иного способа разрешения спора должно стать одним из требований к профессиональной этике. Вместе с тем, сопровождение сторон в процедуре медиации требует обучения по специальным программам повышения квалификации.

*Развитие сети учебных центров медиации.* Необходимо, чтобы программы обучения медиации были включены в систему подготовки (обучения), повышения квалификации представителей различных социально значимых профессий, включая юристов различной специализации, в том числе судей, помощников судей, работников аппарата судов.

Дисциплины по медиации (знания, умения, навыки медиации) должны быть внесены в федеральные государственные образовательные стандарты всех юридических профессий, представителей социально ориентированных, помогающих профессий, включены в образовательные программы высшего, среднего профессионального образования, программы повышения квалификации, переподготовки.

*Проведение ежегодного всероссийского семинара* для председателей судов, руководителей аппаратов судов по вопросам создания и организации деятельности служб медиации при судах должно проходить под эгидой Верховного Суда РФ и Федерального института медиации (ФИМ) при содействии Судебного департамента при ВС РФ, возможно в рамках ежегодных мероприятий Совета судей.

**3) Создание служб медиации при судах.** Служба медиации при суде – это существующий при суде механизм, направленный на интеграцию медиации и распространение медиативной практики. Службы медиации при судах должны создаваться с учетом возможностей каждого конкретного суда;

деятельность в них может ограничиваться выполнением функций по поддержанию системы направления на медиацию сторон судьями, администрированием дел, направленных на медиацию обученным основам медиации работником суда, или представлять собой уже более развитую форму в виде комнаты медиации при суде и/или полномасштабной службы медиации как структурного судебного подразделения, деятельность которого организована в соответствии с внутренним распорядком суда.

Службы медиации при судах могут выполнять следующие *функции*:

- определение дел, в которых возможно и целесообразно применить процедуру медиации, предложение сторонам спора применить процедуру медиации;

- администрирование споров, которые стороны урегулируют или собираются урегулировать с помощью процедуры медиации, в том числе назначение времени и даты информационной сессии о медиации;

- проведение или организация информационных сессий о медиации для сторон и их представителей, консультирование лиц, участвующих в деле, по вопросам медиации, ее преимуществ и возможностей;

- предоставление сторонам возможности прохождения процедуры медиации, в том числе краткосрочных медиативных сессий на безвозмездной основе;

- содействие в организации процедуры медиации (то есть привлечение медиатора, сотрудничающего с судом на безвозмездной основе, направление в медиативную клинику и т.д.).

Для работы в Службе медиации при суде и взаимодействия с ней должны привлекаться лица, прошедшие специальную подготовку в области медиации. Также на первоначальном этапе суд может формировать (по территориальному признаку) реестр профессиональных медиаторов и организаций, обеспечивающих проведение медиации, заявивших о готовности проводить информационные сессии, процедуры медиации на безвозмездной основе по делам, направленным данным судом. Постепенно такие реестры медиаторов и провайдеров, готовых оказывать услуги *pro bono*, могут формироваться по территориальному признаку в рамках реестра, создаваемого Федеральным институтом медиации. Это позволит судебной системе минимизировать соприкосновение с медиаторами, сделать взаимодействие прозрачным, предотвращающим действие коррупциогенных факторов, и повысить эффективности работы по направлению сторон на процедуру медиации.

**4) Внедрение современных технологий в систему проведения медиации при суде,** включая создание единой автоматизированной информационной системы по делам, переданным на урегулирование с помощью процедуры медиации, оснащение служб медиации при судах техническими средствами видеоконференц-связи в целях проведения онлайн-информационных сессий. Подобные информационные системы могут оказаться незаменимыми, когда присутствие одной или обеих сторон в одном помещении затруднительно по объективным обстоятельствам (в случаях

трансграничных споров и территориальной удаленности одной или обеих сторон от суда, в случаях ограниченных возможностей передвижения и пр.).

**5) При строительстве, реконструкции зданий судов выделение площадей и организация помещений** для размещения в них служб медиации.

**6) Создание на базе Федерального института медиации федерального реестра** (в том числе, с возможностью разграничения по региональному/территориальному признаку и содержащего информацию о рго вопо услугах) индивидуальных профессиональных медиаторов, организаций, обеспечивающих проведение процедуры медиации, СРО медиаторов и образовательных организаций, осуществляющих подготовку профессиональных медиаторов. Федеральный реестр должен содержать информацию о физических и юридических лицах, осуществляющих деятельность как на платной, так и бесплатной основе. Он призван стать основой для создания открытой, прозрачной системы, обеспечивающей сторонам спора выбор медиатора, свободный от возможности коррупционных рисков. Одновременно с этим включение лица в Федеральный реестр (который со временем должен стать реестром, сформированным на основе общественной аккредитации) будет являться своего рода гарантией соответствия данного лица установленным требованиям к профессиональным медиаторам и организациям, обеспечивающим проведение процедур медиации.

**7) Использование каждым судом данных Федерального реестра** о местных (региональных) индивидуальных профессиональных медиаторах и организациях, обеспечивающих проведение медиации, действующих на близлежащей к суду территории, заявивших о готовности проведения процедур медиации на безвозмездной основе путем предоставления ссылки на Федеральный реестр. ФИМ в сотрудничестве с другими заинтересованными организациями должен обеспечить *научно-методическое сопровождение* создания и функционирования различных моделей служб медиации при судах, мониторинг и анализ медиативной практики, формируемой при участии судебной системы.

**8) Взаимодействие судебной системы с сетью служб медиации**, создаваемой в рамках реализации Концепции развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации. (Концепция утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 1430-р).

**9) Регулярный сбор и анализ статистической информации от судов** о практике применения медиации.

**III. Меры, касающиеся нормативно-правового регулирования интеграции медиации:**

1) Разработка и утверждение методических документов, регулирующих создание и функционирование служб медиации при судах, направление судом на процедуру медиации, разработка положения о службе медиации при суде.

2) Создание дополнительных материальных стимулов к использованию процедуры медиации, в том числе, например, посредством снижения или возврата/частичного возврата госпошлины в случае обращения к процедуре медиации, общего повышения государственных пошлин, взимаемых за рассмотрение дел судом.

3) Разработка мер по противодействию злоупотреблениям сторонами, которые могут возникнуть в связи с проведением процедуры медиации после начала судебного разбирательства (недобросовестное поведение, затягивание процедуры медиации и судебного процесса, уклонение от участия в медиации без явного сообщения о прекращении процедуры и пр.).

4) Расширение сферы применения процедуры медиации, в том числе распространение действия законодательства о медиации на административные и публичные правоотношения в определенных случаях, устанавливаемых законом, возможность применения медиации в уголовных делах в рамках концепции восстановительного правосудия.

5) Предоставление суду дополнительных правовых инструментов, позволяющих направить стороны на процедуру медиации или стимулировать стороны обратиться к процедуре медиации, в том числе установление права суда в определенных случаях рекомендовать обратиться к процедуре медиации и предоставление права суду стимулировать стороны к обращению к процедуре медиации, используя процессуальные меры (в частности, санкции за недобросовестное уклонение от участия в процедуре медиации, за несоблюдение медиативной оговорки и пр.).

6) Нормативно закрепить полномочия должностных лиц государственных и муниципальных органов участвовать в процедурах медиации (включая подписание соглашений по итогам таких процедур), определить порядок участия и согласования принимаемых решений с уполномоченными органами.

7) Совершенствование процессуальных механизмов применения процедуры медиации после начала судебного разбирательства, в том числе:

– в отношении исключения срока проведения процедуры медиации из общих сроков рассмотрения гражданских дел в судах общей юрисдикции;

– в отношении внесения уточнений в действующие нормы относительно возможности применения медиации на любой стадии судебного процесса, а не только на этапе, предшествующем вынесению решения по существу спора;

– в отношении регламентации процесса обращения к медиации после начала судебного разбирательства: определения перечня необходимых для отложения дела документов, согласования времени, места проведения медиации, кандидатуры медиатора и пр.

– в отношении фиксирования информации о применении медиации и результатах медиации в споре, рассматриваемом судом, а также информации о предложениях суда применить процедуру медиации (например,

протоколирование или отражение в судебных актах (определениях и т.п.) фактов обращения сторон спора к процедуре медиации на протяжении судебного разбирательства).

8) Создание предпосылок для развития практики досудебной медиации при условии гарантированного права на судебную защиту и возможности получения медиативных услуг на бесплатной основе (если стороны не изъявили желание самостоятельно выбрать медиатора на платной основе):

– определение категорий дел, по которым возможно введение обязательной досудебной медиации;

– совершенствование института медиативных оговорок, в том числе придание медиативным оговоркам статуса обязательного досудебного порядка урегулирования споров.

9) Законодательное закрепление возможности:

– оказания медиативных услуг на бесплатной основе организациями, обеспечивающими проведение процедуры медиации;

– бесплатного получения медиативных услуг в определенных случаях или определенной категории лиц в рамках оказания бесплатной юридической помощи населению или по аналогии с указанным механизмом прохождения процедуры медиации;

– предоставления в определенных случаях или определенной категории лиц бесплатной юридической помощи при проведении процедуры медиации.

10) Совершенствование правового статуса медиативного соглашения с учетом особенностей процедуры медиации и отличий от мирового соглашения: определение медиативного соглашения как отдельного, особого основания для прекращения дела.

11) Обобщение судебной практики, посвященной особенностям заключения мировых и медиативных соглашений, в частности, по вопросам возможности заключения сторонами договоренностей, выходящих за рамки или не связанных с первоначальными исковыми требованиями.

12) Уточнение непредпринимательской природы медиативной деятельности в соотношении с нормами налогового кодекса.

13) Внесение в соответствующие нормативные правовые акты и/или этические кодексы положений, обязывающих представителей и доверенных лиц разъяснять доверителям особенности и преимущества процедуры медиации, а также способствовать ее проведению.

**IV. Научно-методическое обеспечение.** Для успешной интеграции медиации в работу судов необходимо качественное научно-методическое обеспечение, которое должно включать в себя:

1) Разработку методики разъяснения спорящим сторонам права на медиацию, включающей как само разъяснение судьей права на медиацию, так и комплекс иных предпринимаемых судом мероприятий, направленных на информирование сторон о медиации.

2) Разработку методических рекомендаций и типовых положений по созданию служб медиации при судах и применению медиативных знаний и навыков в целях содействия примирению сторон.

3) Определение возможных процессуальных механизмов передачи спора на медиацию на всех стадиях судебного разбирательства.

4) Разработку типовых документов, требований к форме и содержанию документов, регламентирующих обращение, проведение и окончание процедуры медиации в рамках судебного разбирательства (в том числе определения суда, ходатайства сторон об отложении судебного разбирательства на время процедуры медиации, ходатайства об утверждении медиативного соглашения в качестве мирового и пр.).

5) Разработку памятки о медиации и иных информационных материалов, которые могут быть использованы в целях информирования судом населения о медиации.

6) Интеграцию программ обучения основам медиации и навыкам медиации для судей, помощников судей и работников аппарата суда в систему обучения, повышения квалификации судей.

7) Методическое сопровождение служб медиации при судах, анализ, обобщение опыта деятельности служб медиации при судах.

## ***5. Основные этапы и ожидаемые результаты Концепции***

Реализация Концепции предусматривается в 2015-2020 годах. Этот срок является необходимым и достаточным для получения ощутимых общественно значимых результатов, связанных с достижением поставленных ею основных целей и решения первостепенных задач по интеграции медиации в работу судов, с целью распространения медиативной практики и формирования культуры дружественного урегулирования споров в обществе.

Концепция предусматривает системный комплексный подход, предполагающий скоординированность действий и усилий всех заинтересованных сторон. Определение этапов предстоящей работы станет возможным после проведения необходимых обсуждений и согласований.

При реализации настоящей Концепции и при проведении любых ее мероприятий важно обеспечить гарантии прав граждан на судебную защиту.

Множественность и многообразие задач Концепции предполагает, что наиболее продуктивным будет поступательная интеграция медиации в работу судов. Именно поэтому наиболее эффективным представляется проведение пилотных проектов в тех субъектах Федерации, где имеются заинтересованные суды, в том числе там, где уже проводились различные правовые эксперименты с участием судов.

По результатам пилотных проектов, опирающихся на единую научно-методическую основу, продолжительностью от полутора до двух лет, возможно проанализировать и обобщить полученный опыт, выявить уязвимые места, в том числе в существующей правовой базе, подготовить рекомендации по дальнейшему ее совершенствованию, создать основу для распространения



полученного опыта и тиражирования удачных моделей в другие регионы страны. Таким образом, по мере наращивания опыта, его анализа и обобщения, возможна экстраполяция позитивной практики в масштабах страны.

В рамках пилотных проектов к первоочередным мероприятиям можно отнести:

- работу по созданию служб медиации при судах, формированию ее кадрового состава, определению медиаторов и организаций, привлекаемых судом для проведения процедур медиации на безвозмездной основе;

- расширение сферы применения процедуры медиации по некоторым категориям дел (например, по спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, уголовным делам в случаях, определенных законом и/или в случаях, где возможно примирение сторон, либо примирение сторон является существенным фактором для дальнейшего разбирательства);

- направление сторон на обязательные информационные сессии о медиации, в ходе которых сторонам будет разъяснена сущность процедуры медиации и ее возможности в разрешении возникшего между ними спора.

- введение обязательности применения медиации по некоторым категориям споров, которые одновременно являются социально значимыми. При этом введение обязательности применения медиации по ряду категорий споров до обращения в суд является одним из возможных инструментов, способных выступить своего рода катализатором распространения практики мирного, основанного на сотрудничестве, урегулирования споров в обществе. Одновременно необходимо учитывать принцип добровольности процедуры медиации (Приложение № 6).

#### *Ожидаемые результаты реализации Концепции:*

- создание реально действующей системы (служб медиации при суде и независимых центров медиации), позволяющей потенциальным пользователям, гражданам и организациям, использовать процедуры медиации для разрешения споров как без обращения в суд (внесудебная медиация), на досудебной стадии, в том числе на основании медиативных оговорок, так и в процессе рассмотрения дел в суде, а также на стадии исполнительного производства;

- повышение качества правосудия и эффективности рассмотрения судебных споров за счет снижения нагрузки на судей (освобождение их от необходимости рассмотрения наиболее простых дел, «малых исков», иных категорий споров) и снижения количества обжалуемых актов суда по делам, где применялась процедура медиации;

- улучшение доступа граждан к справедливости (то есть к справедливому урегулированию спора, к решениям по спору, которые граждане считают справедливыми) за счет возможности выбора гражданами наиболее подходящего способа урегулирования споров с применением современных подходов;

- снижение количества судебных разбирательств по категориям дел, по которым введена обязательная досудебная медиация;

- снижение нагрузки на судей в связи с увеличением числа споров, урегулированных с помощью медиации;
- увеличение количества прекращенных дел в связи с заключением мировых соглашений или иными результатами примирения сторон, достигаемых при содействии судьи или в результате применения процедуры медиации; увеличение количества добровольно исполняемых соглашений сторон и соответствующих актов суда, утвержденных на основе медиативных соглашений или по результатам примирения сторон;
- расширение практики использования процедур медиации и иных примирительных процедур после начала судебного разбирательства;
- увеличение количества исполнительных производств, оконченных добровольным исполнением должником требований исполнительных документов или оконченных в связи с отзывом взыскателем исполнительного документа;
- снижение, по сравнению с предыдущими периодами, количества поступающих исполнительных документов, выданных судами;
- увеличение числа споров, разрешаемых с помощью медиации во внесудебном порядке по инициативе сторон.

### ***2.1.6. Мониторинг и оценка эффективности реализации Концепции***

Для принятия эффективных управленческих решений, направленных на интеграцию медиации в работу судов, а также для обоснования необходимых ресурсов должна быть сформирована система мониторинга и оценки эффективности реализации Концепции (далее: система мониторинга). Система мониторинга позволит оценить динамику интеграции медиации в работу судов для внесения соответствующих корректив в Концепцию и план ее реализации.

Формирование современной системы мониторинга предусматривает:

- установление показателей и индикаторов (целевых индикаторов), включающих данные о распространенности медиации, о заключаемых медиативных соглашениях, об уровне и качестве исполнимости медиативных соглашений, примирениях сторон в судебном процессе, о знакомстве различных групп населения с медиацией, о мерах, принимаемых для реализации Концепции, об отношении судей и различных групп населения к принимаемым мерам, о сборе информации и обратной связи от участников процедур медиации, о действиях по продвижению медиации, а также об иных социально-экономических показателях;
- направленность мероприятий Концепции на достижение измеряемых результатов, оцениваемых на основе социально-экономических показателей;
- общенациональное значение проблем; направленность мероприятий Концепции на системные изменения в сфере доступности правосудия;
- проведение научных исследований интеграции медиации в работу судов и выявление причин, препятствующих такой интеграции, изучение

воздействия применения медиации на деятельность судов, а также роли суда в развитии медиации;

- комплексный подход, включающий проектно-аналитическое обоснование, научное сопровождение, апробацию, распространение результатов мероприятий и проектов, нормативное правовое обеспечение, использование информационно-коммуникационных технологий и материально-техническое обеспечение;

- организацию деятельности по сбору и анализу данных об интеграции медиации в работу судов;

- обязательное отражение информации о проводимых процедурах медиации, заключаемых медиативных соглашениях в формах статистического учета и отчетности судов с соблюдением принципа конфиденциальности медиации.

В целях осуществления мероприятий Концепции и обеспечения публичности информации Верховный суд РФ и Федеральный институт медиации (ФИМ) совместно, при участии ответственных государственных органов:

- ежегодно подготавливают совместный доклад о ходе реализации Концепции, эффективности принимаемых мер, достигнутых результатах и оценке мер по интеграции медиации в работу судов физическими и юридическими лицами;

- представляют статистическую, справочную и аналитическую информацию о реализации мероприятий Концепции;

- проводят анализ хода реализации Концепции, непрерывный контроль эффективности реализуемых мероприятий Концепции на основе соответствующих индикаторов и показателей;

- подготавливают предложения по уточнению перечня мероприятий Концепции на очередной финансовый год;

- определяют процедуры обеспечения открытости информации о значениях целевых индикаторов и показателей, результатах мониторинга хода реализации Концепции; обеспечивают привлечение представителей общественности к оценке мероприятий, индикаторов и показателей Концепции;

- разрабатывают в пределах своих полномочий нормативные правовые акты, а также локальные акты и проекты указанных документов, необходимые для выполнения Концепции.

## ***7. Механизм реализации Концепции***

Для достижения цели Концепции формируется система управления ее реализацией, которая предполагает:

- формирование плана мероприятий по реализации Концепции и создание эффективной организационной модели его выполнения;

- концентрацию имеющихся ресурсов на достижении значений целевых ориентиров в отношении интеграции медиации в работу судов;

– создание механизма мониторинга, оценки и минимизации рисков реализации Концепции.

Ответственными за реализацию настоящей Концепции являются Министерство юстиции РФ, Министерство образования и науки РФ, Верховный Суд РФ и Федеральный институт медиации при содействии Судебного департамента при ВС РФ. Реализация настоящей концепции также осуществляется иными органами государственной власти в соответствии с их полномочиями в установленных сферах деятельности, а также органами судейского сообщества, в том числе советами судей. Верховный суд Российской Федерации при содействии ФИМа является ответственным за координацию деятельности по реализации Концепции и обеспечивает согласованность действий по подготовке и реализации ее мероприятий, разрабатывает предложения о приоритетных направлениях развития и интеграции медиации в работу судов.

При реализации Концепции соответствующие органы государственной власти представляют в Министерство юстиции РФ промежуточную отчетность о фактически достигнутых значениях целевых ориентиров в отношении интеграции медиации в работу судов в РФ.

Для осуществления эффективного управления и контроля выполнения плана мероприятий по реализации Концепции на федеральном уровне в каждом заинтересованном федеральном органе исполнительной и судебной власти должны определяться ответственные должностные лица и соответствующие подразделения.

В развитие настоящей Концепции в субъектах Российской Федерации предусмотрено принятие региональных концепций по интеграции медиации в работу судов, разрабатываемых с учетом как общих положений настоящей Концепции, так и особенностей, присущих данному региону, и особенностей функционирования мировых судов. Органам исполнительной власти субъектов, органам местного самоуправления, судам и органам судейского сообщества, действующим на территории этих субъектов, при формировании и осуществлении региональных концепций необходимо руководствоваться положениями настоящей Концепции.

На региональном уровне управление, координация и контроль за ходом выполнения мероприятий по реализации Концепции осуществляются, при содействии органов судейского сообщества и ФИМа, органами юстиции в субъектах РФ, при которых создаются региональные координационные советы по интеграции медиации в работу судов в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

## Определения и термины

Для целей настоящей Концепции используются следующие *основные понятия*:

**Альтернативные способы разрешения споров** – собирательный термин, обозначающий различные способы разрешения споров, альтернативные традиционному судебному разбирательству. К ним обычно относят следующие способы разрешения споров: медиация, переговоры, иные примирительные процедуры (в том числе в рамках урегулирования коллективных трудовых споров, семейных споров), третейский суд, международный коммерческий арбитраж, омбудсмен (в том числе финансовый омбудсмен), претензионный порядок урегулирования споров, комиссия по трудовым спорам, досудебное урегулирование налоговых споров. Далее по тексту вместо слов «альтернативное разрешение споров» также используется аббревиатура «АРС».

**Медиация** – это альтернативный способ разрешения спора на основе выработки сторонами взаимоприемлемого и исполнимого решения при участии беспристрастного, нейтрального и независимого лица – медиатора, содействующего сторонам спора в поиске, выработке и принятии решения, основанного на интересах и потребностях сторон спора. Медиация представляет собой особый вид примирительной процедуры. Действующим российским законодательством также определен термин «процедура медиации». В настоящей Концепции термины «медиация» и «процедура медиации» используются как синонимы.

**Медиатор** – независимое физическое лицо, привлекаемое сторонами в качестве посредника в урегулировании спора с целью содействия в выработке сторонами решения по существу спора (ст. 2 Закона о медиации). Медиатор не наделен правом принятия решения по спору. Медиатор не вправе вносить, если стороны не договорились об ином, предложения об урегулировании спора (ч. 5 ст. 11 Закона о медиации).

**Мировое соглашение** – соглашение сторон о разрешении правового спора, соответствующее специальным требованиям, установленным законом. Таким соглашением стороны прекращают спор (полностью или в части) на основе добровольного урегулирования взаимных претензий и утверждения взаимных уступок. Мировое соглашение является одним из возможных результатов примирения сторон по итогам использования какой-либо примирительной процедуры.

**Медиативное соглашение** – особый вид соглашения сторон об урегулировании спора, заключаемого в результате процедуры медиации, основанное на понимании сторонами потребностей и интересов друг друга. В отличие от мирового соглашения, к которому законом установлены специальные требования, стороны вправе включать в медиативное соглашение любые условия, которые они считают необходимыми для

урегулирования спора (то есть учитываются все возможные аспекты, в такое соглашение могут включаться любые важные для сторон условия, а также условия могут выходить за рамки первоначальных требований), при этом положения данного соглашения не должны противоречить действующему законодательству и не должны затрагивать интересы третьих лиц, не участвовавших в процедуре медиации. Медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной после обращения в суд, может быть утверждено судом в качестве мирового соглашения в соответствии с законодательством о медиации и процессуальным законодательством.

***Направление сторон на процедуру медиации*** – устное или письменное предложение (рекомендация) сторонам спора попытаться урегулировать спор с помощью процедуры медиации, исходящее от судьи, помощника судьи или работника аппарата суда.

***Примирение сторон*** – процесс согласования сторонами спорных вопросов, отказ сторон от дальнейшего судебного разбирательства в пользу полюбовного (дружественного) урегулирования разногласий и выработка договоренностей, основанных на компромиссе или консенсусе, согласие (достижение согласия) сторон по спорным вопросам (полностью или в части).

Результатом (формой) примирения сторон в судебном процессе могут быть: мировое соглашение, полный или частичный отказ от иска, полное или частичное признание иска, соглашение по обстоятельствам дела, признание обстоятельств, на которых другая сторона основывает свои требования и возражения, оставление заявления без рассмотрения (в случае повторной неявки истца в судебное заседание суда первой инстанции).

## **Данные о росте нагрузки на судебную систему и систему принудительного исполнения судебных решений**

1) В настоящее время отмечается ежегодно растущая нагрузка на судебную систему Российской Федерации, при этом этот рост не является пропорциональным для разных судов и различается по категориям рассматриваемых дел.

Число гражданских дел, принятых к производству судами общей юрисдикции в 2013 г., составило 12 млн. 903 тыс. дел, что на 25,2 % больше, чем в 2012 г. (10 млн. 307 тыс. дел). Количество поступивших на рассмотрение в суды общей юрисдикции дел об административных правонарушениях по первой инстанции составило 5,8 млн., что на 1,8 % больше, чем в 2012 г. (5,7 млн.). В 2013 г. в суды общей юрисдикции по первой инстанции поступило 946,5 тыс. уголовных дел. Судами общей юрисдикции Российской Федерации всех уровней в порядке уголовного производства было рассмотрено 2,8 млн. материалов в порядке судебного контроля и исполнения приговоров по представлениям, ходатайствам и жалобам, что на 1,7 % больше, чем в 2012 г. (2,7 млн.), 1,4 млн. материалов в порядке гражданского производства, что на 16,7% больше, чем в 2012 г. (1,2 млн. материалов), а также рассмотрено 37,8 тыс. материалов, связанных с исполнением административных наказаний, что в 1,5 раза больше, чем в 2012 г. (24,3 тыс. материалов)<sup>5</sup>.

Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев на VIII Всероссийском съезде судей в декабре 2012 г. подчеркнул, что служебная нагрузка на мировых судей возросла с 1,5 млн. дел, рассмотренных в 2001 г., до 13 млн. 600 тыс. дел – в 2012 г.<sup>6</sup>

2) В 2013 г. в арбитражные суды всех округов поступило 1 млн. 370 тыс. заявлений. Так, например, в 2013 г. число дел по спорам в рамках гражданских правоотношений выросло в 2013 г. на 4,6% по отношению к 2012 г. (с 779470 дел до 815627 дел) и на 22,9% по отношению к 2011 г. (с 663 804 дел до 815627 дел). По спорам, возникающим из административных правоотношений, в 2013 г. наблюдался спад количества дел на 32,6% (399930 дел) притом, что в 2012 г. число данных дел составляло 593 382 дела, что на 12,2% больше показателя 2011 года (383 107 дел). Доля дел, рассмотренных по упрощенной процедуре,

---

<sup>5</sup> Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2013 г. [Электронный ресурс] // Сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, 2014 <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>

<sup>6</sup> Выступление Председателя Верховного Суда Российской Федерации Лебедева В.М. на VIII Всероссийском съезде судей [Электронный ресурс] // Сайт Верховного суда Российской Федерации, 2014.

по отношению к предыдущему отчетному периоду выросла в среднем с 5,0% до 37,5% в 2013 г. (467782 дела) по отношению к 2012 г. (71 148 дел)<sup>7</sup>.

3) Кроме того, непрерывно растет нагрузка на одного судью. Так, в 2013 г. нагрузка на одного судью арбитражного суда по рассмотрению дел и заявлений (средняя) в 2013 г. выросла на 1,8% по отношению к 2012 г., и на 23,4% по отношению к 2011 г. Судебная нагрузка в среднем по системе арбитражных судов составила 58 дел и заявлений на одного судью в месяц. В 19 арбитражных судах субъектов Российской Федерации нагрузка судей по рассмотрению дел и заявлений превышала средний показатель по соответствующей инстанции, а в шести из них нагрузка составляла от 80 до 127 дел в месяц<sup>8</sup>.

Об огромных нагрузках на судей РФ свидетельствуют, например, следующие факты:

– по данным социологических исследований, проведенных в пяти федеральных округах (в феврале-июне, ноябре-декабре 2011 г.), у достаточно большого количества судей (12,4%) стандартная еженедельная нагрузка превышает 50 дел и материалов в неделю, то есть судья должен выносить решения по 10 делам или материалам в день. При восьмичасовом рабочем дне это составляет 48 минут на одно дело<sup>9</sup>;

– судья, признанная лучшим мировым судьей Челябинской области по итогам 2011 г., рассмотрела за год 5400 дел (средний показатель на судебных участках мировых судей области составлял 2800 дел). В 2012 г. мировой судья Приангарья (Иркутская область) рассматривал до 19 тыс. дел в год<sup>10</sup>.

При этом рекомендуемые в качестве предельной нормы судебной нагрузки на одного судью гораздо ниже:

– для арбитражного судьи – на уровне 16,8 дела в месяц<sup>11</sup>.  
– для судей общей юрисдикции – на уровне 2,8 уголовного дела или 5 гражданских дел в неделю<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 г. [Электронный ресурс] // Сайт ВАС РФ, 2014. <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/>

<sup>8</sup> Аналитическая записка к статистическому отчету о работе арбитражных судов в Российской Федерации в 2013 г. [Электронный ресурс] // Сайт ВАС РФ, 2014. <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/>

<sup>9</sup> Мартышкин В.Н. Оптимизация нагрузки судей как средство правовой защиты участников судопроизводства и повышения качества правосудия, [Электронный ресурс] // [http://pravo.ru/judicial\\_community/view/80592/](http://pravo.ru/judicial_community/view/80592/)

<sup>10</sup> Вяткин Ф.М. Гордость судейского корпуса // Принцип гласности. 2012. №1. С. 7-13; Судья. 2012. № 9. С. 25.

<sup>11</sup> В соответствии с законопроектом «О служебной нагрузке на судей Российской Федерации» [http://rapsinews.ru/judicial\\_news/20130405/266928155.html#ixzz2PyWtX466](http://rapsinews.ru/judicial_news/20130405/266928155.html#ixzz2PyWtX466)

<sup>12</sup> Нормы нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных судов (утв. Постановлением Минтруда РФ, Минюста РФ от 27 июня 1996 г. № 416/06-74-125), нормы нагрузки судей и работников аппарата судов субъекта РФ (утв. Постановлением Минтруда РФ, Минюста РФ от 27 июня 1996 г. № 41а/06-74-124).



4) Помимо непосредственной нагрузки на судей, растет нагрузка и на систему принудительного исполнения судебных решений. Согласно основным показателям работы Федеральной службы судебных приставов России<sup>13</sup>, общее количество решений, находившихся на принудительном исполнении в 2013 г., составило 55 млн. 737 тыс., из них 25 млн. 388 тыс. – судебных решений судов общей юрисдикции, 1 млн. 195 тыс. – арбитражных судов, 29 млн. 153 тыс. – других органов. Остаток неисполненных решений на 1 января 2014 г. составил 22 млн. 283 тыс. Доля оконченных фактическим исполнением исполнительных производств в 2013 г. составила 41,4%, а в 2012 г. – 45,4%.

5) Низкий уровень добровольного исполнения судебных решений, необходимость привлечения судебных приставов для принудительного исполнения в совокупности с большим количеством обжалований судебных решений является также свидетельством недостаточного авторитета суда и недоверия к судебной системе в целом. Кроме того, неисполнение сторонами судебных решений в добровольном порядке и частые обжалования могут являться одним из факторов, говорящих о низкой эффективности расходования бюджетных средств: стоимость одного судодня в России обходится федеральному бюджету от 15 до 40 тыс. рублей<sup>14</sup>, при этом финансирование на развитие судебной системы увеличивается ежегодно, одновременно с этим принудительное исполнение судебных решений требует дополнительных затрат со стороны государства.

---

<sup>13</sup> Основные показатели деятельности Федеральной службы судебных приставов за 2013 г. <http://fssprus.ru>

<sup>14</sup> <http://wap.vsluh.ru/news/incident/260371>; [http://pravo.ru/judicial\\_community/view/80592/](http://pravo.ru/judicial_community/view/80592/); [http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=582](http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=582)

## О развитии медиативной практики в России

В настоящее время число споров, урегулированных с помощью процедуры медиации, по данным Верховного Суда РФ, отраженным в соответствующих справках<sup>15</sup>, незначительно относительно числа дел, рассматриваемых судами. В Российской Федерации в 2013 г. дела с применением процедуры медиации разрешались только в 15 субъектах. Количество урегулированных с помощью медиации дел в таких субъектах составляет от 1 до 300.

До сих пор медиативная практика в России находится на начальном этапе развития, а вопросы, связанные с интеграцией медиации в деятельность судов, решаются локально в отдельных субъектах Федерации и городах. Чаще всего усилия по продвижению медиации в целом и интеграции медиации в работу судов осуществляются отдельными негосударственными организациями, в ряде субъектов РФ – при поддержке региональных и местных властей. В части регионов уже сложилась практика применения медиации и ведется подготовка медиаторов, но в большинстве регионов она только формируется.

Недостаточно развитая правовая культура в целом и культура урегулирования споров в частности, высокий уровень конфликтности общества как таковой и низкий уровень готовности граждан не только к сотрудничеству, но и к компромиссу, к внесудебному, дружественному разрешению споров являются дополнительными факторами, затрудняющими продвижение медиации в России. Медиация, распространение медиативной практики само по себе может и должно стать способом преодоления тенденции к сутяжничеству в нашем обществе и способствовать развитию культуры мирного разрешения споров и конфликтов, договороспособности как характеристики цивилизованного гражданского сознания.

подавляющее большинство граждан до сих пор видят в суде единственный способ разрешения любых противоречий, в том числе из-за отсутствия доступа к информации о возможных альтернативах суду, таких как медиация. Обращение к процедуре медиации наиболее вероятно после компетентного разъяснения суда о существовании такой возможности, а не только формального предложения сторонам попытаться примириться или прибегнуть к процедуре медиации для урегулирования спора, что в соответствии с законодательством является обязанностью суда (п. 5 ч. 1 ГПК РФ, п. 2 ч. 1 ст. 135 АПК РФ). При этом преодолеть проблему низкой

---

<sup>15</sup> Справка о практике применения Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 6 июня 2012 г.); Справка управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного суда РФ о применении процедуры медиации в 2013 г. // Архив Верховного суда РФ.

информированности граждан о медиации возможно путем распространения информации и просвещения о возможности досудебного урегулирования с помощью медиации, опираясь на обязанность судей содействовать примирению сторон, направления (рекомендаций) на процедуру медиации (предложения попытаться урегулировать спор с помощью медиации). Для обеспечения эффективного, качественного, компетентного выполнения судьями этой задачи необходимо приобретение ими особых знаний, умений, навыков.

В целом в России все еще отмечается низкий уровень информированности о медиации и среди представителей юридических профессий – как практикующих, так и получающих профессиональное юридическое образование. Наблюдается недостаток центров подготовки медиаторов и провайдеров медиативных услуг, неравномерность их представленности в регионах, одновременно с низким качеством оказываемых ими услуг.

## **Некоторые вопросы применения законодательства о процедуре медиации**

Опыт применения действующего законодательства о медиации свидетельствует о необходимости более глубокой проработки некоторых юридических вопросов, в частности:

- некоторых процессуальных аспектов применения медиации (в том числе процесса обращения к медиации при подготовке к судебному разбирательству, после начала судебного разбирательства);
- согласования времени и места проведения медиации, кандидатуры медиатора и пр.;
- статуса медиативного соглашения, в том числе при урегулировании трудовых и семейных споров, различий между медиативным соглашением и мировым соглашением;
- требований к подготовке профессиональных медиаторов;
- несогласованности сроков проведения медиации и сроков рассмотрения гражданских дел в судах общей юрисдикции;
- получения сторонами во время медиации квалифицированной юридической помощи;
- согласования норм о конфиденциальности процедуры медиации и свидетельском иммунитете медиатора;
- необходимости расширения и уточнения сферы применения медиации;
- возможности законодательного закрепления обязательности медиации по некоторым категориям споров;
- ограниченных возможностей суда по инициированию процедуры медиации;
- невозможности судей в отставке работать медиаторами;
- отсутствия в налоговом кодексе РФ особенностей налогообложения медиативной деятельности при ее непредпринимательской природе, как это установлено в Законе о медиации;
- отсутствия информации о применении медиации и результатах медиации в споре, рассматриваемом судом (обращение сторон спора к процедуре медиации на протяжении судебного разбирательства не протоколируется и не отражается в определениях суда).

## **Применение медиации и медиативных навыков с целью содействия примирению сторон**

В соответствии с действующим процессуальным законодательством, в частности ст. 148, п. 5 ч. 1 ст. 150 ГПК РФ, ст. 133, п. 2 ст. 135 АПК РФ, на суд возложена обязанность по принятию мер для примирения сторон спора. В условиях имеющихся сложностей и вызовов, перед которыми стоит судебная система, именно суд может и должен стать основным проводником формирования культуры мирного урегулирования споров. В настоящее время результатом примирения сторон в судебном процессе могут быть: мировое соглашение, полный или частичный отказ от иска, полное или частичное признание иска, соглашение по обстоятельствам дела, признание обстоятельств, на которых другая сторона основывает свои требования и возражения.

Перечень конкретных мер и инструментов, которые может использовать суд для решения задачи содействия примирению сторон, до сих пор остается открытым и дискуссионным. В соответствии с Федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России на 2007-2012 годы», одной из задач, декларируемых в рамках совершенствования правосудия, является широкое внедрение процедур медиации в качестве механизмов реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон. Разъяснение судом права сторон на урегулирование спора с помощью медиации, предложение/направление на процедуру медиации, а также использование судьями знаний о медиации и навыков медиации являются одними из наиболее эффективных инструментов содействия примирению сторон.

Имеющийся отечественный опыт интеграции медиации и медиативных навыков в деятельность судов, на примере регионов, где проводились соответствующие правовые эксперименты, показывает, что у обученных судей растет число обращений сторон к медиации, а также значительно увеличивается процент дел (по отношению к общему числу рассмотренных), прекращенных из-за примирения сторон: значительно увеличивается число дел, завершившихся заключением сторонами мирового соглашения, отказом истца от иска либо признанием иска ответчиком. При этом владение навыками медиации позволяет более эффективно побуждать стороны к примирению и тем самым снижает трудозатраты судьи.

Чтобы квалифицированно разъяснить сторонам право на применение процедуры медиации, предложить провести или направить на процедуру медиации, применить знания о медиации и навыки медиации для содействия примирению сторон в суде, судьи должны пройти специальную подготовку, так как проблема информированности о медиации, ее сущности, принципах проведения актуальна и для представителей судейского сообщества. В ряде случаев недобросовестные стороны могут злоупотреблять своими правами и

использовать процедуру медиации для затягивания судебного процесса, что требует определенных знаний у судьи для противодействия указанным действиям. Одновременно с этим использование как знаний о медиации в целом, так и особых навыков медиации должно основываться на соблюдении норм процессуального законодательства и законодательства о судах и о статусе судей.

## **Принцип добровольности медиации и обязательность процедуры медиации как досудебного способа урегулирования споров**

Добровольность является одним из основополагающих принципов медиации. В связи с этим в любых попытках «принуждения» к медиации справедливо можно усматривать нанесение ущерба качеству процедуры. Однако добровольность в медиации можно рассматривать как двухуровневую. В случае введения обязательности медиации исключается первый уровень – добровольность обращения сторон к медиации. Но стороны сохраняют за собой право выбора: продолжать или прекратить участие в процедуре; они свободны в процессе выработки возможных договоренностей, добровольно заключают медиативное соглашение. Это означает, что второй уровень добровольности сохраняется за сторонами в полной мере.

Вместе с тем, введение обязательности применения медиации требует комплексного подхода в немалой степени в связи с тем, что введение любой процедуры на досудебном уровне может повлечь за собой ограничение на реализацию гражданином его конституционного права на судебную защиту.

При введении обязательных процедур либо до обращения в суд, либо по направлению/рекомендации суда, должна быть предоставлена возможность получения гражданами квалифицированной, бесплатной медиативной помощи наряду с возможностью и правом обращения к платной медиативной помощи, что гарантирует полную независимость решений сторон и исключает наличие коррупционной составляющей.