

Концепция правового эксперимента

Поддержана
Верховным Судом
Российской Федерации

(письмо № 5/общ-683 от 9 апреля 2008 г.)

Поддержана
Высшим Арбитражным Судом
Российской Федерации

(письмо № ВАС-СО1/УЗ-841 от 2 июня 2008 г.)

Концепция правового эксперимента по внедрению примирительных процедур на базе Уральского федерального округа

1. Паспорт проекта.

1.1. Цель реализации проекта.

Снижение уровня конфликтности отношений гражданского оборота.

1.2. Задачи реализации проекта.

1.2.1. Уменьшение нагрузки на судей и увеличение количества судебных решений, исполненных в добровольном порядке. Как следствие - уменьшение бюджетных расходов на судебное разбирательство гражданских дел и принудительное исполнение судебных актов.

1.2.2. Повышение престижа и доверия к судебной системе России граждан, предпринимательских структур и инвесторов посредством повышения качества судейской работы, в том числе за счет обучения навыкам проведения примирительных процедур судей и помощников судей.

Обеспечение заинтересованности участников гражданского оборота в урегулировании конфликтов и споров.

Широкое внедрение примирительных процедур, включая посредничество, на стадии рассмотрения дела судом, а также при исполнении судебных актов.

Упрочение платформы для обеспечения прогрессивного развития законодательства в части расширения возможностей применения способов мирного урегулирования спора.

1.2.3. Повышение уровня культуры корпоративных отношений, предпринимательской этики, культуры разрешения экономических (гражданских), трудовых и семейных споров.

1.3. Потенциальные участники реализации проекта (по согласованию).

Потенциальными участниками проекта на различных стадиях могут стать:

- суды общей юрисдикции;

- арбитражные суды субъектов Российской Федерации, входящих в Уральский федеральный округ (участие судей должно осуществляться с учетом положений Закона

Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации, в том числе его статьи 3 и других норм, направленных на обеспечение независимости и беспристрастности судей);

- территориальные органы ФССП России, действующие на территории Уральского федерального округа;
- научно-методический центр медиации и права, г. Москва;
- адвокатские палаты (адвокаты);
- нотариальные палаты (нотариусы);
- предпринимательские сообщества и объединения, в том числе торгово-промышленные палаты в субъектах Российской Федерации, отделения Российского союза промышленников и предпринимателей, холдинги;
- высшие учебные заведения юридического, экономического и иного гуманитарного (психология и конфликтология) профиля, научно-методические центры.

1.4. Обоснование целесообразности реализации проекта на базе Уральского федерального округа.

Целесообразность реализации проекта на базе Уральского федерального округа определяется следующими факторами:

- территориальная специфика;
- высокий уровень развития промышленности, развитость отношений гражданского оборота;
- относительно высокий уровень самоорганизации предпринимателей;
- высокий уровень развития науки в соответствующей сфере, в том числе юридической, высокий уровень юридического образования.

1.5. Сроки реализации проекта.

Сроки реализации проекта могут быть скоординированы со сроками реализации ФЦП «Развитие судебной системы России на 2007-2011 г.».

2008 - 2011 годы.

1.6. Показатели результативности мероприятий проекта.

Показатели результативности мероприятий проекта:

- количество гражданских и административных дел, оконченных мировыми соглашениями;
- изменение количества обращений граждан в суды в сравнении с другими субъектами

Российской Федерации;

- расширение практики использования альтернативных методов разрешения правовых конфликтов (примирительных процедур);
- количество исполнительных производств, оконченных добровольным исполнением должником требований исполнительных документов;
- снижение количества поступающих исполнительных документов, выданных судами, в сравнении с предыдущими периодами;
- изменение количества исполнительных производств, оконченных в связи с отзывом взыскателем исполнительного документа.

1.7. Объемы и источники финансирования проекта.

Финансирование реализации мероприятий проекта предполагается осуществлять за счет участников гражданского оборота, заинтересованных в расширении практики использования примирительных процедур, без использования бюджетных средств.

1.8. Ожидаемые конечные результаты реализации проекта.

Ожидаемые конечные результаты реализации проекта:

- создание реально действующей системы, позволяющей любым заинтересованным гражданам и организациям использовать примирительные процедуры для разрешения споров без обращения в суд (на досудебной стадии), в процессе рассмотрения дел в суде, на стадии исполнительного производства;
- снижение количества рассматриваемых судами дел, нагрузки судей;
- снижение конфликтности отношений гражданского оборота;
- снижение количества исполнительных производств, возбужденных на основании решений судов, нагрузки судебных приставов-исполнителей.

2. Содержание проекта.

2.1. Характеристика проблем, на решение которых направлена реализация проекта.

Разрешение и урегулирование возникающих правовых конфликтов осуществляется государственными судами, государственными органами в пределах их компетенции (в определенных законом случаях) и самими сторонами при помощи ряда специальных примирительных процедур. Рассмотрение споров в судах, государственных органах увеличивает финансовые, временные и организационные издержки участников гражданского оборота, создает дополнительные расходы для общества. Так, например, в 2007 г. по делам, рассмотренным арбитражными судами, в Свердловской области было перечислено в федеральный бюджет 96 263 тыс. руб., в Челябинской области - 39 562 тыс.

руб., в Тюменской области - 23 572 тыс. руб.

Кроме того, разрешение спора государственным судом не всегда приводит к урегулированию правового конфликта. Стороны продолжают ставить вопрос о пересмотре вынесенного решения, уклоняться от его исполнения, что приводит к увеличению нагрузки на судебную систему и систему принудительного исполнения, росту бюджетных расходов на содержание органов судебной власти, органов принудительного исполнения, увеличению временных и финансовых издержек участников гражданского оборота. Неэффективность и недоступность правосудия создает условия для использования сторонами при разрешении экономических споров незаконных методов и способов, обращение к криминальным элементам, которые в такой ситуации фактически и становятся «черными» посредниками.

Мировая и российская практика свидетельствует о возможности урегулирования большей части возникающих конфликтов за рамками государственной судебной системы вполне законными способами. К их числу относятся переговоры, посредничество (медиация) и третейские суды. Эти способы урегулирования споров обладают серьезными преимуществами по сравнению с государственным судопроизводством:

- сохранение экономических связей сторон, семейных отношений, делового климата в коллективе (в трудовых спорах), достижение компромисса, добровольное (как правило) исполнение достигнутых договоренностей;
- оперативность рассмотрения;
- экономичность, более низкие издержки участников спора и государства;
- привлечение опытных уважаемых отраслевых специалистов для разрешения сложных вопросов в спорах, обладающих спецификой (в области науки, техники, рынка ценных бумаг и т.д.)

Примирительные процедуры способствуют развитию экономических отношений, освобождают суды от дел, которые могут быть разрешены добровольно, снижают количество обращений к криминальным элементам за разрешением споров и количество судебных решений, требующих принудительного исполнения.

При реализации проекта должны быть выработаны механизмы, препятствующие возможным злоупотреблениям при использовании примирительных процедур. К их числу следует отнести:

- нарушение принципа добровольности обращения к примирительным процедурам (через понуждение экономически более слабых участников рынка, использование доминирующего положения, капманейщину при внедрении альтернативных методов разрешения споров);
- создание органов по разрешению споров при организациях, фактически занимающих доминирующее положение (например - энергетических компаниях крупных холдингов) из числа зависимых лиц, «карманных» третейских судов;
- использование примирительных процедур для прикрытия незаконной деятельности

(попытки регистрации прав на недвижимое имущество на основании решений третейских судов).

2.2. Обоснование целесообразности реализации проекта на базе Уральского федерального округа.

В округе имеются резервы для развития примирительных процедур. В целом по округу по итогам 2007 г. из общего количества рассмотренных арбитражными судами дел менее 10 % окончены заключением мировых соглашений. Наибольшее их количество заключено в Курганской области (224 из 2173 рассмотренных дел - 10,3%), Свердловской области (1162 из 13965, 8,3%). В Ямало-Ненецком автономном округе - лишь 1,8% дел окончено мировыми соглашениями.

В округе накоплен определенный опыт применения примирительных процедур, альтернативных способов разрешения правовых конфликтов. В настоящее время на территории округа реально действует более 20 третейских судов, однако объем рассматриваемых ими дел остается незначительным.

В настоящее время в округе имеются следующие условия для внедрения примирительных процедур:

1) территориальная специфика. В северных экономически активных регионах (ХМАО-Югра, ЯНАО) остается сложной транспортная схема. Расходы на ведение дел в судах, и особенно, в арбитражных судах, остаются высокими, а иногда и превышают выгоду от выигранного дела. Реализация проекта позволит организовать разрешение правовых конфликтов и примирение сторон споров в местах размещения экономически активных участников гражданского оборота без использования бюджетных средств;

2) высокий уровень развития промышленности, развитость отношений гражданского оборота. На 1 февраля 2008 г. в Уральском федеральном округе действует 374368 предприятий и организаций, 291560 индивидуальных предпринимателей;

3) высокий уровень самоорганизации предпринимателей;

4) высокий уровень развития науки в соответствующей сфере, в том числе юридической.

2.3. Задачи проекта, целевые индикаторы и показатели.

Примирение сторон на досудебной стадии позволит:

- уменьшить количество обращений в суды;
- уменьшить количество рассматриваемых дел, нагрузку на судей (особенно мировых) в целом;
- снизить количество исков на небольшие суммы;
- снизить конфликтность в семейных и трудовых отношениях;

Целевым индикатором эффективности реализации соответствующих мероприятий проекта станет *снижение количества обращений в суды*, в том числе в сравнении с субъектами Федерации, входящих в состав других федеральных округов.

Примирение сторон в процессе рассмотрения дела в суде, судебное посредничество позволит:

- минимизировать издержки участников процессов и судов по рассмотрению и разрешению дел (в части уменьшения финансовых затрат, сроков рассмотрения дел, упрощения доказательственной деятельности, уменьшения количества вызываемых свидетелей, проводимых экспертиз и т.д.);
- снизить количество выносимых судами решений, подлежащих принудительному исполнению.

Целевым индикатором эффективности реализации соответствующих мероприятий проекта станет *увеличение количества заключенных мировых соглашений*.

Примирение сторон на стадии исполнительного производства позволит:

- увеличить количество реально исполненных судебных постановлений;
- снизить нагрузку на судебных приставов-исполнителей.

Целевым индикатором эффективности реализации соответствующих мероприятий проекта станет *количество исполнительных производств, оконченных мировыми соглашениями, количество исполнительных производств, по которым установлена отсрочка или рассрочка исполнения*.

2.4. Мероприятия проекта.

2.4.1. Реализация проекта в перспективе может основываться на использовании всех видов альтернативных методов разрешения правовых конфликтов (примирительных процедур), однако, на первом этапе целесообразно обратиться к наиболее распространенным и используемым в Российской Федерации - переговоры сторон, посредничество (медиация), третейские суды.

Особое внимание в рамках реализации правового эксперимента может быть уделено развитию института посредничества (медиации), с учетом проекта Федерального закона, внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, на основе принципов:

- обеспечения добровольности обращения к посреднику;
- обеспечения конфиденциальности информации, раскрываемой сторонами в ходе медиации;
- обеспечения равенства сторон, нейтральности посредника.

Внедрение в практику института посредничества возможно при соблюдении следующих условий, на создание которых и должны быть сориентированы программные мероприятия:

- готовность сторон конфликта к мирному урегулированию возникшего конфликта;
- высокий уровень профессиональной подготовки, авторитет в деловом сообществе посредника, доверие к нему и к самой примирительной процедуре конфликтующих сторон.

Расширение практики использования третейского разбирательства, и, прежде всего, постоянно-действующих третейских судов, созданных при объединениях предпринимателей, торгово-промышленных палатах в субъектах РФ, будет осуществляться в соответствии с требованиями Федерального закона от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации».

2.4.2. Реализация мероприятий проекта может осуществляться по следующим основным направлениям (сегментам):

Организационный сегмент проекта:

- 1) формирование на базе органов предпринимательского сообщества, объединений предпринимателей организаций, предоставляющих услуги по примирению сторон гражданских споров, ассоциаций лиц, оказывающих услуги по посредничеству, с установлением в уставах требований к личности (отсутствие судимости, достижение возраста) и к квалификации (образование, стаж работы в определенной сфере, прохождение образовательных курсов по посредничеству и т.д.) посредников;
- 2) организация совместных семинаров и рабочих встреч с организациями, осуществляющими услуги в сфере альтернативного разрешения правовых конфликтов;
- 3) организация на базе профсоюзов и объединений работодателей использования примирительных процедур в спорах, возникающих из трудовых отношений;
- 4) организация использования примирительных процедур в спорах, возникающих из семейных правоотношений.

Особое внимание может быть уделено развитию навыков примирения у судей, в том числе через обучение судей, помощников судей, судебных приставов-исполнителей принципам и приемам посредничества.

Информационный сегмент проекта:

- 1) информационно-разъяснительная работа с гражданами и предпринимателями через СМИ о преимуществах использования альтернативных способов разрешения правовых конфликтов (СМИ);
- 2) информационно-разъяснительная работа со специальными субъектами - заинтересованными участниками реализации проекта (судьи, работники аппаратов судов, судебные приставы-исполнители) о преимуществах применения примирительных процедур

(семинары, конференции);

3) информационно-разъяснительная работа с предпринимателями через объединения, организации и органы предпринимательского сообщества;

4) создание и поддержка Интернет-сайтов (в том числе:

- создание тематических разделов на сайтах судов, арбитражных судов;

- создание единого окружного информационного портала проекта);

5) регулярное направление списков лиц, осуществляющих услуги по примирению, в суды и органы принудительного исполнения.

Образовательный сегмент проекта:

1) организация обучения специалистов навыкам примирения сторон (проведение конференций, семинаров, тренингов);

1.1) обучение «пилотной» группы в составе судей, помощников судей навыкам примирения сторон на базе организаций, имеющих реальный опыт работы в сфере медиации;

2) внедрение специальных курсов в образовательные программы высших учебных заведений, в том числе практической направленности;

3) внедрение в системы повышения квалификации адвокатов, юристов предприятий специальных курсов по примирительным процедурам;

4) организация подготовки профессиональных посредников (медиаторов) в учебных заведениях.

2.5. Механизм реализации проекта.

Реализация проекта должна осуществляться на основе **комплексного сетевого плана-графика**, учитывающего необходимость создания исчерпывающих условий для внедрения института посредничества, иных примирительных процедур. Несоблюдение очередности реализации мероприятий (например, проведение широкой информационно-агитационной кампании до окончания подготовки соответствующих специалистов) может повлечь дискредитацию всего проекта, самой идеи развития примирительных процедур, а также стать основой для возможных злоупотреблений.

2.6. Ресурсное обеспечение проекта.

Финансирование реализации мероприятий проекта предполагается осуществлять в основном без использования бюджетных средств на базе объединений граждан (профсоюзы) и организаций (торгово-промышленные палаты, объединения предпринимателей, союзы работодателей и т.д.), научно-методических центров, заинтересованных в расширении практики использования примирительных процедур.

2.7. Координация мероприятий по реализации проекта.

Основным координатором реализации проекта должна стать рабочая группа Совета председателей судов Уральского федерального округа (при содействии аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе). В ее состав могут войти представители предпринимательского сообщества, специализированных научно-методических центров, имеющих опыт работы в данном направлении, ученые и практики.

2.8. Мониторинг.

Мониторинг хода реализации проекта будет проводиться в разрезе основных показателей - индикаторов.