

В.В. Прядкин

МЕСТО МЕХАНИЗМОВ ДОСУДЕБНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация. Рассматривается вопрос места механизмов досудебного урегулирования споров в отечественной правовой системе в рамках гражданского судопроизводства. Приведена и проанализирована имеющаяся судебная и досудебная статистика по разрешенным спорам. Проведен анализ правового и фактического статуса механизмов досудебного урегулирования споров.

Ключевые слова: досудебное урегулирование споров, гражданское судопроизводство, медиация, судебное примирение, процессуальное законодательство.

V.V. Pryadkin

THE PLACE OF PRE-TRIAL DISPUTE SETTLEMENT MECHANISMS IN CIVIL PROCEEDINGS

Abstract. The article deals with the issue of the place of mechanisms of pre-trial settlement of disputes in the domestic legal system in the framework of civil proceedings. The available judicial and pre-trial statistics on resolved disputes are presented and analyzed. The analysis of the legal and actual status of pre-trial dispute settlement mechanisms is carried out.

Keywords: pre-trial dispute settlement, civil proceedings, mediation, pre-trial reconciliation, procedural legislation.

Законодательное регулирование досудебного урегулирования споров, несмотря на свою относительно недолгую историю развития, включает в себя механизмы из различных правовых режимов: административного, договорного, претензионного, экспертного и других. Развитие и усложнение правоотношений в сфере гражданского права, появление новых отраслей и институтов усложнили применение существующих порядков и обусловили интеграцию новых механизмов досудебного урегулирования споров в отечественную правовую систему. С 1 января 2011 года в силу вступил федеральный закон от 27 июля 2010 года № 193-ФЗ

(ред. от 26.07.2019) «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», претерпевший значительные изменения в 2013 и 2019 годах, в том числе в связи с принятием в 2019 году Регламента проведения судебного примирения¹.

Принимаемые изменения в действующее процессуальное законодательство об альтернативном разрешении споров (далее – АРС) и внедрение новых способов досудебного урегулирования споров постепенно изменяют их статус. Так, с обособленно стоящих способов – если не на одну из, то на тесно связанную с гражданским/арбитражным процессом

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 2019 г. № 41.

Прядкин Вячеслав Владимирович

аспирант Института государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы, Москва; заведующий лабораторией правовых исследований, Российский новый университет, Москва. Сфера научных интересов: право, досудебное урегулирование споров. Автор 6 опубликованных научных работ.
Электронный адрес: 79998212005@yandex.ru

составляющую. Однако объем разрешаемых дел посредством таких механизмов продолжает оставаться ничтожно малым по сравнению со спорами, разрешаемыми в судебной инстанции. Среди наиболее существенных причин такого положения дел, помимо низкой осведомленности граждан, можно отметить:

- фикционный характер предусмотренного АПК РФ в статье 4 и ГПК РФ в статье 3 досудебного порядка урегулирования споров [1];
- слабость реализации механизма медиации и судебного примирения [1];
- непредоставление соответствующих гарантий результатам досудебного урегулирования споров государством [2];
- необязательный характером проведения медиации до обращения в суд в большинстве случаев [3];
- отсутствие в суде специализированных помещений для проведения примирительной процедуры [3].

При согласии с позицией И.В. Кошенока представляется необходимым сочетание применения института примирительных процедур с положениями, регулирующими как досудебный порядок урегулирования спора, так и вопросы возмещения судебных расходов, в том числе и на оплату услуг представителя.

Данные судебной статистики и мониторинга, с одной стороны, существенно отличаются, однако в общей перспективе отличие между ними несущественны. Так,

с 2011 по 2020 год медиация использовалась при рассмотрении менее 0,01 % дел судами общей юрисдикции и при рассмотрении около 0,002 % дел арбитражными судами, непосредственно в 2020 году с участием судебного примирителя окончено 798 гражданских дел и 1 административное дело в судах общей юрисдикции [4]. Однако в статистику не вошли такие процессуальные действия как отказ от иска и признание иска ответчиком в результате примирения. Всего за 2020 год рассмотрено судами всех уровней гражданских и административных дел по первой инстанции 28,4 млн дел [20].

Определение уровня используемости и результативности АРС в России представляется затруднительным в связи с рядом причин, так, например, существуют медиаторы и иные механизмы урегулирования споров, действующие на непрофессиональной основе, в связи с чем частично не попадающие в судебную статистику и мониторинги.

По данным, предоставленным Федеральным институтом медиации, число обращений за 2020 год составило 50406, из которых разрешены посредством процедуры медиации 45292 обращения (успешность 90 %), что составляет около 0,18 % от дел, рассмотренных судами. Существенным, однако, представляется вывод о том, что деятельность служб медиации (примирения) стала носить массовый и профилактический характер – превенции кон-

Место механизмов досудебного урегулирования споров
в гражданском процессе

фликтов, однако только преимущественно в образовательной среде [12]. Косвенно статистические данные мониторинга подтверждаются аналитическим отчетом некоммерческого партнерства «Лига медиаторов» по итогам реализации проекта при поддержке Фонда президентских грантов, так, в период с 1 августа 2019 года по 31 декабря 2019 года было проведено 287 консультаций и 10 медиаций для 282 граждан, успешность составила 80 % [13]. Несмотря на высокий заявляемый процент успешности, общий объем урегулированных конфликтов представляется незначительным как для медиации, так и для судебного примирения, что свидетельствует о низком уровне использования возможностей примирительных процедур. Некоторые причины этого явления стали предметом настоящего исследования.

В настоящее время досудебное урегулирование споров в России представлено разнообразными правовыми механизмами, предусмотренными нормами федерального законодательства [9], гражданского процессуального² и арбитражного процессуального³ кодексов и др., которые можно разделить на регулируемые только действующим законодательством (ОМС, административный порядок и др.) и на регулируемые заключенным договором и действующим законодательством (претензионный порядок, судебное примирение, медиация, переговоры и так далее).

Сложность и относительная непопулярность у участников правоотношений досудебных способов разрешения споров обуславливается, на наш взгляд, разрозненностью и разобщенностью нормативно-

правовой регламентации использования механизмов досудебного урегулирования споров в рамках отечественной правовой системы. Так, нормы о медиации, помимо закрепления в соответствующем федеральном законе, включены в ГК, ГПК, АПК и другие источники, статьи же, включенные в ГПК, АПК и КАС, практически полностью повторяют друг друга, например, части 1 статей 147 ГПК, 134 АПК, 133 КАС или статьи 153.3 ГПК, 138.2 АПК, 137.3 КАС и так далее.

При этом нормы, регламентирующие использование механизмов досудебного спора в рамках гражданского или арбитражного процесса, если это не касается непосредственно процессуальных кодексов, обособлены друг от друга и не предусматривают использования альтернативных инструментов. Сформировав нормативную основу применения АРС, законодатель не предусмотрел возможности адаптации применения различных механизмов досудебного разрешения споров с учетом специфики правового регулирования как в различных процессуальных правопорядках (ГПК, АПК, КАС), так и в остросоциальных и инновационных сферах гражданских правоотношений (здравоохранение, семейные, IT и др.). Хотя в зарубежной и отечественной практике уже имеется нарабатанный положительный опыт подобной адаптации:

- применение медиации в спорах (конфликтах), возникающих из гражданских, трудовых, семейных, административных правоотношений и иных общественных отношений в Казахстане [10];
- генеральный омбудсмен Единой системы здравоохранения (OUVSUS) от-

² Например, ч. 1 ст. 147 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ (ред. от 11.06.2022).

³ Например, ч. 1 ст. 134 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации от 24 июля 2002 года № 95-ФЗ (ред. от 11.06.2022).

ветственен за прием жалоб, предложений и иных заявлений граждан, гарантирует и расширяет доступ граждан к эффективному осуществлению своих прав, выступая в качестве инструмента управления и усиления общественного контроля правоприменения в здравоохранении Бразилии [21];

- институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, позволяющий разобраться в спорах между физическими лицами и финансовыми организациями без обращения в суд в России по соответствующей категории споров [7].

Отечественный законодатель и правоприменитель, опираясь на результаты мониторинга досудебного урегулирования споров, принимает меры по совершенствованию адаптации механизмов АРС в отечественную правовую систему в части процессуальных гарантий прав на получение желаемого результата разрешения спора с помощью подобных механизмов. Так, в июле 2019 года были внесены изменения в федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», сформировавшие нормативные условия для придания медиативному соглашению силу исполнительного документа, и утверждение регламента проведения судебного примирения в октябре того же года только укрепили и развили эти предпосылки [8]. Вместе с тем законодатель, определив порядок обжалования исполнительного документа в рамках КАС и АПК, не предусматривает подобного понятного алгоритма в действующей редакции ГПК.

Процедура судебного примирения, внедренная в 2019 году в отечественную правовую систему, выступив в качестве

нового, альтернативного механизма досудебного урегулирования споров, по нашему мнению, многое позаимствовала непосредственно у судебного процесса. Процессуальные права сторон процедуры примирения во многом дублируют права сторон судебного процесса (см. Таблицу 1)

Судебный примиритель, в отличие от сторон судебного примирения, не имеет статуса участника судебного разбирательства⁴, однако так же наделен широкими и во многом полностью дублирующими полномочиями по отношению к судье, например, в том числе правом знакомиться с материалами дела с согласия суда (см. Таблицу 2).

В результате механизмы досудебного урегулирования споров, например судебное примирение, стали фактически выступать частью судебного процесса (законодательно таковыми не являясь), выполняя частично функции подготовительного заседания и частично мирового соглашения.

Из-за нерешенности проблем процессуального и законодательного характера сохраняется высокий уровень недоверия к механизмам досудебного урегулирования споров по сравнению с традиционным судебным порядком.

До сих пор не выработаны механизмы оспаривания результатов АРС, например, медиативных соглашений, удостоверенных нотариусом, что оставляет простор для формирования фиктивных решений, что требует гармонизации норм существующих процессуальных правопорядков.

Адаптация механизмов досудебного порядка в зависимости от вида спора, специфики правоотношений обеспечит условия для адресной интеграции АРС как в судебную систему, так и в развивающиеся, инновационные сферы правоотношений.

⁴ Ч. 5 ст. 153.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2022).

Место механизмов досудебного урегулирования споров
в гражданском процессе

Таблица 1

Права сторон судебного разбирательства/примирения

Права лиц, участвующих в судебном разбирательстве (глава 3 ГПК, глава 4 АПК, а также статьи 35 ГПК, 41 АПК)	Права сторон судебного примирения (статья 13 Регламента проведения судебного примирения)
Направляют исковое заявление в соответствии с подсудностью/компетенцией (например, глава 3 ГПК, глава 4 АПК)	выбирают судебного примирителя вносят предложения по порядку проведения судебного примирения заявляют о необходимости участия в судебном примирении иных лиц
Знакомятся с материалами дела (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	Полностью совпадают в связи с тем, что участниками судебного примирения являются стороны (представители сторон)
делают выписки из них	
снимают копии	
заявляют отводы	
представляют доказательства и участвовать в их исследовании (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	сообщают информацию, необходимую для урегулирования спора
задают вопросы другим лицам, участвующим в деле (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	задают вопросы другой стороне и судебному примирителю
заявляют ходатайства (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	ходатайствуют о продлении процедуры в случае истечения срока судебного примирения
	высказывают предложения по урегулированию спора и достижению результатов примирения;
	высказывают просьбу о проведении индивидуальной беседы с судебным примирителем
дают объяснения суду (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	
приводят свои доводы (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	обсуждают высказанные сторонами предложения на предмет их исполнимости и удовлетворения интересов каждой из сторон
возражают относительно ходатайств и доводов других лиц (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	
получают судебные повестки и иные судебные извещения, а также судебные постановления и их копии (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	Полностью совпадают в связи с тем, что участниками судебного примирения являются стороны (представители сторон)
обжалуют судебные постановления и использовать предоставленные законодательством о гражданском судопроизводстве другие процессуальные права (статья 35 ГПК, статья 41 АПК)	–

Соотношение прав судьи / судебного примирителя

Обязанности судьи (устанавливаются ГПК, АПК)	Обязанности судебного примирителя (устанавливаются регламентом судебного примирения)
проводит судебное разбирательство на основании и в пределах, предусмотренных действующим процессуальным законодательством	ведет переговоры со сторонами, в том числе индивидуальными, другими лицами, участвующими в деле и в судебном примирении
знакомится с материалами дела	знакомится с материалами дела с согласия суда
исследует все доказательства, приводимые сторонами доводы, заслушивать показания свидетелей, и так далее	изучает представленные сторонами документы и иную информацию
–	содействует сторонам в обмене документами, сведениями и сообщениями по обсуждаемым вопросам
оценивает доказательства и сведения, приводимые сторонами	получает необходимые консультации у специалистов
–	дает сторонам рекомендации в целях скорейшего урегулирования спора, сохранения между сторонами деловых отношений, разъясняет законодательство и практику его применения и предлагает сторонам выработать и обсудить варианты урегулирования спора (оптимальный, удовлетворительный, нежелательный)
выносит итоговое решение по делу	завершает судебное примирение в порядке, предусмотренном Регламентом, или отказывается от проведения судебного примирения

Литература

1. Романов А.А. О некоторых актуальных вопросах медиации и судебного представительства в гражданском и арбитражном процессах // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 2. С. 51–54.
2. Михайлова Е.В. Досудебный порядок урегулирования спора в системе защиты гражданских прав // Право. 2022. № 1.
3. Кошенок И.В. Медиация как альтернативный способ разрешения споров в гражданском процессе // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2021. № 6(58). С. 153–157.
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2022).
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.06.2022).
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 11.06.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.06.2022).
7. Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг: федер. закон от 4 июня 2018 года № 123-ФЗ.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 26 июля 2019 года № 197-ФЗ.
9. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): федер. закон от 27 июля 2010 года № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019).
10. О медиации: Закон Республики Казахстан от 28 января 2011 года № 401-IV (с изм. и доп. по сост. на 20.12.2021).

Место механизмов досудебного урегулирования споров
в гражданском процессе

11. Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2020 году // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: http://www.cdep.ru/userimages/OBZOR_stat_SOU_2020.pdf (дата обращения: 02.05.2022).
12. Аналитический доклад «Мониторинг деятельности служб медиации в субъектах Российской Федерации». URL: <https://yadi.sk/i/gu7pxhuK5d-7xg> (дата обращения: 03.05.2022).
13. Аналитический отчет некоммерческого партнерства «Лига медиаторов» по итогам реализации проекта «Миру быть в семье и школе». URL: <https://yadi.sk/i/HuBSu58h1mY3EQ> (дата обращения: 05.05.2022).
14. *Аболонин В.О.* Судебная медиация: теория, практика, перспективы. М.: Инфотропик Медиа, 2015.
15. *Воронов А.Ф.* Регламент проведения судебного примирения: союз медиативных процедур и судебного разбирательства // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2020. № 1(270). С. 7–16.
16. *Кухарева О.А., Казакова С.П.* Судебный примиритель в арбитражном процессе // Цивилистика: право и процесс. 2020. № 3(11). С. 155–160.
17. *Максуров А.А., Таланова М.В.* Медиация в праве: юридическая технология медиативных процедур. М.: ЭкООнис, 2014.
18. *Плешанов А.Г.* Систематизация норм о примирительных процедурах и ее основные параметры (по Федеральному закону от 26 июля 2019 года № 197-ФЗ) // Вестник гражданского процесса. 2020. Т. 10. № 4. С. 178–199.
19. *Садовникова М.Н., Анищенко А.С.* Требования, предъявляемые к медиатору: современные подходы и тенденции развития института // Сибирский юридический вестник. 2019. № 4(87). С. 114–118.
20. *Исмагилова Г. В.* Совете судей думают о примирении. Обязательный досудебный порядок предложен для трудовых дел, споров об общем имуществе и с налоговыми органами // Верховный суд Российской Федерации. URL: https://www.vsr.ru/press_center/mass_media/30049/?ysclid=l5jezkt6pw501960907 (Дата обращения: 02.05.2022)
21. Ministério da Saúde // GOV.BR. URL: <https://www.gov.br/saude/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria-do-sus> (дата обращения: 10.06.2022)

References

1. Romanov A.A. O nekotory'x aktual'ny'x voprosax mediacii i sudebnogo predstavitel'stva v grazhdanskom i arbitrazhnom processax
2. Mixajlova E.V. Dosudebny'j poryadok uregulirovaniya spora v sisteme zashhity' grazhdanskix prav
3. Koshenok I.V. Mediaciya kak al'ternativny'j sposob razresheniya sporov v grazhdanskom processe
4. Arbitrazhny'j processual'ny'j kodeks Rossijskoj Federacii ot 24.07.2002 No. 95-FZ (red. ot 11.06.2022) (s izm. i dop., vstup. v silu s 22.06.2022).
5. Grazhdanskij processual'ny'j kodeks Rossijskoj Federacii ot 14.11.2002 No. 138-FZ (red. ot 11.06.2022) (s izm. i dop., vstup. v silu s 22.06.2022).
6. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii ot 08.03.2015 No. 21-FZ (red. ot 11.06.2022) (s izm. i dop., vstup. v silu s 20.06.2022).
7. Ob upolnomochennom po pravam potrebitelej finansovy'x uslug: feder. zakon ot 4 iyunya 2018 goda No. 123-FZ.

8. О внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации: федер. закон от 26 июля 2019 года No. 197-FZ.
9. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедура медиации): федер. закон от 27 июля 2010 года No. 193-FZ (ред. от 26.07.2019).
10. О медиации: Закон Республики Казахстан от 28 января 2011 года No. 401-IV (с изм. и доп. по сост. на 20.12.2021).
11. Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2020 году // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: http://www.cdep.ru/userimages/OBZOR_stat_SOU_2020.pdf (дата обращения: 02.05.2022).
12. Аналитический доклад “Monitoring деятельности служб медиации в субъектах Российской Федерации”. URL: <https://yadi.sk/i/gu7pxhuK5d-7xg> (дата обращения: 03.05.2022).
13. Аналитический отчет некоммерческого партнерства “Лига медиаторов” по итогам реализации проекта “Мир у тебя в семье и школе”. URL: <https://yadi.sk/i/HuB5uS8h1mY3EQ> (дата обращения: 05.05.2022).
14. Abolonin V.O. (2015) *Sudebnaya mediatsiya: teoriya, praktika, perspektivy* [Judicial mediation: theory, practice, prospects]. Moscow: Infotropik Media. (In Russian).
15. Voronov A.F. (2020) Reglament provedeniya sudebnogo primireniya: soyuz mediativnykh procedur i sudebnogo razbiratel'stva [Rules of Judicial Reconciliation: Union of Mediation Procedures and Judicial Proceedings]. *Law in the Armed Forces – Military Legal Review*. No. 1(270). Pp. 7–16. (In Russian).
16. Kuxareva O.A., Kazakova S.P. (2020) Судебный примиритель в арбитражном процессе [Judicial conciliator in the arbitration process]. *Civil law: law and process*. No. 3(11). Pp. 155–160. (In Russian).
17. Maksurov A.A., Talanova M.V. (2014) *Mediatsiya v prave: yuridicheskaya tekhnologiya mediativnykh procedur* [Mediation in Law: legal technology of mediation procedures]. Moscow: EkOOnis. (In Russian).
18. Pleshonov A.G. (2020) Sistematizatsiya norm o primirenitel'nykh procedurax i ee osnovnyye parametry (po Federal'nomu zakonu ot 26 iyulya 2019 goda No. 197-FZ) [Systematization of norms on conciliation procedures and its main parameters (according to Federal Law No. 197-FZ of July 26, 2019)]. *Bulletin of Civil Procedure*. Vol. 10. No. 4. Pp. 178–199. (In Russian).
19. Sadovnikova M.N., Anishhenko A.S. (2019) Trebovaniya, pred'yavlyaemye k mediatoru: sovremennyye podkhody i tendentsii razvitiya instituta [Requirements for a mediator: modern approaches and trends in the development of the Institute]. *Siberian Legal Bulletin*. No. 4(87). Pp. 114–118. (In Russian).
20. Ismagilova G. V Sovete sudej dumayut o primirenii. Obyazatel'nyj dosudebnyj poryadok predlozhen dlya trudovykh del, sporov ob obshchem imushchestve i s nalogovymi organami [The Council of Judges is thinking about reconciliation. Mandatory pre-trial procedure is proposed for labor cases, disputes about common property and with tax authorities]. *The Supreme Court of the Russian Federation*. URL: https://www.vsrfr.ru/press_center/mass_media/30049/?ysclid=15jezkt6pw501960907 (Accessed: 02.05.2022)
21. Ministério da Saúde // GOV.BR. URL: <https://www.gov.br/saude/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria-do-sus> (дата обращения: 10.06.2022).