

Верховный Суд Республики Казахстан
Генеральная прокуратура Республики Казахстан
Министерство юстиции Республики Казахстан



Концепция проекта
«БІТІМГЕРШІЛІК – ПРИМИРЕНИЕ»
(в уголовном и гражданском процессах)

Астана – июнь 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел 1. Видение развития института примирения сторон

I. Основания, цель и задачи Проекта

II. Анализ текущей ситуации

III. Ключевые проблемы

IV. Параметры развития системы

V. Обзор зарубежного опыта

VI. Период исполнения

VII. Ожидаемые результаты

Раздел 2. Основные принципы и инструменты развития института примирения

I. Основные принципы развития системы

II. Инструменты реализации задач

Раздел 3. Перечень нормативных правовых актов, подлежащих изменению и дополнению для реализации Концепции

Раздел 4. Заключительная часть

Раздел 1. Видение развития института примирения сторон

I. Основания, цель и задачи Проекта

1. «Важно сократить число споров, подлежащих рассмотрению в судебном порядке, внедрять альтернативные способы их разрешения, в том числе примирительные процедуры и медиации. Это позволит придать нашему правосудию восстановительный характер».

(из выступления Президента Республики Казахстан на V съезде судей 19 ноября 2009 года)

2. «Нужен также комплекс мер по дальнейшему упрощению производства по уголовным делам, повышению его оперативности.... Это позволит максимально сократить волокиту при расследовании уголовных дел, упростить работу следственных органов, облегчить участь граждан».

(из выступления Президента Республики Казахстан на совещании в Акорде от 17 августа 2010 года по вопросу реформирования правоохранительных органов)

3. «В целях разгрузки судов следует продолжить развитие институтов внесудебного урегулирования споров. Нужно предусмотреть такой механизм, при котором разрешение споров по незначительным вопросам будет проводиться во внесудебном порядке».

(из Послания Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 14 декабря 2012 года)

4. «Меры по совершенствованию гражданского процессуального законодательства могли бы быть ориентированы на закрепление разнообразных путей и способов достижения компромисса между сторонами как в судебном, так и во внесудебном порядке, в т.ч. обязательности обсуждения возможности использования мер, примирительных процедур при подготовке дела к судебному разбирательству...».

(из Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года от 24 августа 2009 года)

5. «Сегодня надо усилить работу по созданию и использованию структур и процедур медиации, в том числе в сфере трудовых отношений.

Структуры медиации надо создавать в национальных и крупных частных компаниях. В США, Австралии и других странах до трети всех споров урегулируются до судебного вмешательства исключительно в рамках процедур медиации.

Со стороны государства сейчас важны инициативные шаги, которые позволят внедрить систему внесудебного разрешения споров и конфликтов, в том числе и в сфере социально-трудовых отношений».

(из статьи Н.Назарбаева «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда» от 10 июля 2012 года)

Цель Проекта – до 2017 года уменьшить число рассматриваемых в суде уголовных и гражданских дел, как минимум, на 30% путем развития институтов примирения.

Задачи Проекта:

- 1) расширение возможности достижения компромисса (примирения) между сторонами (*медиация, посредничество и другие*) как в судебном, так и во внесудебном порядке;
- 2) совершенствование внесудебных способов разрешения споров;
- 3) повышение уровня правовой культуры разрешения споров;
- 4) упрощение порядка рассмотрения гражданско-правовых споров, в т.ч. путем расширения сферы применения приказного производства.

Слоганы Проекта:

- ✓ «Суд, приводящий стороны к миру, считается всемогущим» (*цитата*)
- ✓ «Не сделанный вовремя шаг к примирению перерастает в километры» (*афоризм*)
- ✓ «Жауласу оңай, елдесу қиын» (*қанатты сөз*)
- ✓ «Арадан шыққан жау қиын, таусылмайтын дау қиын» (*Қазыбек би*)
- ✓ «Елдестіркек – елшіден, жауластырмақ - жаушыдан» (*Абылай хан*)
- ✓ «Жақсының қасиеті – жарастыру, жаманның қасиеті – таластыру» (*мақал-мәтел*)
- ✓ «Худой мир лучше доброй ссоры» (*пословица*)
- ✓ Ценность отношений определяется не количеством ссор, а скоростью примирений (*афоризм*)
- ✓ «Побойтесь же Аллаха и урегулируйте разногласия между собой.» (*из Хадиса пророка Мухаммеда*)

II. Анализ текущей ситуации

В уголовном процессе

- Ежегодно судами республики рассматриваются около 40 тыс. уголовных дел.
- Государственное обвинение поддерживается прокурорами по всем уголовным делам (*за исключением дел частного обвинения*).
- К примеру, в Семее горсудом № 2 (15 судей) в 2012 году рассмотрено 2002 уголовных дела. На одного судью – в год – 133 дела, в месяц – 11 дел или 1 дело – на два дня.

Рассмотрение дела включает следующие стадии:

- 1) подготовка к главному судебному разбирательству:
 - изучение дела и проведение предварительного слушания на предмет:
 - *определения его подсудности;*
 - *установления обстоятельств, влекущих прекращение либо приостановление производства по делу;*
 - *выявления нарушений, препятствующих проведению судебного заседания;*
 - *изменения или отмены избранной меры пресечения;*
 - *достаточности принятых мер, обеспечивающих возмещение ущерба;*
 - *возможности удовлетворения ходатайств сторон.*
 - вынесение постановления о назначении главного судебного разбирательства;
 - обеспечение сторонам возможности ознакомления с материалами дела;
 - вызов в судебное заседание подсудимого, потерпевшего, свидетелей и др.
- 2) главное судебное разбирательство:
 - *судебное следствие (изложение прокурором сущности обвинения, разъяснения сторонам прав и обязанностей, допросы*

участников процесса, разрешение ходатайств, исследование материалов дела и вещественных доказательств);

- прения (обвинительная речь прокурора, выступление адвоката, подсудимого и потерпевшего) и реплики;

- последнее слово подсудимого;

- удаление суда в совещательную комнату;

3) оглашение приговора;

4) подготовка секретарем протокола главного судебного разбирательства.

➤ Согласно УПК уголовные дела рассматриваются в 10-дневный (сокращенный порядок) и месячный сроки. В исключительных случаях срок продлевается.

➤ В случае примирения и заглаживания вреда согласно ст. 67 УК дело прекращается:

- *обязательно* – по преступлению небольшой тяжести и по впервые совершенному преступлению средней тяжести, не повлекшее смерть или тяжкий вред здоровью человека;

- *по усмотрению органа уголовного преследования и суда* – по преступлению средней тяжести, если лицо ранее совершало другое преступление;

- *по усмотрению суда* – по тяжкому преступлению, совершенному несовершеннолетним впервые, и не повлекшему смерть или тяжкий вред здоровью человека.

Таблица 1. Прекращаемость дел судами за примирением сторон¹

Год	Рассмотрено судами дел	Из них прекращено за примирением	Доля прекращенных за примирением
2008	47 246	15 097	31,9%
2009	48 358	15 334	31,7%
2010	46 844	18 701	39,2%
2011	40 844	19 764	48,4%
2012	36 029	17 001	47,2%

Примечание: снижение в 2011 и 2012 гг. объясняется декриминализацией отдельных финансово-экономических преступлений, ст. 259 ч.1 УК (незаконное хранение наркотиков в крупном размере без цели сбыта) и амнистией в связи с двадцатилетием независимости РК.

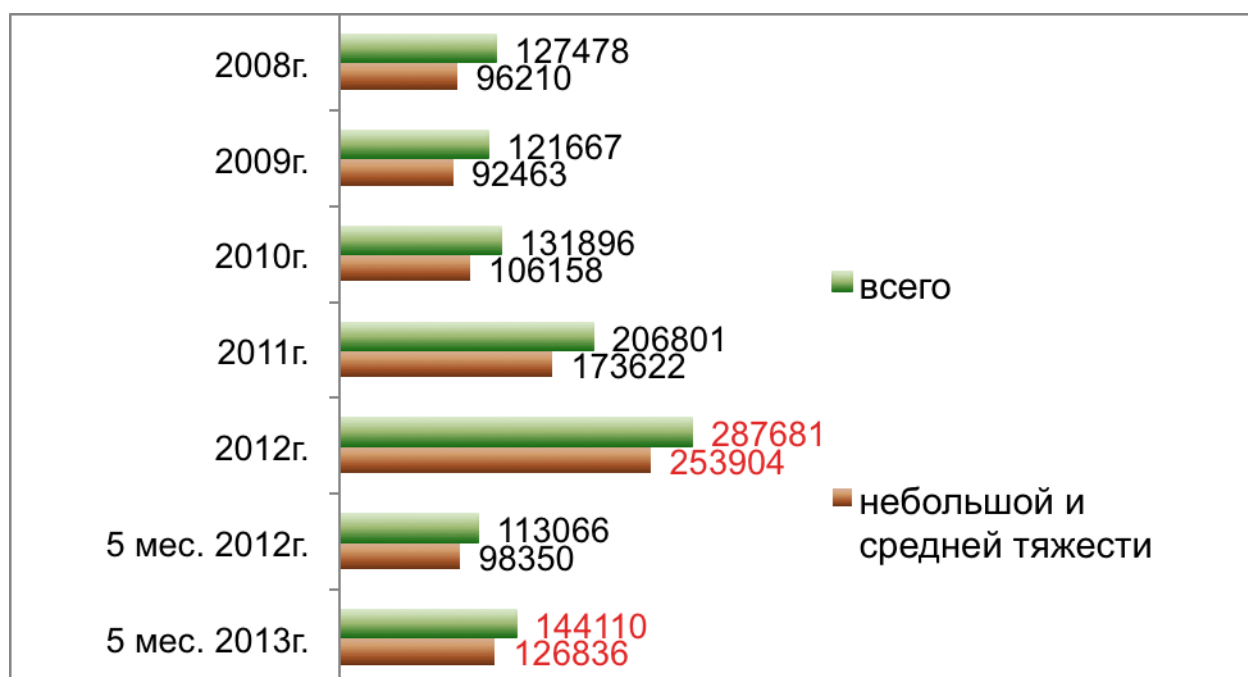
¹ Согласно сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учетам

Таблица 2. Прекращаемость дел на досудебной стадии и в суде²

Период	Всего в уголовном процессе прекращено за примирением	в том числе:			
		на досудебной стадии	%	в суде	%
2008 г.	21 412	6 315	30	15 097	70
2009 г.	21 201	5 867	27	15 334	73
2010 г.	23 948	5 247	22	18 701	78
2011 г.	27 197	7 433	27	19 764	73
2012 г.	27 038	10 037	37	17 001	63

➤ В связи с ужесточением учетно-регистрационной дисциплины число зарегистрированных преступлений ежегодно растет. За последние пять лет – рост в 2,5 раза, преступлений небольшой и средней тяжести – почти в 3 раза.

Таблица 3. Число зарегистрированных преступлений за 5 лет



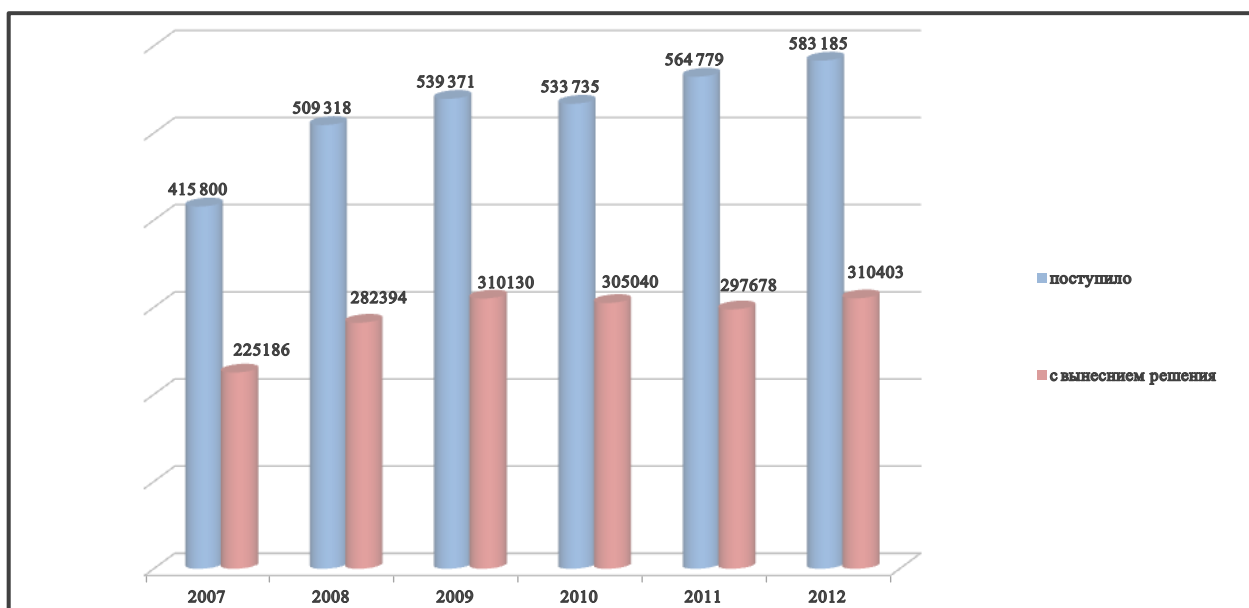
С ростом преступлений с начала текущего года возрастает и нагрузка на суды и прокуроров. Если в 1-ом квартале 2012 года рассмотрено 7 805 уголовных дел, то в 1-ом квартале 2013 года – 9 149. Число судебных разбирательств выросло почти на 15%.

² Согласно сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учетам

В гражданском процессе

- Каждый год в суды поступает более полумиллиона исков, из них судами по существу разрешается (с вынесением решения) более 310 тыс. споров.
- Количество дел ежегодно растет, за 5 лет – на 40%.

Таблица 4. Статистика поступивших и рассмотренных исков за 5 лет



Действует 4 вида порядка рассмотрения гражданских дел:

- *исковое производство;*
- *особое исковое производство;*
- *особое производство;*
- *приказное производство.*

Таблица 5. Статистика поступивших заявлений в суды за 2012 год

Всего	Исковое производство	Особое исковое производство	Особое производство	Приказное производство
583 185	409 770	33 161	47 491	92 719

Примирение возможно только в исковом производстве, поскольку по этим делам между сторонами - истцом и ответчиком существует спор о праве.

➤ За 2012 год в исковом порядке судами с вынесением решения рассмотрено 268 097 заявлений³ (без учета возвращенных, оставленных без рассмотрения и прекращенных). Наиболее распространены споры по:

- 1) жилищным (в т.ч. коммунальным) правоотношениям – 28% (74 тыс.);
- 2) брачно-семейным отношениям – 20% (52 тыс.);
- 3) договорным правоотношениям – 18% (49 тыс.).

➤ В 2012 году примирение сторон имело место по 9 627 делам или всего 3%.

➤ На одного судью в месяц приходится около 60 гражданских дел⁴, а в Астане и Алматы – по 150 или по 7 дел за один рабочий день.

➤ По ряду категориям гражданских дел обязательно участие прокурора. Это споры:

- затрагивающие интересы государства;
- касающиеся интересов несовершеннолетних;
- о восстановлении на работе и взыскании зарплаты;
- о выселении без предоставления другого жилья;
- о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью.

Доля гражданских дел, по которым участие прокурора обязательно, в 2012 году составила 30%.

Прокурор также вступает в процесс по своей инициативе либо если необходимость его участия признана судом.

➤ С ростом числа дел обязательной категории (с 57 тыс. до 85 тыс.) нагрузка на прокуроров за 5 лет выросла в 1,5 раза. Один помощник горрайпрокурора участвует в процессах, проводимых 3-4 судьями.

➤ За 2012 год в суды и прокуратуру поступило свыше 87 тыс. жалоб на судебные акты по гражданским делам:

- апелляционных – 42 тысяч;
- кассационных – 16 тысяч;
- надзорных ходатайств – 12 тысяч;
- ходатайств прокурорам – 17 тысяч.

³ Согласно сведениям Комитета по правовой статистике и специальным учетам

⁴ Из выступления Председателя Верховного Суда «О первоочередных мерах по реализации Послания Президента...» (21 декабря 2012 года)

Медиация

- С августа 2011 года действует Закон «О медиации».
- Медиацию осуществляют профессиональные и непрофессиональные медиаторы.
- За 2012 год в суды поступило 653 тысячи исков, заявлений и иных обращений.
- С применением примирительных процедур разрешаются в:
 - США – около 90%;
 - Великобритании – 87%;
 - Словении – 40%;
 - Китае – 30%⁵ споров.
- В Казахстане за полтора года профессиональными медиаторами разрешено 700 споров – это 0,1% от общего числа исков, поступивших в суды. Из них, по 150 гражданским делам (0,05%) медиация применена в суде⁶.
- Аналогичная картина и в уголовном процессе, где в порядке медиации за 2012 год прекращено всего 122 уголовных дела (0,03%)⁷.
- Из 1700 зарегистрированных медиаторов услуги фактически оказывают 357 (21%)⁸.

III. Ключевые проблемы

Существует ряд причин роста числа рассматриваемых судами дел.

1. «Гонка» за показателем - «направляемость уголовных дел в суд».

⁵ Из открытых источников в Интернете

⁶ Согласно сведениям прокуроров областей и приравненных к ним

⁷ Согласно сведениям прокуроров областей и приравненных к ним

⁸ Согласно сведениям прокуроров областей и приравненных к ним

Следователи и дознаватели стараются не принимать от сторон заявления о прекращении дела в связи с примирением, разъясняя, что примириться нужно в суде.

Эти действия обусловлены существующим рейтингом - «направляемость дел в суд».

Сторонам в достаточной степени не разъясняются порядок, последствия и преимущества примирения.

2. Прекращение уголовных дел по усмотрению органа уголовного преследования и суда.

Часть 2 статьи 67 УК дает право выбора органу уголовного преследования и суду – прекращать или не прекращать дело о преступлении средней тяжести, если обвиняемым ранее совершалось преступление.

3. Неограниченные сроки для обжалования постановлений органов следствия и дознания о прекращении дела в связи с примирением.

Руководство следственных органов отмечает – лучше, когда стороны примиряются в суде, нежели в ходе следствия. Объясняют это тем, что решение следователя о прекращении дела может быть отменено прокурором по истечении любого времени и вновь проводить расследование станет гораздо сложнее.

4. Отсутствие законодательной обязанности создавать условия для примирения сторон.

В УПК не ставится задача перед органами, ведущими уголовный процесс, создавать условия для примирения сторон по преступлениям небольшой и средней тяжести, а содержится лишь формальная обязанность разъяснять сторонам их право на примирение.

5. Отсутствие четкой процедуры примирения в уголовном процессе.

УПК не дает четкого представления о том, каким должно быть процессуальное оформление состоявшегося примирения и последующий порядок прекращения уголовного дела по данному основанию.

6. Недостатки Гражданского процессуального кодекса:

- ✓ перед судами не ставится задача примирять стороны в рамках подготовки к судебному разбирательству;
- ✓ при подготовке дела суды не ориентируют стороны на мировое соглашение, а лишь разъясняют их право на разрешение спора в порядке медиации;
- ✓ до начала судебного разбирательства судья не обязан вызывать ответчика, чтобы опросить его по существу иска. Это исключает встречу сторон и обсуждение возможности примирения, поиска взаимовыгодного решения;
- ✓ отсутствует обязанность сторон предоставлять (раскрывать) все доказательства, обосновывающие их позицию, до начала судебного разбирательства;
- ✓ во время разбирательства суд ориентирован на установление истины, а не на примирение конфликтующих;
- ✓ у сторон отсутствует материальная выгода от заключения мирового соглашения (*к примеру, возврат госпошлины*).

7. Недостаточное использование потенциала альтернативных способов разрешения споров.

Вне суда могли бы быть разрешены споры:

- по договорным обязательствам (18%);
- по жилищно-коммунальным (28%);
- по брачно-семейным отношениям (20%).

8. Злоупотребление сторонами процессуальными правами.

✓ ГПК позволяет сторонам удерживать доказательства и раскрывать их только перед прениями, а также предъявлять встречный иск на последнем судебном заседании, что может являться способом затягивания процесса;

✓ невысокая госпошлина порождает заведомо необоснованные иски, чтобы не исполнять обязательства. Отчасти по этой причине возвращаются или остаются без рассмотрения около 30% заявлений;

✓ отсутствие госпошлины провоцирует подачу заведомо необоснованных апелляционных жалоб, чтобы отсрочить вступление решения суда в законную силу и его исполнение.

9. Отсутствие отличий в процедуре рассмотрения разных по сложности гражданских дел.

Некоторые дела не представляют особой сложности, не требуют назначения экспертиз и др. Они могли бы быть рассмотрены в упрощенном порядке.

10. Представление интересов сторон непрофессиональными защитниками.

В законе нет требования о профессиональном представительстве по гражданским делам. Интересы сторон нередко представляют граждане, не имеющие юридического образования. Это порождает необоснованные обращения в суд и другие госорганы, некачественную подготовку процессуальных документов и т.д.

11. Недостаточное использование возможностей приказного производства.

С вынесением судебного приказа рассматриваются всего 16% дел. Это решения судей о взыскании денежных сумм или истребовании имущества от должника по бесспорным требованиям без вызова должника и взыскателя для заслушивания их объяснений и без судебного разбирательства.

Между тем, в приказном порядке можно рассматривать требования о взыскании платы за жилье и коммунальные услуги. Это 15% от общего числа обращений в суды.

12. Неэффективное использование потенциала медиации.

Число обращений в суды ежегодно растет. Закон «О медиации» от 2011 года существенно не улучшил ситуацию.

Вне суда разрешается менее 1% споров, тогда как в европейских странах этот показатель не ниже 70-80%.

Предметом медиации могли бы стать 10 тысяч мировых соглашений, утвержденных судами, и 30 тысяч отказов от иска.

13. Несовершенство правовой регламентации оплаты услуг медиаторов.

При обращении к медиатору услуги оплачивает и обвиняемый, и потерпевший. Поэтому потерпевшему

выгоднее бесплатно примириться у следователя или в суде, нежели платить медиатору.

14. Отсутствие юридической силы медиативного соглашения.

Соглашение, достигнутое вне суда, не может быть обращено к принудительному исполнению. В случае, когда одна сторона уклоняется от выполнения условий достигнутой договоренности, у другой имеется только один путь – иск в суд. Поэтому внесудебное медиативное соглашение воспринимается населением как бесполезная трата времени.

15. Разрозненность организаций медиаторов.

По Закону о медиации координация деятельности, разработка единых стандартов медиаторов, порядка проведения медиации и оплаты услуг возложена на ассоциацию медиаторов.

По истечении двух лет единая республиканская ассоциация так и не создана. Организации медиаторов лишены методической и иной поддержки, отсутствует единый подход к определению размера вознаграждения и т.д.

16. Низкий уровень профессиональной подготовки медиаторов.

Курс обучения медиатора составляет 48 академических часов. За такое время (*менее двух недель*) невозможно получить углубленные специальные знания и навыки проведения медиации. От грамотности и профессионализма медиатора зависит качество и успешность медиации.

17. Слабая поддержка непрофессиональных медиаторов.

Местные исполнительные органы не оказывают непрофессиональным медиаторам организационно-техническую поддержку (*помещения, методические рекомендации, курсы и др.*). Население не в полной мере информировано о законодательной возможности – стать непрофессиональным медиатором.

IV. Параметры развития системы

Необходимо более широко внедрять в сферу отправления правосудия примирительные процедуры,

осуществляемые как при содействии суда, так и с помощью посредника. В основу этого должна быть заложена идея примирить стороны, не доводя до вынесения судебного акта.

Для этого необходимо принять ряд законодательных, организационных и информационных мер.

Законодательные меры в уголовном процессе

1. Учесть, что в новом проекте УК предусмотрено:

- обязательное освобождение от ответственности лиц, совершивших уголовный проступок, преступление небольшой или средней тяжести, не повлекшее смерть, если они примирились с потерпевшим, независимо от того, совершалось ли ими ранее другое преступление;
- возможность прекращения дела при совершении нескольких преступлений указанной выше категории, если обвиняемый примирился с каждым из потерпевших;
- возможность освобождения от ответственности несовершеннолетних, беременных женщин, женщин, имеющих малолетних детей, мужчин, воспитывающих в одиночку малолетних детей, женщин в возрасте пятидесяти восьми и свыше лет, мужчин в возрасте шестидесяти трех и свыше лет, впервые совершивших тяжкое преступление, не связанное с причинением смерти или тяжкого вреда здоровью человека, если они примирились с потерпевшим и загладили причиненный вред;
- возможность освобождения лиц, причинивших преступлением небольшой и средней тяжести, вред охраняемым законом интересам общества и государства от уголовной ответственности, если они чистосердечно раскаялись и загладили вред;
- ограничения, не позволяющие прекращать дела за примирением сторон в отношении лиц, совершивших коррупционное, террористическое, экстремистское

преступление, а также преступление, совершенное в составе преступной группы и против половой неприкосновенности малолетних.

2. Учесть, что в новом проекте УПК предусмотрен предельный срок для обжалования решения о прекращении дела на досудебной стадии.

3. Предложить включить в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство:

➤ отдельную статью, где определить порядок заключения мирового соглашения, права и обязанности сторон и условия достижения примирения, формы, сроки и способы заглаживания причиненного вреда, возможности отмены и возобновления производства по делу в случае не выполнения освобожденным от уголовной ответственности лицом условий мирового соглашения;

➤ положения об обязанности органа, ведущего уголовный процесс, создавать условия для примирения сторон;

➤ положения, обязывающие суды в рамках подготовки к главному судебному разбирательству предоставлять сторонам определенный срок, по истечении которого они вызываются вновь, подтверждая или опровергая решение о примирении;

➤ конкретные требования к содержанию протокола о разъяснении сторонам права на примирение, о последствиях отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращении по нереабилитирующим основаниям, в том числе и по части изложения разъяснений доступным и легким для понимания языком;

➤ процессуальное оформление состоявшегося между обвиняемым и потерпевшим примирения;

➤ унифицировать правовые последствия для лиц, в отношении которых в связи с примирением сторон вынесено решение об отказе в возбуждении уголовного дела или его прекращении как до суда, так и в суде;

4. Инициировать поправки в закон о медиации о возможном освобождении потерпевших от уплаты услуг

медиатора с возложением их на обвиняемого согласно условиям медиативного соглашения.

Законодательные меры в гражданском процессе

1. Примирение сторон.

1) *Самостоятельной задачей гражданского судопроизводства определить содействие повышению правовой культуры граждан, становлению и развитию партнерских деловых отношений, мирному урегулированию споров.*

Завершение споров миром - не самоцель гражданского процесса, но судья должен создавать условия, стимулирующие стороны к примирению.

Это должно стать главным критерием качества отправления правосудия и профессионального мастерства судьи.

1.1. Использовать подготовку дела к судебному разбирательству в качестве платформы для мирного разрешения спора, изменив установленные сроки.

На этой стадии возложить на судью обязанности:

- ✓ обеспечивать вызов сторон в суд и их встречу;
- ✓ разъяснять сторонам возможность и способы примирения как в рамках судебных процедур, так и вне суда, а также о преимуществах завершения спора миром.

1.2. Ввести обязательный обмен между сторонами доказательствами в обоснование заявленных требований и возражений для оценки своих позиций. При отсутствии уважительных причин их непредставление на данном этапе будет лишать сторону возможности ссылаться на них в дальнейшем (*в судебном разбирательстве и последующих стадиях процесса*). Иными словами, внедрить принцип полного раскрытия информации сторонами.

2) *Дополнить Гражданско-процессуальный кодекс отдельной главой «Примирительные процедуры. Мировое соглашение».*

В ее содержание включить следующие положения:

2.1. Определить цели и задачи примирительной процедуры, ее виды (*мировое соглашение, медиация, посредничество*), принципы и сроки проведения.

2.2. Предусмотреть институт судебного примирителя. Определить его статус, полномочия и порядок назначения. К этой работе привлечь должностных лиц аппарата суда с высшим юридическим образованием и судей в отставке.

2.3. Перечень возможных результатов примирения (*мировое соглашение, отказ от иска, признание иска ответчиком, заключение между сторонами нового договора*).

2.4. Условия заключения мирового соглашения, его форма и содержание, порядок утверждения и принудительного исполнения.

3) *Стимулировать стороны к примирению:*

3.1. Увеличить ставки госпошлины за обращение в суд в зависимости от категории споров. Предусмотреть исключения для исков о защите прав социального характера.

3.2. Возвращать истцу госпошлину при заключении мирового соглашения и отказе от иска в случае добровольного удовлетворения его требований ответчиком.

В случае признания иска часть взыскиваемой с ответчика госпошлины относить на счет государства. Ее размер должен быть дифференцированным в зависимости от стадии, на которой стороны решили примириться, совершен отказ от иска либо его признание. К примеру, на стадии подготовки дела в 1-й инстанции – 75%, судебного разбирательства в 1-й инстанции – 50%.

3.3. Разъяснять сторонам порядок распределения судебных расходов в зависимости от исхода дела.

2. Упрощение судопроизводства.

1) Расширить сферу приказного производства. В этом порядке рассматривать требования:

- ✓ о взыскании задолженности за потребленные коммунальные услуги;

- ✓ об индексации присужденных денежных сумм.

2) Ввести упрощенную форму искового производства. Она может применяться по усмотрению суда. Оценка будет даваться письменным доказательствам, предоставленным в установленный судом срок, без вызова в суд.

В таком порядке рассматривать взыскание денег при цене иска не выше 500 МРП для юридических лиц и 100 МРП для индивидуальных предпринимателей.

Исключения будут составлять случаи:

- ✓ вступления в дело третьего лица;
- ✓ невозможность рассмотрения встречного иска в упрощенном порядке;

- ✓ риск разглашения государственной тайны;

- ✓ необходимости допроса специалистов, экспертов, свидетелей и т.д.

3) Сократить время на предъявление встречного иска. В то же время дать ответчику право обращаться со встречным иском в апелляционной инстанции в случае отмены решения суда первой инстанции.

4) Дистанционно исследовать доказательства и заслушивать объяснения участников процесса с помощью видеосвязи в суде по месту их нахождения или проживания.

3. Укрепление системы альтернативного разрешения споров.

1) С учетом обозначенной в «Стратегии «Казахстан - 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» перспективы обязательного членства предпринимателей в Национальной палате законодательно возложить на эту структуру внесудебное разрешение споров между бизнес-структурами, в т.ч. с использованием институтов примирения.

2) Расширить перечень споров, подлежащих обязательному досудебному урегулированию.

К их числу отнести:

✓ жалобы на уведомления налоговых и таможенных органов. Для этого по решению Правительства создать независимую коллегиальную структуру, в состав которой включить наряду с должностными лицами налоговых и таможенных органов представителей иных госорганов, бизнес-сообщества, независимых экспертов;

✓ споры между предпринимателями и по защите прав потребителей. Их разрешение возложить на Национальную палату предпринимателей;

✓ банковские и страховые споры. Урегулирование таких разногласий возложить на соответствующего омбудсмана;

✓ споры о взыскании задолженности за коммунальные услуги, а также по управлению и эксплуатации объектом кондоминиумом. Разрешение этих споров возложить на специально созданные комиссии при акиматах.

3) Расширить возможность альтернативного разрешения споров.

Передать признание поставщика недобросовестным участником госзакупок в компетенцию уполномоченного органа, предусмотрев право обжалования такого решения в суд.

4. Иные меры.

1) Ставки госпошлины по жалобам на уведомления таможенных органов (*500% месячного расчетного показателя*) привести в соответствие со ставками, действующими по налоговым спорам (*1% от оспариваемой суммы*).

2) Ввести институт профессионального представительства по гражданским делам, установив требование об обязательном наличии у представителя высшего юридического образования.

Более детально регламентировать процедуру оказания адвокатами за счет государства бесплатной юридической помощи в сфере гражданских правоотношений.

При ЦОН-ах ввести должность консультанта по правовым вопросам, задача которого – давать гражданам юридические консультации (*заключение сделок, оформление прав на недвижимость*).

3) Сократить перечень гражданских дел, где участие прокурора обязательно, за счет споров, по которым стороны в состоянии самостоятельно отстаивать свои права и законные интересы.

Законодательные меры по развитию медиации

1. Установить обязательность досудебной процедуры медиации для лиц, обращающихся в суды с жалобами в порядке частного обвинения пройти

2. Урегулировать вопросы участия лиц, содержащихся под стражей, при проведении медиации, включая их право на встречу с медиатором.

3. Установить обязательное предварительное обращение к медиатору по некоторым категориям споров с участием юридических лиц.

4. Возложить все судебные расходы, вне зависимости от результата рассмотрения дела, на сторону, необоснованно отказавшуюся от проведения процедуры медиации.

5. Предусмотреть гражданско-правовую ответственность представителя за воспрепятствование примирению сторон.

6. Законодательно обязать органы юстиции регистрировать заявления о наличии спора (притязаний) по конкретному имуществу до окончания процедуры медиации.

Основанием для такой регистрации является соответствующая справка медиатора.

Это защитит интересы как стороны спора, так и потенциального покупателя оспариваемого имущества.

7. Законодательно закрепить юридическую силу медиативной оговорки.

Стороны на стадии заключения договора могут договориться о возможности обращения к медиатору для разрешения спора в будущем.

При несоблюдении такой оговорки суд обязан будет возвратить исковое заявление.

8. ГПК дополнить новой главой «Исполнение соглашения об урегулировании спора в порядке медиации».

Регламентации подлежит порядок обращения медиативного соглашения, заключенного вне суда, к принудительному исполнению. Принудительное исполнение такого соглашения осуществляется судебным актом на основании заявления одной из сторон.

9. Дополнить Трудовой кодекс нормами, обязывающими работодателя (*к примеру, при штатной численности свыше 500 человек*) создавать и финансировать собственные системы конфликт-менеджмента, включая обучение персонала альтернативным способам разрешения споров.



Организационные меры в уголовном процессе

1. Подготовить Указание Генерального Прокурора о порядке прекращения уголовных дел в связи с примирением сторон на досудебной стадии.

2. Разработать образец протокола о разъяснении сторонам прав на примирение. Его содержание должно быть доступным и однозначным для понимания, а форма – исключать возможность коррупционного проявления со стороны должностных лиц органов обвинения.

3. Разработать проект протокола мирового соглашения;

4. Ввести ключевые показатели эффективности работы органов уголовного преследования, состоящие из двух критериев:

➤ **«Результативность»** - раскрытие преступления, окончание производства по уголовному делу, направление

его прокурору в порядке ст. 280 УПК или прекращение по нереабилитирующим основаниям, включая примирение.

➤ **«Эффективность»** - защита и восстановление прав потерпевшего и интересов государства с минимизацией процессуальных издержек.

Восстановление нарушенных прав потерпевшего – основной критерий работы правоохранительного органа, независимо от стадии уголовного процесса.

Изменение ключевых показателей создаст эффективную систему стимулирования сотрудников правоохранительных органов, а также позволит:

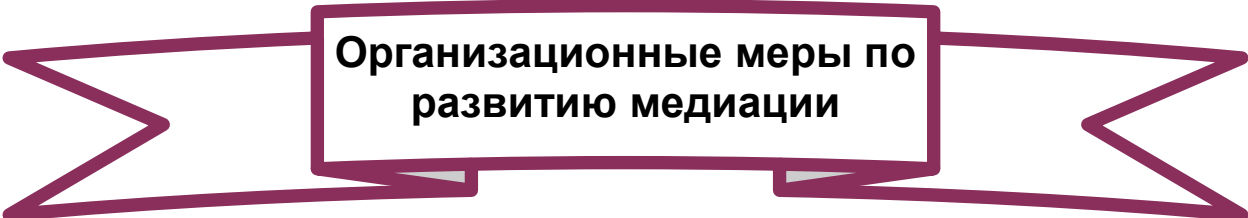
- ✓ разгрузить суды;
- ✓ минимизировать процессуальные издержки;
- ✓ уменьшить временные и материальные затраты;
- ✓ сократить количество неисполненных приговоров о взыскании имущественного вреда потерпевшему;
- ✓ снизить «тюремное население»;
- ✓ повысить доверие граждан к правоохранительным органам.

Организационные меры в гражданском процессе

1. Создать структуры альтернативного разрешения споров:

- в Национальной палате предпринимателей;
- по налоговым и таможенным апелляциям;
- при акиматах по жилищно-коммунальным отношениям.

2. Ориентировать субъекты бизнеса включать в коммерческие контракты оговорки об альтернативном разрешении споров (посредством третейского суда, международного коммерческого арбитража, медиации, корпоративного омбудсмена).



Организационные меры по развитию медиации

1. Комитету по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры вести единый статистический учет споров, разрешенных медиаторами.

2. Возложить на органы юстиции функцию анализа и мониторинга деятельности медиаторов.

3. Для формирования корпуса непрофессиональных медиаторов вовлекать ветеранские организации, лиц, пользующихся большим доверием и уважением среди населения, ветеранов правоохранительных органов, судей в отставке.

Возложить на местные исполнительные органы оказание содействия и организационно-технической поддержки непрофессиональным медиаторам.

4. По возможности, располагать кабинеты медиаторов вблизи либо непосредственно в зданиях судов.

5. Пересмотреть действующую программу подготовки профессиональных медиаторов.

Внедрить в школах и ВУЗах (прежде всего юридических, экономических) специальных курсов, программ и тренингов по разрешению конфликтов.

В перспективе предусмотреть подготовку медиаторов в системе высшего образования.

6. Ориентировать адвокатов на смещение акцентов с защиты интересов клиента в суде на поиск конструктивного способа разрешения спора с минимальными для него потерями.

7. Создать единую республиканскую ассоциацию медиаторов для координации их деятельности, обучения, подготовки рекомендаций и методик по отдельным категориям и видам медиации, анализа и распространения положительного зарубежного опыта.

Информационные меры

- ❖ Создание информационных (дискуссионных) площадок на телевизионных, радио каналах в форме специализированных передач или рубрик в познавательных программах об альтернативных способах разрешения споров, в т.ч. о медиации.
- ❖ Размещение информационных стендов об альтернативных способах разрешения споров, в том числе о медиации в помещениях судов, правоохранительных и иных государственных органов, включая местные исполнительные, а также объединения предпринимателей.
- ❖ В целом для реализации организационных и информационных мер возможно разработать региональные (областные) программы по типу «Дорожной карты».

V. Обзор зарубежного опыта

Принятие на законодательном уровне обязательности прохождения процедуры обращения к примирению успешно применяется в ряде зарубежных стран.

✓ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод предусматривает принятие дел к судебному рассмотрению только после безрезультатной попытки разрешить конфликт альтернативным способом.

✓ В США существует такой альтернативный способ, как «частная судебная система», где разрешение споров обеспечивают с помощью судей, ушедших в отставку. Частный судья или как его именуют на практике, «судья напрокат» (rent-a-judge), осуществляет не только примирительные функции, но и может вынести обязательное для сторон решение. По некоторым делам суды отправляют стороны сразу к посреднику на обязательное посредничество, например, по делам о разводе или разделе имущества.

✓ Во многих регионах США популярны бесплатные общественные центры разрешения споров. Они пользуются материальной поддержкой различных фондов, спонсоров. Во многих штатах им отчисляется определенный процент от доходов судов. Нередко подобные службы образуются при судах или других организациях.

✓ В США существует большое количество коммерческих посреднических бюро, а также частнопрактикующих посредников. Более половины штатов поощряют или требуют обязательного обращения в третейский суд и к посредничеству с целью сокращения количества незавершенных дел и скорейшего вынесения решений.

✓ В Германии существует так называемое обязательное примирение по отдельным категориям дел, перечень которых прямо закреплен в законе:

1) имущественно-правовые споры в участковом суде о требованиях, предмет которых в денежном выражении или денежной стоимости не превышает 750 евро;

2) споры между соседями;

3) споры о требованиях, связанных с оскорблением чести и достоинства, если оскорбление не совершено в прессе или радиоэфире.

Примирительная процедура по данным категориям дел носит обязательный характер. При обращении в суд истцу необходимо предоставить свидетельство о безуспешной попытке примирения.

✓ Медиация хорошо зарекомендовала себя почти во всех странах мира в сфере семейно-бытовых отношений, в спорах о наследовании, в урегулировании родительских, попечительских, опекунских конфликтов, в молодёжных конфликтах, армейских конфликтов, в строительстве, в сфере мелкого и среднего бизнеса, в международном праве, в банковской среде, особенно в кредитовании. Особый интерес представляет использование медиации через урегулирование конфликтов посредством омбудсменов.

✓ Опыт по внедрению медиации в альтернативные формы разрешения споров, проведённые в Атланте, Канзас-Сити, Лос-Анджелесе (США) свидетельствуют о том, что она «разгружает» судебную систему до 80% (*правда, в этих штатах эксперименты проводились за счёт бюджетных средств*).

✓ В Великобритании введение института медиации привело к необходимости создания центров эффективного разрешения споров.

В полномочия таких центров входят следующие услуги:

- *урегулирование споров и проведение экспертиз;*
- *рассмотрение спора и его быстрая нейтральная оценка;*
- *обучение бизнесменов и специалистов управлять спорами и урегулировать их более эффективным образом;*
- *предоставление типовых документов, в т.ч. по процедуре посредничества и по условиям соглашений об урегулировании и т.д.*

Положения Конституции и действующего законодательства позволяют нам имплементировать некоторые меры в Республике Казахстан путем законодательных изменений.

VI. Период исполнения

Реализация Проекта будет осуществлена в два этапа:

1 этап – разработка законопроекта – III квартал 2013 года;

2 этап – внесение законопроекта на рассмотрение Парламента - IV квартал 2013 года.

VII. Ожидаемые результаты

- ✓ сокращение числа исков и рассмотренных дел, снижение нагрузки на судей и прокуроров;
- ✓ повышение качества отправления правосудия;
- ✓ снижение уровня конфликтности в обществе;
- ✓ повышение культуры разрешения споров;

- ✓ положительное влияние на экономику государства.

Раздел 2. Основные принципы и инструменты развития института примирения

I. Основные принципы развития системы

Содействие суда в урегулировании спора и примирении сторон.

Возможность примирения сторон на любой стадии гражданского процесса.

Обеспечение свободы сторон в выборе вариантов урегулирования спора и формы достигнутых договоренностей.

Осуществление примирения сторон на основе добровольности, сотрудничества и равноправия.

Компетентность в процедурах альтернативного разрешения споров.

Конфиденциальность внесудебных способов разрешения споров.

II. Инструменты реализации задач

Законопроект о совершенствовании примирительных процедур в уголовном и гражданском процессах, а также института медиации.

Раздел 3. Перечень нормативных правовых актов, подлежащих изменению и дополнению для реализации Концепции

1. Уголовный кодекс.
2. Уголовно-процессуальный кодекс.
3. Гражданский процессуальный кодекс.
4. Налоговый кодекс.
5. Таможенный кодекс.
6. Закон «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей».
7. Закон «О медиации».
8. Закон «Об адвокатской деятельности».

9. Закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество».

10. Закон «О гарантированной государством юридической помощи» (*постановление Правительства от 31.08.2012г. внесено на рассмотрение Мажилуса Парламента*).

Раздел 4. Заключительная часть

Предлагается обсудить проект данной Концепции на Международной научно-практической конференции 18 июня 2013 года.

**Верховный Суд
Республики Казахстан
Генеральная прокуратура
Республики Казахстан
Министерство юстиции
Республики Казахстан**