

Медиация в административных спорах: возможна ли рецепция зарубежного опыта обязательной медиации в российском административном процессе.

Научный руководитель – Кривельская Ольга Валентиновна

Горобурдо Дарья Денисовна

Студент (бакалавр)

Московский государственный институт международных отношений, Москва, Россия

E-mail: dgoroburdo@list.ru

Эволюция административного процесса в России демонстрирует устойчивую тенденцию к поиску баланса между интересами государства и правами личности[1]. В этом контексте особую значимость приобретает интеграция примирительных процедур, а именно медиации[2]. Принятый в 2010 году Федеральный закон № 193-ФЗ «О медиации» создал предпосылки для внедрения восстановительных практик, однако в сфере административных споров они применяются недостаточно активно[3]. Сравнительно-правовой анализ американской и португальской моделей позволяет верифицировать гипотезу о принципиальной совместимости обязательной медиации с базовыми началами примирительных процедур и определить параметры ее возможной адаптации в России.

Опыт Соединенных Штатов Америки особенно интересен в данном исследовании в силу длительной истории применения альтернативных способов урегулирования споров с участием публичной власти. Правовое регулирование медиации в США отличается многоуровневостью: на федеральном уровне базовые принципы закреплены в Законе об административной процедуре (Administrative Procedure Act)[4] и Законе об альтернативном разрешении споров (Alternative Dispute Resolution Act) [5]. Однако ключевая особенность американской модели заключается в делегировании полномочий по конкретизации процедур самим административным ведомствам. Анализируя правоприменительную практику федеральных агентств, важно обратить внимание на феномен «мягкой обязательности» (soft mandatory mediation). Суть данной модели состоит в том, что в ряде сфер (сельское хозяйство, земельные и экологические споры) обращение к медиации выступает обязательным условием для последующего судебного обжалования[6]. При этом стороны сохраняют автономию в выборе медиатора и определении процедурных аспектов, а медиатор не вправе участвовать в дальнейшем рассмотрении дела по существу, что гарантирует чистоту процедуры [7].

Согласно мнению современных американских исследователей, обязательная медиация рассматривается не только как способ разрешения конфликтов, но и как инструмент децентрализованного управления. Благодаря данному механизму административные ведомства могут более гибко реагировать на социальные запросы, одновременно снижая нагрузку на судебную систему. В сфере земельных споров медиация особенно эффективна, поскольку позволяет учесть интересы местных сообществ и выработать решения, которые суд не вправе предложить в силу ограниченности своей компетенции[8].

В отличие от децентрализованной модели США, Португалия демонстрирует образец централизованной законодательной регламентации медиации, интегрированной в публично-правовую сферу и наделенной элементами обязательности. Ключевым нормативным фундаментом выступает Закон о медиации № 29/2013 [9], согласно которому медиация рассматривается как процедура, инициируемая публичными или частными субъектами, а медиатор — как независимое и беспристрастное лицо, не наделенное юрисдикционными полномочиями.

Отличительной чертой португальской системы является наличие института публичной медиации, получившего развитие в семейных, трудовых и уголовно-правовых конфликтах. Данная система базируется на государственном регулировании и финансировании. Министерство юстиции ведет официальные реестры медиаторов, что гарантирует их профессиональный статус. Для обеспечения доступности процедур законодательно установлены фиксированные тарифы, например, 50 евро с каждой стороны в семейной медиации, а по отдельным категориям дел, а именно уголовным, процедура является бесплатной [10].

С целью минимизации коррупционных рисков и равномерного распределения нагрузки существует механизм автоматического назначения медиатора из государственного списка после принятия решения о начале процедуры. В юрисдикции мировых судей медиация фактически выступает в качестве обязательного досудебного этапа. Принципиально важно, что данная обязательность не ограничивает право сторон на судебную защиту: не достижение соглашения в процедуре медиации не является препятствием для последующего обращения в суд. Для повышения правовой определенности законодатель установил четкие критерии исполнительной силы медиативных соглашений. Соглашение подлежит принудительному исполнению при соблюдении совокупности условий: медиабельность спора, наличие у сторон необходимого объема правоспособности и дееспособности, соответствие процедуры требованиям закона. Это значительно повышает привлекательность медиации как эффективного и надежного способа урегулирования конфликтов [11].

Благодаря анализу этих двух стран, можно выделить системные различия между американской и португальской моделями административной медиации. Во-первых, уровень регулирования. США используют децентрализованный подход с адаптацией федеральных стандартов в актах агентств, в то время как Португалия применяет централизованную кодификацию на основе единого Закона о медиации. Во-вторых, вопрос назначения медиатора также решается по-разному. В США действует принцип автономии сторон (свободный выбор посредника), а в Португалии — административный порядок (автоматическое назначение из госреестра). В-третьих, говоря о финансировании, в американской модели расходы лежат на сторонах [12], однако португальская модель является смешанной, так как включает в себя бесплатную медиацию и частную оплату. И заключающее различие состоит в природе обязательности. Так, в США обязательность имеет отраслевой характер и выступает процессуальным фильтром, условием доступа к обжалованию в сферах сельского хозяйства и землепользования [13]. В Португалии обязательность институциональна и реализуется как обязательная процессуальная стадия в системе мировых судей.

Рассуждая о возможности использования рассмотренных моделей в российском административном процессе, необходимо учитывать как институциональные особенности отечественной правовой системы, так и риски, связанные с механическим заимствованием. К потенциально приемлемым элементам относятся: введение обязательной досудебной медиации по отдельным категориям административных споров, например, по спорам, связанным с землепользованием, градостроительной деятельностью, налоговыми правонарушениями незначительной тяжести. Согласно опыту США, такой подход весьма эффективен в снижении нагрузки на суды; создание системы публичной медиации по португальскому образцу с ведением государственных реестров медиаторов и установлением доступных тарифов; а также нотариальное удостоверение медиативных соглашений как механизм придания им исполнительной силы.

Однако при реализации данных предложений необходимо учитывать ряд рисков. Принцип добровольности в российском законодательстве о медиации традиционно исходит из добровольности обращения к процедуре [14]. Введение обязательной медиации потребует концептуального переосмысления этого принципа, однако, как показывает опыт обеих рассмотренных стран, обязательность не противоречит сути медиации, если она сохраняет

автономии сторон в принятии итогового решения. Также важно упомянуть сроки административного судопроизводства: интеграция обязательной медиации не должна приводить к необоснованному затягиванию процесса. Показателен опыт США с четким определением сроков в 30 дней и сохранением права на обжалование.

Подводя итоги, можно прийти к выводу, что опыт США и Португалии подтверждает возможность интеграции обязательной медиации в систему разрешения административных споров при сохранении фундаментальных принципов самой медиации, включая беспристрастность медиатора, конфиденциальность и автономию сторон. Американская модель «мягкой обязательности» может быть реципирована в части введения обязательной досудебной медиации по отдельным категориям административных дел. Португальский опыт создания системы публичной медиации представляет ценность с точки зрения организационного оформления института и обеспечения доступности примирительных процедур для граждан. Наиболее перспективным направлением рецепции видится комбинированный подход: использование американского опыта отраслевой обязательности в сочетании с португальской моделью государственного регулирования статуса медиаторов и порядка финансирования процедур. Итоговая цель рецепции — формирование в российском административном процессе «медиативной инфраструктуры», в рамках которой стороны не просто обязаны обратиться к медиации, но обладают реальными стимулами и возможностями для урегулирования спора без обращения к суду.

[1] Зеленцов, А. Б. Административная юстиция. Общая часть. Теория судебного административного права : учебное пособие для вузов / А. Б. Зеленцов. — Москва : Юнити-

Дана, 2015. — 399 с.

[2] Авдеева, А. В. Медиация как альтернативный способ разрешения административных

споров / А. В. Авдеева // Молодой ученый. — 2024. — № 47 (546). — С. 131-133 .

[3] Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 31. — Ст. 4162.

[4] Administrative Procedure Act (5 U.S.C. §§ 551–559) .

[5] 5 U.S.C. §§ 571–584 (2018) — Administrative Dispute Resolution Act .

[6] 7 C.F.R. § 400.94 — Mediation // Code of Federal Regulations. Title 7: Agriculture .

[7] Federal Rules of Civil Procedure (США) .

[8] California Dispute Resolution Programs Act .

[9] Lei da Mediação n.º 29/2013 de 19 de abril (Закон о медиации № 29/2013 от 19 апреля 2013 года, Португалия) // Diário da República. — 2013. — 1.ª série, n.º 77.

[10] Lei da Mediação n.º 29/2013 de 19 de abril (Закон о медиации № 29/2013 от 19 апреля 2013 года, Португалия) // Diário da República. — 2013. — 1.ª série, n.º 77.

[11] Головкин, Л. В. Медиация — понятие, принять и применять / Л. В. Головкин // Вестник

Арбитражного суда г. Москвы. — 2008. — № 5 .

[12] 5 U.S.C. §§ 571–584 (2018) — Administrative Dispute Resolution Act .

[13] N.C. Gen. Stat. § 150B-23.1 — Mediated settlement conferences (North Carolina Administrative Procedure Act)

[14] Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 31. — Ст. 4162.

[#_ftnref1](#)

Источники и литература

- 1) Авдеева, А. В. Медиация как альтернативный способ разрешения административных споров / А. В. Авдеева // Молодой ученый. — 2024. — № 47 (546). — С. 131-133 .
- 2) Головкин, Л. В. Медиация — понятие, принять и применять / Л. В. Головкин // Вестник Арбитражного суда г. Москвы. — 2008. — № 5 .
- 3) Зеленцов, А. Б. Административная юстиция. Общая часть. Теория судебного административного права : учебное пособие для вузов / А. Б. Зеленцов. — Москва : ЮнитиДана, 2015. — 399 с. 4.
- 4) Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 31. — Ст. 4162.
- 5) 5 U.S.C. §§ 571–584 (2018) — Administrative Dispute Resolution Act .
- 6) 7 C.F.R. § 400.94 — Mediation // Code of Federal Regulations. Title 7: Agriculture .
- 7) Administrative Procedure Act (5 U.S.C. §§ 551–559) .
- 8) California Dispute Resolution Programs Act .
- 9) Federal Rules of Civil Procedure (США) .
- 10) Lei da Mediação n.º 29/2013 de 19 de abril (Закон о медиации № 29/2013 от 19 апреля 2013 года, Португалия) // Diário da República. — 2013. — 1.ª série, n.º 77.
- 11) N.C. Gen. Stat. § 150B-23.1 — Mediated settlement conferences (North Carolina Administrative Procedure Act) .