



## ВЫСТУПЛЕНИЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ВЫСШЕГО АРБИТРАЖНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ А.А. ИВАНОВА В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ



**Иванов  
Антон Александрович**

Председатель Высшего  
Арбитражного Суда РФ

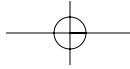
---

### Уважаемые члены Совета Федерации! Уважаемые гости!

Немногим больше года назад череда потрясений на финансовых рынках стала зримым проявлением действия первого крупного мирового финансового кризиса этого века. Следующие двенадцать месяцев многое изменили в жизни российского — и не только российского — общества. Не стала исключением и арбитражная судебная система Российской Федерации. Но если в экономике для отдельных отраслей и предприятий время кризиса стало периодом отчаянной борьбы за оставшихся клиентов, то в арбитражном судопроизводстве сложилась прямо противоположная ситуация: количество дел, рассматриваемых нами, заметно выросло.

Первые последствия изменений, происходивших в мировой и в российской экономике, в работе арбитражных судов стали ощутимы еще осенью 2008 г. Именно тогда, согласно нашим статистическим данным, произошел значительный рост числа заявлений, поступающих в арбитражные суды. Так, во втором полугодии 2008 г. по спорам, возникающим из гражданских правоотношений, поступило почти в полтора раза больше заявлений, чем в первом полугодии; что касается споров, возникающих из административных правоотношений, то их количество за тот же период возросло почти в 2 раза по сравнению с первой половиной года. При этом около 20% всех заявлений поступило в ноябре и декабре прошедшего года. Результатом действия этих тенденций стал значительный рост количественных показателей работы арбитражной судебной системы.

В 2008 г. на рассмотрение в арбитражные суды поступило на 13% больше исковых заявлений, чем годом ранее. Количество поступивших заявлений по эко-



номическим спорам, возникающим из гражданских правоотношений, увеличилось на 110 тыс. заявлений или более чем на 25% и составило больше полумиллиона заявлений.

Впервые за последние три года выросло число заявлений по экономическим спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. В 2008 г. к нам поступило почти полмиллиона таких заявлений.

Почти на 40% выросло в 2008 г. количество заявлений об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов.

Рост числа обращений в арбитражные суды не прекратился и в текущем 2009 г. Напротив, по итогам первого полугодия мы можем уверенно утверждать, что количество экономических споров в нашей стране растет такими темпами, каких мы еще никогда не фиксировали. Общее число исковых заявлений, поступивших в арбитражные суды за 6 месяцев этого года, выросло по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. на 51% и составило почти 660 тыс. заявлений.

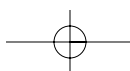
Показательны и изменения в структуре дел, рассматриваемых арбитражными судами. Почти на 90% выросло число исковых заявлений, в которых граждане и организации заявляют о неисполнении или ненадлежащем исполнении принятых сторонами обязательств.

Что означают эти 90%?

Это:

- 300% роста числа исков о неисполнении обязательств по договорам страхования;
- 131% роста споров, связанных с неисполнением договоров поставки;
- 97% роста споров по договорам аренды;
- 64% роста споров, в которых стороны оспаривают условия договоров займа и кредита;
- на 153% выросло число дел, связанных с реорганизацией или ликвидацией организаций;
- на 87% увеличилось число поданных исковых заявлений о выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда.

Арбитражная судебная система в России успешно выполняет роль не только эффективного механизма разрешения споров, но и чуткого барометра состояния дел в экономике. Поэтому эти цифры заставляют задуматься. Потому что они —



наглядный показатель состояния дел. И потому что это — только начало. Барометр показывает, что волна экономических споров, доходящих до обращений в суды, только поднимается. Если судить только по макроэкономическим показателям, то, возможно, российская экономика и в самом деле уже нащупала дно и начала от него отталкиваться. Тем не менее последствия этого беспрецедентного «погружения» будут ощущаться еще достаточно долго, а одним из самых заметных станет дальнейший существенный рост числа обращений в арбитражные суды.

Предсказать такой рост не так уж сложно. Гораздо сложнее встретить предстоящее увеличение числа рассматриваемых нами дел во всеоружии. Сегодня я вынужден признать, что справиться с новой волной обращений в суды будет невероятно трудно.

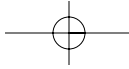
Прежде всего речь идет о нагрузке, которая ложится на наших судей. Научно обоснованная норма нагрузки на одного судью арбитражного суда в нашей стране составляет в среднем 15,6 рассмотренных дел в месяц — и я не раз и не два говорил о том, что и это завышенные цифры. Но в реальности дела обстоят значительно хуже: уже в первом полугодии 2009 г. в среднем по системе арбитражных судов эта нагрузка возросла на 22% по отношению к показателю 2008 г. и составила 45 дел на одного судью в месяц.

Если же учесть также рассмотренные заявления в рамках дел о банкротстве, заявления о пересмотре судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам, заявления о применении обеспечительных мер и связанных с исполнением судебных актов, то мы обнаружим, что нагрузка по рассмотрению дел и заявлений на одного судью в арбитражных судах субъектов Российской Федерации в месяц составила 51 дело. А по данным статистики в 24 из 81 суда субъектов Российской Федерации нагрузка судей по рассмотрению дел и заявлений была еще выше и составляла до 60 дел в месяц и выше, почти до ста дел в месяц на одного судью. То есть в среднем по стране наши судьи рассматривают в три с лишним раза больше дел, чем это должно быть, а в некоторых регионах — и в четыре с лишним раза больше.

Мы не сгущаем краски и не драматизируем положение вещей. Мы просто даем отчет в том, каково сегодня положение вещей. И необходимо понять, что сложившаяся на данный момент ситуация чревата самыми тяжелыми последствиями. Ни один механизм, ни одна система не могут бесконечно подвергаться перегрузкам, в три-четыре раза превышающим проектные. Очевидно, что если нам не удастся достаточно быстро изменить сложившееся положение, то уже в ближайшие месяцы мы столкнемся с целым комплексом самых тяжелых проблем.

В первую очередь — с массовым нарушением судами установленных законом процессуальных сроков рассмотрения дел.

Вторая, но еще более значительная проблема — это снижение качества рассмотрения дел по причине высокой загруженности судей и, как следствие, уменьшение эффективности работы всей арбитражной судебной системы Российской Фе-

**СОБЫТИЕ.  
КОММЕНТАРИИ ЭКСПЕРТОВ**

дерации. Потому что арбитражная судебная система — это не только функция и механизм регулирования. Наши суды — это люди, которые работают у нас.

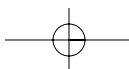
Умаление авторитета судебной власти и снижение доверия делового сообщества к арбитражным судам как органам, осуществляющим эффективное разрешение экономических споров, — это отдаленное, но совершенно неизбежное последствие происходящего. И я думаю, вряд ли стоит напоминать, что репутация и взаимоотношения строятся годами, по крупницам, а разрушаются мгновенно.

Мы должны сделать все, чтобы этого не произошло. Поэтому сегодня первоочередной задачей становится принятие сразу целого комплекса мер, которые позволят снизить количество дел, поступающих в арбитражные суды, а также усовершенствовать процедуру рассмотрения споров арбитражными судами. Какими должны быть эти меры?

**Первое — мы должны усовершенствовать процедуру упрощенного разрешения споров.** Необходимо введение обязательного упрощенного производства без проведения публичного устного судебного разбирательства по делам с ценой иска до 100 тыс. рублей. Имеются в виду как дела, вытекающие из гражданско-правовых отношений (прежде всего споры о неисполнении обязательств), так и дела, вытекающие из публично-правовых отношений (взыскание недоимки по налогам и сборам, взыскание штрафов и пеней, оспаривание актов налоговых органов о взыскании недоимки). Такие дела могут рассматриваться в упрощенном порядке письменного судопроизводства, основанного на обмене сторонами состязательными бумагами, содержащими требования и возражения против них. Это существенно сократит и временные, и материальные затраты на рассмотрение малозначительных дел.

**Второе — мы должны жестко противодействовать злоупотреблению процессуальными правами.** Необходимо провести радикальное реформирование института арбитражных заседателей, который, будучи чрезвычайно эффективным и необходимым по своей сути, в настоящее время низведен до средства манипуляции судом и используется как основной способ затягивания рассмотрения дел. В частности, целесообразно установить, что привлечение заседателей осуществляется судом только в том случае, если рассматриваемое дело требует специальных познаний в специфических областях (например в спорах, касающихся вопросов международных перевозок, страхования, биржевой торговли и т.д.), которыми суд не обладает. Требуют очевидной ревизии и нормы арбитражного процессуального законодательства, регулирующие представление сторонами доказательств по делу. Сегодня такие доказательства сторонами часто представляются не в первую инстанцию, а уже в апелляционную и кассационную, что влечет за собой отмену судебных актов и общее снижение эффективности правосудия.

**Третье — мы должны провести реформу инстанционности.** Очевидно, что далеко не по всем делам, рассматриваемым арбитражными судами, следует предоставлять сторонам возможность оспаривания судебных актов во всех ин-



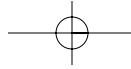
станциях (апелляционная, кассационная, надзорная) системы арбитражных судов. Предлагается исключить возможность кассационного оспаривания судебных актов, вынесенных по делам упрощенного производства, по делам о привлечении к административной ответственности.

**Четвертое — мы должны переработать и усовершенствовать механизм взыскания штрафов за неуплату налогов и сборов.** В суде должны рассматриваться только дела об оспаривании актов налоговых органов (иных уполномоченных органов) о взыскании данных платежей за счет денежных средств или иного имущества плательщика. Поэтому необходимо полностью отказаться от судебного механизма взыскания недоимок, штрафов и пеней за нарушение обязанностей по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей.

**И, наконец, пятое — мы должны создать стимулы для внесудебного разрешения споров.** Постоянный рост количества дел — не только внутрисудебное явление, он характерен для всех стран мира. Введение альтернативных процедур разрешения споров в целом признается самым эффективным средством борьбы с ростом количества судебных дел. К их числу относится активное внедрение примирительных внесудебных процедур, осуществляемых при помощи посредников (медиаторов). Широкое распространение медиации на Западе — это обратная сторона общей дороговизны судебного спора для его участников, результат понимания того, что проиграть дело в суде — дороже, чем прибегнуть к внесудебному примирению. Дороже как с финансовой, так и с репутационной точки зрения. В России в настоящее время отсутствуют стимулы для развития внесудебного примирения, так как ведение судебного процесса относительно недорого. Для развития внесудебного примирения нужны соответствующие стимулы, как экономического характера, — сторонам должно быть выгодно примириться вне суда, — так и репутационного.

Мы убеждены, что в совокупности данные меры будут способствовать снижению количества дел, поступающих в арбитражные суды, и повлекут за собой ускорение рассмотрения споров судами и общее повышение качества отправления правосудия. Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации уже подготовлены все необходимые проекты изменений в законодательные и нормативные акты.

Наконец, нельзя не упомянуть и о еще одной важной составляющей, без которой невозможна нормальная работа — о материально-техническом обеспечении арбитражных судов. Считаю необходимым сразу пояснить: мы прекрасно отдаем себе отчет в том, насколько ограничены сегодня возможности государственного бюджета. Однако мы также отдаем себе отчет в том, что суды не бывают бедными, но эффективными. За последние два десятилетия российская судебная система уже пережила две волны оттока квалифицированных юристов в коммерческие структуры, и всякий раз причиной этому становился непропорционально большой разрыв между уровнем оплаты в судах и в бизнесе. Если мы снова допустим увеличение этого разрыва, если снова станем свидетелями исхода кадров, — причем уходят лучшие! — то это отбросит российскую судебную систему на много лет назад. В еще большей степени это относится к ра-

**СОБЫТИЕ.  
КОММЕНТАРИИ ЭКСПЕРТОВ**

ботникам аппарата судов, удерживать которых у нас сегодня нет решительно никакой возможности. В результате в отдельных судах за полгода меняется до 25% сотрудников, а ситуация, при которой документы по многомиллиардному делу готовит человек, работающий в суде всего несколько дней, давно не считается из ряда вон выходящей. Мы никогда не сможем добиться по-настоящему эффективного правосудия, если будем изо всех сил экономить на тех, без кого это правосудие невозможно.

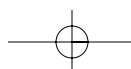
Каким бы жестким ни был режим бюджетной экономии, всегда следует помнить, что эффективной экономики не бывает без эффективной судебной системы — это закон, многократно проверенный опытом. Урезать финансирование судов, останавливать развитие российской судебной системы значит обрекать себя на новую встречу с тем самым дном кризиса уже в ближайшее время.

**Уважаемые члены Совета Федерации!**

Большой и непростительной ошибкой с нашей стороны было бы ограничиваться сейчас только попытками тушить кризисные пожары и латать возникающие бюджетные прорехи. Даже в дни мировых кризисов ни на минуту не следует упускать из виду стратегические цели. Для относительно молодой российской арбитражной судебной системы одной из таких целей становится ее дальнейший рост с постепенной трансформацией в систему специализированных высокопрофессиональных судов. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Дмитрия Анатольевича Медведева Высший Арбитражный Суд Российской Федерации подготовил проект федерального конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в федеральные конституционные законы «О судебной системе Российской Федерации» и «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (по вопросу создания Патентного суда Российской Федерации), регулирующего создание в рамках арбитражной судебной системы специализированного Патентного суда, рассматривающего споры в сфере интеллектуальной собственности.

Можно с абсолютной уверенностью утверждать, что создание Патентного суда, использующего опыт и ресурсы нашей системы, повысит качество правосудия в сфере интеллектуальной собственности и станет эффективным инструментом защиты интересов участников соответствующих экономических отношений за счет специальных требований к судьям, а также широкого привлечения лиц, обладающих специальными познаниями в соответствующей сфере. В разработанном Высшим Арбитражным Судом законопроекте предусмотрены новые для нашей системы подходы, которые должны обеспечить максимальную эффективность работы Патентного суда. Данный подход мы будем применять и при создании других специализированных судов в рамках арбитражной судебной системы.

Огромный и непрерывно возрастающий поток дел, затрагивающих абсолютно все сферы экономической деятельности и проходящих через российскую арбитражную судебную систему, позволил нам подготовить высокопрофессиональных специалистов, способных рассматривать споры любого уровня слож-



ности. Из этого материала вслед за Патентным судом мы планируем создание иных специализированных судов и судебных присутствий, рассматривающих корпоративные споры, споры в области финансового рынка, банкротства. Создание таких специализированных судов позволит добиться серьезного прорыва в деле совершенствования арбитражного правосудия в Российской Федерации.

Отдельный критически важный для всех нас вопрос — создание специализированных судов, рассматривающих споры, возникающие из налоговых правоотношений. Налоговые споры — одна из самых сложных, масштабных и проблемных сфер из всех имеющихся в современной судебной системе. Тому причиной колоссальное количество этих споров — речь идет о миллионах дел, — и удручающее несовершенство соответствующего законодательства. Мы много лет работаем над корректировкой сложившихся проблем, и наш опыт работы показывает, что косметическим ремонтом больше не обойтись.

Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации подготовлена концепция совершенствования механизма разрешения налоговых споров в Российской Федерации. Главной мы считаем работу по следующим направлениям.

**Первое — оптимизация процесса рассмотрения налоговых споров в судах.**

Мы предлагаем установить единый порядок взыскания налога налоговым органом для всех налогоплательщиков, — как для организаций и индивидуальных предпринимателей, так и для физических лиц, предусмотрев комплекс гарантий для налогоплательщиков. Очевидно, что это требует комплексного изменения налогового законодательства, касающегося досудебных процедур рассмотрения налоговых споров.

**Второе — создание в рамках арбитражной судебной системы судов или постоянных судебных присутствий, специализирующихся на рассмотрении споров, возникающих из налоговых правоотношений.**

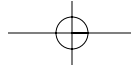
**Третье — передача в компетенцию арбитражных судов всех споров, возникающих из налоговых правоотношений.**

Реализация всех этих мер позволит нам обобщить и проанализировать судебную практику теперь уже по всем видам налоговых споров. По итогам этой работы за два-три года мы подготовим комплексные рекомендации, своего рода инструкции по применению налогового законодательства. Решение этой задачи, задачи первостепенной важности, приведет к созданию понятных, прозрачных и единых для всей страны правил взаимоотношений граждан и предпринимателей с налоговыми органами.

Это тяжелая, кропотливая, но критически важная для нашей страны работа, в которой мы рассчитываем на помощь и поддержку законодателей.

Спасибо за внимание.

21 сентября 2009 г.



## СПРАВКА К ВЫСТУПЛЕНИЮ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ВЫСШЕГО АРБИТРАЖНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ А.А. ИВАНОВА



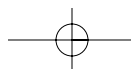
**Дроздов  
Игорь Александрович**

руководитель аппарата —  
администратор ВАС РФ

В своем выступлении на заседании Совета Федерации 21 сентября 2009 г. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ А.А. Иванов остановился на проблеме существенного роста судебной нагрузки в арбитражных судах в условиях экономического кризиса. Следствием чрезмерной судебной нагрузки могут быть массовые нарушения процессуальных сроков, а следовательно нарушения прав и законных интересов субъектов экономической деятельности. В докладе было предложено пять основных мер, направленных на увеличение «пропускной способности» арбитражных судов, а также на снижение их загруженности.

1

При всей своей относительной простоте производство в арбитражных судах первой инстанции отличается известной громоздкостью. В частности, судебному заседанию с вызовом сторон традиционно предшествуют предварительное заседание, принятие судьей мер для примирения сторон и т.п., представляющие неотъемлемые части стадии подготовки дела к судебному разбирательству. Преследуя благую цель — обеспечение всестороннего и полного исследования доказательств, установление фактических обстоятельств и правильного применения законов при рассмотрении дела, законодательство не в полной мере учитывает специфику отдельных категорий дел, которые для своего решения не требуют совершения столь обширного числа процессуальных действий. Точнее сказать, законодательство предполагает рассчитанную на отдельные категории споров форму упрощенного производства, но не содержит механизмов, направленных на стимулирование ее использования.





Согласно Арбитражному процессуальному кодексу упрощенное производство применяется, если требования истца носят бесспорный характер, признаются ответчиком или иск заявлен на незначительную сумму. Суть упрощенного производства состоит в том, что при рассмотрении дел в данном порядке судебное заседание проводится без вызова сторон. Судом исследуются только письменные доказательства, а также отзыв, объяснения по существу заявленных требований, представленные в письменной форме. Естественно, рассмотрение дел в таком порядке ускоряет арбитражный процесс и позволяет судьям рассмотреть большее количество дел.

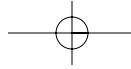
В настоящее время дело рассматривается по правилам упрощенного производства при условии отсутствия возражений со стороны участников процесса. На практике, как правило, ответчики не заинтересованы в быстром вынесении решения и, как следствие, дела в режиме упрощенного производства рассматриваются крайне редко. Поэтому неслучайно, что Высший Арбитражный Суд разрабатывает проект изменений в Арбитражный процессуальный кодекс, направленных на совершенствование процедуры упрощенного производства и ее более активное внедрение в арбитражный процесс.

Разрабатываемым проектом предполагается, что по общему правилу дела на сумму менее 100 тыс. рублей должны рассматриваться в порядке упрощенного производства.

Речь идет о делах:

- 1) по искам на сумму, не превышающую 100 тыс. рублей;
- 2) о привлечении к административной ответственности, если санкция в виде административного штрафа за административное правонарушение не превышает 100 тыс. рублей, а также об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, если за административное правонарушение применено наказание в виде административного штрафа на сумму, не превышающую 100 тыс. рублей;
- 3) по заявлению о взыскании обязательных платежей и санкций, размер которых не превышает 100 тыс. рублей;
- 4) по заявлениям об оспаривании ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов и должностных лиц, которые направлены на защиту прав или охраняемых законом интересов заявителя, оцениваемых в денежном выражении, не превышающем 100 тыс. рублей.

Согласно проекту исковое заявление (заявление) по делам упрощенного производства может быть подано в арбитражный суд путем заполнения истцом (заявителем) типовой формы, в том числе формы, размещенной на сайте суда в

**СОБЫТИЕ.  
КОММЕНТАРИИ ЭКСПЕРТОВ**

сети Интернет. Отзыв на исковое заявление также может быть представлен путем заполнения типовой формы. На отзыв истцом может быть направлено опровержение отзыва, на которое может последовать дополнительный отзыв ответчика.

Соответствующие письменные требования и возражения сторон, подкрепленные представленными сторонами доказательствами, должны будут оцениваться судьей и ложиться в основу принимаемого им решения по делу.

Однако если судья придет к выводу о необходимости провести осмотр и исследование доказательств по месту их нахождения, экспертизу или заслушать свидетельские показания, судья выносит определение о переходе к рассмотрению дела по общим правилам искового производства либо производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений.

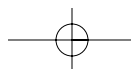
**2**

В докладе было также предложено активизировать борьбу с процессуальными злоупотреблениями, в частности, при рассмотрении дел с участием арбитражных заседателей. Институт арбитражных заседателей в модифицированном виде достался в наследство нашей арбитражной системе от советского времени, когда участие представителей народа в отправлении правосудия считалось гарантией его справедливости. Сейчас роль такого рода судей должна быть переосмыслена. Арбитражные заседатели должны стать настоящими помощниками судей, помогающими им правильно оценить фактические обстоятельства, а не помехой в отправлении правосудия.

К сожалению, в настоящее время институт арбитражных заседателей нередко используется недобросовестными участниками арбитражного процесса для умышленного затягивания рассмотрения дел. В ряде случаев суд не может приступить к рассмотрению дела из-за неявки арбитражных заседателей в течение нескольких месяцев, что приводит к существенному нарушению процессуальных сроков. Более того, при необходимости замены арбитражного заседателя суд должен всякий раз предлагать стороне, выбравшей заседателя, внести другую кандидатуру. На практике это предоставляет стороне право неограниченное число раз переназначать заседателей, что приводит к многочисленным процессуальным нарушениям.

Кроме того, привлечение арбитражных заседателей к рассмотрению дела по выбору сторон создает возможность воздействия указанных лиц на исход судебного разбирательства посредством влияния на выбранного ими арбитражного заседателя.

Для борьбы с указанными злоупотреблениями Высший Арбитражный Суд разработал и внес в Государственную Думу законопроект, содержащий ряд положений, направленных на изменение порядка привлечения арбитражных заседателей к рассмотрению дел. В частности, предлагается выбирать арбитражных заседателей для рассмотрения конкретного дела из утверж-



денного в соответствии законом списка путем случайной выборки, а не на основании предложений сторон. В случае повторной неявки одного или двух арбитражных заседателей в судебное заседание судье предполагается предоставить право рассмотреть соответствующее дело единолично.

### 3

В выступлении была озвучена инициатива о сокращении количества инстанций для оспаривания судебных актов по отдельным категориям дел.

Согласно данному предложению решения по делам, рассмотренным в порядке упрощенного производства, а также о привлечении к административной ответственности, могут быть обжалованы только в суд апелляционной инстанции. Особенностью указанных категорий дел являются их малозначительность и/или простота юридической квалификации спорных отношений.

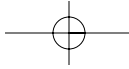
В этих условиях нецелесообразно перегружать кассационную инстанцию, призванную разрешать исключительно вопросы права, такими делами в ущерб качеству рассмотрения действительно сложных с точки зрения правовой квалификации споров, существенно затрагивающих права и законные интересы субъектов экономической деятельности.

Кроме того, в законопроекте, разрабатываемом Высшим Арбитражным Судом, предлагается исключить апелляционное обжалование по делам об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности. Такое обжалование излишне в силу того, что фактические обстоятельства по данным делам к моменту апелляционного обжалования уже исследованы дважды, а именно при рассмотрении дела самим административным органом, а также при рассмотрении дела в суде первой инстанции. В этих случаях достаточно ограничиться институтом кассационного обжалования в целях обеспечения правильного применения норм права административным органом и судом первой инстанции.

### 4

В настоящее время значительное число дел в судах связано с рассмотрением исков налоговых органов о взыскании недоимок, штрафов и пеней по налогам. В указанных случаях между налоговым органом и налогоплательщиком еще отсутствует спор, а значит суд, призванный разрешать именно споры, в известной мере выполняет несвойственную для себя функцию администратора доходов бюджета.

В этой связи предлагается создать механизм, при котором соответствующие процедуры были бы перенесены на досудебную стадию. В судах же следует рассматривать только дела, споры из которых не были урегулированы в ходе таких процедур. В странах, где существует эффективная система досудебного рассмотрения споров, возникающих из налоговых правоотношений, до самих судов доходит лишь около 5% дел.

**СОБЫТИЕ.  
КОММЕНТАРИИ ЭКСПЕРТОВ**

В суде должны рассматриваться только дела об оспаривании актов налоговых органов, т. е. дела, где уже в силу наличия возражений у налогоплательщика возник спор. Само по себе взыскание недоимок, пеней, штрафов по налогам должно без каких-либо исключений осуществляться во внесудебном порядке.

При этом необходимо обеспечить гарантии налогоплательщиков. В частности, может быть установлено правило, в соответствии с которым на время досудебного разбирательства действие акта налогового органа приостанавливается.

Кроме того, следует изучить необходимость введения в налоговое законодательство понятия «надлежащее извещение лица» по аналогии с арбитражным процессом, а также ответственности должностных лиц налоговых органов за нарушение сроков рассмотрения налоговых споров в досудебном порядке. Возможно, было бы целесообразно рассмотреть вопрос о ведении на досудебной стадии урегулирования спора наряду с устным разбирательством письменного производства.

**5**

Уже много лет обсуждается возможность более активного использования альтернативных процедур разрешения споров. В зарубежных правовых порядках данные процедуры признаются эффективным способом снижения судебной нагрузки. Тому способствует наличие очевидных стимулов к использованию данных процедур, которые не свойственны российской правовой системе. Действительно, судебное разбирательство в России, в отличие от большинства стран Западной Европы и США, относительно дешевое и скорое. Это не создает для субъектов экономической деятельности стимулов для поиска иных способов разрешения споров. Сама по себе такая ситуация, бесспорно, устраивает экономических агентов. Однако с увеличением судебной нагрузки неизбежно снижение качества отправления правосудия, а значит, в этих условиях скорость и дешевизна процесса уже могут оказаться недостаточными аргументами для отказа от использования услуг посредника (медиатора).

Тем не менее вряд ли стоит откладывать внедрение института медиации до развития ситуации по неблагоприятному сценарию. И нормальное течение событий, а именно сохранение судебной нагрузки на приемлемом уровне или даже ее снижение, требуют адекватного правового регулирования института посредничества. В настоящее время разработано уже несколько законопроектов, касающихся внесудебного посредничества, т. е. посредничества без участия суда, в гражданских, трудовых и семейных отношениях. Высший Арбитражный Суд рассчитывает, что в ближайшее время один из них будет принят. Помимо этого в Высшем Арбитражном Суде разрабатывается законопроект о судебном посредничестве. В нем предусматриваются дополнительные гарантии лицам, участвующим в деле, при урегулировании спора при содействии посредника, закрепляется институт судебного урегулирования, определяются принципы посредничества, создаются условия для активной роли суда в содействии сторонам в урегулировании споров, в том числе возникающих из административных и иных публичных правоотношений. Также предполагается провести эксперимент по внедрению процедур урегулирования спора при содействии посредника на базе ряда арбитражных судов.

