ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР В ХОЗЯЙСТВЕННОМ ПРОЦЕССЕ ПО ДЕЛАМ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНО-ПУБЛИЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Конституционной задачей суда является обеспечение защиты прав и интересов граждан и юридических лиц. Вместе с тем на определенных исторических этапах задачи суда расширялись и видоизменялись.

Использование примирительных процедур, в том числе процедуры посредничества, в хозяйственном процессе сегодня возможно по делам, вытекающим из гражданско-правовых отношений. Вопрос об их проведении и заключении мирового соглашения по делам из административно-публичных отношений сейчас весьма дискуссионный в российской процессуальной науке. Процессуалисты в Беларуси пока его не обсуждают, поэтому интерес представляет уже сложившееся мнение.

В России существуют две противоположные позиции. Одна отвергает возможность использования примирительных процедур по административным делам (Р.Е. Гукасян, П. Елисейкин, Е.В. Пилехина, М.А. Рожкова, Н.В. Сердюкова, В.М. Шерстюк); другая пропагандирует их применение в административной юрисдикции (А.В. Абсаямов, В.С. Анохин, Е.Р. Русинова, Е.М. Цыганова, В.Ф. Яковлев, В.В. Ярков) [1—7].

Сторонники первой точки зрения придерживаются того мнения, что в споре соглашения с государственными органами невозможны в силу специфики административных отношений сторон. Значение также имеет правовой инструментарий принуждения государственных органов, вмененный им законодательством для реализации их компетенции.

В целом государственные органы выступают в общественных интересах либо в интересах государства. Соблюдение публичных интересов не позволяет допускать какого-либо компромисса с частными интересами (лицам и организациям). Обязательства публичного характера беспорны, и изменение условий их исполнения в отношении отдельного лица может расцениваться как порождающее неравенство обязанных лиц.

Сторонников второй точки зрения поддерживают существующие практические результаты в применении посредничества (медиации) в ряде европейских стран. Наиболее успешно посредничество применяется для разрешения административных споров в Германии и Нидерландах.

Немецкие специалисты медиации по практике судов приходят к выводу о том, что для проведения процедуры посредничества подходят административные споры со следующими характеристиками:

- между сторонами возможно продолжение взаимоотношений;
- наличие проблем коммуникации участников конфликта;
- административный орган имеет свободу выбора в виде альтернативы санкций;
- обстоятельства конфликта не подлежат разглашению [2].

Как отмечается немецкими специалистами, в рамках процедуры посредничества не могут быть урегулированы конфликты, характеризующиеся следующими признаками: правонарушение влечет уголовное наказание; цель судебного процесса направлена исключительно на решение какой-либо правовой проблемы; конфликт можно решить только путем процедуры доказывания.

Аналогичные подходы к применению медиации сформированы также и в Нидерландах, где медиация по административным делам также достаточно развита и результативна.

В Нидерландах основным противопоказанием медиации признается уголовная наказуемость деяния. Также голландские судебные медиаторы указывают, что для медиации сложны беспрецедентные споры. В правоприменении также нельзя проводить процедуру медиации. В этом случае при проведении переговоров между сторонами возможны только пояснения и разъяснения норм законодательства.

Практика голландских судов предусматривает применение медиации в любой фазе конфликта [7, с. 48—49]. Этому же мнению придерживаются немецкие медиаторы.

Медиацию по административным делам по примененным ранее процедурам в Нидерландах положительно оценивают обе стороны конфликта. В результате урегулирования споров в 80 % случаев найдено взаимоприемлемое решение и дело не потребовалось передавать в суд. Опросы сторон показывают, что примерно 90 % опрошенных в подобных случаях предпочли бы вновь пройти эту процедуру, а не обращаться в суд. То же самое признают 67 % налоговых инспекторов. Дополнительным аргументом в пользу медиации является тот факт, что услуга, которую предлагает налоговая служба по медиации для субъектов, является бесплатной и ее финансирует бюджет [7, с. 46—48]. Основным аргументом в пользу медиации по административным делам являются приводимые голландские данные о том, что на каждом случае, по которому применяется процедура медиации, государство экономит в среднем от 20 до 50 тыс. евро [7, с. 55].

Российские процессуалисты, например М.А. Рожкова, считают недопустимым заключение мировых соглашений по отдельным категориям дел, в частности, по всем делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, поскольку примирение сторон в данном случае не может осуществляться посредством гражданско-правовой сделки. Исключается возможность заключения мирового соглашения в классическом его понимании. По ее мнению, такое соглашение имеет черты определенного сходства как с соглашением по фактическим обстоятельствам, так и с мировым соглашением. По существу, соглашение по спору из публичных правоотношений очень близко к отказу от иска и признанию иска, к которому стороны пришли путем заключения мирового соглашения [8].

Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь (далее — ХПК) в отличие от АПК РФ не позволяет заключать мировые сог-

лашения по спорам, не подпадающим под сферу гражданско-правовых отношений [9]. Согласно ст. 121 ХПК, мировое соглашение может быть заключено по любому делу, вытекающему из гражданских правоотношений, если иное не предусмотрено законодательными актами. Вместе с тем ст. 63 ХПК предусматривает право истца до принятия судебного постановления, которым заканчивается рассмотрение дела, отказаться от иска в целом или его части, а также содержит право ответчика признать иск в целом или его части. Согласно ст. 157 ХПК, в процедуре посредничества стороны также обладают теми же правами.

Высшим Хозяйственным Судом Республики Беларусь ведется работа над проектом Закона «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам совершенствования хозяйственного судопроизводства» (далее — проект ВХС). Проектом вносятся дополнения и изменения в Гражданский Кодекс Республики Беларусь (далее — ГК), ХПК и Налоговый кодекс Республики Беларусь.

Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации также подготовлен проект Федерального Закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием примирительных процедур» (далее — проект ВАС) [10]. Названный проект направлен на расширение сферы примирительных процедур в практике арбитражных судов и вносит дополнения и изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее — АПК), Закон «О статусе судей в Российской Федерации», Налоговый кодекс Российской Федерации [11].

В п. 19 проекта ВАС устанавливается, что экономические споры, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, могут быть урегулированы сторонами путем использования примирительных процедур по правилам, установленным в гл. 15 АПК.

Пунктом 20 проекта ВАС ст. 200 дополняется ч. 7, которая определяет, что по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействий) государственных органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц примирительные процедуры могут быть проведены по инициативе арбитражного суда. Также дополняется ст. 215 АПК ч. 7 аналогичного содержания, которая указывает на дела о взыскании обязательных платежей и санкций. Другие категории дел могут определяться иными законодательными актами [11].

А.Н. Кузбагаров трудностями достижения мирового соглашения определяет разделение административной компетенции, которая в силу ее правовой природы сегодня в полном объеме сосредоточена на полномочиях одного должностного лица, с одной стороны, и нерешительности в принятии решения, ведущего к компромиссу, — с другой. Для этого необходим механизм, содержанием которого являются: а) выработка предложения лицами, в компетенцию которых входило бы выявление допустимости примирения сторон по данному конфликту, посредством проверки юридической природы конфликта (административного спора); б) определение критериев и пределов, в рамках которых определен

ное должностное лицо вправе принимать компромиссное решение, которое должно быть социально или экономически выгодно [12, с. 46].

Решением названного вопроса проект ВАС предлагает оценку арбитражным судом возможности и допустимости примирения при конкретных обстоятельствах дела по отношению к конкретному субъекту, что выражается в его инициативе в проведении примирительной процедуры.

В п. 19 проекта ВАС результатами примирения сторон по данной категории споров называются не мировое соглашение в понимании главы 15 АПК, а частичный или полный отказ от требований, частичное или полное признание требований, соглашение сторон по обстоятельствам дела, а также соглашение сторон, содержащее квалификацию сделок и иных действий, совершенных лицами, участвующими в деле, их статуса, если это не противоречит существу правоотношений.

Таким образом, проект ВАС ограничивает варианты возможного результата примирительных процедур по делам такого рода, в то время как по иным делам имеется возможность по результатам примирения заключить мировое соглашение. Ответчик может признать иск полностью или частично, а истец — отказать от иска полностью или частично. В ходе примирительной процедуры сторона может также признать обстоятельства, на которых основываются требования или возражения другой стороны [10].

Разработчики проекта ВАС предусматривают значительный срок в три года для введения в действие данных положений. Этот срок необходим для подготовки общества, в том числе юридической общественности, самих государственных органов. Проект ВАС сегодня воздержался расширить сферу применения процедуры посредничества за рамки гражданско-правовых отношений. Эта позиция обусловлена практикой использования процедуры хозяйственными судами, наработанной за полтора года. Истекшее время ушло на то, чтобы изменить психологию субъектов предпринимательской деятельности, воспитать у них понимание сущности института.

Категоричность негативного отношения отдельных представителей контролирующих органов к новым формам урегулирования споров и конфликтов требует дополнительных усилий по изменению их психологии.

Опыт применения посредничества по делам из административно-публичных отношений может быть в последующем воспринят законодательством Республики Беларусь. Можно согласиться с мнением разработчиков проекта ВАС, что на подготовку этого шага следует отвести не менее трех лет применения посредничества в сфере гражданско-правовых отношений.

Литература

1. *Карпенюк, О.С.* Правовое регулирование посредничества при разрешении внешнеэкономических споров: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.С. Карпенюк. — М., 2008.

2. *Елисейкин, П.* Судебные мировые соглашения / П. Елисейкин // Советская юстиция. — 1968. — № 7. — С. 18.