

ДОСУДЕБНЫЙ ПОРЯДОК УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ И СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В условиях проводимой в настоящее время реформы процессуального законодательства актуальной темой является исследование форм внесудебного и досудебного порядка урегулирования споров. В статье анализируется институт досудебного порядка урегулирования споров в арбитражном процессе, как в историческом аспекте, так и в контексте реализации права на доступ к правосудию. Автор обращает особое внимание на тенденции судебной практики, вызванные изменением правового регулирования данного института.

Ключевые слова: досудебный порядок урегулирования споров, доступ к правосудию, арбитражный процесс

Одним из лейтмотивов недавних изменений процессуального законодательства стало снижение нагрузки на судебную систему. Так, в арбитражном процессе появился институт приказного производства, реформированию подверглись нормы об упрощённом производстве, в общие положения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) были внесены правила об обязательном досудебном порядке урегулирования гражданских споров.

АПК РФ не раскрывает понятия досудебного или претензионного порядка урегулирования спора. Системный анализ положений названного кодекса (часть 5 статьи 4, часть 2 статьи 125, часть 1 статьи 126, часть 1 статьи 129 АПК РФ) с использованием грамматического толкования позволяет сделать вывод, что досудебный порядок – более широкое понятие, включающее в себя понятие претензионного порядка, однако не ограничивающееся им.

Под претензионным порядком принято понимать форму защиты нарушенного права, заключающуюся в направлении кредитором должнику письменного документа (претензии) о совершении действий по восстановлению нарушенного права, причем такая форма защиты не опосредована участием третьей стороны (государственного органа, уполномоченного разрешить возникший спор или совершить действия по принудительному исполнению). Фактически, претензионный порядок – это попытка сторон самостоятельно урегулировать правовой конфликт.

* Гущина Светлана Игоревна, ведущий специалист секретариата председателя Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа, преподаватель кафедры организации и безопасности судебной и правоохранительной деятельности Восточно-Сибирского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», squishchina93@mail.ru

Под иным досудебным порядком понимается урегулирование спора путем подачи заявления и предоставления ответа на него, предварительного обращения с требованием в определенный орган (например, обращение в вышестоящий налоговый орган для обжалования актов налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействия их должностных лиц, предусмотренное частью 2 статьи 138 Налогового кодекса Российской Федерации), прочие согласительные процедуры, реализуемые, как правило, документальной форме. Однако, поскольку стороны вправе согласовать форму досудебного урегулирования в договоре, досудебный порядок может быть выражен и в иной форме, например, ведения переговоров.

В соответствии с частью 5 статьи 4 АПК РФ спор, возникающий из гражданских правоотношений, может быть передан на разрешение арбитражного суда после принятия сторонами мер по досудебному урегулированию по истечении тридцати календарных дней со дня направления претензии (требования), если иные срок и (или) порядок не установлены законом либо договором. Экономические споры, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, могут быть переданы на разрешение арбитражного суда после соблюдения досудебного порядка урегулирования спора, если он установлен федеральным законом.

Изменения, внесенные в часть 5 статьи 4 АПК РФ, установили обязательность соблюдения досудебного порядка урегулирования для всех гражданских споров, за рядом поименованных законом исключений, и породили ряд вопросов в судебной практике.

Однако прежде чем характеризовать современное состояние правового регулирования института досудебного порядка, необходимо обратиться к истории развития данного института.

Дореволюционное законодательство не содержало в себе норм обязательном досудебном порядке урегулирования споров как процессуального института. Однако законы, регулирующие материальные правоотношения, такие положения содержали. Так, в Общем Уставе Российских железных дорог 1885 года допускалась возможность применения претензионного порядка урегулирования спора.

В советский период при существующей системе государственных арбитражей Постановлением Совета Министров СССР от 17 октября 1973 года № 758 было утверждено Положение о порядке предъявления и рассмотрения претензий предприятиями, организациями и учреждениями и урегулирования разногласий по хозяйственным договорам. В соответствии с данным положением, обращению в Госарбитраж обязательно предшествовало предъявление претензии по возникшему спору.

Аналогичное правило появилось в 1992 году, после создания арбитражных судов. 24 июня 1992 года Верховный Совет Российской Федерации принял [Постановление](#) № 3116-1 «Об утверждении Положения о претензионном порядке урегулирования споров».

Однако в 1995 году, с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, вышеназванное Положение

было отменено. Обязательный претензионный порядок не был закреплён и в АПК РФ, принятом в 2002 году.

Правила, обязывающие участников правоотношений использовать досудебные формы урегулирования споров, содержались (и продолжают содержаться) в нормах материального права (например, пункт 1 статьи 445, пункт 2 статьи 452, часть 3 статьи 619, часть 1 статьи 797, статьи Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации, часть 1 статьи 403 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации).

Изложенный выше подход – закрепление положений об обязательном досудебном порядке урегулирования спора в нормах материального права, регулирующих конкретные категории дел – несмотря на «точечность» применения, имел значимую особенность. Такой порядок позволял устанавливать и применять нормы об обязательном досудебном порядке только по отношению к тем спорам, где их применение оправдано сложившейся практикой отношений и действительной возможностью сторон договориться об урегулировании возникшего конфликта самостоятельно.

Однако рассматриваемые новеллы процессуального законодательства изменили правовую природу понимания досудебного порядка. Включение норм об обязательном досудебном порядке урегулирования гражданских споров в общие положения АПК РФ фактически превратило досудебный порядок в одно из условий реализации права на иск.

Не умаляя значение обязательного досудебного порядка как способа снижения нагрузки на судебную систему, представляется, что в условиях гарантированного статьей 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту такого рода поправки законодательства требуют пристального внимания и взвешенного отношения, поскольку условие реализации права на иск не должно превращаться в фактор, ограничивающий доступ к правосудию.

В доктрине выделяют следующие функции досудебного порядка урегулирования спора: определение действительности спора, урегулирование этого спора, концентрация судебного процесса и минимизация судебных расходов¹.

Системный анализ положений законодательства, а также научной литературы позволяет сделать вывод о том, что главной целью введения обязательного досудебного порядка является стимулирование сторон использовать внесудебные способы урегулирования спора, что в конечном итоге снизит нагрузку на судебную систему². Такой вывод следует и из текста пояснительной записки к проекту Федерального закона № 638178-6 «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской

¹ Банников Р.Ю. Досудебный порядок урегулирования споров / науч. ред. В.В. Ярков. М.: Инфотропик Медиа, 2012. Серия «Гражданский и арбитражный процесс: новые имена & новые идеи». Кн. 7. С. 158

² Каллистратова Р.Ф., Поскребнев М.Е., Холопова Д.А. Правовая природа обязательного претензионного порядка и его влияние на развитие спора в суде // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 4. С. 7

Федерации»», в соответствии с которой введение новой редакции статьи 5 АПК РФ направлено на внедрение и развитие альтернативных способов разрешения споров, использование которых позволит повысить эффективность правосудия в целом, в том числе посредством уменьшения количества споров, которые могут стать предметом рассмотрения арбитражных судов¹.

В соответствии с вышеприведенным телеологическим толкованием положений закона можно сделать вывод, что в основу применения досудебного порядка заложен критерий реальной возможности урегулирования спора между сторонами без обращения в суд.

Вместе с тем, очевидно, что не каждый гражданский спор может быть урегулирован сторонами во внесудебном порядке.

Отчасти этот факт учел законодатель, указав в части 5 статьи 4 АПК РФ категории дел, на которые требования об обязательном досудебном порядке урегулирования спора не распространяются (дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение, о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, о несостоятельности (банкротстве), дела по корпоративным спорам, о защите прав и законных интересов группы лиц, о досрочном прекращении правовой охраны товарного знака вследствие его неиспользования, об оспаривании решений третейских судов).

Однако в судебной практике возникла неопределенность по вопросу о том, является ли обязательным соблюдение досудебного порядка по требованиям о признании права, о признании сделки недействительной, о признании договора незаключенным, о признании права на самовольную постройку.

Так, анализ судебной практики выявил случаи возвращения судами исковых заявлений по причине несоблюдения истцом досудебного порядка урегулирования спора:

- по искам о признании сделки недействительной (определения Арбитражного суда Нижегородской области от 21 сентября 2016 года по делу № А43-25444/2016, Арбитражного суда Калининградской области от 16 сентября 2016 года по делу № А21-6973/2016, Арбитражного суда Свердловской области от 23 сентября 2016 года по делу № А60-44873/2016);

- по искам о сносе самовольной постройки (определения Арбитражного суда Московской области от 5 сентября 2016 года по делу № А41-36979/2016, Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 2 августа 2016 года по делу № А56-44443/2016, Арбитражного суда Приморского края от 29 июня 2016 года по делу № А51-12329/2016)

¹ Пояснительная записка «К проекту Федерального закона № 638178-6 «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»» // СПС «Консультант плюс»

- по искам о признании права собственности, о признании права отсутствующим (определения Арбитражного суда города Москвы от 15 сентября 2016 года по делу № А40-176266/2016, Арбитражного суда Мурманской области от 12 июля 2016 года по делу № А42-4674/2016, Арбитражного суда Курганской области от 19 сентября 2016 года по делу № А34-8749/2016);

- по искам о признании договора незаключенным (определения Арбитражного суда Архангельской области от 12 августа 2016 года по делу № А05-7584/2016, Арбитражного суда Чукотского автономного округа от 26 августа 2016 года по делу № А80-407/2016).

Поскольку институт досудебного урегулирования спора, как отмечалось выше, имеет двойственную природу – материальную (как способ внесудебного урегулирования спора) и процессуальную (как условие реализации права лица на обращение в суд), целесообразно отразить специфику названных категорий дел через призму соотношения способов защиты гражданских прав (как материальных оснований) и разновидностей исков, выделяемых в науке гражданского и арбитражного процесса.

В процессуальном праве принято выделять иски о присуждении, иски о признании и преобразовательные иски. Иски о присуждении направлены на добровольное или принудительное исполнение подтвержденной судом обязанности ответчика, иски о признании – на установление наличия или отсутствия прав и законных интересов, а преобразовательные иски направлены на преобразование спорного правоотношения, т.е. на его изменение или прекращение¹.

Перечисленные в статье 12 ГК РФ основные способы защиты гражданских прав при обращении лица за судебной защитой реализуются с точки зрения процессуальной формы в одну из перечисленных выше разновидностей исков.

В форме иска о присуждении реализуются такие способы защиты гражданских прав, как возмещение убытков, присуждение к исполнению обязанности в натуре, взыскание неустойки, компенсация морального вреда; в форме иска о признании – признание права, признание договора незаключенным; в форме преобразовательного иска – признание оспоримой сделки недействительной, прекращение или изменение правоотношения. Необходимо учитывать, что перечень способов защиты гражданских прав, установленный в статье 12 ГК РФ, не является исчерпывающим.

В большинстве случаев цель обращения лица с иском о признании или преобразовательным иском состоит в получении от суда как государственного органа публичной констатации существования, отсутствия либо изменения правоотношения. Возможность такой публичной констатации обусловлена исключительной юрисдикцией суда по разрешению

¹ Васильева Т.А. Косвенный иск в цивилистическом процессе (сравнительно-правовое исследование). М., 2015. С. 32

некоторых споров, которая отражена в нормах законодательства (например, пункт 1 статьи 166 ГК РФ, пункт 3 статьи 222 ГК РФ).

Так, исключительная судебная юрисдикция реализуется в случаях обращения лица с иском о признании права собственности на вещь либо о признании права отсутствующим, поскольку такой иск основан на защите абсолютного права лица. Данный спор не может быть урегулирован в досудебном порядке, поскольку для истца важна публичная констатация факта наличия права либо его отсутствия, а ответчик в сложившейся ситуации такими полномочиями не наделен.

Применение аналогичного подхода возможно и в отношении исков о признании сделки недействительной, причем как оспоримой (пункт 1 статьи 166 ГК РФ), так и ничтожной (абзац 2 пункт 3 статьи 166 ГК РФ). В отличие от вещно-правовых исков, в основе которых лежат абсолютные правоотношения, отношения сторон по недействительной сделке носят конкретный (относительный) характер. Однако материально-правовой интерес стороны может быть также направлен на публичную констатацию факта недействительности сделки, поскольку без судебного решения указанные спорные правоотношения не могут претерпеть изменения, например, для применения реституции.

При обращении с иском о признании договора незаключенным для истца также важна именно публичная констатация факта отсутствия правоотношений. Связано это в том числе и с тем, что подписание сторонами соглашения о признании договора незаключенным не влечет правовых последствий, поскольку оценка заключенности договора относится к вопросам применения судом правовых норм, а не к фактам, которые требуют доказывания сторонами (постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 4 октября 2010 года по делу № А28-18570/2009).

Иски о признании права собственности на самовольную постройку также относятся к области исключительной юрисдикции суда. Так, по общему правилу признать право собственности на самовольную постройку в соответствии с положениями статьи 222 ГК РФ может только суд.

В связи с изложенным также заслуживает внимания подход, сложившийся в большинстве арбитражных округов, по вопросу о возможности оставления иска без рассмотрения в случае, когда такое ходатайство заявляется ответчиком спустя значительный промежуток времени после принятия искового заявления к производству. В соответствии с данным подходом, формальные препятствия для признания соблюденным досудебного порядка урегулирования спора не должны автоматически влечь оставление заявления без рассмотрения; суд должен исходить из реальной возможности урегулирования конфликта между сторонами в претензионном или ином досудебном порядке (постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 6 октября 2014 года по делу № А43-6301/2014, Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16 мая 2016 года по делу № А33-11088/2015, Арбитражного суда Дальневосточного округа от 22 марта 2012 года по делу № А24-3615/2011, Арбитражного суда Западно-

Сибирского округа от 11 марта 2015 года по делу № А67-3998/2014, Арбитражного суда Московского округа от 19 июля 2016 года по делу № А41-80798/2015, Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23 июня 2016 года по делу № А32-107/2016, Арбитражного суда Центрального округа от 13 апреля 2015 года по делу № А14-5141/2014).

Такой подход нашел свое отражение в пункте 4 Обзора судебной практики ВС РФ № 4 (2015), утвержденного Президиумом ВС РФ 23.12.2015.

Указанная правовая позиция свидетельствует о возможности отхода суда от формальных требований закона с учетом отсутствия реальной возможности урегулирования конфликта между сторонами во внесудебном порядке.

Таким образом, на основании вышеизложенных положений, представляется допустимым распространять действие данного подхода на решение вопроса о соблюдении истцом досудебного порядка в исключительных случаях, когда суду очевидна невозможность урегулирования спора во внесудебном порядке, исходя из природы конкретных правоотношений и с учетом необходимости реализации исключительной юрисдикции суда.

Библиографический список

1. Банников Р.Ю. Досудебный порядок урегулирования споров / науч. ред. В.В. Ярков. М.: Инфотропик Медиа, 2012. Серия «Гражданский и арбитражный процесс: новые имена & новые идеи». Кн. 7. – 240 с.
2. Васильева Т.А. Косвенный иск в цивилистическом процессе (сравнительно-правовое исследование). М.: Статут, 2015. – 160 с.
3. Каллистратова Р.Ф., Поскребнев М.Е., Холопова Д.А. Правовая природа обязательного претензионного порядка и его влияние на развитие спора в суде // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 4. С. 3 - 10.
4. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона № 638178-6 «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»» // СПС «Консультант плюс»