

Маркарьян А. В. / Markar'jan A. V.

ПРОБЛЕМЫ СРОКОВ ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ ПО ДЕЛАМ,  
ВОЗНИКАЮЩИМ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНЫХ И ИНЫХ ПУБЛИЧНЫХ  
ПРАВООТНОШЕНИЙ

PROBLEMS OF DEADLINE OF JUSTICE ADMINISTRATION IN CASES  
ARISING FROM ADMINISTRATIVE AND OTHER PUBLIC LEGAL  
RELATIONS

*Маркарьян Артем  
Владимирович,  
ведущий юрисконсульт  
ЗАО «САНАР»,  
г. Саратов.*

*Markar'jan Artem  
Vladimirovich,  
leading legal adviser  
of CJSS "SANAR",  
Saratov.*

Рассматривая проблемы длительности сроков разрешения в арбитражном суде дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, и основываясь на практике разрешения налоговых споров, предлагается авторская концепция реформирования процессуального законодательства, направленного на обеспечение разумных сроков арбитражного судопроизводства. Отмечается необходимость обеспечения разумных сроков судопроизводства при разрешении вопросов распределения судебных расходов. Предлагаются нормы, способные обеспечить разумные сроки арбитражного судопроизводства.

**Ключевые слова:** судебные сроки, сроки отправления правосудия, разумные сроки арбитражного судопроизводства, процессуальные сроки в публично-правовых спорах.

Examining the issues of length of time which is used to resolve in an arbitration court cases arising from administrative and other public legal relations, and on the ground of the practice of resolving tax disputes, the author offers the concept of procedural legislation reform, aimed at providing reasonable time limits of arbitration proceedings. There is need for reasonable time limits of proceedings for the resolution of questions of distribution court costs. Offers norms that can provide reasonable time limits of arbitration proceedings.

**Keywords:** proceedings time limits, timing of administration of justice, reasonable duration of arbitration proceedings, procedural terms in public law disputes.

Личный опыт участия в защите интересов субъектов предпринимательской деятельности в спорах с государственными органами контроля и надзора приводит к неутешительным выводам относительно соблюдения сроков отправления правосудия арбитражными судами [10]. Продолжительность рассмотрения каждого из дел, с учетом затраченного времени на решение вопроса распределения судебных издержек, составила не один год. Абсолютным рекордсменом по срокам явилось дело № А57-3530/2008, которое уже более четырех лет находится в производстве арбитражных судов.

В результате анализа дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в арбитражных судах выявлены следующие причины затягивания сроков рассмотрения:

- удовлетворение арбитражными судьями необоснованных ходатайств представителей государственных органов надзора и контроля об отложении рассмотрения дел в виду неготовности представителя к делу (участие представителя взамен другого специалиста, владевшего сутью рассматриваемого спора; отсутствие в процессе специалиста, обладающего соответствующей компетенцией; недостаток времени на знакомство с материалами дела, налоговый орган ходатайствует об отложении судебного заседания для подготовки письменных возражений [4] и т. п.);

- предоставление государственным органам надзора и контроля, чье решение обжалуется заявителем, возможности сформировать иную доказательственную базу, не учтенную при вынесении обжалуемого решения;

- отдаление момента вынесения судебного акта не в пользу государственных органов надзора и контроля (особенно при рассмотрении вопроса взыскания судебных издержек), причем нежелание выносить судебный акт в пользу заявителя маскируется необходимостью представления в дело дополнительных доказательств – «исследовав материалы дела, заслушав участников процесса, суд считает что, судебное разбирательство подлежит отложению в порядке ст. 65, 158 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, для представления дополнительных доказательств по делу» [5].

Как нам представляется, существующее нормативное регулирование сроков рассмотрения дел в арбитражных судах (статьи 152, 267, 285, 299, 303 АПК РФ [1]) и предусмотренное законом право на компенсацию стороне за затягивание сроков отправления правосудия [2] не решают проблему разрешения административно-правовых споров в разумные сроки (статья 6.1. и статьи

главы 27.1. АПК РФ). Перечисленные статьи содержат оценочные понятия и нормы, наделяющие дискреционными полномочиями судей, что приводит в реальности к нарушению баланса интересов частных лиц, ищущих защиту своих интересов в суде, и представителей власти.

Понятие разумного срока не дается в законодательстве, однако под ним можно понимать тот срок судебного разбирательства или исполнения судебного акта, которые гарантируют реальную защиту права или законного интереса заинтересованного лица [9].

Наличие в статье 152 АПК РФ положений: о продлении срока рассмотрения дела в первой инстанции (часть 2 указанной статьи) и об исключении из срока времени приостановки и времени отложения рассмотрения дела (часть 3 указанной статьи), практически способствует затягиванию отправления правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Кроме того в реальности разрешение дела абсолютно не соответствует закрепленной в части 3 статьи 189 АПК РФ обязанности публичных лиц доказывать обстоятельства, послужившие основанием для принятия ими оспариваемого акта, и законность совершенных решений и действий (бездействия).

В большинстве случаев у стороны, чье заявление подлежит разрешению в арбитраже, отсутствуют формальные основания для обращения в арбитражный суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, тем более, что разумный срок определен такими условностями, как три года и предварительным обращением с заявлением об ускорении рассмотрения дела в порядке, установленном АПК РФ [1].

Сроки в три года и более, по нашему мнению, абсолютно недопустимы в делах, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, хотя бы потому, что за такой длинный период публичные лица тиражируют свое деликтное поведение (действие и бездействие), а также принимают не один десяток незаконных решений, загружая арбитраж однотипными административно-правовыми и налоговыми спорами.

На возражение оппонентов, защищающих действующее в настоящее время нормативное регулирование сроков отправления правосудия в арбитражных судах по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, приведем пример законодательства Республики

Казахстан. В статье 167 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан установлены сроки подготовки дела к судебному разбирательству:

*«Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству должна быть проведена не позднее чем в семидневный срок со дня принятия заявления, если иное не установлено законодательными актами. В исключительных случаях по делам особой сложности, кроме дел о взыскании алиментов, о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также по случаю потери кормильца и по требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений, этот срок может быть продлен до одного месяца по мотивированному определению судьи» [3].*

Статьей 174 ГПК РК регламентированы сроки рассмотрения и разрешения гражданских дел (в Казахстане отсутствует система арбитражных судов, их функцию выполняют специальные коллегии гражданских судов):

*«1. Гражданские дела рассматриваются и разрешаются в срок до двух месяцев со дня окончания подготовки дела к судебному разбирательству. Дела о восстановлении на работе, о взыскании алиментов и об оспаривании решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих рассматриваются и разрешаются в срок до одного месяца» [3].*

Таким образом, заявления субъектов предпринимательской деятельности, оспаривающих решения, действия (бездействия) публичных лиц в Казахстане, рассматриваются судом в месячный срок. Как нам представляется, субъективные характеристики лиц, участвующих в споре и разрешающих в суде дела, что в Казахстане, что в России одинаковы. Вряд ли в Казахстане судьи обладают сверхспособностями, чтобы в оправдание российского правосудия, отправляемого в арбитраже, можно было говорить о национальных особенностях. Маловероятным является, на наш взгляд, и низкая нагрузка казахстанских судей по сравнению с российскими коллегами.

Достаточно просто в Казахстане решен вопрос и о компенсации за фактическую потерю времени в судебном производстве. Статьей 112 ГПК РК определено, что «со стороны, недобросовестно заявившей заведомо неосновательный иск или спор против иска либо систематически противодействовавшей правильному и быстрому рассмотрению и разрешению дела, суд может взыскать в пользу другой стороны компенсацию за фактическую потерю времени. Размер компенсации определяется судом с учетом конкретных обстоятельств, исходя из действующих норм оплаты соответствующего труда в данной местности» [3].

По нашему мнению, российский законодатель, создав «тепличные условия» для судебной системы, никоим образом не способствует быстрому отправлению правосудия.

Как нам представляется, по категории дел, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, российскому законодателю следовало бы ввести специальные нормы, регламентирующие число допустимых со стороны суда отложений рассмотрения дела, объявления перерывов, а также установление предельных сроков таких отложений.

Дополнительно следовало бы норму части 3 статьи 189 АП РФ:

*«3. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, законности оспариваемых решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, возлагается на органы и лиц, которые приняли оспариваемый акт, решение, совершили оспариваемые действия (бездействие)»*

подкрепить соответствующими процессуальными нормами, ограничивающими злоупотребление правом публичными лицами в части использования периода судебного производства по публично-правовому спору для получения доказательств в обоснование оспоренного решения (действия или бездействия), не имевшего на момент его вынесения законных оснований.

Наиболее часто тактикой последующего сбора доказательств в подтверждение законности вынесения решения «грешат» налоговые органы. Например, проведение почерковедческой экспертизы по счетам-фактурам осуществляется в рамках судебного разбирательства, хотя такая экспертиза должна была осуществляться до вынесения решения по результатам налоговой проверки налогоплательщика. Имеют место случаи истребования документов от контрагента налогоплательщика уже в налоговом споре, несмотря на то, что полномочия по истребованию таких документов предусмотрены в НК РФ в качестве мероприятий налогового контроля и подкреплены нормами с соответствующей ответственностью в виде штрафа. Возможен такой вариант действий публичных лиц в арбитражном процессе, когда эти лица с помощью суда проводят проверку достоверности доказательств, положенных в основание принятого решения.

Наиболее полный перечень возможных неправомерных действий должностных лиц налоговых органов рассмотрен В. В. Кизиловым в монографии «Неправомерные действия должностных лиц налоговых органов» [7].

Прекратить указанную нами практику арбитражного суда в делах, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, возможно, как нам представляется, введением следующих норм в статью 189 АПК РФ:

1. Фактические данные, представленные органами и лицами, которые приняли оспариваемый акт, решение, совершили оспариваемые действия (бездействие), признаются судом недопустимыми в качестве доказательств, если они получены с нарушениями требований закона путем лишения или стеснения гарантированных законом прав лиц, участвующих в деле, или с нарушением иных правил арбитражного процесса при подготовке дела к судебному разбирательству или в судебном разбирательстве дела, которые повлияли или могли повлиять на достоверность полученных фактических данных, в том числе:

1) с применением насилия, угроз, обмана, а равно иных незаконных действий;

2) с использованием заблуждения лица, участвующего в деле, относительно своих прав и обязанностей, возникшего вследствие неразъяснения, неполного или неправильного их разъяснения этому лицу;

3) в связи с проведением процессуального действия лицом, не имеющим права осуществлять производство по данному делу;

4) в связи с участием в процессуальном действии лица, подлежащего отводу;

5) с существенным нарушением порядка производства процессуального действия;

6) от неизвестного источника либо от источника, который не может быть установлен в судебном заседании;

7) с применением в ходе доказывания методов, противоречащих современным научным знаниям.

2. Недопустимость использования фактических данных в качестве доказательств, а также возможность их ограниченного использования при производстве по делу устанавливаются судом по собственной инициативе или по ходатайству участвующих в деле лиц.

3. Доказательства, полученные с нарушением закона, признаются не имеющими юридической силы и не могут быть положены в основу

судебного решения, а также использоваться при доказывании любого обстоятельства, имеющего значение для дела.

4. Фактические данные, полученные с нарушениями, указанными в части первой настоящей статьи, могут быть использованы в качестве доказательств факта соответствующих нарушений и виновности лиц, их допустивших [3].

5. Недопустимыми в деле об оспаривании законности решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, являются доказательства обстоятельств, которые не были положены в основу оспариваемых решений и действий (бездействия).

По нашему мнению, необходимым и актуальным является введение в главу 22 АПК РФ следующих норм по срокам судебного разбирательства, срокам отложения рассмотрения дела:

*Статья 189.1. Сроки рассмотрения и разрешения дел*

1. Дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, рассматриваются и разрешаются в месячный срок со дня окончания подготовки дела к судебному разбирательству.

2. Для отдельных категорий дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, законом могут быть установлены иные сроки.

3. Срок отложения рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, не может превышать десяти рабочих дней плюс время на почтовую пересылку письменных доказательств, если таковые имеются у лица, находящегося в ином городе, чем сторона, обязанная представить доказательства.

*Примечание.* Общее число отложений рассмотрения дела в первой инстанции арбитражного суда по ходатайству одной стороны процесса не должно превышать трех раз.

Особого внимания требует имеющая место на практике ситуация со сроками разрешения вопроса распределение судебных расходов между лицами, участвующими в деле, возникающем из административных и иных публичных правоотношений. Представители публичных лиц, проигравших дело в

арбитраже, как правило, принимают все возможные меры для отдаления момента разрешения арбитражем вопроса распределения судебных расходов. Практика взыскания судебных издержек с налоговых органов показывает, что судьи первых двух инстанций арбитражных судов России бывают «благосклонны» в этой части к налоговым органам, и процесс взыскания судебных издержек занимает от полугода и более [8]. Поэтому, как нам представляется, необходимо ввести норму в статью 112 АПК РФ, дополнив ее следующей частью:

4. *Разрешение вопросов о распределении судебных расходов в делах, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, производится в срок, не превышающий двух месяцев, с учетом сроков отложения рассмотрения дела.*

Уместной, по нашему мнению, в статье 112 АПК РФ была бы норма о процессуальном правопреемстве при рассмотрении вопроса распределения судебных расходов, развивающая положения статьи 48 АПК РФ. Без наличия нормы о возможности инициирования производства в арбитражном суде по вопросу распределения судебных расходов правопреемником стороны, выигравшим дело, у арбитражных судов возникают сложности с правоприменением общих положений о процессуальном правопреемстве и квалификации уступки требования, предметом которой являются понесенные стороной судебные расходы [6].

Жесткость предлагаемых нами сроков отправления правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, вполне оправдана. Отмена законодателем «тепличных условий» деятельности арбитражных судов, приведет к повышению ответственности представителей сторон, участвующих в арбитражном производстве при разрешении публично-правовых споров. Судьи арбитражных судов не должны нести ответственность за нерадивость представителей публичных лиц, не обеспечивающих должным образом представление их интересов в судебном производстве.

Арбитражный суд должен выносить судебный акт по тем материалам дела, которые будут представлены суду в установленном законом порядке и сроки, а не буквально применять принципы равноправия и состязательности сторон, уговаривая в судебных заседаниях представителя публичного лица предоставить дополнительные (или хоть какие-либо) доказательства в поддержку правовой позиции публичного лица в споре.

### Список литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан. URL: <http://www.zakon.kz/211950-grazhdanskijj-processualnyjj-kodeks.html> (дата обращения: 25.05.2012).
4. Определение Арбитражного суда Саратовской области об отложении судебного заседания от 12 апреля 2011 г. по делу № А57-3530/08. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/54ff1000-94d9-44a7-b2e7-740981e044a7/A57-3530-2008\\_20110412\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/54ff1000-94d9-44a7-b2e7-740981e044a7/A57-3530-2008_20110412_Opredelenie.pdf) (дата обращения: 25.05.2012).
5. Определение Арбитражного суда Саратовской области об отложении судебного заседания от 19 января 2011 г. по делу № А57-3530/08. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/3e3bec54-bfa5-4024-97d5-8f0503159f60/A57-3530-2008\\_20110119\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/3e3bec54-bfa5-4024-97d5-8f0503159f60/A57-3530-2008_20110119_Opredelenie.pdf) (дата обращения: 25.05.2012).
6. Картоотека арбитражных дел, дело № А57-3530/2008 URL: <http://kad.arbitr.ru/Card?number=%D0%9057-3530/2008>, дело № А27-17017/2009 URL: <http://kad.arbitr.ru/Card?number=%D0%9027-17017/2009> (дата обращения: 25.05.2012).
7. Кизилов В. В. Неправомерные действия должностных лиц налоговых органов / В. В. Кизилов. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 2008. 376 с.
8. Кизилов В. В. Арбитражная практика ЗАО «САНАР» по взысканию судебных издержек с налогового органа / В. В. Кизилов, А. В. Маркаръян // Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 2. С. 4-84.
9. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. В.В. Яркова). (3-е изд., перераб. и доп. М.: Инфотропик Медиа, 2011) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
10. Наша судебная практика. URL: <http://www.sanar64.ru/nasha-sudebnaya-praktika-jurisprudence.html> (дата обращения: 22.05.2012).

### References:

1. Arbitration and Procedural Code of the Russian Federation No. 95-FL of July 24, 2002 [Arbitrazhnyj processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 24 ijulja 2002 g. № 95-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

2. Federal law No. 68-FL of April 30, 2010 “On compensation for breaching the right for reasonable terms of proceedings or the right for execution of a judicial act in reasonable time limit” [Federal’nyj zakon ot 30 aprelja 2010 g. № 68-FZ «O kompensacii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyj srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyj srok»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

3. *Civil Procedural Code of the Republic of Kazakhstan* [Grazhdanskij protsessual’nyj kodeks Respubliki Kazahstan]. Available at: <http://www.zakon.kz/211950-grazhdanskijj-processualnyjj-kodeks.html> (accessed: 25 May 2012).

4. *The ruling of the Arbitration court of the Saratov region on adjournment of court proceedings on the case No. A57-3530/08 from April 12, 2011* [Opredelenie Arbitrazhnogo suda Saratovskoj oblasti ob otlozhenii sudebnogo zasedanija ot 12 aprelja 2011 g. po delu № A57-3530/08]. Available at: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/54ff1000-94d9-44a7-b2e7-740981e044a7/A57-3530-2008\\_20110412\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/54ff1000-94d9-44a7-b2e7-740981e044a7/A57-3530-2008_20110412_Opredelenie.pdf) (accessed: 25 May 2012).

5. *The ruling of the Arbitration court of the Saratov region on adjournment of court proceedings on the case No. A57-3530/08 from January 19, 2011* [Opredelenie Arbitrazhnogo suda Saratovskoj oblasti ob otlozhenii sudebnogo zasedanija ot 19 janvarja 2011 g. po delu № A57-3530/08]. Available at: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/3e3bec54-bfa5-4024-97d5-8f0503159f60/A57-3530-2008\\_20110119\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/3e3bec54-bfa5-4024-97d5-8f0503159f60/A57-3530-2008_20110119_Opredelenie.pdf) (accessed: 25 May 2012).

6. *Card file of arbitration cases, case No. A57-3530/2008* [Kartoteka arbitrazhnyh del, delo № A57-3530/2008]. Available at: <http://kad.arbitr.ru/Card?number=%D0%9057-3530/2008>, case No. A27-17017/2009 available at <http://kad.arbitr.ru/Card?number=%D0%9027-17017/2009> (accessed: 25 May 2012).

7. Kizilov V. V. *Illegal Actions of Tax Authorities’ Officials* [Neppravomernye dejstviya dolzhnostnykh lits nalogovykh organov]. Saratov: Saratov University Publishing House, 2008, 376 p.

8. Kizilov V. V., Markar’jan A. V. Arbitration Practice of CJSS “SANAR” on Cases Exaction Judicial Costs from the Tax Authority [Arbitrazhnaja praktika ZAO «SANAR» po vzyskaniju sudebnyh izderzhek s nalogovogo organa]. *Aktual’nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 2, pp. 4-84.

9. *Comments to the Arbitration and Procedural Code of the RF (article by article)* [Kommentarij k Arbitrazhnomu processual’nomu kodeksu Rossijskoj Federacii]. under edition of V. V. Jarkov, 3rd edition revised and added, Moscow: Infotropik Media, 2011.

10. *Our judicial practice* [Nasha sudebnaya praktika]. Available at: <http://www.sanar64.ru/nasha-sudebnaya-praktika-jurisprudence.html> (accessed: 22 May 2012).