

«Неюридические особенности» судебных споров с государственными органами

- Соблюдаются ли принципы равноправия и состязательности сторон в споре между государством и предпринимателем
- Какие ходатайства госорганов чаще всего удовлетворяют суды
- Какие дополнительные меры нужно предпринять юристу, защищающему интересы фирмы в таком споре



Абрамова Марина Владимировна,
адвокат, партнер АБ
«Андрей Городисский
и Партнеры» (г. Москва)
marinaab@agp.ru

При разрешении споров с участием органов государственной власти суды должны не только руководствоваться принципом независимости судебного разбирательства и другими основополагающими принципами АПК РФ (такими, как равноправие и состязательность сторон в судебном процессе).

По спорам, возникающим из административно-публичных правоотношений, суд осуществляет не только функцию разрешения спора по существу, как в исковых делах, но также в определенной мере функцию государственного контроля за законностью действий органов государства и должностных лиц.

Споры с участием государственных органов в арбитражных судах в основном рассматриваются в соответствии с разделом III АПК РФ — «дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений». Значительно меньшее количество споров рассматривается по правилам искового производства. Однако практика показывает, что отношение (и процессуальное поведение) представителей органов власти к судебному процессу, а также поведение судей фактически не зависят от категории спора.

Современные тенденции

Позиция судебных органов «госорган всегда прав» в последние годы претерпела опреде-

ленные изменения, что можно проследить, в частности, по результатам споров с налоговыми и таможенными органами.

Конечно, и сейчас можно столкнуться с судьей, который открыто говорит представителю организации, что своими исками последний «отрывает государственные органы от работы». Однако уже все больше представителей судейского сообщества стремится к соблюдению принципов равноправия и состязательности сторон в судебных процессах с участием государственных органов.

По мнению автора, этому в значительной степени способствует весьма формальное и незаинтересованное отношение представителей государственных органов к процессу, некачественная в профессиональном отношении подготовка к судебному разбирательству, невнимание к деталям. Причины такого отношения представителей госорганов к процессам с их участием понятны и очевидны как судьям, так и другим участникам процесса: это перегруженность судебными делами и отсутствие личной мотивации.

Тем не менее по ряду важных вопросов суды по-прежнему не всегда следуют принципам АПК РФ. Иногда рассчитывать на вынесение судебного акта против государственного органа не приходится даже в случае его полного молчания и (или) отсутствия обоснованной позиции.

Примеры нарушения судом равенства сторон

Можно выделить несколько наиболее типичных ситуаций, в которых представитель организации или предпринимателя может столкнуться с нарушением тех принципов, которых должен придерживаться суд.

Во-первых, такое происходит, когда представитель госоргана не может внятно обосновать свою позицию, доказать законность и правомерность оспариваемых действий или ненормативных актов госоргана, факты административных нарушений со стороны организации, соблюдения установ-

ленной законом процедуры и т. д. Зачастую арбитражные суды первой инстанции в нарушение требований ст. 189, 194, 200, 205, 210 АПК РФ фактически перекалывают бремя доказывания на организацию, требуя от ее представителя соответствующих доказательств и пояснений. При этом суды ссылаются на общие нормы, установленные ст. 9 и 65 АПК РФ.

Кроме того, суды практически всегда дают госорганам возможность отложить разбирательство в связи с невозможностью участвовать в заседании, предоставляют дополнительное время на подготовку позиции и сбор доказательств. Возражения другой стороны спора, что у госоргана было достаточно времени на подготовку, а также ссылки на возможность рассмотреть дело в отсутствие другой стороны суды принимают крайне редко. При этом судьи поясняют и обосновывают свою позицию большой судебной нагрузкой представителей государственных органов, а также необходимостью обеспечить полное и всестороннее рассмотрение всех обстоятельств дела.

В результате на юристе организации, как и в любом другом споре, лежит задача представить суду материально-правовое обоснование правомерности своей позиции и соответствующие доказательства. Хотя с формально-правовой точки зрения организация в подобной категории дел обязана доказать только нарушение своих прав и законных интересов.

ТАКТИКА ЗАЩИТЫ. При обращении в суд в рамках раздела III АПК РФ целесообразно использовать следующую тактику:

- заявление в суд подготовить в минимально необходимом соответствии с требованиями АПК РФ (т. е. доказать в нем нарушение прав заявителя);
- в ходе процесса обязательно подавать письменные объяснения и доказательства, обосновывающие правомерность заявленных организацией требований.

По нашему опыту, если позиция (письменные объяснения по делу) организации основывается на документах, которые были ранее представлены госоргану, суды весьма часто отказывают в предоставлении ему дополнительного времени для изучения объяснений и доказательств, представленных в ходе процесса. Особенно если организация доказала, что все соответствующие материалы (доказательства, документы) у госоргана уже имеются (были ему представлены на досудебной стадии).

Во-вторых, весьма часто суды выносят решения, основываясь на устных объяснениях представителей госорганов, а также на подзаконных актах, регулирующих деятельность этих органов, и на практике их применения.

Позиция представителей госоргана в подобных ситуациях обычно заключается в следующем. Любой государственный орган действует в соответствии с подзаконными актами, регулиющими его компетенцию, права и обязанности. При выполнении своих публично-правовых функций госорганы обязаны руководствоваться такими подзаконными актами, даже если они противоречат иным правовым нормам.

Суды первой инстанции весьма часто принимают и учитывают при принятии решения эти доводы, а также ссылки на то, что подзаконные акты не отменены и не признаны незаконными в установленном порядке (а следовательно, подлежат применению). Причем далеко не всегда эти доводы, заявленные часто в устной форме, в последующем находят отражение в мотивировочной части судебного акта, что затрудняет его обжалование в апелляции. Характерным примером являются судебные акты, основанные на нормах московского законодательства о земельных правоотношениях (включая кадастровый учет), несмотря на то, что эти нормы противоречат положениям федерального законодательства.

ТАКТИКА ЗАЩИТЫ. Представителям организаций необходимо быть профессионально гото-

вым к подобным аргументам. При подготовке к обращению в суд и к судебным заседаниям следует тщательно анализировать подзаконные акты и отраслевые документы (включая положения и инструкции, определяющие порядок действий и взаимодействия государственных органов). Это позволит непосредственно в ходе процесса быстро, мотивированно и уверенно возражать доводам госоргана, основанным на подзаконных, ведомственных актах и практике их применения.

Кроме того, весьма полезно еще на стадии подготовки к обращению в суд получить разъяснения федерального органа или вышестоящей инстанции по выполнению госорганом тех или иных функций (даже при наличии соответствующего административного регламента).

Если пренебречь этим, то существенно возрастет риск принятия судебного решения не в пользу организации (во всяком случае, в суде первой инстанции).

Пример успешного спора

Нередки случаи, когда федеральный орган дает указания нижестоящим органам «на местах» провести проверки организаций по конкретным вопросам. При этом следует четкое указание, как именно квалифицировать те или иные действия проверяемых лиц и какие решения необходимо принимать. Наиболее часто это случается в деятельности таможенных и налоговых органов.

ЧАСТНЫЙ СЛУЧАЙ. ФТС России дала указание нижестоящим органам проверить, правильно ли импортеры классифицируют беспроводные блютуз-гарнитуры к мобильным телефонам. При этом Федеральная таможенная служба отметила, что данный товар должен классифицироваться в товарной позиции «8518 30 950 0», и дала пояснения, по каким именно основаниям.

Причиной этого разъяснения, скорее всего, было то обстоятельство, что указанному ФТС России коду Товарной номенклатуры (ТН ВЭД) соответствует более высокая ставка ввозной таможенной пошлины, нежели коду, который применяли организации-импортеры.

Результатом стали десятки судебных дел в Арбитражном суде г. Москвы и Арбитражном суде Московской области в 2009 г. Организации-импортеры оспаривали решения о классификации, принятые таможенными в порядке ведомственного контроля.

Суды единодушно поддержали позицию организаций-импортеров, когда узнали, что таможенники действовали, выполняя исключительно указания вышестоящего органа.

По мнению автора, таможенные органы при рассмотрении этих дел изначально допустили ошибку: в судебных документах прямо сослались на указания ФТС России как на основание принятия решений о переклассификации и практически слово в слово повторили в судебных документах аргументацию вышестоящего органа.

Суды не приняли аргументы таможен и, вынося судебные акты, исходили из:

- объяснений организаций-импортеров о свойствах товара;
- правил интерпретации ТН ВЭД;
- практики классификации товара в зарубежных странах.

К сожалению, подобная ситуация пока скорее исключение, чем правило, несмотря на то что в силу неравенства положения госоргана и хозяйствующего субъекта обращение в суд является единственной мерой, к которой может прибегнуть последний, чтобы защитить свои интересы.

Взыскание судебных издержек и примирение сторон

Организации и предприниматели стали чаще заявлять требование о взыскании с госоргана судебных издержек, в том числе расходов на оплату услуг представителя.

Автору известны случаи, когда именно предъявление и удовлетворение (пусть даже частичное) таких требований останавливало госорган от попыток бессмысленной траты

времени и усилий на обжалование судебного акта в вышестоящих судах.

Общеизвестно, что госорганы обычно обжалуют судебные акты, принятые не в их пользу, и в апелляционной, и в кассационной инстанциях, даже если очевидно, что решение суда не будет отменено.

Причины и мотивы подобной тактики — освобождение госорганов от уплаты государственной пошлины, а также возможность показать руководству, что все средства судебной защиты были исчерпаны.

Кроме того, подача организацией требования о взыскании судебных издержек может привести к тому, что представители госорганов предложат решить дело миром, заключив соглашение на основании ст. 190 АПК РФ.

Пока что соглашения по спорам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, крайне редки¹. Однако эту возможность нельзя упускать из виду, особенно с учетом того, что отрицательная судебная статистика и вообще большое количество предъявленных исков (заявлений) не приветствуется руководством органов власти.

Прежде чем обратиться с предложением о примирении на основании ст. 190 АПК РФ, необходимо проверить, имеются ли как у самого госоргана, так и у его представителя полномочия на подписание мирового соглашения².

По мнению автора, такое соглашение возможно, в частности, по делам о взыскании и о возврате налогов и иных обязательных платежей (путем достижения договоренности о рассрочке). Кроме того, по делу о признании недействительным ненормативного акта можно договориться об изменении его положений. ■

1 См., напр.: постановления ФАС Восточно-Сибирского округа от 28.10.2003 по делу № А19-13220/02-26-21-Ф02-3660/03-С2, ФАС Московского округа от 23.08.2006 № КА-А40/6069-06-ж.

2 Подробнее см.: Кульков М.А. Что мешает нам заключать мировые соглашения // Арбитражная практика. 2010. № 11. С. 124.