

Государственная политика России в области АРС

М. Э. МОРОЗОВ, председатель Сибирского третейского суда, старший преподаватель Новосибирского государственного университета



НАША ТРИБУНА

В статье рассматриваются причины и последствия влияния государства на альтернативное разрешение споров. Сделан вывод, что скоординированная государственная политика в области АРС в России отсутствует. Регулирование медиации смещено в область подзаконных актов, и от качества их проработки будет зависеть эффективность и реальное развитие медиации в России.

Ключевые слова: третейское разбирательство, медиация, альтернативное разрешение споров, государственное регулирование.

30 апреля 2010 г. принят Федеральный закон № 69, который внес изменения в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. Изменения, внесенные в АПК РФ, касаются установления новых сроков рассмотрения различных категорий дел арбитражными судами. Внесены были и изменения в ст. 232 и 238 АПК РФ, которые устанавливали сроки рассмотрения дел по оспариванию решения третейского суда и по выдаче исполнительного листа на решение третейского суда. В данном случае срок рассмотрения таких дел был увеличен с **одного** месяца до **трех**.

Обоснованность изменения процессуального срока по такой категории дел, как выдача исполнительного листа на решение третейского суда и оспаривание его решения, вызывает большие сомнения. Эти дела относятся к одним из наиболее простых для рассмотрения, поскольку суд не рассматривает спор по существу, а проводит лишь формальный контроль вынесенного решения. Статистика ВАС РФ не свидетельствует о существенном нарушении ранее установленного срока рассмотрения в один месяц по этой категории дел или резкого увеличения нагрузки судей за счет этой категории дел.

Из ст. 2 АПК РФ следует, что задачей арбитражного суда является публичное судебное разбирательство в **разумный** срок. Возникает вопрос: чем обосновано трехкратное увеличение срока по контролю за решениями третейских судов? В чем **разумность** установления новых сроков, когда и прежние были более чем достаточными? Более того, даже эта процедура нуждалась в упрощении и ускорении. Представляется, что принятое в этой части решение об увеличении срока не является продуманным и в стратегической перспективе нанесет очевидный вред государству и обществу.

Следствием увеличения срока на выдачу исполнительного листа становится резкое снижение эффективности третейского разбирательства. Какой смысл в быстром третейском разбирательстве, если реальное исполнение решения все равно будет затянуто? Уже сейчас арбитражные суды стали назначать судебные заседания, ориентируясь на новые сроки. Третейские суды,

только вставшие на ноги, лишившись одного из основных своих преимуществ, в самое ближайшее время начнут утрачивать свои позиции. Не трудно догадаться, что весь поток дел опять вернется в государственные суды, вновь увеличив их нагрузку. Таким образом, государство не только навредило третейским судам и сторонам, избравшим в качестве способа защиты третейское разбирательство, но и увеличило загрузку своих судов, что в корне расходится с проводимой политикой увеличения эффективности судопроизводства. Третейские суды могут растерять с таким трудом завоеванный авторитет, если своей политикой государство показывает, что не рассматривает их как важный и нужный институт общества.

Самое неприятное в сложившейся ситуации, что такое решение, насколько нам известно, было принято без всякого учета мнения третейских судов и анализа последствий принятого решения. Несмотря на столь рекламируемое соглашение, заключенное между ТПП РФ и ВАС РФ, третейское сообщество было не в курсе новых изменений. Третейские суды оказались настолько разобщены, что и после внесения изменений не было слышно протестов. И это при том, что это изменение ставит под угрозу само их существование. Вспомним пример Казахстана: когда Конституционный Совет сделал вывод об отсутствии у решения третейского суда правовой силы, это мгновенно лишило практического смысла третейское разбирательство. По нашей инициативе ряд третейских судов подписал обращение к Президенту России по этому поводу.¹ Но гражданская позиция проявилась лишь у нескольких десятков судов, в то время как активно действующими себя объявляют уже несколько сотен.

В июле 2010 г. на международной конференции по третейскому разбирательству на Украине мы с большим изумлением узнали об успехах Украины в области третейского разбирательства. Так, за 2009 г. было выдано более 50 000 исполнительных листов на решения третейских судов, а в банковской сфере третейские суды рассмотрели более 30% всех споров. Один только суд при Ассоциации украинских банков рассмотрел в 2009 г. более 5 000 споров. России до таких успехов далеко. Возникает вопрос: чем вызваны эти отличия? Если посмотреть на законодательное регулирование Украины в области третейского разбирательства, то, с нашей точки зрения, оно не отвечает природе третейского суда. Основные отличия таковы: разбирательство гласное, введена регистрация третейских судов, компетенция третейских судов четко ограничена, государственный суд может признать недействительным третейское соглашение, третейское соглашение переходит при цессии, возможна отмена решения третейского суда, если оно содержит способы защиты, не предусмотренные законом. Многие эти положения вызывают ожесточенную критику на Украине, но в то же время украинское сообщество избавлено от бесплодных дискуссий и метаний судебной практики по спорным вопросам.

Многие отступления от таких, казалось бы, незыблемых принципов третейского разбирательства, как свободное создание третейских судов и конфиденциальность третейского разбирательства, показали себя в высшей степени эффективными. Регистрация третейских судов привела к уменьшению числа злоупотреблений, все граждане могут через Министерство юстиции получить информацию о третейском суде и его арбитрах (при этом сведения об арбитрах

¹ Обращение и список подписавших его третейских судов см.: <http://arbitrage.ru/obraschenie> (дата посещения — 11.10.2010).

достаточно подробные). Конфиденциальность третейского разбирательства может быть введена по соглашению сторон, поэтому никто не ощущает дискомфорта от установления гласности разбирательства. На Украине целых два национальных объединения третейских судов и третейских судей. Саморегулирование третейских судей установлено на уровне закона, и оно привело к установлению единых стандартов для третейских судей и их сплочению. Украинцы критикуют законодателя за излишнюю категоричность в установлении правил, но и результат такого регулирования очевиден — темпы развития третейских судов и их качественный состав оставили Россию далеко позади по цифрам рассмотренных дел. И это при том, что экономика России гораздо крупнее украинской, а значит, это отставание еще более значительно. Зато в России все в соответствии с высокими мировыми стандартами.

Позиция многих теоретиков, что третейский суд и саморегулирование несовместимы, является верной, если исходить из высоких принципов права. При этом в практическом плане эта позиция с очевидностью ведет к разобщенности третейских судов и неспособности противостоять злоупотреблениям. Украинское отступление от генеральной линии регулирования третейского разбирательства показало высокую степень эффективности такого отступления. При этом саморегулирование третейских судей не наносит вреда ни государству, ни обществу. Единственный негативный эффект такого способа регулирования — это отступление от существующей правовой доктрины.

Важнейшая функция государства — это законодательное регулирование. Именно через него и через судебную практику проявляется политика государства и его воля в отношении отдельных социальных явлений. Кроме этого, аппарат власти может административными мерами способствовать или препятствовать развитию явлений. Это принципиальное положение: не через политические декларации, а через реальные проявления государственной политики можно проследить отношение государства к АРС. Поддержка третейского разбирательства со стороны государства есть только на словах. Формирование судебной практики отражает скорее нейтральный подход к третейскому разбирательству, а не «проарбитрабельный». Вырисовывается явная тенденция к ограничительному толкованию объема компетенции третейского суда. Такие сигналы идут от различных государственных органов и касаются недвижимости, споров с участием потребителей, корпоративных споров, споров из государственных контрактов и т. д.

Законодательные изменения практически отсутствуют за исключением вышеуказанного изменения в АПК РФ и изменения в законе «О третейских судах в Российской Федерации» в связи с регулированием медиации. При этом оба изменения ухудшают положение третейского суда. Финансовые и организационные меры поддержки третейских судов отсутствуют. Несмотря на разнообразие форм АРС, представленных в зарубежных странах, в России регулируется лишь третейский суд и медиация, причем как совершенно различные явления, практически не имеющие точек соприкосновения. Такая форма АРС, как арбитраж-посредничество, вообще выпадает из российского правового поля. Из изложенного можно сделать вывод, что государство не рассматривает третейские суды как значимый для него институт, и регулирование третейского разбирательства производится лишь исходя из соображений престижа, поскольку в демократических странах третейские суды должны быть.

Явное лоббирование скорейшего принятия закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» наводит на мысль: или в России резко ухудшилась обстановка с урегулированием конфликтов или принятие закона приведет к перераспределению финансовых потоков и влияния. То есть принятие закона и мер по его реализации отражает позицию не государства в целом, а лишь отдельных групп. Какова истинная цель принятия закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)», можно будет четко понять уже достаточно скоро. Если государство преследует цель снизить уровень конфликтности в обществе и частично разгрузить суды, то и меры по исполнению закона должны предусматривать возможности для рынка получить услуги от множества медиаторов в каждом субъекте федерации, а деятельность медиаторов должна быть поддержана государством на первом этапе. По закону в качестве регулирующего органа определено Правительство, которое разрабатывает программы для профессиональных медиаторов. Кроме разработки таких программ необходимо понимать, что главным будет вопрос: какие организации имеют право вести обучение по этим программам. Если в результате работы Правительства мы увидим, что круг организаций, проводящих обучение, исчисляется единицами, то очевидно, что в масштабах России задача уменьшения конфликтности не может быть решена. Соответственно, и цель закона достигнута не будет, а все преференции от его принятия обретет лишь организация, получившая право обучения. Существенных изменений в обществе при этом подходе ждать не приходится. Принятие закона уже вызвало как позитивные, так и негативные последствия, но теперь эффективность развития медиации зависит не от законодателя, а от исполнительной власти. Насколько общественные интересы будут превалировать над интересами отдельных общественных групп, проявится в решениях правительственных органов.

Очевидно, что число медиаторов для реального решения социальных задач должно быть значительным. Не вызывает сомнения и необходимость получения специальных знаний для проведения эффективной медиации. В то же время уже сейчас в России есть лица, успешно использующие медиативные техники. Судя по тексту закона, предполагается, что медиация настолько новое явление, что лиц, владеющих этими техниками, не существует. Между тем, для любого психолога эти техники не являются откровением и многими используются в ежедневной практике, например, в семейной терапии. Теперь же эта группа профессионалов вместо того, чтобы подтвердить свою квалификацию путем сдачи экзаменов, вынуждена пройти платное обучение, и только тогда они могут заниматься по сути тем же самым. Указанный подход принуждения к обучению в конкретной организации, а не получения права на медиацию путем подтверждения знаний, несколько смахивает на ограничение занятием профессиональной деятельностью.

При подходе, получившем закрепление в законе, в России в ближайшие несколько лет вообще не будет профессиональных медиаторов, т. к. нужно время на их подготовку. Было бы разумно предоставить право ныне действующим медиаторам сдать квалификационный экзамен и получить подтверждение своей пригодности. Такой подход был бы более уместен и в будущем, т. к. для общества важна квалификация медиатора, а не сам факт его обучения.

Строго говоря, сам подход к медиации вызывает удивление: для чего же нужно требование об обязательном образовании? Ответ понятен — для защиты общества от непрофессиональных медиаторов, которые будут урегулировать конфликт, уже разрешаемый судом. Такое весьма ответственное дело поручать лицам с непонятным уровнем нравственности и образованности нельзя. Это утверждение кажется верным, но тогда как объяснить, что для передачи этого же спора в третейский суд уже нет всех этих требований о профессионализме, экзаменах, объединении в СРО? Хотя третейский суд принимает решение, обязательное для сторон, а медиатор только способствует процессу примирения самими сторонами. Так кто же из них потенциально более опасен своим непрофессионализмом? Исходя из этой логики, требования к третейским судьям должны быть гораздо выше, чем требования к медиатору. В процессе развития третейских судов есть злоупотребления и непрофессионализм, но это не дискредитирует явление в целом. Установление в отношении медиации столь высокого входного барьера приведет к тому, что медиация на долгие годы обречена стать лишь редким экзотическим явлением, а не реальным инструментом в практике.

Трудно объяснить, какими соображениями вызвано это практически вредительское нововведение государства. Необходимо хотя бы вернуть все к прежнему положению. Еще более разумным было бы пойти дальше, и в комплексе решить назревшие проблемы со всем блоком альтернативного разрешения споров. Принятые законы и вновь принимаемые плохо согласуются друг с другом. Требуется внесение изменений и Федеральный закон «О третейских судах в Российской Федерации». При этом, на наш взгляд, эти изменения должны быть кардинального характера, а не нести редакционную роль. Представляется, что если государство действительно заботится об эффективности правосудия и возможности граждан защитить свои права, оно найдет силы исправить допущенную ошибку и возможность сформировать такое законодательство, которое позволит третейским судам занять то место, которое они занимают в других демократических странах.

При отсутствии определенной позиции государства в вопросах регулирования АРС в России и полной пассивности третейских судов мы обречены на бессистемное хаотическое регулирование. Хотя интеллектуальный ресурс России вполне позволят сформировать самое передовое законодательство, системно регулирующее весь блок АРС, а не копировать нормативные акты других стран, используя концепции, господствовавшие в прошлом веке. Предлагаем юридическому сообществу, равнодушному к АРС, вполне серьезно скоординировать усилия и приступить к разработке блока законов по АРС. Если, как мы видим, в случае с медиацией оказалось вполне возможным провести явно непроработанный законопроект, то неужели все третейское сообщество не найдет силы создать и пролоббировать принятие акта в сфере АРС?

P. S. Не так давно получен ответ от Советника департамента письменных обращений Управления Президента РФ: «...Ваше обращение рассмотрено. Информация принята к сведению...» (см.: <http://arbitrage.ru/news/94>).