

УДК 346.91

DOI: 10.17223/22253513/37/12

М.М. Зубович

ИЗМЕНЕНИЕ РАЗМЕРОВ СУДЕБНОЙ ПОШЛИНЫ И ОБЪЕМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ КАК ПРЕДПОСЫЛКА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ЗАЩИТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Исследуются особенности правового регулирования инструментов правовой защиты прав предпринимателей. Рассматриваются, с учетом европейского опыта правового регулирования, проблемы функционирования института судебных пошлин, обосновывается необходимость реформирования этого института в целях повышения объемов финансирования судов и в конечном итоге усиления эффективности защиты прав предпринимателей.

Ключевые слова: правовая защита предпринимателей, арбитражные суды, государственная пошлина, законодательство о налогах и сборах, экспериментальные правовые режимы, европейский опыт установления размеров пошлин, европейский опыт финансирования судов.

Правовая защита предпринимателей преимущественно осуществляется с помощью арбитражного суда. Предприниматели, участвующие в деле в качестве сторон, несут расходы по уплате судебных пошлин, связанных с оказанием государством правовой защиты. При этом институт государственной пошлины имеет различную функциональную направленность. Он выполняет три функции: компенсационную, превентивную и социальную. Компенсационная функция связана с тем, что уплата судебных пошлин призвана компенсировать государству затраты на содержание судебного аппарата. Превентивная функция стартовых судебных пошлин состоит в предупреждении необоснованных обращений в суды, а также в обеспечении добросовестного использования лицами, участвующими в деле, своих процессуальных прав и надлежащего исполнения процессуальных обязанностей. Социальная функция судебных расходов проявляется в том, что они призваны обеспечивать фактическую (экономическую) доступность к правосудию [1. С. 272].

Исследовательская задача состоит в выявлении в целях повышения эффективности правовой защиты предпринимателей реального функционирования института государственной (судебной) пошлины в экономическом правосудии и, при обнаружении недостатков в таком функционировании, – в поиске путей их устранения.

В качестве методологической основы используется субъектно-деятельностная исследовательская стратегия, основанная на сочетании активности сторон арбитражного процесса по оплате адекватных («разумных») судеб-

ных пошлин и активности субъектов, обеспечивающих достойное финансирование судебной власти, на оптимальном взаимодействии субъектов права в судебной сфере, а также в институциональных рамках политической системы в целом [2. С. 15–16].

В научных исследованиях отмечается, что за период 2015–2017 гг. совокупные поступления от государственной (судебной) пошлины смогли покрыть лишь 17% всех бюджетных расходов на судебную систему (примерно 1/6) [3. С. 109]. Ставки судебной пошлины в нашей стране «являются одними из самых низких в Европе... размер государственной пошлины не стимулирует мирное урегулирование споров и использование альтернативных способов защиты права. Отсутствие угрозы взыскания в случае проигрыша значительных судебных расходов, в состав которых включена и сумма уплаченной государственной пошлины, не способствует воспрепятствованию заведомо необоснованных обращений в суд за защитой и злоупотребления правами» [Там же. С. 75–77]. Законодательство о судебных расходах сегодня характеризуется как социально ориентированное, а судопроизводство в Российской Федерации – как «одно из самых доступных в мире» [Там же. С. 60]. Вместе с тем справедливым представляется повышение ставок судебной пошлины по экономическим спорам (как в первой инстанции, так и в проверочных инстанциях), что позволит разгрузить арбитражную систему, стимулировать использование альтернативных способов урегулирования споров для организаций, которые «чаще, чем обычные граждане, готовы использовать подобный механизм» [Там же. С. 124–125].

Действительно, размеры государственной пошлины для современных социально-экономических условий имеют «неразумный», избыточно привилегированный характер. Законодатель осуществляет индексацию действующих судебных пошлин в основном с учетом уровня накопленной инфляции. Однако даже такое индексирование судебных пошлин проводится нерегулярно и сегодня отстает от уровня инфляции уже более чем на три года. Избыточная привилегированность размеров пошлины видна из следующих данных. Сумма государственной пошлины по всем гражданским арбитражным делам в 2018 г. составила 0,74% к взысканной судом сумме по всем делам и всего 0,25% к сумме всех заявленных требований. На каждое рассмотренное арбитражным судом дело приходится всего 7 893 руб. пошлины. При этом без уплаты «стартовой» пошлины рассмотрено более 37% арбитражных дел (687 928 дел) [4]. В суммовом выражении удовлетворены по первой инстанции исковые требования за 2018 г. всего на 33% (почти две трети исковых сумм заявлены к взысканию необоснованно). По ряду категорий арбитражных дел статистика показывает еще более низкий процент удовлетворения сумм исковых требований. Так, по делам о признании договоров недействительными процент взысканных сумм за 2018 г. составил всего 15,5% (заявлено исковых требований на 4 млрд 772 млн руб., присуждено к взысканию 738 млн руб.) [Там же].

Наряду с этим наблюдается весьма значительное сокращение объемов собираемых судебных пошлин. Согласно данным статистической отчетно-

сти в 2018 г. сумма государственной пошлины, перечисленная в доход федерального бюджета по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов Российской Федерации, составила 14 млрд 587 млн руб., в то время как в 2017 г. она составила 15 млрд 198 млн руб. [4].

По разделу «Судебная система» в федеральном бюджете России предусмотрено 169 млрд руб. на 2019 г (174 млрд руб. на 2020 г., 179 млрд руб. на 2021 г.). Составляя примерно 0,23% от валового внутреннего продукта (ВВП) России, этот показатель в процентном отношении приближается к медиане размеров расходов европейских государств на финансирование их юридических систем [5]. На государственном уровне речь о существенном увеличении финансирования российской судебной системы сегодня не идет (в бюджете заложено ежегодное увеличение финансирования на 5 млрд руб, или примерно на 3% в год), внимание работников суда акцентируется на поиске внутренних ресурсов развития судебной системы. В системе общей юрисдикции создаются новые суды при использовании общего объема финансирования судебной системы.

Вместе с тем процентное отношение к ВВП весьма приблизительно характеризует объем финансирования, поскольку сам размер ВВП у разных государств весьма различен. Так, по своему абсолютному объему российский ВВП не входит сегодня даже в десятку ВВП ведущих стран мира. У Италии показатель финансирования судов составляет всего 0,18% от ВВП, или 2,9 млрд евро, однако в абсолютном значении он на 12% больше, чем у Российской Федерации. У Украины он в процентном отношении чуть больше российского – 0,26%, но в абсолютном значении составляет всего 0,2 млрд евро [Там же]. Для объективной оценки объемов финансирования судов, думается, необходимо брать за основу не процентное отношение финансирования к ВВП, а показатели объема финансирования в расчете на одного жителя.

Сумма полученной бюджетом РФ государственной пошлины за 2018 г. составила при обращении во все суды примерно 33 млрд руб. (при обращении в арбитражные суды – 15 млрд руб.) Процентное соотношение собранной суммы государственной (судебной) пошлины и расходов государства на финансирование всей судебной системы по нашим подсчетам составило в 2018 г. примерно 16%. По сравнению с соотношением расходов государств – членов Совета Европы и собираемых ими судебных пошлин это немного. Так, в Турции данное соотношение (вычислено нами на основе данных за 2016 г.) составляет 62,14%, в Германии – 43,3%, в Украине – 36,6%, в Греции – 23,91%, в Польше – 20,85% [Там же].

Действующие ставки государственной пошлины не сдерживают необоснованные обращения субъектов предпринимательского оборота в арбитражный суд. Согласно данным судебной статистики в 2017 г. в арбитражные суды субъектов РФ поступило 1 млн 951 тыс. заявлений. Это на 15% больше показателей 2016 г. (1 млн 697 тыс.). В 2018 г. поступление составило 2 млн 99 тыс. заявлений, что больше показателей 2017 г. еще на 7% [4].

Нельзя считать разумными для граждан-предпринимателей ставки стартовой судебной пошлины, установленные ст. 333.21 Налогового кодекса РФ (в размере 300 руб. – «для физических лиц»). Целесообразно было бы дифференцировать ставки пошлины, установленные данной статьей: для индивидуальных предпринимателей – приравнивать их к ставкам для организаций; для граждан, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя, – оставить на прежнем уровне.

Ежегодные сборы от судебных пошлин в расчете на одного жителя составляют в РФ 3 евро, тогда как в Турции и Польше – 11 евро, Греции – 10 евро, Италии – 8 евро, Финляндии – 6 евро. Указанное соотношение вычислено нами на основе данных о собранных судебных пошлинах за 2016 г. [5] и открытых данных о населении стран мира. Как видим, в континентально-правовых судебных системах (сопоставимых с российской) диапазон собираемых пошлин составляет от 6 до 11 евро на одного жителя. Действительно, ставки судебной пошлины в Российской Федерации являются сегодня одними из самых низких в государствах – членах Совета Европы, не стимулируют мирное урегулирование экономических споров и развитие альтернативных способов защиты права.

Как видим, для Российской Федерации оправдано удвоение сборов от судебных пошлин. Однако вряд ли такое удвоение, как предлагают некоторые авторы, следует осуществить единовременно [6. С. 54, 59]. Целесообразнее проводить постепенное ежегодное увеличение ставок пошлины на 20%, что будет давать дополнительные ежегодные финансовые поступления в бюджет примерно до 3 млрд руб.

Итак, действующие ставки государственной пошлины вряд ли можно назвать сбалансированными (соразмерными выполняемым институтом судебной пошлины функциям). Думается, что о сбалансированном размере судебных пошлин имеет весьма приблизительное представление и российское правительство. Так, в июле 2012 г., при оценке Правительством РФ предложения об освобождении от судебной пошлины (в частности, обращений в арбитражные суды по делам об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления или должностных лиц) было официально заявлено, что установленные размеры государственной пошлины за рассматриваемые действия «являются соразмерными» относительно совершаемых в отношении заявителей юридически значимых действий [7]. Но уже в июле 2014 г. российское правительство успешно инициировало законодательное увеличение ставок судебной пошлины по указанным судебным спорам на одну треть, мотивируя такое увеличение уровнем накопленной инфляции.

На наш взгляд, чтобы определить количественные критерии для адекватных (разумных, соразмерных) ставок государственной пошлины, следует проводить социально-правовые эксперименты по последовательной корректировке размеров судебных пошлин и ориентироваться в этой работе на средние количественные показатели собираемости судебных пошлин (и финансирования судов) в государствах – членах Совета Европы.

Проведение социально-правовых экспериментов становится приоритетным направлением в российском законодательстве. Правительством РФ предложено законодательное закрепление понятия экспериментальных правовых режимов в проекте федерального закона. Проектируемым законом устанавливаются принципы и критерии допустимости установления экспериментальных правовых режимов. К сожалению, к числу ограничений для установления экспериментальных правовых режимов законопроектом отнесен запрет на изменение «условий налогообложения, взимания иных предусмотренных законодательством обязательных платежей» (ст. 9 законопроекта) [8]. Действие этого ограничения может быть распространено на взимание государственных пошлин, что было бы нежелательно и требует корректировки законопроекта в целях стимулирования обращения за юрисдикционными услугами в электронной форме.

В 2016 г. в Российской Федерации расходы государства на финансирование судебной системы составили 17,8 евро на одного жителя, тогда как европейский средний показатель (на одного жителя) составил за этот же год 34 евро [5]. Таким образом, по мере роста дополнительных поступлений от судебных пошлин оправдано параллельное увеличение ежегодного текущего государственного бюджетного финансирования судов на 10% (примерно на 20 млрд руб.), что приведет в перспективе к удвоению бюджетных расходов на финансирование российских судов в целях решения имеющихся финансовых проблем арбитражных судов (увеличить заработную плату работников аппаратов судов и др.), повышения качества российского экономического правосудия.

В российском обществе сохраняется весьма невысокий рейтинг доверия судам: при нарушении прав в суды обратилось бы только 14% граждан, 53% представителей юридических лиц [9]. Значительное число (около 50%) респондентов (из числа руководителей юридических лиц, их структурных подразделений, индивидуальных предпринимателей из Иркутской, Новосибирской, Томской областей, республик Бурятия и Саха (Якутия), Забайкальского и Красноярского краев) не уверены в справедливости решений судов по искам юридических лиц или индивидуальных предпринимателей к органам публичной власти [10. С. 85–86]. На наш взгляд, вряд ли повышению эффективности судебной защиты прав предпринимателей будет способствовать предпринятое законодателем с 1 октября 2019 г. значительное увеличение общих сроков рассмотрения дел арбитражными судами (ст. 152 АПК РФ).

Как отмечалось в литературе, в современной российской действительности в сфере защиты прав предпринимателей необходимо опираться на поиск именно *новых* правовых средств [11. С. 47]. Так, государственную судебную пошлину можно и нужно использовать «как рычаг обеспечения качества правосудия», необходимо также создавать предпосылки для материальной заинтересованности судов в повышении качества отправления правосудия по арбитражным делам, в частности путем создания за счет государственных пошлин специальных фондов судов, рассмотревших

гражданское дело [12. С. 324]. Думается, что авторитет судебной власти будет повышаться по мере осознания (как судьями, так и участниками арбитражных дел – предпринимателями) факта получения средств на правосудие не просто из «государственной кормушки», а за счет «собственных» (оплаченных, заработанных) средств.

Выводы

Социальная функция института пошлины в РФ гипертрофирована: ставки судебной пошлины являются одними из самых низких в государствах – членах Совета Европы, они не стимулируют мирное урегулирование споров и развитие альтернативных способов защиты прав предпринимателей. Необходимо увеличение ставок государственной (судебной) пошлины по делам, рассматриваемым арбитражными судами, поскольку институт пошлины не выполняет сегодня в полной мере ни предупредительной, ни компенсационной (фискальной) функции.

Увеличение доли необоснованных обращений в арбитражные суды требует оперативного законодательного регулирования: действующие стартовые ставки судебной пошлины надо постоянно индексировать в соответствии с уровнем инфляции, возможность их увеличения определять на основе проводимых по инициативе Правительства Российской Федерации социально-правовых экспериментов.

Для повышения эффективности защиты прав предпринимателей и укрепления доверия предпринимателей к системе судебной защиты прав необходимо внедрение европейских стандартов в области финансирования правосудия: целесообразно довести показатели финансирования до среднего уровня финансирования судов в государствах – членах Совета Европы (в расчете на одного жителя) .

Исследование европейского опыта изменения объемов двух финансовых потоков – поступлений от судебных пошлин и финансирования судов – позволяет сделать вывод об оправданности одновременного существенного увеличения этих потоков: в качестве возможного варианта предлагается ежегодно повышать ставки судебной пошлины для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 20% от действующих ставок (в перспективе – удвоить сборы от судебных пошлин), увеличивать ежегодное текущее государственное бюджетное финансирование судебной системы на 10% (в перспективе – финансирование удвоить).

Литература

1. Осокина Г.Л. Курс гражданского судопроизводства России. Общая часть : учеб. пособие. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2002. 616 с.
2. Zubovich M.M. Арбитражное процессуальное взаимодействие. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. 247 с.
3. Шмотин К.С. Судебные расходы в гражданском судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. 216 с.

4. Данные судебной статистики (2018) // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. 2019. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 15.10.2019).

5. Data Tables Var. Q6.1.1. Total budget (courts). Q9. Income or fees from court taxes, 2010-2016 (in euro) // European Judicial System. 2019. URL: https://public.tableau.com/profile/cepej#!/vizhome/CEPEJ-Variationsv4_0/Tables (accessed: 15.10.2019).

6. Бочаров Т.Ю., Волков В.В., Воскобитова Л.А. Предложения по совершенствованию судебной системы в Российской Федерации и изменения нормативных актов в целях их реализации : науч. доклад. М. : Центр стратегических разработок, 2018. 112 с.

7. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ : проект заключения Правительства Российской Федерации на проект федерального закона // Министерство финансов России. 2012. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=16738&page_id=2104&prop=Y&area_id=4 (дата обращения: 15.10.2019).

8. Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации : проект федерального закона // СПС КонсультантПлюс. 2019. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/56430.html/> (дата обращения: 15.07.2019).

9. Егоров И. Опубликован рейтинг доверия к силовым структурам и судам // Российская газета. 2018. 22 мая.

10. Якимова Е.М. Государственный механизм защиты субъектов предпринимательской деятельности в современной России // Вестник Томского государственного университета. Право. 2018. № 28. С. 83–97.

11. Зубович М.М. Об изменении парадигмы российского предпринимательского права // Сибирский юридический вестник. 2003. № 2. С. 47–48.

12. Цихоцкий А.В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам. Новосибирск : Наука, 1997. 392 с.

Zubovich Mikhail M., Russian State University of Justice, North-Caucasian branch (Krasnodar, Russian Federation)

CHANGES IN THE AMOUNT OF COURT FEES AND FINANCING OF ARBITRATION COURTS AS A PREREQUISITE FOR IMPROVING THE EFFECTIVE PROTECTION OF ENTREPRENEURS

Keywords: legal protection of entrepreneurs, arbitration courts, state duty, tax and levy legislation, experimental legal regimes, European experience in setting fees, European experience in court financing.

DOI: 10.17223/22253513/37/12

The purpose of the article is to identify, in the interests of protecting the rights of entrepreneurs, the functioning of the institution of court duty in economic justice (its compensatory, preventive and social functions) and find ways to harmonise such functioning. The methodological basis of the article is the subject-activity research strategy. It describes the imbalance in the functioning of the court duty institution. Duty rates do not deter unjustified applications to the courts, and the courts have financial problems that can be solved with additional duty revenues and thus significantly improve the quality of economic justice by ensuring real and rapid protection of entrepreneurs' rights.

It is justified to strengthen the preventive and compensatory functions and to strengthen the social function of court duty more adequately. It is proposed to conduct social and legal experiments to adjust court duty rates, and to rely on European indicators of court duty collection. It is justified to increase budget financing of courts on the basis of European average indicators of financing per inhabitant rather than as a percentage of the gross domestic product. The argument is made in favour of an increase in duty rates with a parallel increase in court funding: the authority of the court will increase as judges and participants in a case become

aware that they have received funds for justice not simply from the "public trough", but from "own" ("paid", "earned") funds.

Conclusions: 1. An opinion has been expressed about an increase in arbitration duty rates, as the institution of court duty currently has neither a preventive nor a compensatory function. Inadequate consolidation of the social function of the court duty institution must be eliminated. 2. The increase in the share of unjustified appeals requires more rapid counteraction: the starting duty rates must be constantly indexed to the inflation rate and the possibility of additional increases must be determined on the basis of European averages and social and legal experiments. 3. In order to strengthen the trust of entrepreneurs in courts, it is necessary to introduce European standards in the field of justice: it is advisable to bring the funding indicators for Russian courts up to the average level of funding for courts in Council of Europe member states. 4. A study of the European experience of changes in the volumes of two financial flows - revenue from court fees and court financing - makes it possible to conclude that it is justified to increase these flows substantially at the same time. As a possible option, it is proposed to increase court duty rates for legal entities and individual entrepreneurs by 20% per annum of the current rates (in the future - to double court duty fees), to increase annual current state budget financing of the court system by 10% (in the future - to double the financing).

References

1. Osokina, G.L. (2002) *Kurs grazhdanskogo sudoproizvodstva Rossii. Obshchaya chast'* [The course of civil proceedings in Russia. General Part]. Tomsk: Tomsk State University.
2. Zubovich, M.M. (2011) *Arbitrazhnoe protsessual'noe vzaimodeystvie* [Arbitration procedural interaction]. Irkutsk: Irkutsk State University.
3. Shmotin, K.S. (2018) *Sudebnye raskhody v grazhdanskom sudoproizvodstve* [Costs in civil proceedings]. Law Cand. Diss. Moscow.
4. Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation. (2019) *Dannye sudebnoy statistiki (2018)* [Judicial statistics data (2018)]. [Online] Available from: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (Accessed: 15th October 2019).
5. The European Union. (2019) *Data Tables Var. Q6.1.1. Total budget (courts). Q9. Income or fees from court taxes, 2010–2016 (in euro)*. [Online] Available from: https://public.tableau.com/profile/cepej#!/vizhome/CEPEJ-Variationsv4_0/Tables (Accessed: 15th October 2019).
6. Bocharov, T.Yu., Volkov, V.V. & Voskobitova, L.A. (2018) *Predlozheniya po sovershenstvovaniyu sudebnoy sistemy v Rossiyskoy Federatsii i izmeneniya normativnykh aktov v tselyakh ikh realizatsii* [Proposals for the improvement of the judicial system in the Russian Federation and changes in regulations for their implementation]. Moscow: Tsentr strategicheskikh razrabotok.
7. Ministry of Finance of Russia. (2012) *O vnesenii izmeneniy v chast' vtoruyu Nalogovogo kodeksa RF: projekt zaklyucheniya Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii na projekt federal'nogo zakona* [On amendments to Part Two of the Tax Code of the Russian Federation: Draft conclusion of the Government of the Russian Federation on the draft federal law]. [Online] Available from: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=16738&page_id=2104&popup=Y&area_id=4 (Accessed: 15th October 2019).
8. The Russian Federation. (2019) *Ob eksperimental'nykh pravovykh rezhimakh v sfere tsifrovyykh innovatsiy v Rossiyskoy Federatsii: projekt federal'nogo zakona* [On experimental legal regimes in the field of digital innovations in the Russian Federation: draft federal law]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/56430.html/> (Accessed: 15th July 2019).
9. Egorov, I. (2018) Opublikovan reyting doveriya k silovym strukturam i sudam [Published rating of trust in power structures and courts]. *Rossiyskaya gazeta*. 22nd May.

10. Yakimova, E.M. (2018) State mechanism of protection of subjects of entrepreneurial activity in modern Russia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 28. pp. 83–97. (In Russian). DOI: 10.17223/22253513/28/8

11. Zubovich, M.M. (2003) Ob izmenenii paradigmy rossiyskogo predprinimatel'skogo prava [On changing the paradigm of Russian business law]. *Sibirskiy yuridicheskiy vestnik – Siberian Law Herald*. 2. pp. 47–48.

12. Tsikhotsky, A.V. (1997) *Teoreticheskie problemy effektivnosti pravosudiya po grazhdanskim delam* [Theoretical problems of justice effectiveness in civil cases]. Novosibirsk: Nauka.