

УДК 34 (075.8)



## ТРЕТЕЙСКОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО КАК ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ

© 2024 г. Е. В. Михайлова

*Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва*

*E-mail: e.v.mihailova@bk.ru*

Поступила в редакцию 02.11.2023 г.

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема защиты публичных интересов в третейском суде (арбитраже). Третейское разбирательство является самостоятельным элементом российской системы защиты гражданских прав, свобод и законных интересов; выступает альтернативой государственному судопроизводству. При этом, согласно традиции, третейское разбирательство рассматривается как негосударственная процессуальная форма защиты частных прав. Показано, что при рассмотрении третейскими судами дел с участием государства защите подлежит не только частный, но и публичный (государственный) интерес. Это обстоятельство должно оказывать влияние на третейскую процессуальную форму, но процессуальные особенности дел с участием государства в третейском разбирательстве не регулируются ни законодательством, ни на уровне позиций высших судебных инстанций. Предложен критерий определения арбитрабельности гражданско-правовых дел, аргументировано предложение закрепить участие в третейском разбирательстве прокурора.

**Ключевые слова:** третейский суд (арбитраж), третейское разбирательство, частный интерес, публичный интерес, гражданское дело, государство, прокурор.

**Цитирование:** Михайлова Е. В. Третейское разбирательство как процессуальная форма защиты публичных интересов // Государство и право. 2024. № 3. С. 60–68.

DOI: 10.31857/S1026945224030054

## ARBITRATION AS A PROCEDURAL FORM OF PROTECTION OF PUBLIC INTERESTS

© 2024 E. V. Mikhailova

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

*E-mail: e.v.mikhailova@bk.ru*

Received 02.11.2023

**Abstract.** The article deals with the problem of protecting public interests in an arbitration court (arbitration). Arbitration is an independent element of the Russian system of protection of civil rights, freedoms and legitimate interests; acts as an alternative to state justice. At the same time, according to the established tradition, arbitration is considered as a non-state procedural form of protection of private rights. It is shown that when considering cases with the participation of the state by arbitration courts, not only private, but also public (state) interest is subject to protection. This circumstance should have a strong influence on the arbitration procedural form, but up to the present time, the procedural features of cases involving the state in arbitration proceedings are not regulated either by law or at the level of the positions of the highest judicial instances. The criterion for determining the arbitrability of civil law cases is proposed, the proposal to fix the participation of the prosecutor in the arbitration proceedings is argued.

**Key words:** arbitration court, arbitration proceeding, private interest, public interest, civil case, state, prosecutor.

**For citation:** *Mikhailova, E.V. (2024). Arbitration as a procedural form of protection of public interests // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 3, pp. 60–68.*

### **Введение. Третейское разбирательство (арбитраж) как способ защиты права**

Третейское разбирательство – древнейший способ защиты прав. Наряду с государственной (судебной) защитой оно включается в отечественную систему защиты гражданских прав, свобод и законных интересов. Третейский суд, как и суд государственный, в силу прямого указания в Гражданском кодексе РФ (ст. 11) осуществляет защиту прав и законных интересов по делам, отнесенным к его компетенции.

Е.В. Васьяковский писал, что третейский суд – это частное лицо (или лица), избранные сторонами правового конфликта по обоюдному согласию для разрешения их спора. От государственного суда третейский суд отличается по следующим признакам: третейские судьи не назначаются, а избираются сторонами самостоятельно; избираются третейские судьи для разрешения одного конкретного спора; споры третейские судьи разбирают не по закону, а по совести, не руководствуясь при этом установленными судопроизводственными правилами<sup>1</sup>.

А.Х. Гольмстен утверждал, что, поскольку гражданские права направлены на реализацию частных, индивидуальных интересов, то государству безразлично, будут ли споры, возникающие из них, переданы государственному (коронному) суду; если

спорящие стороны больше доверяют частному лицу, то им должно быть предоставлено право обратиться за разрешением спора к нему, заключив при этом соответствующее соглашение<sup>2</sup>.

Таким образом, третейское разбирательство – это частноправовой способ защиты прав, свобод и законных интересов в сфере гражданской юрисдикции. Основной его особенностью является частноправовой статус третейского судьи (арбитра), разрешающего правовой спор. Как и государственная защита права – правосудие – третейское разбирательство реализуется в рамках собственной процессуальной формы, представляющей собой совокупность правил рассмотрения и разрешения третейским судом дел. Эта процессуальная форма органически связана с природой защищаемого права или законного интереса.

Вместе с тем третейское разбирательство – единственный после государственного самостоятельный способ защиты гражданских прав и законных интересов. Как и решение государственного суда, третейское решение обеспечено исполнительной силой – в случае, если одна из сторон откажется исполнить его добровольно, по заявлению другой стороны оно может быть исполнено в принудительном порядке, на основании исполнительного листа, выданного государственным компетентным судом.

<sup>1</sup> См.: *Васьяковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 371.*

<sup>2</sup> См.: *Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., исп. и доп. СПб., 1913. С. 154.*

Помимо этого третейское разбирательство является альтернативой государственному судопроизводству, в отличие от всех прочих частноправовых форм разрешения и урегулирования конфликтов. Наличие ставшего обязательным для сторон решения третейского суда по тому же предмету есть основание для отказа в принятии искового заявления государственным судом.

#### **Проблема отнесения гражданских дел к ведению третейского суда (арбитража) – арбитрабельность спора**

Основной «водораздел» между государственными и третейскими судами ученым всегда виделся в проблемах их компетенции.

Например, исследователь проблем третейского разбирательства в Российской Империи А.И. Вицын писал, что третейский суд – это «суд частного лица», следовательно, законодатель не допустит его по делам, в которых имеется государственная заинтересованность. По этой причине не подлежат разрешению третейскими судами дела уголовные<sup>3</sup>.

Е.А. Нефедьев тоже не допускал возможность рассмотрения третейскими судами дел публично-правовой природы. Он указывал, что любые споры, которые рассматриваются гражданским коронным судом, могут передаваться третейским судам, за несколькими изъятиями: невозможно третейское разбирательство по делам о правах состояния; по делам о правах малолетних и лиц, находящихся под опекой; и по делам, связанным с правами казенных управлений или земских, городских и сельских обществ. Кроме этого ученый исключал из компетенции третейских судов дела о преступлениях (т.е. уголовные дела), а также дела о недвижимом имуществе – когда в них участвуют лица, ограниченные по закону в этих правах<sup>4</sup>.

В СССР деятельность третейских судов регламентировалась Положением № 3, которое являлось приложением к Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР 1964 г. В ст. 1 данного нормативного акта было закреплено, что граждане вправе передать третейскому суду любой возникший между ними спор, за исключением дел, вытекающих из трудовых и семейных отношений<sup>5</sup>.

Современные авторы разделяют это мнение и, например, пишут, что необходимость защиты прав и законных интересов неопределенного круга лиц

обуславливает отсутствие у третейских судов права разрешать публично-правовые конфликты<sup>6</sup>.

Таким образом, основной подход заключается в том, что третейские суды рассматривают только частноправовые споры и «обслуживают» частные интересы. Однако представляется, что это не совсем верно.

Согласно общепризнанной позиции, обладателями частных интересов являются субъекты частного права – физические и юридические лица.

Между тем государство также является субъектом гражданского (частного) права, выступая при этом «на равных» с другими участниками гражданского оборота.

Н.М. Коркунов считал, что, если государство использует свою власть над чем-либо ради общего блага – это право публичное (например, право государства на дороги общего пользования). Если же право используется государством только для пользы правительства – это право частное (к примеру, право государства на имущество, доходы от которого идут на нужды государственного аппарата)<sup>7</sup>.

Правовой статус государства как участника гражданских (частноправовых) отношений прямо закреплен в ст. 124, 125 ГК РФ.

Российская судебная практика единообразно толкует эти нормы. Например, в решении Арбитражного суда Свердловской области от 6 апреля 2022 г. по делу № А60–10319/2022 закреплено, что в силу п. 1 ст. 124 ГК РФ Минобороны России в рамках возникшего с его участием обязательственного гражданского правоотношения действует на равных с противоположной стороной спора и вправе произвести зачет встречного однородного требования. Суд при этом исходит из принципа равенства всех перед законом, а также предусмотренным ст. 1 ГК РФ принципом равенства участников гражданских правоотношений и недопустимости ограничения их прав<sup>8</sup>.

Согласно правовой позиции, высказанной Верховным Судом РФ, публично-правовые дела характеризуются отсутствием равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. В их рамках один из участников правоотношения реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению

<sup>3</sup> См.: Вицын А.И. Третейский суд по русскому праву, историко-догматическое разсуждение. М., 1856. С. 15, 16.

<sup>4</sup> См.: Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства. 3-е изд. М., 1908. С. 343.

<sup>5</sup> См.: Научно-практический комментарий ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 572.

<sup>6</sup> См.: Кажлаев С.А. Достижение баланса частного и публичного интереса в третейских спорах // Журнал рос. права. 2016. № 4. С. 119–124.

<sup>7</sup> См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 226, 227.

<sup>8</sup> См.: URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/qqXGRTIY1Fgl/> (дата обращения: 11.10.2023).

нормативных правовых актов по отношению к другому участнику<sup>9</sup>.

Такие публично-правовые отношения складываются в ряде земельных отношений (изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд, купля-продажа земельных участков и т.д.), в налоговой сфере, пенсионной и в сфере социального обеспечения.

Пленум Верховного Суда РФ указывает, что что дела публично-правовой природы не могут быть разрешены в порядке третейского разбирательства. Конкретизируется, что третейскими судами не могут рассматриваться споры по делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок; дела, связанные с оспариванием ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, например, в сфере эмиссии ценных бумаг; по делам, возникающим из налоговых, таможенных, бюджетных правоотношений. Пленум Верховного Суда РФ также отмечает, что не могут быть переданы на рассмотрение третейского суда споры по договорам, заключенным форекс-дилерами с физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями. В целом указано, что федеральным законом могут быть предусмотрены все случаи недопустимости третейского разбирательства по конкретным спорам<sup>10</sup>.

При этом ни вышеуказанное постановление, ни законодательство о третейском разбирательстве не содержат четкого критерия арбитрабельности спора, т.е. его потенциальной относимости к компетенции третейского суда (арбитража).

При этом необходимо иметь в виду, что ряд дел исключен Пленумом Верховного Суда РФ из категории публично-правовых. Это служебные споры, в том числе связанные с государственной и муниципальной службой; споры по делам о назначении и выплате пенсий; дела, связанные с реализацией гражданами социальных прав, в том числе с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда.

<sup>9</sup> См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Росс. газ. 2016. 3 окт.

<sup>10</sup> См.: пункт 17 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.12.2019 № 53 «О выполнении судами Российской Федерации функций содействия и контроля в отношении третейского разбирательства, международного коммерческого арбитража» // Росс. газ. 2019. 25 дек.

Не подлежат рассмотрению по правилам Кодекса административного судопроизводства РФ не связанные с реализацией публичных полномочий дела по внутрикорпоративным спорам, возникающим между адвокатами и адвокатскими палатами, нотариусами и нотариальными палатами, медиаторами и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации медиаторов, а также между членами и органами управления иных саморегулируемых организаций, которые подлежат разрешению в исковом порядке<sup>11</sup>.

Таким образом, исключение вышеуказанных дел из сферы действия законодательства об административном судопроизводстве означает, что они должны рассматриваться и разрешаться в гражданском или арбитражном судопроизводстве, по правилам искового производства.

В свою очередь, это означает, что все названные категории дел могут быть переданы на рассмотрение третейского суда.

Однако даже на интуитивном уровне юристу понятно, что это неправильно. Например, трудовые правоотношения, характеризующиеся преобладанием публично-правовых норм в их регулировании, не могут разрешаться третейскими судами.

Следует признать, что публично-правовые конфликты, складывающиеся в сфере действия административных и иных публичных правоотношений, в результате реализации одним субъектом властных полномочий по отношению к другому, не могут быть переданы третейским судам – субъектам частного права.

Однако это не означает, что третейские суды не выполняют функцию защиты публичных прав. Дело в том, что публичные права и интересы реализуются не только в рамках публично-правовых отношений.

Начнем с того, что в основе публичного права лежит, соответственно, публичный интерес. Однако, в чем он заключается?

Так, некоторые авторы, например, пишут, что публичный интерес реализуется посредством мер государственного контроля<sup>12</sup>. Следует согласиться с мнением, высказанным В.В. Альхименко, Н.Г. Салищевой, А.А. Гришковцом. Они отмечают, что публичные интересы – это общие, усредненные групповые интересы. В сущности, публичный интерес – это интерес

<sup>11</sup> См.: пункты 1, 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Росс. газ. 2016. 3 окт.

<sup>12</sup> См.: Жестовская Д.А., Тузов А.Г. От защиты публичного интереса к защите интереса потерпевшего // Уголовная юстиция. 2018. № 11. С. 46–51.

общественный, без удовлетворения которого невозможна реализация частных интересов<sup>13</sup>.

Таким образом, публичные интересы, обладателем которых является государство, представляют собой закрепленные в законодательстве общественные интересы — совокупность частных, общих для неопределенного круга лиц, интересов.

Вопрос о том, имеются ли у государства частные, «эгоистические» интересы, является спорным. То обстоятельство, что действующее гражданское законодательство предусматривает участие государства в гражданских правоотношениях, не является свидетельством того, что в этих правоотношениях государство реализует свои частные интересы. Речь идет именно об отсутствии у государства в рамках гражданских правоотношений обычной для него возможности принуждать противоположную сторону к совершению определенных действий, или, напротив, к воздержанию от совершения конкретных действий. Субъект частного права не обязан обслуживать хозяйственные нужды государства — к примеру, ремонтировать школы, дороги и т.д. Поэтому его нельзя к этому принудить — можно лишь вступить с ним в отношения партнерства, договориться.

Иными словами, государство в гражданско-правовой сфере лишается своих властных полномочий и выстраивает отношения с другими субъектами на основании равенства. Однако интерес, который при этом реализует государство, все равно остается публичным.

Это очевидно прежде всего потому, что частный интерес всегда предполагает свободное распоряжение им со стороны его обладателя. В отношении государства это утверждение утрачивает справедливость. Как писал А.С. Алексеев, «власть, предоставленная должностному лицу, есть полномочие, данное ему законом; он обязан пользоваться ею поэтому только в пределах законов. Никто из служащих не должен простирает власти своей за пределы, предназначенные оной законом»<sup>14</sup>. Согласно особому мнению К.В. Арановского, государство должно праву подчиниться<sup>15</sup>.

Таким образом, государство распоряжается своими интересами отнюдь не свободно, а в пределах законов, следовательно, у него не имеется частных интересов в том их понимании, в каком они есть

у субъектов частного права. Это, в свою очередь, означает, что, даже участвуя в частнопровом отношении, государство реализует публичный интерес.

Иначе говоря, не следует отождествлять категории «частнопровое отношение» и «частный интерес». В аспекте участия в частнопровом отношении государства можно говорить о том, что это правоотношение направлено на реализацию как частного (со стороны частнопрового субъекта), так и публичного (со стороны государства) интереса.

Исходя из этого, публично-правовые конфликты, основанные на отношениях власти и подчинения, связывающих его участников, не могут передаваться на рассмотрение третейских судов (арбитражей).

Однако частнопровые конфликты, даже с участием государства, арбитрабельны и могут по соглашению сторон быть переданы в арбитраж (третейский суд). В литературе высказаны верные суждения по данному вопросу, например, авторы справедливо отмечают, что в настоящее время наметилась тенденция к увеличению числа тех споров, которые могут передаваться третейским судам, в том числе с публичным элементом<sup>16</sup>.

При этом в случае передачи третейскому суду частнопрового конфликта, в котором одной из сторон является государство, объектом третейского разбирательства будет выступать в том числе публичный интерес. Безусловно, этот факт должен оказывать существенное влияние на третейскую процессуальную форму.

Тем не менее вопрос об арбитрабельности споров с участием государства остается одним из самых дискуссионных в юридической науке. Как отмечают авторы, проблема заключается в том, что у третейского суда отсутствуют полномочия, необходимые для истребования у государства как стороны спорного правоотношения доказательств<sup>17</sup>.

Проблема арбитрабельности споров с участием государства остро стоит и в судебной практике.

Верховный Суд РФ обратился с запросом в Конституционный Суд РФ. Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ указала на отсутствие единообразия в правоприменительной практике арбитражных судов при решении вопроса об отнесении споров, вытекающих из закупок товаров, работ, услуг к компетенции третейских судов. Однако Конституционный Суд РФ указал, что

<sup>13</sup> См.: *Альхименко В.В., Салищева Н.Г., Гришковец А.А.* Публичный интерес в административном праве // Труды ИГП РАН. 2011. № 4. С. 98–129.

<sup>14</sup> *Алексеев А.С.* Русское государственное право. Конспект лекций. 4-е изд. М., 1897. С. 578.

<sup>15</sup> См.: Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановского к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2011 г. № 10-П // В официальных источниках опубликовано не было.

<sup>16</sup> См.: *Грубцова С.П.* Участие государства в арбитраже: теоретико-прикладной аспект // Росс. право: образование, практика, наука. 2020. № 2. С. 31–36.

<sup>17</sup> См.: *Кукина Т.Е.* Арбитрабельность споров, связанных с залогом имущественных прав, содержащихся в государственном (муниципальном) контракте // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 5. Юриспруденция. 2015. № 3 (28). С. 156–160.

разъяснения по вопросам единообразия судебной практики должны предоставляться самим Верховным Судом РФ, и не принял данный вопрос к рассмотрению<sup>18</sup>. Тем самым поставленный вопрос остался без ответа.

Ранее перед Конституционным Судом РФ был поставлен другой вопрос, также связанный с проблемой арбитрабельности публично-правовых споров. Речь шла о праве третейских судов рассматривать и разрешать дела по спорам, возникающим из сделок с недвижимым имуществом.

На этот вопрос был дан следующий ответ. С одной стороны, Конституционный Суд РФ указал, что «в системе действующего правового регулирования не допускается передача на рассмотрение третейского суда споров, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, а также дел, рассматриваемых в порядке особого производства, не отвечающих традиционным признакам споров о праве (дел об установлении фактов, имеющих юридическое значение, и др.)». С другой стороны, сформулирован вывод о том, что «публично-правовой характер споров, предопределяющий невозможность их передачи на рассмотрение третейского суда, обуславливается не видом имущества (движимого или недвижимого), а спецификой правоотношений, из которых возникает спор относительно данного имущества, и составом участвующих в споре лиц. Требование же государственной регистрации недвижимого имущества не связано ни со сторонами спора, ни с характером правоотношения, по поводу которого он возник, — определяющим является природа объекта данного имущественного правоотношения». Иными словами, Конституционный Суд РФ признал право третейских судов рассматривать споры, возникающие из сделок с недвижимым имуществом<sup>19</sup>.

Нетрудно заметить, что позиции Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ по вопросу

<sup>18</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 12.04.2018 № 865-О «По запросу Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а также федеральных законов “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”, “О третейских судах в Российской Федерации” и “Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации” // В официальных источниках опубликовано не было.

<sup>19</sup> См.: постановление Конституционного Суда РФ от 26.05.2011 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 Федерального закона “О третейских судах в Российской Федерации”, статьи 28 Федерального закона “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним”, пункта 1 статьи 33 и статьи 51 Федерального закона “Об ипотеке (залоге недвижимости)” в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 23, ст. 3356.

понятия публичного правоотношения приходят в противоречие друг с другом. Если Верховный Суд РФ исходит из того, что основным признаком административного и иного публично-правового отношения является «вертикальное», неравноправное положение его субъектов, то Конституционный Суд РФ исходит из природы объекта правоотношения.

Статья 33 Арбитражного процессуального кодекса РФ содержит указание на споры, которые могут быть переданы на рассмотрение третейского суда, а также на споры, которые, напротив, не могут быть переданы в третейский суд. Помимо указания на недопустимость третейского разбирательства дел публично-правового характера из сферы действия третейских судов выведены споры, возникающие из отношений, регулируемых законодательством Российской Федерации о приватизации государственного и муниципального имущества; споры, возникающие из отношений, регулируемых законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; споры, возникающие из отношений, связанных с возмещением вреда, причиненного окружающей среде.

Как видно, из компетенции третейских судов исключены правоотношения, хоть и регулируемые нормами гражданского законодательства, но имеющие при этом «вертикальный характер». В целом перечень не закрыт, содержится указание на то, что федеральным законом могут предусматриваться иные случаи недопустимости обращения к третейскому суду.

Представляется, что действующее российское законодательство все же должно содержать конкретный критерий арбитрабельности дел. Этот критерий должен быть основан на взаимном положении участвующих в споре лиц: если они равноправны, обладают равными правовыми статусами, то спор, даже в случае, если одной из его сторон является государство, может быть передан в третейский суд — на основании добровольного волеизъявления обеих его сторон.

При этом участие в правовом конфликте государства, даже в том случае, если оно выступает «на равных» с противоположной стороной, свидетельствует о том, что объектом защиты является публичный интерес.

Понимание этого требует критически взглянуть на процедуру третейского разбирательства.

#### **Особенности третейского разбирательства гражданских дел с участием государства**

Начнем с того, что основанием для принятия третейским судом дела к своему рассмотрению является наличие арбитражного соглашения. Закон требует, чтобы оно было заключено в письменной форме; нотариального удостоверения по общему правилу

не требуется (ст. 7 Федерального закона от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации»<sup>20</sup>). Между тем было бы целесообразно закрепить нотариальную форму арбитражного соглашения. Это позволит снизить количество отмен решений третейских судов по мотиву неарбитрабельности спора и недействительности третейского соглашения.

Что касается правовых конфликтов с участием государства, то должностное лицо, подписывающее арбитражное соглашение, должно иметь на то специальные полномочия. Будет правильно регламентировать процедуру согласования по данному вопросу, как, например, это делается по вопросу заключения мировых соглашений в налоговой сфере. Так, Федеральная налоговая служба России требует, чтобы проекты мировых соглашений проходили процедуру согласования с ее Правовым управлением. В случае отсутствия согласования мировые соглашения не заключаются. Ответственность за исполнение настоящего поручения возложена на руководителей управлений ФНС России по субъектам Российской Федерации и начальников Межрегиональных инспекций по крупнейшим налогоплательщикам Российской Федерации<sup>21</sup>.

Далее, лицами, участвующими в третейском разбирательстве, являются истец и ответчик. Хотя отдельной статьи, посвященной составу участников третейского разбирательства, в законе нет, тем не менее участие прокурора в третейском разбирательстве не предусматривается. Очевидно, это связывается с тем, что третейские суды разрешают исключительно частноправовые конфликты.

Однако в случае участия государства в частноправовом конфликте от его лица как в государственном судопроизводстве, так и в третейском разбирательстве могут и должны выступать соответствующие уполномоченные должностные лица. Поскольку государство — правовая фикция, правовой институт (по аналогии с юридическим лицом), то его действиями и решениями считаются решения и действия его органов и должностных лиц. Поэтому участие прокурора как законного представителя государства в третейском разбирательстве является обоснованным.

Кроме того, учитывая подтвержденное Конституционным Судом РФ право третейских судов на рассмотрение и разрешение споров с недвижимым имуществом, участие прокурора в этих делах видится необходимым условием соблюдения законности.

<sup>20</sup> См.: СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I), ст. 2.

<sup>21</sup> См.: письмо ФНС России от 02.10.2013 № СА-4-7/17648 «О практике заключения мировых соглашений налоговыми органами с налогоплательщиками в судах» // В официальных источниках опубликовано не было.

Как известно, недвижимое имущество имеет особый правовой статус и исключительное значение в жизни подавляющего большинства граждан, многие из которых владеют единственной недвижимостью — квартирой. Распоряжение недвижимостью и передача спора, возникшего из этого распоряжения, третейскому суду создает большие риски как для самого собственника недвижимого имущества, так и для государства, чей публичный интерес заключается в поддержании законности, в том числе, в жилищной сфере. Поэтому прокурорский надзор за соблюдением законности должен распространяться и на сферу третейского разбирательства — при условии, что объектом деятельности третейского суда является публичный интерес<sup>22</sup>. При этом прокурор в споре по поводу недвижимого имущества, сторонами которого выступают частные лица, должен занимать статус не стороны в деле, а представителя государства, с правом представления третейскому суду мотивированного заключения по делу.

Задачей участвующего в «чужом деле» прокурора должна быть защита публичного порядка Российской Федерации, под которым, согласно правовой позиции Верховного Суда РФ, следует понимать фундаментальные правовые начала, являющиеся основой построения экономической, политической, правовой системы Российской Федерации<sup>23</sup>.

Государство как сторона третейского разбирательства, как и все прочие субъекты, имеет юридическую заинтересованность в деле. Причем эта заинтересованность напрямую связана с реализуемым государством интересом и всегда имеет публично-правовой характер.

Правовое значение юридической заинтересованности государства в деле заключается в том, что ее наличие указывает на государство как на сторону спорного правоотношения.

Если заинтересованность истца или ответчика имеет частноправовой характер и вынесенное решение по делу не окажет влияния на общественный (публичный) интерес, то государство является ненадлежащей стороной в деле, и в иске должно быть отказано.

Важнейшая особенность решения третейского суда — добровольность его исполнения. В случае участия в третейском разбирательстве государства как стороны рассматриваемого дела это правило

<sup>22</sup> См.: Михайлова Е. В. Функции прокурора в сфере гражданской юрисдикции нужно усилить // Законность. 2021. № 8 (1042). С. 27–34.

<sup>23</sup> См.: пункт 51 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.12.2019 № 53 «О выполнении судами Российской Федерации функций содействия и контроля в отношении третейского разбирательства, международного коммерческого арбитража» // Росс газ. 2019. 25 дек.

не меняется. Если частноправового субъекта можно принудить к исполнению третейского решения, обратившись в государственный компетентный суд с заявлением о выдаче исполнительного листа, то и в отношении государства это можно сделать. Несмотря на то что решать данный вопрос будет государственный суд, т.е. другой орган того же государства, что является стороной в деле, препятствий к этому нет. В конце концов рассматривают же государственные суды публично-правовые конфликты<sup>24</sup>. Хотя, конечно, принцип «никто не может быть стороной в собственном деле» известен юриспруденции достаточно давно<sup>25</sup>.

### Выводы

Итак, третейское разбирательство гражданских дел (арбитраж) — это древнейший, самостоятельный, альтернативный способ защиты нарушенных или оспоренных субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов<sup>26</sup>.

Согласно общепризнанному подходу, третейские суды обладают ограниченной, в сравнении с государственными судами, компетенцией — они вправе рассматривать и разрешать только гражданские (частноправовые конфликты). Это обычно связывают с природой третейского суда, который является негосударственным юрисдикционным органом.

Однако понятие «гражданское дело» охватывает как частноправовые, так и публично-правовые конфликты. Нормами гражданского законодательства регулируются отношения как равных друг другу субъектов (частноправовые отношения), так и неравноправных лиц («вертикальные» правоотношения).

Анализ действующего российского законодательства, правовых позиций высших органов судебной власти в Российской Федерации и материалов судебной практики показывает, что в сфере гражданской юрисдикции складывается целый ряд правоотношений, одной из сторон которых выступает государство — Российская Федерация.

Эти правоотношения имеют либо частноправовой характер, когда Российская Федерация выступает «на равных» с противоположной стороной,

либо публично-правовой характер, когда Российская Федерация в рамках гражданского правоотношения реализует по отношению к другой стороне властные полномочия.

В законодательстве отсутствует четкий критерий арбитрабельности гражданского дела, т.е. его потенциальной относимости к компетенции третейского суда (арбитража). Это порождает проблему противоречия позиций судебных органов в решении вопросов о возможности передачи в третейское разбирательство конкретных категорий гражданских дел.

Предлагается закрепить такой критерий и исходить из того, что частноправовые конфликты, основанные на юридическом равенстве спорящих сторон, могут передаваться по их усмотрению в третейские суды. В том числе арбитрабельными следует признать частноправовые конфликты с участием государства.

Напротив, публично-правовые конфликты, в которых одна сторона (государство) реализует по отношению к другой стороне властные полномочия, не могут быть переданы в третейский суд.

Рассмотрение и разрешение частноправовых споров с участием государства посредством третейского разбирательства должно производиться с учетом того, что объектом защиты в этих делах выступает государственный, т.е. публичный интерес. До сих пор это обстоятельство не учтено ни законодателем, ни на уровне судебной правоприменительной практики.

Между тем защита публичного интереса при рассмотрении третейскими судами правовых конфликтов с участием государства предполагает участие в качестве стороны третейского разбирательства уполномоченных органов государственной власти, должностных лиц или прокурора.

Участие прокурора в третейском разбирательстве видится необходимым и при рассмотрении третейскими судами споров о недвижимом имуществе, а также во всех случаях, когда в деле имеется публичный интерес.

Участие прокурора в третейском разбирательстве при рассмотрении спора с участием государства делает его «полноценной» стороной в деле; участие прокурора при рассмотрении третейским судом «чужого» спора (например, о недвижимом имуществе) предполагает дачу прокурором заключения по делу.

Третейскому суду, рассматривающему и разрешающему частноправовой конфликт с участием государства, следует иметь в виду, что для признания государства надлежащей стороной в деле требуется легитимация его заинтересованности в деле, которая всегда имеет публично-правовой характер.

<sup>24</sup> См.: Михайлова Е. В. Проблемы реализации принципа независимости судей при рассмотрении дел публично-правового характера // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 6. С. 49–53.

<sup>25</sup> См.: Казанцев А. О. Право законодательной инициативы Конституционного Суда РФ (в контексте принципа «никто не может быть судьей в собственном деле») // Lex russica. 2017. № 2 (123). С. 26–30.

<sup>26</sup> См.: Михайлова Е. В. Третейский суд (арбитраж) // Общенациональный интерактивный энциклопедический портал «Знания». 2022. № 7, порядковый номер 13. DOI: 10.54972/00000013\_2022\_7\_13

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алексеев А.С.* Русское государственное право. Конспект лекций. 4-е изд. М., 1897. С. 578.
2. *Альхименко В.В., Салищева Н.Г., Гришкова А.А.* Публичный интерес в административном праве // Труды ИГП РАН. 2011. № 4. С. 98–129.
3. *Васьковский Е.В.* Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 371.
4. *Вицын А.И.* Третейский суд по русскому праву, историко-догматическое разсуждение. М., 1856. С. 15, 16.
5. *Гольмстен А.Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., исп. и доп. СПб., 1913. С. 154.
6. *Грубцова С.П.* Участие государства в арбитраже: теоретико-прикладной аспект // Росс. право: образование, практика, наука. 2020. № 2. С. 31–36.
7. *Жестовская Д.А., Тузов А.Г.* От защиты публичного интереса к защите интереса потерпевшего // Уголовная юстиция. 2018. № 11. С. 46–51.
8. *Кажлаев С.А.* Достижение баланса частного и публичного интереса в третейских спорах // Журнал рос. права. 2016. № 4. С. 119–124.
9. *Казанцев А.О.* Право законодательной инициативы Конституционного Суда РФ (в контексте принципа «никто не может быть судьей в собственном деле») // Lex russica. 2017. № 2 (123). С. 26–30.
10. *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 226, 227.
11. *Кукина Т.Е.* Арбитрабельность споров, связанных с залогом имущественных прав, содержащихся в государственном (муниципальном) контракте // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 5. Юриспруденция. 2015. № 3 (28). С. 156–160.
12. *Михайлова Е.В.* Проблемы реализации принципа независимости судей при рассмотрении дел публично-правового характера // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 6. С. 49–53.
13. *Михайлова Е.В.* Третейский суд (арбитраж) // Общенациональный интерактивный энциклопедический портал «Знания». 2022. № 7, порядковый номер 13. DOI: 10.54972/00000013\_2022\_7\_13
14. *Михайлова Е.В.* Функции прокурора в сфере гражданской юрисдикции нужно усилить // Законность. 2021. № 8 (1042). С. 27–34.
15. Научно-практический комментарий ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 572.
16. *Нефедьев Е.А.* Учебник русского гражданского судопроизводства. 3-е изд. М., 1908. С. 343.

## Сведения об авторах

**МИХАЙЛОВА Екатерина Владимировна** — доктор юридических наук, доцент, и.о. заведующей сектором процессуального права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

## REFERENCES

1. *Alekseev A.S.* Russian state law. Lecture notes. 4<sup>th</sup> ed. M., 1897. P. 578 (in Russ.).
2. *Alkhimenko V.V., Salishcheva N.G., Grishkovets A.A.* Public interest in Administrative Law // Proceedings of the IGP RAS. 2011. No. 4. Pp. 98–129 (in Russ.).
3. *Vaskovsky E.V.* Textbook of civil procedure. M., 2003. P. 371 (in Russ.).
4. *Vitsyn A.I.* The Arbitration Court of Russian Law, historical and dogmatic reasoning. M., 1856. Pp. 15, 16 (in Russ.).
5. *Golmsten A. Kh.* Textbook of Russian Civil Procedure. 5<sup>th</sup> ed., corr. and add. St. Petersburg, 1913. P. 154 (in Russ.).
6. *Grubtsova S.P.* State participation in arbitration: theoretical and applied aspect // Russ. law: education, practice, science. 2020. No. 2. Pp. 31–36 (in Russ.).
7. *Zhestovskaya D.A., Tuzov A.G.* From protection of public interest to protection of the victim's interest // Criminal Justice. 2018. No. 11. Pp. 46–51 (in Russ.).
8. *Kazhlaev S.A.* Achieving a balance of private and public interest in arbitration disputes // Journal of Russ. law. 2016. No. 4. Pp. 119–124 (in Russ.).
9. *Kazantsev A.O.* The right of legislative initiative of the Constitutional Court of the Russian Federation (in the context of the principle “no one can be a judge in their own case”) // Lex russica. 2017. No. 2 (123). Pp. 26–30 (in Russ.).
10. *Korkunov N.M.* Lectures on the General theory of law. SPb., 2003. Pp. 226, 227 (in Russ.).
11. *Kukina T.E.* Arbitrability of disputes related to the pledge of property rights contained in a state (municipal) contract // Herald of the Volgograd State University. Ser. 5. Jurisprudence. 2015. No. 3 (28). Pp. 156–160 (in Russ.).
12. *Mikhailova E.V.* Problems of implementing the principle of independence of judges when considering cases of a public legal nature // Arbitration and Civil Procedure. 2021. No. 6. Pp. 49–53 (in Russ.).
13. *Mikhailova E.V.* Arbitration Court (arbitration) // Nationwide interactive encyclopedic portal “Knowledge”. 2022. No. 7, serial number 13. DOI: 10.54972/00000013\_2022\_7\_13 (in Russ.).
14. *Mikhailova E.V.* The functions of the prosecutor in the sphere of civil jurisdiction need to be strengthened // Legality. 2021. No. 8 (1042). Pp. 27–34 (in Russ.).
15. Scientific and practical commentary of the CPC of the RSFSR / ed. by R.F. Kallistratova, L.F. Lesnitskaya, V.K. Puchinsky. M., 1976. P. 572 (in Russ.).
16. *Nefediev E.A.* Textbook of Russian Civil Procedure. 3<sup>rd</sup> ed. M., 1908. P. 343 (in Russ.).

## Authors' information

**MIKHAILOVA Ekaterina V.** — Doctor of Law, Associate Professor, Acting Head of the Sector of Procedural Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia