

Секция «Альтернативные способы урегулирования правовых конфликтов»

Применение медиации при урегулировании налоговых споров

Научный руководитель – Иванова Ольга Владимировна

Кудряшова Анастасия Геннадьевна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Кафедра правовых дисциплин, Москва, Россия

E-mail: kudryashovaaanastasia@mail.ru

В сферу регулирования ФЗ от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» первоначально входили лишь частно-правовые отношения, налоговые споры могли стать предметом регулирования только в случае указания на это Налоговым кодексом РФ, который такой оговорки не содержал, что *de jure* делало невозможным применение медиации по налоговым спорам. В ходе реформы процессуального законодательства среди задач «арбитражного» и административного судопроизводства на первый план выходит задача мирного урегулирования споров. Это обусловило включение в предмет регулирования ФЗ «О процедуре медиации» споров, возникающих из «административных и иных публичных правоотношений», что открыло путь к налоговой медиации. Между тем положения ФЗ «О медиации» ориентированы на частно-правовые споры и не содержат норм, отражающих специфику медиации применительно к публичным правоотношениям. Специфика налогового спора (наличие властного субъекта) оказывает влияние на реализацию медиативных принципов. Данные соображения приводят к постановке проблемы универсальности медиативных процедур, т.е. возможности их применения по любым видам споров.

1. Проблема реализации принципа материальной и процессуальной (процедурной) добровольности медиации в налоговом праве. В налоговом споре перевес сил наблюдается на стороне налогового органа: во-первых, он наделен полномочием принимать обязательное для налогоплательщика решение в конфликте; во-вторых - обладает большими информационными ресурсами, разбирается «в тонкостях» налогового процесса. Принцип процессуальной добровольности медиации (*procedural self-determination*) означает, что стороны по своей воле принимают решение об иницировании процедуры, об участии в ней и выходе из нее, самостоятельно определяют порядок проведения процедуры. По причине того, что налоговый орган более сильная сторона в споре, в отношении него принцип процессуальной добровольности ограничивается в целях предоставления больших гарантий прав налогоплательщика. Так, в Бельгии только налогоплательщику предоставляется право иницировать медиацию. Отказ в возбуждении процедуры возможен, только если налоговый орган представит в медиативную службу доказательства несоблюдения обязательного административного обжалования решения [1].

Принцип материальной добровольности, означающий совместную выработку сторонами взаимовыгодного решения (*substantial self-determination*), может быть реализован в ситуации равной осведомленности сторон о перспективах спора, об альтернативных путях решения конфликта, о возможных рисках. Таким образом, под сомнением справедливость проведения медиации с участием налогоплательщика (физического лица без представителя), не обладающего знаниями налогового права, из-за неравенства в «квалификации» сторон налогового спора. Есть риск превращения медиации из процедуры взаимной выработки решения в процедуру, используемую для убеждения налогоплательщика.

2. Внутренний и внешний медиатор: реализация принципа независимости медиатора. Вопрос о выборе в пользу модели внешнего или внутреннего (т.е. создание службы по

налоговой медиации в системе налоговых органов) медиатора разрешается на основе взвешивания двух ценностей: принципа независимости посредника и финансовой выгоды обращения к медиации. Если необходимо в полной мере гарантировать независимость медиатора - выбор необходимо сделать в пользу внешнего медиатора. Однако для РФ это грозит вероятной непопулярностью налоговой медиации, т.к. все расходы на проведение процедуры лягут бременем на налогоплательщика. Для него целесообразнее с финансовой точки зрения обратиться в суд для разрешения налогового спора, а не к процедуре медиации, которая, к тому же, не гарантирует урегулирования конфликта. Для повышения финансовой привлекательности медиации (и как следствие увеличения случаев обращения к ней) следует выбрать модель внутреннего медиатора, предусмотрев при этом механизмы минимизации рисков, вытекающих из принадлежности медиатора к медиативной службе, находящейся в системе налоговых органов. В США, Бельгии, Канаде, Нидерландах, Великобритании реализована модель внутренних медиаторов. Мерой обеспечения независимости является их структурное обособление в системе налоговых органов, а также возможность привлекать внешнего медиатора в состав группы медиаторов [1]. Применительно к РФ предлагается воспринять опыт создания медиативных служб (в субъектах РФ при УФНС).

3. Необходимость наличия у медиатора знаний налогового права. Требование знания налогового права, предъявляемое к медиатору, не зависит напрямую от вида используемой им медиативной техники: фасилитативной или эвалютивной^[1]. Безусловно, в процессе эвалютивной медиации, когда посредник дает рекомендации по существу спора, предлагает конкретное решение, требование к образованию в сфере налогового права обязательно. Однако и при фасилитативной медиации, когда медиатор лишь способствует коммуникации, отсутствие знаний налогового права может ее затруднить, например, если стороны спора обладают большими профессиональными знаниями в данной сфере, чем медиатор. Последний просто не сможет распознать необоснованные аргументы сторон.

В заключение отметим, что в ноябре 2020 года МИФНС России №21 по Санкт-Петербургу провела первую налоговую медиацию. Однако полностью потенциал медиации не был реализован: налоговый орган, выявив *риск* неуплаты налогов в результате аналитических процедур (не в результате налоговой проверки), применил именно медиацию, чтобы распространить на «мировое» соглашение с налогоплательщиком ч. 5 ст. 12 ФЗ N 193-ФЗ «О медиации», согласно которой нотариально удостоверенное соглашение имеет силу исполнительного документа. Тем не менее первый опыт медиации дает надежду на дальнейшее развитие института в России.

[1] Выделяют два вида медиации, различающиеся объемом полномочий медиатора: *facilitative* и *evaluative*. В большинстве стран, применяющих налоговую медиацию, реализована фасилитативная модель (например, Великобритания, США, Канада, Нидерланды и др.), эвалютивная модель закреплена, например, в Бельгии. Согласно ч.5 ст.11 ФЗ N 193-ФЗ «О процедуре медиации» в РФ по общему правилу действует фасилитативная модель, однако стороны вправе согласовать эвалютивную. Предлагается для налоговой медиации в РФ закрепить только фасилитативную модель с предъявлением обязательного требования к знаниям в области налогового права.

Источники и литература

- 1) Diana van Haut. Is Mediation the Panacea to the Profusion of Tax Disputes? World Tax Journal, February 2018.