**Проблемы разграничения подведомственности**

В условиях существования трех ветвей судебной власти в Российской Федерации проблемы разграничения подведомственности дел судам различной юрисдикции имеют не столько теоретическое, сколько важное практическое значение, поскольку от правильного определения подведомственности во многом зависит доступ к правосудию.

Являясь институтом процессуального права, подведомственность самым непосредственным образом связана с более широким понятием компетенции судов каждой из ветвей судебной власти, которая в общем плане определена прежде всего в Конституции Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Определены в Конституции и органы судебной власти: Конституционный Суд Российской Федерации (ст. 125), суды общей юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации (ст. 126) и арбитражные суды Российской Федерации, система которых возглавляется Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации (ст. 127).

При этом бесспорным является то, что на осуществление судебной власти посредством конституционного судопроизводства не может претендовать никакой другой суд, кроме Конституционного Суда.

С уверенностью можно сказать и о том, что уголовное судопроизводство как форма осуществления правосудия по уголовным делам присуще только судам общей юрисдикции и никакие другие суды не могут рассматривать уголовные дела.

Гораздо сложнее обстоит дело с осуществлением судебной власти посредством гражданского и административного судопроизводства. Именно в этих формах судопроизводства и важно разграничить компетенцию, поскольку споры, возникающие из гражданских и административных правоотношений, рассматриваются как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами. Существует позиция, что. поскольку в ст. 126 Конституции предусмотрено право судов общей юрисдикции рассматривать уголовные, гражданские и административные дела, то именно эти и только эти суды могут осуществлять судебную власть посредством уголовного, гражданского и административного судопроизводства.

Вряд ли можно согласиться с таким подходом.

Являясь так же, как и суды общей юрисдикции, органами судебной власти, арбитражные суды не могут осуществлять правосудие в иных формах судопроизводства, чем это установлено в ст. 118 Конституции Российской Федерации. Но к компетенции арбитражных судов по Конституции (ст. 127) отнесено рассмотрение экономических споров и иных дел, и рассматривать их они могут только в формах гражданского и административного судопроизводства, коль законодатель не предусмотрел для рассмотрения экономических споров какой-либо иной формы судопроизводства.

Таким образом, не вид суда или ветви судебной власти предопределяют форму судопроизводства, а предмет судебной деятельности, юрисдикция суда, круг вопросов, входящих в его компетенцию.

С точки зрения вопросов процессуального права России это - подведомственность дел суду.

В российском праве и правоприменительной практике проблемы подведомственности носят принципиальный характер и выходят за пределы сугубо процессуального института, поскольку связаны прежде всего с проблемой разграничения полномочий между судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Традиционные критерии подведомственности дел арбитражным судам, используемые в процессуальном праве, - характер спорного правоотношения и субъектный состав спора. Именно совокупность этих двух критериев позволяла до сих пор определять подведомственность дел арбитражным судам.

При этом в качестве общего правила подведомственности дел арбитражным судам субъектный состав спора определяется участием в нем юридических лиц или граждан, имеющих статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке.

Такое толкование нормам процессуального законодательства было давно и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18 августа 1992 г. «О некоторых вопросах подведомственности дел судам и арбитражным судам».

При этом, правда, надо иметь в виду, что этим критериям придавался как бы вспомогательный характер. Так, в п. 1 указанного постановления разъяснялось, что подведомственность заявленного требования суду или арбитражному суду определяется в соответствии с их компетенцией, установленной законодательными актами Российской Федерации. В случае, если такие акты не позволяют четко разграничить компетенцию при определении подведомственности дела (например, подведомственность определена альтернативно - суду или арбитраж-ному суду, либо имеется указание на рассмотрение требования в судебном порядке), следует исходить из субъектного состава участников и характера правоотношений, если иное не предусмотрено законом.

Значит, все же и тогда при принятии указанного совместного постановления приоритет в вопросах подведомственности отдавался законодательному определению компетенции судов, а при отсутствии такового -использованию двух названных критериев для разграничения подведомственности между судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Каким же образом определяется компетенция арбитражных судов в российском законодательстве?

В юридической литературе высказывается точка зрения, что арбитражные суды являются специализированными, в их компетенцию входит рассмотрение отдельных или определенных категорий дел, в отличие от судов общей юрисдикции, которые рассматривают все споры, за исключением споров, отнесенных к компетенции иных судов.

Однако ни из закона, ни из теории такой вывод не следует. По закону арбитражные суды представляют собой часть единой судебной системы, это самостоятельные, равноправные органы судебной власти, осуществляющие судебную защиту путем рассмотрения гражданских и административных дел. И ни в одном из законов арбитражные суды не называются специализированными судами.

Согласно ст. 4 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» арбитражные суды осуществляют правосудие путем разрешения экономических споров и рассмотрения иных дел, отнесенных к их компетенции Конституцией Российской Федерации, указанным Федеральным конституционным законом, Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними другими федеральными законами.

АПК РФ относит к подведомственности арбитражных судов дела по экономическим спорам, возникающим из гражданских, административных и иных правоотношений (ст. 22).

При этом тенденции развития судебной системы в ходе реализации Концепции судебной реформы в России свидетельствуют о расширении подведомственности дел арбитражным судам, особенно в сфере публичных отношений, поскольку к их юрисдикции относятся споры с участием не только юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, но и должностных лиц (например, обжалование действий судебных приставов-исполнителей)3.

К подведомственности арбитражных судов относятся дела, которые ранее рассматривались судами общей юрисдикции. Так, согласно ст. 138 Налогового кодекса Российской Федерации нормативные акты налоговых органов обжалуются в настоящее время предпринимателями в арбитражный суд.

Значительно расширяет подведомственность арбитражных судов и новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, субъектный состав участников спорных правоотношений сегодня уже не столь однозначен, как это было в период принятия упоминаемого совместного постановления 1992г. по вопросам подведомственности.

В этой связи более предпочтительным с точки зрения определения критериев подведомственности представляется характер правоотношений, споры из которых рассматриваются арбитражными судами.

В соответствии с арбитражным процессуальным законодательством арбитражные суды разрешают экономические споры, возникающие из гражданских, административных и иных правоотношений (ст. 22 АПК). Следовательно, характер правоотношений, споры из которых рассматривают арбитражные суды, сам по себе не дает оснований охарактеризовать его как специфический для арбитражных судов, поскольку и суды общей юрисдикции рассматривают споры, возникающие из гражданских и административных правоотношений.

Значит, ключевую роль в разграничении подведомственности играет указание на экономические споры как определяющий момент компетенции арбитражных судов.

Однако отсутствие законодательного определения понятия экономического спора приводит в ряде случаев к его ограничительному толкованию, сводя лишь к спорам имущественного характера. Между тем для такого подхода нет серьезных оснований.

Во-первых, перечень экономических споров и иных дел, предусмотренный в ст. 22 АПК РФ, не является исчерпывающим. Поэтому, кстати, нельзя сделать вывод и о том, что арбитражные суды рассматривают только те дела, которые законом прямо отнесены к их подведомственности, что является отличительной особенностью специализированных судов, как справедливо отмечает Т.Е. Абова.

Во-вторых, для такого ограничительного подхода не дает оснований и Федеральный конституционньш закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации», определивший в числе основных задач арбитражных судов защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также содействие укреплению законности и предупреждению правонарушений в этой сфере (ст. 5).

Таким образом, законодатель на уровне федерального конституционного закона определил достаточно широко компетенцию арбитражных судов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности как органов по осуществлению правосудия и судебного контроля в этой сфере.

Подобное определение компетенции арбитражных судов требует иного подхода к критериям подведомственности, тем более что на практике формальное определение субъектного состава как основания отнесения того или иного дела к юрисдикции различных судов приводит к весьма серьезным последствиям.

Неопределенность или альтернативность подведомственности не только влечет за собой различия в судебной практике, непредсказуемость судебных решений, но и сказывается на доступе к правосудию, что подрывает авторитет судебной власти.

Классическим примером такой неопределенности служит рассмотрение споров, возникающих в сфере корпоративных отношении, которые рассматриваются и судами общей юрисдикции, и арбитражными судами, единственным разграничением подведомственности в которых является субъектный состав участников. Одно и то же решение собрания акционеров акционерного общества может быть обжаловано акционером - физическим лицом в суд общей юрисдикции, а акционером - юридическим лицом - в арбитражный суд. И еще не факт, что решения по этим делам будут одинаковыми.

Сторонники сохранения такого положения дел не видят в этом угрозы правосудию и предлагают решить эту проблему путем изменения правил подсудности, установленных гражданским процессуальным законодательством. В частности, предлагается сосредоточить рассмотрение таких исков в одном суде общей юрисдикции, по месту нахождения акционерного общества. Но ведь акционер - юридическое лицо все равно будет обращаться в арбитражный суд!

Особенно сложным с точки зрения разграничения подведомственности дел судам общей юрисдикции и арбитражным судам является вопрос о подведомственности дел об оспаривании нормативных правовых актов.

В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (ст. 12, 13) юридические лица и граждане могут защищать свои гражданские права путем оспаривания ненормативных актов, а в случаях, предусмотренных законом, и нормативных актов.

Предприниматели вправе использовать эти способы защиты путем обращения именно в арбитражный суд, так как этот суд в силу Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ст. 4, 5) уполномочен осуществлять защиту прав и интересов граждан и организаций в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. К тому же в соответствии со ст. 120 Конституции Российской Федерации арбитражные суды вправе давать оценку, в том числе и нормативных актов при рассмотрении конкретного дела. Оценка законности нормативного акта, подлежащего применению в конкретном деле, как и проверка судом такого акта по заявлению гражданина или организации, чьи права нарушены оспариваемым актом, представляет собой не что иное, как конкретный нормоконтроль, осуществляемый арбитражным судом при рассмотрении конкретного дела. При этом суд разрешает спор о праве, так как цель судебного контроля - восстановить нарушенное право.

Это дает основания для вывода о правомерности и обоснованности рассматривать арбитражный суд как компетентный суд в проверке законности нормативных актов, положениями которых нарушаются права и интересы граждан и организаций в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Такой подход воспринят и законодателем (ст. 138 Налогового кодекса Российской Федерации).

Сказанное не означает, что применяемые сегодня на практике критерии разграничения подведомственности между судами общей юрисдикции и арбитражными судами полностью утратили свое значение. Но тенденции развития законодательства все более и более уходят от такого формального подхода.

Для чего, с какой целью создавались арбитражные суды в Российской Федерации? Их создание десять лет тому назад стало важнейшим, значимым этапом реализации Концепции судебной реформы. И созданы они были в целях обеспечения правопорядка в сфере экономики, повышения эффективности судебной защиты в этой сфере. Эти цели требовали определения задач арбитражных судов, их места и роли в судебной системе Российской Федерации, что и нашло реализацию в законодательстве об арбитражных судах. В этой связи представляется оправданным такой подход к определению подведомственности арбитражных судов, который во главу угла ставил бы предметный критерий.

Этот подход получил поддержку в ходе совершенствования законодательства о судопроизводстве и нашел отражение в проекте новой редакции Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (принят в первом чтении 11 апреля 2001 г.). В проекте, в частности, предусмотрено, что независимо от субъектного состава участников спорных правоотношений подлежат рассмотрению в арбитражном суде дела о несостоятельности (банкротстве), споры о создании, реорганизации и ликвидации организаций, об отказе в государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, споры между акционером и акционерным обществом, участниками иных хозяйственных обществ, вытекающие из деятельности данного хозяйственного общества, товарищества (за исключением трудовых споров), а также споры о защите деловой репутации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Предметный критерий подведомственности предполагается закрепить и в отнесении к юрисдикции арбитражных судов споров с участием иностранных лиц, рассмотрении заявлений о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений, принятых по спорам в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Следовательно, все споры и дела, возникающие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или связанные с этой сферой (дела в сфере бизнеса), должны находиться в юрисдикции арбитражных судов.

Такой подход отражает цели создания арбитражных судов, их назначение, и в дальнейшем развитии этого подхода видятся перспективные направления совершенствования процессуального законодательства.

На наш взгляд, это отвечает и задачам обеспечения эффективности судебной защиты граждан и организаций.

**Список литературы**

Арбитражный процесс: Учебник для юридических вузов и факультетов/ Под ред. М.К. Треушникова и В.М. Шерстюка. М., 2000. С. 68.

Вестн. Высшего Арбитражного Суда РФ. 1992. № 1. С. 84.

Абсалямов А.В., Ярнов В.В. Применение отдельных положений законодательства об исполнительном производстве в арбитражном процессе // Вестн. Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. № 3. С. 84.

Абова Т.Е.. Арбитражный суд в судебной системе России // Государство и право. 2000. № 9. С. 5.

Жуйков В.М. Вопросы права, а не экономики//ЭЖ-юрист. 2002. № 15.

Т.К. Андреева, кандидат юридических наук, судья Высшего Арбитражного Суда РФ. Проблемы разграничения подведомственности.