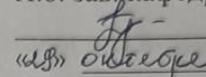


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ

И.о. зав. кафедрой

 Т.А. Зайцева
«15» октября 2023 г.

ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студента 0210б1 гр. Михаила Романовича Кургунова.

1. Тема выпускной квалификационной работы : Проблемы определения подведомственности и подсудности при рассмотрении дел судами общей юрисдикции

(утверждена приказом от 03.04.2024 № 890 –уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 10 июня 2024 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ; КАС РФ и др. специальная литература.

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): 1. Общая характеристика института гражданского судопроизводства в России. 2. Компетенция и подсудность судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских и административных дел. 3. Проблемы определения вида судопроизводства и пути их решения.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.) : нет.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов) : нет.

7. Дата выдачи задания: 28 октября 2023.

Руководитель бакалаврской работы : Умрихин Александр Валерьевич, канд. истор. наук, доцент.

Задание принял к исполнению : 29 октября 2023 года


(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа содержит 55 с., 25 источников.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, КОМПЕТЕНЦИЯ, ПОДСУДНОСТЬ, ГРАЖДАНСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО, ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ В СУД, ИСКОВОЕ ПРОИЗВОДСТВО, СУДЕБНОЕ ПОСТАНОВЛЕНИЕ, МИРОВОЙ СУДЬЯ, ИСТЕЦ, ОТВЕТЧИК

В работе рассматриваются теоретические основы по вопросам компетенции и подсудности судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских дел, исследуется вопрос соотношения гражданского и административного судопроизводства с учётом актуальности вопроса о подведомственности дел, в частности таких, когда с одной стороны выступает субъект властных полномочий.

Цель исследования: изучение проблем разграничения гражданского и административного судопроизводства.

Задачи исследования:

- проанализировать литературу по проблемам разграничения гражданского и административного судопроизводства;
- определить компетенции и исследовать вопросы подсудности судов общей юрисдикции в рамках рассмотрения гражданских и административных дел;
- проанализировать судебную практику судов общей юрисдикции по вопросам определения вида судопроизводства;
- предложить пути устранения проблем при определении вида судопроизводства.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Общая характеристика института гражданского судопроизводства в России	8
1.1 Понятие, принципы и задачи гражданского судопроизводства	8
1.2 Предмет гражданского судопроизводства и гражданского процессуального права	14
2 Компетенция и подсудность судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских и административных дел	16
2.1 Понятие компетенции при рассмотрении гражданских и административных дел	16
2.2 Понятие и виды подсудности при рассмотрении гражданских и административных дел	23
3 Проблемы определения вида судопроизводства и пути их решения	40
Заключение	50
Библиографический список	53

ВВЕДЕНИЕ

Последнее десятилетие выдалось весьма насыщенным событиями в области гражданско-процессуального законодательства и знаменовалось существенными изменениями в деятельности по отправлению правосудия. Было существенно модернизировано устройство судебной системы страны, упразднен Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, внесены изменения в порядок обжалования судебных актов в гражданском судопроизводстве.

Однако знаковыми явлениями считаются даже не все это, событие, повлекшие за собой сущностное изменение всей сферы государственной защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов: это принятие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Многие годы в Российском государстве существовала «гражданско-процессуальная монополия» на рассмотрение и разрешение всех юридических дел, за исключением уголовных.

Производство по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, зародилось в рамках гражданского процесса и до 2015 г. (то есть до принятия КАС РФ) было частью гражданского судопроизводства.

Но и на сегодняшний день, исследование показало, что в правоприменительной практике судов общей юрисдикции существуют проблемы при разграничении гражданского и административного судопроизводства.

В научной литературе высказываются различные мнения относительно разграничения юрисдикции в указанной сфере.

Судебная практика также свидетельствует о различном применении судами норм процессуального права. Встречаются примеры, указывающие на не правильное определение юрисдикции. Данные факты подрывают авторитет судебной системы и нарушают права граждан на судебную защиту нарушенных, непризнанных или оспариваемых прав и свобод.

Важность четкого разграничения судебных юрисдикций не вызывает со-

мнения, так как неправильное определение юрисдикции дела влечет за собой отмену судебных решений и прекращение производства по делу.

Вместе с тем, стоит особо отметить, что большая группа ученых особо подчеркивает, что следует придерживаться позиции отнесения административного судопроизводства к разновидности цивилистического процесса¹. Так, этого подхода придерживаются Ахметова Т.С.², Зеленская Л.А.³ и другие.

Каплунов А.И. доказывая, что процессуальная природа административного судопроизводства определяется не предметом (отраслевой принадлежностью материальных норм, закрепляющих дозволения, ставшие предметом «спора о праве»), а методом правового регулирования, представленным гражданско-правовым типом регулирования общественных отношений, в котором доминируют дозволения, указывает на то, что каналом реализации данного типа правового регулирования является гражданский процесс, основанный на состязательном типе юрисдикционного юридического процесса⁴.

В указанной связи актуальность заданного исследования опосредована недостаточной изученностью вопроса разграничения гражданского и административного судопроизводства, поскольку в настоящее время ни действующее процессуальное законодательство Российской Федерации, ни судебная практика не выработали четких ориентиров, которые бы внесли ясность при выборе заинтересованным лицом (гражданин, организации) процедуры защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов.

Цель исследования: изучение проблем разграничения гражданского и административного судопроизводства.

Объект исследования: проблемы разграничения гражданского и административного судопроизводства.

¹ Иваненко И. Н. О правовой природе административного судопроизводства <https://cyberleninka.ru/article/n/o-pravovoy-prirode-administrativnogo-sudoproizvodstva>

² Ахметова Татьяна Сергеевна Соотношение КАС и ГПК в системе законодательства России // Вопросы науки и образования. 2018. №7 (19). С. 180-183.

³ Зеленская Л.А. К вопросу об объективной необходимости конституционного закрепления арбитражного судопроизводства / Л. А. Зеленская // Право и практика. - 2021. - №1. - С. 148-153.

⁴ Каплунов А.И. О процессуальной природе и содержании административного судопроизводства // <https://cyberleninka.ru/article/n/o-protsessualnoy-prirode-i-soderzhanii-administrativnogo-sudoproizvodstva>

Предмет исследования: проблемы разграничения гражданского и административного судопроизводства со стороны теории и в правоприменительной практике.

Задачи исследования:

- проанализировать литературу по проблемам разграничения гражданского и административного судопроизводства;
- определить компетенции и исследовать вопросы подсудности судов общей юрисдикции в рамках рассмотрения гражданских и административных дел;
- проанализировать судебную практику судов общей юрисдикции по вопросам определения вида судопроизводства;
- предложить пути устранения проблем при определении вида судопроизводства.

Основанием и исходными данными для разработки темы послужили труды многих научных деятелей, как дореволюционных российских ученых, таких как В.Л. Безобразов, Е.В. Васьковский, М.И. Свешников, Н.М. Коркунов, Б.Н. Чичерин, а также исследованиях, проводившихся в советские годы (К.Ф. Шеремет, Н.Г. Александров, Б.М. Лазарев, Ю.К. Осипов и др.).

Исследованная тематика получила подробное освещение в работах Т.М. Бялкиной, В.И. Васильева, О.Е. Кутафина, В.И. Фадеева, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой.

Также основой для изучения послужили статьи кандидата юридических наук, доцента Данилова Д.Б., кандидата юридических наук, доцента Ивакина В.Н., работы Матейкович М.С. о защите прав и свобод человека в административном судопроизводстве, а также Немцевой В.Б. по проблемам соотношения гражданского и административного судопроизводства в судах общей юрисдикции, что подтверждает необходимость более глубокого изучения данного вопроса.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В РОССИИ

1.1 Понятие, принципы и задачи гражданского судопроизводства

Гражданское судопроизводство, один из видов судопроизводства, наряду с конституционным, административным и уголовным, посредством которых осуществляется судебная власть, как провозглашено в статье 118 Конституции Российской Федерации⁵.

Как известно, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации был введён в действие Федеральным законом «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»⁶ от 14.11.2002 № 137-ФЗ 1 февраля 2003 года, который является кодифицированным нормативным правовым актом, устанавливающим правила о порядке возбуждения, подготовки, рассмотрения и разрешения гражданских дел, а также о пересмотре судебных актов по гражданским делам в судах Российской Федерации.

На момент принятия ГПК РФ состоял из 7 разделов, 47 глав, 446 статей. В него постоянно вносятся изменения: правила, связанные с развитием и усложнением гражданских процессуальных правоотношений, вводятся дополнительные главы (например, 14.1. «Примирительные процедуры. Мирное соглашение»; 21.1. «Упрощённое производство»; 47.1. «Производство по делам, связанным с выполнением судами функций содействия в отношении третейских судов»). Отдельные, ранее введённые главы уже исключены из ГПК РФ, в том числе, с введением в действие Кодекса административного судопроизводства РФ (КАС РФ) с 15 сентября 2015 утратила силу внесённая уже после принятия кодекса гл. 22.1. «Производство по рассмотрению заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок»; также с 15 сентября 2015 были исключены из ГПК РФ целый подраздел III «Производство

⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. №15. С. 1691

⁶ Федеральный закон «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» от 14.11.2002 № 137-ФЗ [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

по делам, возникающим из публичных правоотношений» и некоторые другие нормы, которые регулировали производство по делам, возникающим из публичных правоотношений).

Несмотря на это, основное направление ГПК РФ основано на формировании законченной системы гражданско-процессуального регулирования отношений, которые связаны с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений.

Таким образом, гражданское судопроизводство – это вид судебной деятельности, урегулированный кодифицированным процессуальным нормативно-правовым актом и направленный на осуществление судебной власти в сфере гражданских правоотношений с целью защиты неограниченного субъектного состава.

Понятие гражданского судопроизводства тесно связано с гражданским процессом и гражданской юрисдикцией.

Понятие же гражданская юрисдикция давно известно юридической науке, многие отождествляют указанную дефиницию с терминами «подведомственность» и «подсудность», но существуют и иные точки зрения.

Если рассматривать юрисдикцию именно с точки зрения разрешения конфликтов, то раньше юристы часто отождествляли ее с подведомственностью государственных органов решать правовые споры.

В поиске определения понятия «подведомственность юридических дел» некоторые авторы, например, Г.Л. Осокина, предлагала определять юрисдикцию «через компетенцию (полномочия) того или иного органа по рассмотрению и разрешению дел»⁷.

Законодатели решили искоренить «подведомственность» в связи с объединением Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в 2019 го-

⁷ Осокина Г. Л. Гражданский процесс. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. 703 с.

ду, заменив ее на «подсудность» и «компетенцию».

Ряд авторов считает, что понятие «юрисдикция» тесно связано с судебными органами.

Так, Е.В. Васьковский понимал под ней право суда на разрешение споров между гражданами по поводу их взаимных правоотношений, или власть гражданского суда⁸.

В настоящее время понятием гражданской юрисдикции правильнее охватывать деятельность всех органов, включая органы судебной власти, по разрешению гражданских (в широком понятии) дел. В систему органов гражданской юрисдикции, необходимо включать все органы, которые наделены полномочиями по разрешению юридических дел (спорного или бесспорного характера) в сфере гражданского оборота (в широком смысле), деятельность которых происходит в рамках процессуально процедурных форм различной степени сложности: органов судебной власти, третейских судов, нотариата, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и других.

Важным и дискуссионным является вопрос определения понятия «гражданский процесс», а также его отождествление с понятием «гражданское судопроизводство».

Понятие гражданского процесса определяется в одноименной науке по-разному.

Одни ученые полагают, что это порядок осуществления правосудия по гражданским делам.

Другие определяют процесс как одно сложное правоотношение либо как совокупность правоотношений, возникающих при рассмотрении и разрешении гражданских дел.

Третьи рассматривают гражданский процесс как деятельность и связанные с ней правовые отношения суда и других участников процесса.

Наконец, четвертые понимают под гражданским процессом единство трех составляющих: процессуальной деятельности, процессуальных отношений и

⁸ Васьковский Е. В. Курс гражданского процесса. М., 1913. С. 484, 486, 487.

процессуальной формы.

В ходе рассмотрения и разрешения дела складываются гражданские процессуальные правоотношения между судом и другими участниками процесса. В этих правоотношениях конкретизируются предусмотренные гражданским процессуальным правом права и обязанности субъектов. Гражданские процессуальные правоотношения возникают, существуют и прекращаются на основе гражданского процессуального права и в связи с определенными процессуальными действиями (юридическими фактами).

Реализация всеми субъектами гражданско-процессуальных правоотношений, предоставленных им прав и обязанностей также осуществляется в форме тех или иных процессуальных действий.

Таким образом, гражданский процесс — это урегулированная гражданским процессуальным правом совокупность процессуальных действий и гражданско - процессуальных правоотношений, складывающихся между судом и другими субъектами при рассмотрении и разрешении гражданского дела судом общей юрисдикции.

Существует точка зрения, согласно которой, понятие «гражданское судопроизводство» шире, чем понятие «гражданский процесс», поскольку наряду с гражданским процессом, включает в себя также арбитражный процесс.

Вместе с тем, исходя из понятия ст. 1 ГПК РФ о том, что порядок гражданского судопроизводства в федеральных судах общей юрисдикции определяется Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», ГПК РФ и принимаемыми в соответствии с ними другими федеральными законами, порядок гражданского судопроизводства у мирового судьи - также Федеральным законом «О мировых судьях в Российской Федерации», мы придерживаемся позиции о синонимичности гражданского судопроизводства и гражданского процесса.

Принципы гражданского судопроизводства – это основополагающие начала, определяющие деятельность судей по рассмотрению и разрешению гражданских дел.

Классифицируя принципы гражданского судопроизводства, можно отметить, что к важнейшему и корреспондирующему к Конституции РФ принципу всегда называют принцип законности (п. 2 ст. 15 Конституции РФ), имеющий универсальный характер, поскольку он обязывает органы государственной власти, включая суд в гражданском судопроизводстве, соблюдать Конституции Российской Федерации и законы.

Принцип равенства граждан и организаций перед законом и судом получил свое закрепление в ст. 19 Конституции РФ, указывающий, что правосудие по гражданским делам осуществляется на началах равенства перед законом и судом всех граждан независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств, а также всех организаций независимо от их организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, подчиненности и других обстоятельств (статья 6 ГПК РФ).

Большинство конституционных принципов гражданского процессуального права сосредоточены в главе 7 Конституции РФ «Судебная власть». Эта глава открывается ст. 118, установившей, что «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом», что является конституционным принципом гражданского процессуального права осуществления правосудия только судом (статья 5 ГПК РФ).

Далее следует принцип независимости судей и подчинения их только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ, ст. 8 ГПК РФ), принцип открытости и гласности судебного разбирательства (п. 1 ст. 123 Конституции РФ), принцип состязательности и равноправия сторон (п. 3 ст. 123 Конституции РФ).

К организационным принципам, регулирующим в основном организационные предпосылки гражданского судопроизводства, а не саму его процедуру, относятся:

- Законность (ст. 1, 11 ГПК РФ).

- Осуществление правосудия только судом (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ, ст. 5 ГПК РФ).

- Равенство граждан и организаций перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ и ст. 6 ГПК РФ).

- Независимость судей (п. 1 ст. 120 Конституции РФ, ст. 8 ГПК РФ).

- Государственный язык судопроизводства (ст. 9 ГПК РФ).

- открытость и гласность гражданского судопроизводства (ст. 10 ГПК РФ).

К функциональным принципам относятся:

- Сочетание единоличного и коллегиального рассмотрения гражданских дел в судах (ст. 7 ГПК РФ).

- Диспозитивность (ст. 4, 39 ГПК РФ).

- Равноправие и состязательность сторон (п. 3 ст. 123 Конституции РФ, ст. 12 ГПК РФ).

- Непосредственность судебного разбирательства (ч. 1 ст. 157 ГПК РФ).

- Устность судебного разбирательства (ч. 2 ст. 157 ГПК РФ).

В ст. 2 ГПК РФ сформулированы задачи гражданского судопроизводства, а именно:

а) правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел;

б) защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений;

в) укрепление законности и правопорядка;

г) предупреждение правонарушений;

д) формирование уважительного отношения к закону и суду, мирному урегулированию споров.

Задачи гражданского судопроизводства оказывают большое влияние на правовое регулирование и процесс правоприменения.

Во-первых, с помощью них возможно выявление действительного смысла и содержания той или иной нормы.

Во-вторых, данные задачи задают верные ориентиры для разрешения правоприменительных вопросов, когда вопрос, поставленный перед судом, нуждается в разрешении.

Важнейшая задача гражданского судопроизводства - это обеспечение доступа к правосудию, так как согласно со ст. 46 Конституции РФ гарантируется свободный и беспрепятственный доступ к правосудию. Доступ к правосудию понимается как начало, которое должно быть обеспечено на всех стадиях процесса: прохождение досудебных этапов правовой защиты, стадии возбуждения дела, судебное разбирательство и т.д.

Другие задачи являются одновременно и целью правосудия и достигаются путем рассмотрения и разрешения дел судами, в том числе и в рамках гражданского судопроизводства.

1.2 Предмет гражданского судопроизводства и гражданского процессуального права

Предметом гражданского судопроизводства являются общественные отношения, складывающиеся между судом и другими субъектами гражданского процесса.

Суд является обязательным субъектом гражданских процессуальных правоотношений: именно суд по заявлению заинтересованного лица возбуждает гражданское судопроизводство, проводит подготовку дела к судебному разбирательству, исследует доказательства и выносит судебное решение и определения.

В свою очередь, хотелось бы отметить, что гражданского процессуального права являются общественные отношения, возникающие в сфере гражданского судопроизводства (процесса), т.е. гражданские процессуальные отношения. Это объясняется тем, что в сфере правосудия немислимы общественные связи, не урегулированные правом, поскольку все они имеют юридическую форму и существуют в виде гражданских процессуальных отношений.

Их возникновение, развитие и завершение регулируют нормы гражданского процессуального права. Однако следует отличать предмет гражданского процесса от предмета гражданского процессуального права. Так, предметом гражданского процесса как деятельности суда по осуществлению правосудия, протекающей в определенной процессуальной форме, являются конкретные гражданские дела, перечень которых будет приведен в следующей главе.

Предметом гражданского процессуального права как отрасли права является сам гражданский процесс, т. е. деятельность суда и иных его участников, а также деятельность органов исполнения в лице службы судебных приставов — исполнителей по исполнению актов юрисдикционных и неюрисдикционных органов.

Поскольку право устанавливает состав действий, имеющих юридическое значение, условия, при которых они могут оказывать влияние на права и обязанности участников, юридические последствия их совершения или несовершения и т. п., то процессуальные правоотношения в сочетании с процессуальными действиями образуют осуществляемое судебной властью гражданское судопроизводство (процесс), которое и составляет предмет правового регулирования гражданского процессуального права.

2 КОМПЕТЕНЦИЯ И ПОДСУДНОСТЬ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ ПО РАССМОТРЕНИЮ ГРАЖДАНСКИХ И АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛ

2.1 Понятие компетенции при рассмотрении гражданских и административных дел

Статьей 4 Федерального конституционного закона от 07.02.2011 № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» закреплено, что суды общей юрисдикции осуществляют правосудие, разрешая споры и рассматривая дела, отнесенные к их компетенции, посредством гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Частью 2 указанной статьи отражено, что суды общей юрисдикции рассматривают:

- 1) все гражданские и административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов, за исключением дел, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации рассматриваются другими судами;
- 2) все уголовные дела;
- 3) иные дела, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к их ведению.

Определяя понятие «компетенция», в первую очередь следует отметить, что указанный термин получил широкое применение во всех сферах государственной деятельности. Вместе с тем ни в управленческой, ни в юридической литературе данное понятие не получило общего определения. Причинами тому являются его межотраслевой характер и широкое употребление во всех отраслях действующего российского законодательства.

«Компетенция»⁹ (от лат. *competere*) означает «добиваться, соответствовать, подходить». Традиционно этим термином обозначают совокупность пол-

⁹ Дружков П. С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросах, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства. Свердловск, 1966.

номочий того или иного органа государственной власти или местного самоуправления.

На законодательном уровне термин «компетенция» закрепления не получил, хотя указанный вопрос был предметом исследования многих научных деятелей, как дореволюционных российских ученых, таких как В.Л. Безобразов, Е.В. Васьковский, М.И. Свешников, Н.М. Коркунов, Б.Н. Чичерин, а также исследованиях, проводившихся в советские годы (К.Ф. Шеремет, Н.Г. Александров, Б.М. Лазарев, Ю.К. Осипов и др.).

С точки зрения теории права, конституционного и муниципального права на современном этапе развития отечественной юридической науки проблема «компетенции», в частности, получила подробное освещение в работах Т.М. Бялкиной, В.И. Васильева, О.Е. Кутафина, В.И. Фадеева, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой.

Большинство из них определяют содержание компетенции посредством двух составляющих - предметов ведения и полномочий.

Исходя из анализа международно-правовых актов, можно сделать вывод, что под компетенцией понимается определенный ряд дел, которые имеет право рассматривать соответствующий орган государственной власти или международная организация, а также условия, при которых дело может быть передано им на рассмотрение.

Таким образом, компетенцию можно рассматривать в двух смыслах - в широком и узком. В широком смысле понятием «компетенция» охватываются все полномочия конкретного органа по осуществлению функций в определенной сфере. «Компетенция» в узком смысле означает только круг главных полномочий определенного органа.

И именно это (узкое) значение анализируемого понятия заслуживает особого внимания. Как известно, правоприменительная деятельность осуществляется соответствующими уполномоченными органами.

В дореволюционной России все категории дел делились на гражданские, уголовные и публичные.

Рассмотрение гражданских и уголовных дел относилось к компетенции судов. Дела, возникающие из публично-правовых отношений, подлежали разрешению в административных учреждениях путем подачи жалобы вышестоящему начальству¹⁰.

В настоящее время дела, возникающие из публично-правовых отношений, рассматриваются не только административными органами (органами исполнительной власти, правоохранительными органами), но и судами общей юрисдикции, а также арбитражными судами.

Так 15 сентября 2015 года в России вступил в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ (далее по тексту – КАС РФ).

Указанным правовым актом введён новый порядок рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений (обжалование действий и бездействия госорганов, их должностных лиц, нормативных актов).

Одновременно соответствующие положения ГПК РФ (подраздел III раздела II) утратили свою силу. Как и глава о присуждении компенсации за длительное судебное разбирательство (глава 22.1 ГПК РФ).

Главной целью, обозначенной при разработке Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, являлось – обеспечение равенства в административном процессе граждан и государственных органов.

Несмотря на то, что КАС РФ примерно на 70% содержит нормы, которые уже присутствуют в российском законодательстве, в нём есть и ряд совершенно новых положений.

При этом, административные дела могут рассматривать только ВС РФ и суды общей юрисдикции, кроме мировых в соответствии с правилами подсудности (ст. 17-27 КАС РФ).

Это дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и организаций (ст. 1 КАС РФ).

Среди них, в частности:

¹⁰ Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса. М.: Зерцало, 2003. С. 133.

1) об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части;

1.1) об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами;

2) об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;

2.1) о присуждении компенсации за нарушение условий содержания под стражей, содержания в исправительном учреждении;

3) об оспаривании решений, действий (бездействия) некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций;

4) об оспаривании решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей;

5) об оспаривании решений, действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее также - экзаменационные комиссии);

6) о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

7) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, или права на исполнение судебного акта суда общей юрисдикции в разумный срок.

Также к компетенции судов общей юрисдикции относится рассмотрение подведомственных им административных дел, связанных с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям, в том числе адми-

нистративные дела:

1) о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра;

2) о прекращении деятельности средств массовой информации;

2.1) об ограничении доступа к аудиовизуальному сервису;

2.2) о признании информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено;

2.3) о признании информационных материалов экстремистскими;

2.4) об ограничении доступа к информационным системам и (или) программам для электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет» и функционирование которых обеспечивается организатором распространения информации в сети «Интернет»;

3) о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц (далее - административные дела о взыскании обязательных платежей и санкций);

4) о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих депортации или передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, либо принимаемых Российской Федерацией иностранного гражданина или лица без гражданства, переданных иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (далее - иностранный гражданин,

подлежащий депортации или реадмиссии), в предназначенное для этого специальное учреждение, предусмотренное федеральным законом, регулирующим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации (далее - специальное учреждение), и о продлении срока пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении (далее - административные дела о временном помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении);

5) об установлении, о продлении, досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений (далее также - административные дела об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы);

6) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке;

7) о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке;

8) иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля в недобровольном порядке;

9) о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни;

10) о помещении несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органа внутренних дел (далее - центр временного содержания) или о продлении срока пребывания несовер-

шеннолетнего в центре временного содержания (далее - административное дело, связанное с пребыванием несовершеннолетнего в центре временного содержания);

11) о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (далее также - учебное учреждение закрытого типа), о продлении срока пребывания несовершеннолетнего в учебном учреждении закрытого типа, о досрочном прекращении пребывания несовершеннолетнего в учебном учреждении закрытого типа или о переводе в другое учебное учреждение закрытого типа, о восстановлении срока пребывания несовершеннолетнего в учебном учреждении закрытого типа, о проведении медицинского освидетельствования несовершеннолетнего в недобровольном порядке для определения возможности его помещения в учебное учреждение закрытого типа (далее - административное дело, связанное с пребыванием несовершеннолетнего в учебном учреждении закрытого типа).

Вместе с тем, к гражданским делам относятся семейные споры, наследственные дела, земельные споры, дела о защите прав потребителей, споры по кредитам и страхованию, жилищные, трудовые, пенсионные, социальные, споры по возмещению материального вреда, о компенсации морального вреда, споры об оспаривании сделок, а также о защите исключительных прав, и многие другие.

Каждая сфера гражданского законодательства включает широкий перечень дел, подлежащих рассмотрению в судах общей юрисдикции.

Например, к семейным спорам относятся иски о расторжении брака; иски о разделе совместно нажитого имущества супругов (бывших супругов); споры о детях (иски об определении места жительства ребенка (детей), порядке осуществления родительских прав, взыскании алиментов, лишении родительских прав, ограничении родительских прав); иски о взыскании алиментов на супруга, бывшего супруга, родителя.

К наследственным спорам относятся:

- о восстановлении срока для принятия наследства;

- о признании принявшим наследство;
- об установлении факта принятия наследства;
- об установлении права собственности на наследственное имущество;
- об оспаривании завещания (признании завещания недействительным);
- о включении имущества в наследственную массу;
- о выделе обязательной доли;
- о признании недостойным наследником и другие.

При этом, действующее российское законодательство не дает определения термина «земельный спор», однако к делам, подлежащим рассмотрению в указанной категории относятся: споры о праве собственности. Это конфликты, возникающие в связи с наследованием, договорами купли-продажи.

Споры о границах. Возникают при разногласиях двух или более сторон, владеющих соседними объектами недвижимости, относительно точной линии границы.

Споры о праве пользования. Эти споры возникают, когда стороны оспаривают права на возделывание, строительство или совершение других действий на земельном участке.

Споры, связанные с оценкой земли. Спорные ситуации связаны с разногласиями по поводу стоимости земли для целей налогообложения или совершения сделок.

К делам о защите прав потребителей, относятся гражданские дела, вытекающие из правоотношений, возникших в рамках Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Наглядный пример в рамках определённых категорий позволяет сделать вывод, что сфера гражданского законодательства значительно шире, нежели сфера административного судопроизводства, определённая в рамках КАС РФ, которая ранее рассматривалась в порядке гражданского судопроизводства.

2.2 Понятие и виды подсудности при рассмотрении гражданских и административных дел

Вопрос же подсудности гражданских дел является значимым с точки зре-

ния обеспечения конституционных гарантий на доступ к правосудию. Инициатору обращения в суд с иском предстоит достаточно сложный выбор при определении подсудности возникшего спора.

Нормы главы 3 «Подсудность» Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее - ГПК РФ) направлены на реализацию и соблюдение этих норм всеми судами, входящими в многоуровневую систему судов Российской Федерации, установленную Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Статья 22 ГПК РФ называет критерии, характерные черты и способы защиты права, с помощью которых разрешается вопрос о подсудности возникшего спора. Как верно заметила Р.А. Шаманова, при определении критериев подсудности необходимо проанализировать способы защиты наравне с содержанием других элементов иска (основание, стороны)¹¹.

О.В. Исаенкова чертами, характеризующими и индивидуализирующими конкретный иск, называет:

- а) предполагаемое истцом существование спорного правоотношения между ним и ответчиком и вытекающего из правоотношения притязания истца, сформулированного в исковом заявлении и уточненного судом в ходе судебного разбирательства;
- б) основание иска;
- в) указание истца на конкретный способ защиты права¹².

Подсудность же - это институт (совокупность правовых норм), регулирующий относимость подведомственных судам дел к ведению конкретного суда судебной системы для их рассмотрения по первой инстанции.

Подсудность гражданских дел судам определенного уровня судебной системы называется родовой подсудностью.

Все гражданские дела с точки зрения их родовой подсудности делятся на

¹¹ Шаманова Р.А. Понятие и назначение института подсудности в гражданском процессе // Вопросы российского и международного права. 2018. № 5А. С. 143.

¹² Исаенкова О.В. Иск и его характерные черты. Саратов, 1996. 19 с.

четыре типа: одни дела подсудны по первой инстанции мировым судьям, другие - районным судам, третьи - верховным судам республики, областным, краевым судам, городским судам городов Москвы и Санкт-Петербурга, суду автономной области, судам автономных округов, четвертые - Верховному Суду Российской Федерации.

Родовая подсудность определяется характером (родом) дела, предметом спора, иногда субъектным составом материального правоотношения (например, при усыновлении детей иностранцами).

В силу статьи 23 ГПК РФ мировой судья рассматривает в качестве суда первой инстанции дела:

- 1) о выдаче судебного приказа;
- 2) о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях;
- 3) о разделе между супругами совместно нажитого имущества при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей;
- 4) по имущественным спорам, за исключением дел о наследовании имущества и дел, возникающих из отношений по созданию и использованию результатов интеллектуальной деятельности, при цене иска, не превышающей пятидесяти тысяч рублей;
- 5) по имущественным спорам, возникающим в сфере защиты прав потребителей, при цене иска, не превышающей ста тысяч рублей.

В свою очередь, судебный приказ - судебное постановление, вынесенное судьей единолично на основании заявления о взыскании денежных сумм или об истребовании движимого имущества от должника по требованиям, предусмотренным статьей 122 ГПК РФ, если размер денежных сумм, подлежащих взысканию, или стоимость движимого имущества, подлежащего истребованию, не превышает пятьсот тысяч рублей.

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции гражданские дела, связанные с государственной тайной; связанные с признанием и исполнением решений иностран-

ных судов и иностранных третейских судов (арбитражей).

Московский городской суд рассматривает в качестве суда первой инстанции гражданские дела, которые связаны с защитой авторских и (или) смежных прав, кроме прав на фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», и по которым им приняты предварительные обеспечительные меры в соответствии со статьей 144.1 ГПК РФ.

В случае рассмотрения Московским городским судом дела, производство по которому было возбуждено по иску истца после вступления в законную силу решения, вынесенного этим же судом в пользу этого же истца по другому делу о защите авторских и (или) смежных прав в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», Московский городской суд также разрешает вопрос о постоянном ограничении доступа к сайту в сети «Интернет», на котором неоднократно и неправомерно размещалась информация, содержащая объекты авторских и (или) смежных прав, или информация, необходимая для их получения с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет».

В силу Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Статьей 24 ГПК РФ закреплено, что районным судам в качестве суда первой инстанции подсудны гражданские дела, за исключением подсудных мировым судьям, подсудных военным судам и иным специализированным судам, подсудных Верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа, Верховному Суду Российской Федерации.

В свою очередь, правило территориальной (местной) подсудности позволяет распределять гражданские дела для рассмотрения по первой инстанции

между однородными судами.

В теории гражданского процессуального права территориальную подсудность разделяют на подвиды: общая территориальная подсудность, подсудность по выбору истца (альтернативная), исключительная подсудность, договорная подсудность и подсудность по связи дел.

Общее правило территориальной подсудности (общая территориальная подсудность) закреплено в ст. 28 ГПК. Согласно этому правилу иск предъявляется в суд по месту жительства ответчика. Иск к организации предъявляется по месту нахождения организации.

Место нахождения организации определяется местом государственной регистрации, если в соответствии с законом в учредительных документах не установлено иное.

Альтернативная подсудность (подсудность) по выбору истца (заявителя) означает, что дело подсудно не только суду по месту нахождения ответчика, но и другому суду, указанному в законе. Согласно закону, когда дело подсудно нескольким судам одного уровня, выбор суда для рассмотрения и разрешения дела принадлежит истцу (заявителю) (ст. 29 ГПК РФ).

Смысл правил альтернативной подсудности состоит в том, чтобы создать дополнительные благоприятные правовые гарантии для стороны, нуждающейся в судебной защите нарушенного или оспариваемого права, в выборе суда. В правилах альтернативной подсудности учитываются особые обстоятельства, связанные с повышенной охраной прав и интересов лиц, нуждающихся в судебной защите.

Нормы об альтернативной подсудности не подлежат расширительному толкованию и применению. Судья не имеет права отказывать истцу в применении правил альтернативной подсудности и переадресовывать истца (заявителя) в другой суд, ссылаясь на возможность рассмотрения дела и в другом суде.

В процессуальном законе установлены случаи определения места рассмотрения дела по выбору истца (ст. 29 ГПК РФ).

В соответствии с общими правилами территориальной подсудности иск

предъявляется по месту нахождения ответчика. Однако в тех случаях, когда место жительства ответчика неизвестно, иск может быть предъявлен по месту нахождения его имущества или по последнему известному месту его жительства.

Иск к организации может быть предъявлен также по месту нахождения ее имущества.

Иск к организации, вытекающий из деятельности ее филиала или представительства, может быть предъявлен также по месту нахождения филиала или представительства.

Иски о взыскании алиментов и об установлении отцовства могут быть предъявлены истцом также по месту его жительства.

Исключительная подсудность называется так потому, что устанавливаемые ею правила исключают применение других видов территориальной подсудности, в частности, общей территориальной, альтернативной, договорной и по связи требований (дел).

По определенным категориям гражданских дел, указанным в законе (ст. 30 ГПК), выбор суда не зависит от воли истца, а точно predetermined в законе. Предъявление исков по перечисленным в законе делам в другие суды, кроме указанных, исключается.

Иски о правах на земельные участки, участки недр, здания, в том числе жилые и нежилые помещения, строения, сооружения, другие объекты, прочно связанные с землей, а также об освобождении имущества от ареста предъявляются по месту нахождения этих объектов или арестованного имущества.

Иски кредиторов наследодателя, предъявляемые до принятия наследства наследниками, подсудны суду по месту открытия наследства.

Договорная подсудность означает, что стороны по соглашению между собой могут изменять территориальную подсудность для данного дела.

В соответствии с принципом диспозитивности гражданского процесса стороны вправе сами определить суд, которому подсудно дело. Однако они могут изменить только два вида территориальной подсудности: общую (ст. 28

ГПК) и альтернативную (ст. 29 ГПК).

Примером общей территориальной подсудности будет являться обращение Савина В.Д. в Благовещенский городской суд с иском к ПАО «Сбербанк России», в котором он просил взыскать с ответчика в свою пользу неосновательное обогащение в размере 195 000 руб. и проценты за пользование чужими денежными средствами в размере 1 041 рубль 78 копеек, указав, что ошибочно перевел на счет получателю Татьяна Петровна Б. 195 000 рублей в отсутствие между ними каких-либо обязательств.

Определением Благовещенского городского суда Амурской области от 26 июля 2023 года произведена замена ненадлежащего ответчика ПАО «Сбербанк России» на надлежащего ответчика Багаеву Т.П., настоящее гражданское дело передано для рассмотрения по подсудности в Шимановский районный суд Амурской области по месту жительства ответчика¹³.

Примером подсудности по выбору истца стало обращение Ревенко Е.В. в Благовещенский городской суд с иском к ООО СК «Сбербанк страхование жизни», в котором Ревенко Е.В. просила признать договор страхования жизни «Сберкупон. Инвестиции в жизнь», заключенный между ней и ООО СК «Сбербанк страхование жизни» недействительным, применить последствия недействительности сделки в виде возврата сторон в первоначальное положение и взыскать с ООО СК «Сбербанк страхование жизни» в пользу Ревенко Е.В. оплаченные по договору денежные средства в размере 1 000 000 рублей, понесенные убытки за период с 11.11.2022 по 11.01.2023 в размере 15 050 рублей 68 копеек, неустойку за период с 28.04.2022 по 01.02.2023 в размере 2 700 рублей, проценты за пользование чужими денежными средствами за период с 08.06.2021 по 01.02.2023 в размере 150 684 рубля 94 копейки, компенсацию морального вреда в размере 50 000 рублей, штраф в размере 50% от присужденной суммы, расходы по оплате государственной пошлины.

Определением судьи Благовещенского городского суда Амурской обла-

¹³ Апелляционное определение Амурского областного суда от 27 сентября 2023 года № 33АП-3460/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

сти от 6 февраля 2023 года исковое заявление возвращено Ревенко Е.В. в связи с неподсудностью иска данному суду, с разъяснением права на обращение с иском в Дорогомиловский районный суд г. Москвы по месту нахождения организации – ответчика.

В апелляционном определении Амурского областного суда от 29 марта 2023 года указано, что Ревенко Е.В. заявлены требования к страховой компании о признании договора страхования недействительным и применении последствий его недействительности, взыскании убытков, процентов за пользование чужими денежными средствами, а также штрафных санкций (неустойки, морального вреда, штрафа). Требования Ревенко Е.В. о защите нарушенных прав основаны также и на положениях Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», что даёт ей право обратиться в Благовещенский городской суд Амурской области по месту её жительства¹⁴.

В качестве примера договорной подсудности служит обращение Кудинова И.А. в Шимановский районный суд Амурской области с иском к ФГКУ «Росвоенипотека» о признании обременительными условий договора целевого жилищного займа от 21 июля 2020 года в части размера процентов за пользование займом, снижении процентной ставки до ставки рефинансирования, установленной Центробанком России, обязанности произвести перерасчет ежемесячного платежа.

Определением судьи Шимановского районного суда Амурской области от 26 мая 2023 года гражданское дело по исковому заявлению Кудинова Игоря Андреевича к Федеральному государственному казенному учреждению «Федеральное Управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» о признании условия договора обременительным, снижении процентной ставки, обязанности произвести перерасчет, - передано на рассмотрение Савёловскому районному суду города Москвы по месту нахождения ответчика.

¹⁴ Апелляционное определение Амурского областного суда от 29 марта 2023 года № 33АП-1204/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

Амурский областной суд, отменяя указанное определение, указал, что договором целевого жилищного займа, предоставляемого участнику накопительно – ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих для уплаты первоначального взноса при приобретении с использованием ипотечного кредита жилого помещения (жилых помещений) и погашения обязательств по ипотечному кредиту, заключенному между Федеральным государственным казенным учреждением «Федеральное управление накопительно – ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, с одной стороны, и Кудиновым Игорем Андреевичем, с другой стороны, содержит условие о том, что разногласия, по которым стороны не достигли договорённости, подлежат рассмотрению в судебном порядке по месту нахождения жилого помещения, указанного в пункте 3 настоящего договора.

В пункте 3 указанного договора отражено, что целевой заем предоставляется заемщику для уплаты первоначального взноса в целях приобретения жилого помещения (квартиры), находящегося по адресу: Амурская область, г. Шимановск, ул. Левченко, д. 8, кв. 23.

Поскольку соглашение сторон об определении территориальной подсудности, достигнутое на основании статьи 32 ГПК РФ, обязательно не только для сторон, но и для суда, то предусмотренных законом оснований для передачи настоящего гражданского дела по исковому заявлению, поданному Кудиновым И.А. в суд согласно договорной подсудности, у суда не имелось¹⁵.

Приводя пример исключительной подсудности можно отметить, обращение Тюриной Ю.В. в Преображенский районный суд г. Москва с иском к Хачатуряну А.А., ООО «Лайм Кар», ООО «Такси» об освобождении имущества от ареста, а именно транспортного средства.

Определением Преображенского районного суда гражданское дело передано по подсудности в Солнцевский районный суд г. Москвы по месту нахож-

¹⁵ Апелляционное определение Амурского областного суда от 26 июля 2023 года № 33АП-2718/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

дения арестованного транспортного средства¹⁶.

В свою очередь, родовая подсудность в рамках административного судопроизводства схожа с родовой подсудностью в гражданском судопроизводстве, административные дела также подсудны мировым судьям, районным судам, верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа, Верховному Суду Российской Федерации.

Согласно ст. 17.1 КАС РФ мировой судья рассматривает заявления о вынесении судебного приказа по требованиям о взыскании обязательных платежей и санкций в порядке, установленном главой 11.1 КАС РФ.

Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела:

- 1) связанные с государственной тайной;
- 2) об оспаривании нормативных правовых актов, актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований;
- 3) об оспаривании решений квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации, за исключением решений о приостановлении или прекращении полномочий судей, о приостановлении или прекращении их отставки;
- 4) об оспаривании решений и действий (бездействия) экзаменационных комиссий субъекта Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи по основаниям нарушения процедуры проведения квалификационного экзамена и иных решений об отказе в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи, а также об оспаривании действий (бездействия) указанных экзаменационных комиссий, в результате кото-

¹⁶ Определение Преображенского районного суда г. Москва от 16 октября 2017 года № 2-4857/17 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

рых кандидат на должность судьи не был допущен к сдаче квалификационного экзамена;

5) о приостановлении деятельности или о ликвидации региональных отделений либо иных структурных подразделений политических партий, межрегиональных и региональных общественных объединений; о ликвидации местных религиозных организаций, централизованных религиозных организаций, состоящих из местных религиозных организаций, находящихся в пределах одного субъекта Российской Федерации; о запрете деятельности не являющихся юридическими лицами межрегиональных и региональных общественных объединений и местных религиозных организаций, централизованных религиозных организаций, состоящих из местных религиозных организаций, находящихся в пределах одного субъекта Российской Федерации;

6) о прекращении деятельности средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения на территории одного субъекта Российской Федерации;

7) об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (независимо от уровня выборов, референдума), окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума;

8) об отмене регистрации кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выдвинутого по одномандатному избирательному округу;

9) об отмене регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

10) об отмене регистрации кандидата, в том числе включенного в зареги-

стрированный список кандидатов, об отмене регистрации списка кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;

11) о расформировании избирательных комиссий, за исключением случая, указанного в пункте 10 статьи 21 КАС РФ;

12) об определении срока назначения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в органы публичной власти федеральных территорий, а также в органы местного самоуправления;

13) о признании неправомочным состава законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования;

14) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным мировым судьям, районным судам;

15) об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии, об оспаривании решений бюджетного учреждения субъекта Российской Федерации, наделенного полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (далее - бюджетное учреждение), в отношении заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости либо по итогам рассмотрения заявления об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, а также об оспаривании действий (бездействия) бюджетного учреждения в отношении указанных заявлений.

16) о признании информационных материалов экстремистскими.

Московский городской суд рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела об ограничении доступа к аудиовизуальному сервису, об ограничении доступа к информационным системам и (или) программам для электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или)

используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет» и функционирование которых обеспечивается организатором распространения информации в сети «Интернет».

В силу статьи 21 КАС РФ Верховный Суд Российской Федерации рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела:

1) об оспаривании нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов, в том числе Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также государственных корпораций;

1.1) об оспаривании актов федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов, в том числе Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами;

2) об оспаривании ненормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации;

3) об оспаривании решений Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и решений квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации о приостановлении или прекращении полномочий судей либо о приостановлении или прекращении их отставки, а также других решений квалификационных коллегий судей, обжалование которых в Верхов-

ный Суд Российской Федерации предусмотрено федеральным законом;

4) об оспаривании решений и действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи по основаниям нарушения процедуры проведения квалификационного экзамена и ее решений об отказе в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи, а также об оспаривании действий (бездействия) указанной экзаменационной комиссии, в результате которых кандидат на должность судьи не был допущен к сдаче квалификационного экзамена;

5) о приостановлении деятельности политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;

6) о прекращении деятельности средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;

7) об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (независимо от уровня выборов, референдума), за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума;

8) об отмене регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации, регистрации федерального списка кандидатов, регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный федеральный список кандидатов, а также об исключении региональной группы кандидатов из федерального списка кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

9) о прекращении деятельности инициативной группы по проведению референдума Российской Федерации, инициативной агитационной группы;

10) о расформировании Центральной избирательной комиссии Россий-

ской Федерации;

11) о разрешении споров между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, переданных на рассмотрение в Верховный Суд Российской Федерации Президентом Российской Федерации в соответствии со статьей 85 Конституции Российской Федерации;

12) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным федеральным судам общей юрисдикции, за исключением районных судов и гарнизонных военных судов;

13) об оспаривании ненормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

14) об оспаривании ненормативных правовых актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих органов военной прокуратуры и военнослужащих военных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации.

Административные дела, за исключением административных дел подсудных мировым судьям, военных судов, верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа, Верховному Суду Российской Федерации, а также дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, подсудных арбитражным судам, рассматриваются районным судом в качестве суда первой инстанции.

Территориальная подсудность в административном производстве также как в гражданском производстве определена, как общая, альтернативная, ис-

ключительная, но помимо указанных предусмотрены правила подсудности административных дел с участием иностранных граждан.

Общая территориальная подсудность, как и в ГПК РФ определена по месту жительства, адресу административного ответчика.

Статья 23 КАС РФ устанавливает исключительную подсудность рассмотрения административных дел. Так, административное исковое заявление о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении подается в суд по месту нахождения специального учреждения, в которое помещен иностранный гражданин, подлежащий депортации или реадмиссии.

Административное исковое заявление о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке или о продлении срока госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке подается в суд по месту нахождения медицинской организации, в которую помещен гражданин.

Административное исковое заявление о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке подается в суд по месту жительства гражданина.

Административное исковое заявление о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке подается в суд по месту нахождения медицинской противотуберкулезной организации, в которой гражданин находится под диспансерным наблюдением.

Статьей 24 КАС РФ предусмотрена подсудность по выбору истцу.

Административное исковое заявление к гражданину, место жительства которого неизвестно или который не имеет места жительства в Российской Федерации, может быть подано в суд по месту нахождения его имущества или по

его последнему известному месту жительства в Российской Федерации.

Административное исковое заявление к федеральному органу исполнительной власти, вытекающее из деятельности его территориального органа, может быть подано также в суд по месту нахождения территориального органа.

Административное исковое заявление об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц (за исключением судебных приставов-исполнителей), государственных и муниципальных служащих может подаваться также в суд по месту жительства гражданина, являющегося административным истцом, а в случаях, предусмотренных КАС РФ, - по месту нахождения организации, являющейся административным истцом.

В правилах подсудности административных дел с участием иностранных граждан указано, на необходимость применения общих правил, предусмотренных КАС РФ, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

3 ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВИДА СУДОПРОИЗВОДСТВА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Перед постановкой проблем определения вида судопроизводства и изложением предложений по их устранению, следует указать, что, признавая высшей ценностью человека, а также его права и свободы, которые определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием, включая право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, Конституция РФ гарантирует каждому государственную, в том числе судебную, защиту его прав и свобод, возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц (ст. 2; ч. 1 ст. 17; ст. 18 и 45; ч. 1 и 2 ст. 46).

Рассматриваемые в судах общей юрисдикции споры физических и юридических лиц с органами публичной власти многочисленны и разнообразны.

Чаще всего они возникают в тех случаях, когда граждане, будучи участниками определенных властно-правовых отношений с органами публичной администрации, полагают, что властной стороной нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Поскольку подобные споры имеют изначально публично-правовой характер, а интересы их участников не являются тождественными и, в зависимости от различных обстоятельств, могут не совпадать, вступать между собой в определенное противоречие, эффективное разрешение таких дел предполагает необходимость введения особой судебной процедуры, отличной от процедуры рассмотрения дел, возникающих из правоотношений, связанных с применением материальных правовых норм частного права (гражданского, семейного и т. п.), в которых субъекты приобретают права и обязанности по своей воле и в своих интересах и фактически равноправны.

Материально-правовые особенности дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в которых отсутствует как таковое равенство их участников, предопределили обособление в федеральном законодательстве административного судопроизводства в качестве отдельной и самостоятельной формы защиты субъективного права, обеспечивающей возможность принудительной реализации заявленных материально-правовых требований, вытекающих из публичных правоотношений, и восстановление нарушенных прав их участников.

Важная роль в решении этой задачи отводится новому КАС РФ, в котором идея создания административного судопроизводства в России получила зримое и реальное воплощение, дав новый импульс становлению административного правосудия в стране. В данном акте впервые предпринята давно ожидаемая и в целом удачная попытка создания действенного механизма осуществления правосудия по административным делам, главной целью которого является защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Вместе с тем в правовом регулировании административного судопроизводства еще имеется немало проблем, решение которых, очевидно, потребует дальнейших законодательных усилий, а также дополнительных разъяснений Верховного Суда РФ.

Так, с принятием КАС РФ лишь относительно смягчена, но не решена проблема соотношения дел, рассматриваемых в порядке, предусмотренном этим Кодексом, с делами, рассматриваемыми в гражданском процессуальном режиме.

Достаточно ознакомиться со ст. 1 КАС РФ, посвященной предмету административного судопроизводства, чтобы убедиться в этом.

Анализ указанной статьи свидетельствует о том, что предмет регулирования КАС РФ в ней четко не определен, так как критерии, позволяющие обозначить ту область правоотношений, на которую распространяется действие

названного Кодекса и решить, для каких соответствующих ей категорий дел он устанавливает процессуальный порядок их рассмотрения, законодателем не выделены.

Исходя из содержания ч. 1 ст. 1 КАС РФ можно получить лишь самое общее представление о том, что предмет административного судопроизводства составляют подведомственные судам общей юрисдикции административные дела.

Таким образом, несмотря на произошедшее объединение высших судов, направленное на оптимизацию организации их деятельности и обеспечение единства судебной практики, КАС РФ не стал единственным кодифицированным федеральным законодательным актом, регламентирующим порядок осуществления административного судопроизводства в судах общей юрисдикции.

Его положения касаются только тех категорий административных дел, которые относятся к компетенции судов общей юрисдикции и не распространяются на аналогичные по своей сути дела, подведомственные арбитражным судам, которые по-прежнему рассматриваются в соответствии с нормами раздела III АПК РФ. Если же учесть, что в настоящее время ведется работа над созданием единого гражданского процессуального кодекса, определяющего унифицированные правила судопроизводства, применяемые в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах, то возникает необходимость включения в него специальных норм, предназначенных для разрешения административных споров бизнеса с властью в арбитражных судах.

В силу прямого указания закона к административным делам, рассматриваемым в порядке, предусмотренном КАС РФ, относятся две категории дел:

административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений (дела предварительного судебного контроля);

административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав

организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям (дела последующего судебного контроля).

В свою очередь, каждая из этих категорий дифференцируется на виды, перечень которых не является закрытым.

В настоящее время ошибочное обращение в суд с административным иском является основанием для отказа в принятии заявления на основании п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС РФ. При этом и неправильное предъявление искового заявления вместо административного искового заявления также служит препятствием в доступе к суду, поскольку в этом случае суд отказывает в принятии заявления к своему производству по п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ.

Ошибка в выборе процедур рассмотрения дел между КАС РФ и ГПК РФ, выявленная на стадии рассмотрения дела в суде первой инстанции, влечет за собой прекращение производства по делу, а если она установлена в суде апелляционной инстанции, то решение суда подлежит отмене с прекращением производства по делу.

Наибольшие сложности в выборе надлежащих судопроизводственных процедур возникают в случаях оспаривания частными лицами решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления.

Ключевым при таком подходе для определения вида судопроизводства является отнесение либо неотнесение судом спорных правоотношений к публичным.

В значительном количестве ситуаций для правильного определения вида судопроизводства при выборе между процедурами КАС РФ и ГПК РФ применимы указанные критерии разграничения частноправовых и публично-правовых споров.

Примером судебной практики о способе различия отнесения дела к КАС РФ или ГПК РФ является апелляционное определение судебной коллегии по

административным делам Новосибирского областного суда.

В указанном судебном акте отражено, что Эйсер А.Л. обратился в суд с административным иском к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по НСО о признании незаконным решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по НСО об отнесении земельной доли истца к земельному участку с кадастровым номером № и об отказе в государственной регистрации права на земельную долю, возложении обязанности определить иной объект регистрации права истца с учетом выводов арбитражного суда и зарегистрировать право собственности на земельную долю.

Определением судьи Центрального районного суда от 01 сентября 2016 года административное исковое заявление возвращено в связи с тем, что подлежит рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства и неподсудно районному суду.

Возвращая административное исковое заявление, судья исходил из того, что оно подлежит рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства, при этом не может быть принято к производству Центрального районного суда в связи с тем, что на основании ст. 30 ГПК РФ, подсудно суду по месту нахождения объекта недвижимости – земельного участка.

Судебная коллегия не согласилась с такими выводами, поскольку они были основаны на неверном применении норм процессуального права.

Критерием правильного определения вида судопроизводства (искового или административного) является характер правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2016 года «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» к административным делам, рассматриваемым по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имуществен-

ной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику.

Из материалов дела усматривается, что заявителем в административном исковом заявлении ставится вопрос о признании незаконным решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по НСО об отказе в государственной регистрации права на земельную долю в связи с противоречием заявленного на регистрацию права с ранее зарегистрированным правом иного лица.

Исходя из характера правоотношений и заявленных требований, спора о праве на земельный участок (долю в нем), который подлежит рассмотрению в порядке, предусмотренном ГПК РФ, не усматривалось. Правоотношения государственного органа, отказавшего в регистрации права, и административного истца не основаны на равенстве, автономии воли участников. Отказ в государственной регистрации права исходит от государственного органа, наделенного административными полномочиями по исполнению и применению законов по отношению к другому участнику. Спора о праве на земельный участок (долю) между государственным органом, отказавшим в регистрации права, и административным истцом не возникает.

В связи с изложенным, судебная коллегия пришла к выводу о том, что судьей районного суда неверно установлена правовая природа спорных правоотношений, что повлекло за собой вынесение определения о возврате заявления с нарушением норм процессуального права. Заявленные истцом требования подлежали рассмотрению в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации¹⁷.

Так проанализированные нами определения судов первой, апелляционной и кассационной инстанции позволяют сделать вывод, что до настоящего време-

¹⁷ Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Новосибирского областного суда от 1 ноября 2016 года № 33а-11268/2016 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «Консультант-Плюс».

ни как заявители, так и суды неверно определяют подведомственность при подаче таких исков как:

Прокурор Благовещенского района, действуя в интересах неопределенного круга лиц, обратился с иском к администрации Благовещенского муниципального округа Амурской области, МАОУ Марковская СОШ и просил суд обязать администрацию Благовещенского муниципального округа в течение двух лет со дня вступления решения суда в законную силу профинансировать мероприятия, связанные с обеспечением зданий МАОУ Марковская СОШ электроэнергией от двух независимых взаимно резервирующих источников питания, обязать МАОУ Марковская СОШ в течение 6 месяцев с момента доведения администрацией Благовещенского муниципального района средств на цели обеспечения зданий учреждений электроэнергией от двух независимых взаимно резервирующих источников питания обеспечить здания учреждений электроэнергией от двух независимых взаимно резервирующих источников питания.

Решением суда исковые требования удовлетворены.

Рассматривая апелляционную жалобу ответчика, судебная коллегия по гражданским делам, в целях устранения допущенных нарушений определила передать апелляционную жалобу представителя ответчика администрации Благовещенского муниципального округа Амурской области на решение Благовещенского районного суда Амурской области от 20 февраля 2023 года по гражданскому делу по иску прокурора Благовещенского района Амурской области, действующего в интересах неопределённого круга лиц, к администрации Благовещенского муниципального округа Амурской области, МАОУ Марковская СОШ о возложении обязанности для рассмотрения по существу в судебную коллегия по административным делам Амурского областного суда.

Т.О. как прокурором, так и судом была неверно определена подведомственность дела.

В другом деле Судебная коллегия по административным делам Амурского областного суда рассмотрев административное дело по административному исковому заявлению гражданина В. к Отделению судебных приставов по Ско-

вородинскому району, судебному приставу-исполнителю ОСП по Сквородинскому району, старшему судебному приставу ОСП по Сквородинскому району, УФССП России по Амурской области, ФССП России о признании незаконными действий судебного пристава-исполнителя, о взыскании необоснованно удержанных денежных средств, компенсации морального вреда, судебных расходов, сочла, что по сути фактически её требования сводятся к требованию о возмещении причиненного ущерба и возложении на административного ответчика обязанности по возврату денежных средств в рамках исполнительных производств. Таким образом, судебная коллегия определила перейти к рассмотрению апелляционных жалоб административного истца и представителя административных ответчиков ФССП России и УФССП России по Амурской области на решение Сквородинского районного суда Амурской области от 4 апреля 2023 года по правилам гражданского судопроизводства, передав материалы настоящего административного дела в судебную коллегия по гражданским делам Амурского областного суда.

Достаточное количество ошибок при определении подведомственности исправила Судебная коллегия по административным делам Приморского краевого суда при рассмотрении дел об оспаривании отказов во включении в список граждан на получение денежной выплаты на приобретение жилого помещения по основанию, предусмотренному Порядком предоставления денежной выплаты гражданам, жилые помещения которых утрачены в результате чрезвычайной ситуации, обусловленной комплексом неблагоприятных метеорологических явлений, произошедших в июле - сентябре 2022 года на территории Приморского края, передав на рассмотрение в судебную коллегия по гражданским делам Приморского краевого суда.

Таким образом, решение вопроса о компетенции суда по каждому конкретному делу зависит от характера спорных правоотношений. К административной юрисдикции относятся дела, возникающие по спору между участниками публично правовых отношений. Тогда как гражданская юрисдикция распространяется на споры частноправового характера.

О сложности выбора при выборе того или иного вида судопроизводства свидетельствуют ниже обозначенные факторы.

Правила сформулированы очень абстрактно, а конкретизирующих постановлений со стороны Верховного Суда Российской Федерации немного, поэтому судьи могут сомневаться, в каком порядке рассмотреть дело.

Спорные ситуации возникают тогда, когда в одном деле есть и административный, и гражданско-правовой компоненты.

Например, по распоряжению местной администрации снесли здание, которое она считала самовольной постройкой, – здесь нарушено гражданско-правовое право собственности, но нарушено согласно властно-распорядительному акту органа власти.

Или площадь участка уменьшилась из-за незаконных поправок Управления Росреестра: тоже нарушено право собственности, но суд должен будет оценить законность действий чиновников.

Актуальная проблема в том, что каждый судья пытается истолковать разъяснения Верховного Суда Российской Федерации самостоятельно, чтобы применить их в конкретном деле. В итоге по аналогичным вопросам двое судей могут вынести разные процессуальные решения. Суды общей юрисдикции ошибочно относят административные дела к гражданским, и эта проблема носит системный характер.

Бывает, что ошибка суда первой инстанции судом апелляционной инстанции не исправлена, а спор рассмотрен с нарушением правил подведомственности.

Выбор неправильного вида судопроизводства создает для истца большие проблемы из-за разных принципов гражданского и административного процессов.

В первом случае исходят из равенства истца с ответчиком, которые обладают схожими процессуальными правами.

Во втором случае гражданину дают больше прав, а госоргану больше обязанностей, соответственно распределяется и бремя доказывания. Если ад-

министративный спор разрешили по правилам гражданского – значит, лишили гражданина процессуальных прав и возможностей, которые полагаются ему по закону.

Ошибки здесь ведут и к тому, что дело рассматривает другой суд.

Если дело касается земельных участков, то, вынужденно подавая иск в гражданском судопроизводстве, нужно будет адресовать его по месту нахождения участка, в то время как административный иск подается по месту нахождения органа власти.

Для устранения процессуального барьера, ряд правоприменителей предлагает, если истец ошибся и подал неправильное заявление – это не должно тормозить процесс.

Вместо того, чтобы отказывать в принятии иска, возвращать его или оставлять без движения, суд должен сам определить верный вид судопроизводства, информировать об этом участников процесса и рассмотреть дело по закону.

Такое разъяснение предлагается включить в закон или закрепить в судебной практике.

Подобный подход применила административная коллегия Верховного суда в одном из недавних споров, где истица заявила в административном иске сразу несколько требований к Министерству социальной политики Красноярского края.

Суд принял часть требований, а другую часть отклонил, потому что их надо рассматривать в другом – гражданском – судопроизводстве. Вместо этого их надо было самостоятельно принять и разрешить по правилам ГПК, указал Верховный Суд Российской Федерации.

Это согласуется с постановлением Верховного Суда Российской Федерации № 28-П от 11 ноября 2014 года, где говорится о том, что правосудие должно быть процессуально эффективным, без неоправданных задержек при рас-

смотреии дел, уточняется в определении № 53-КГ17-8¹⁸.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог исследованию стоит отметить, что в правовом регулировании гражданского и административного судопроизводства еще имеется немало проблем, решение которых, очевидно, потребует дальнейших законодательных усилий, а также дополнительных разъяснений Верховного Суда РФ.

Так, с принятием КАС РФ лишь относительно смягчена, но не решена проблема соотношения дел, рассматриваемых в порядке, предусмотренном этим Кодексом, с делами, рассматриваемыми в гражданском процессуальном режиме.

Спорные ситуации возникают тогда, когда в одном деле есть и административный, и гражданско-правовой компоненты.

Критерием правильного определения вида судопроизводства (искового или административного) является характер правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой.

Рассматриваемые в судах общей юрисдикции споры физических и юридических лиц с органами публичной власти многочисленны и разнообразны.

Чаще всего они возникают в тех случаях, когда граждане, будучи участниками определенных властно-правовых отношений с органами публичной администрации, полагают, что властной стороной нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Несмотря на установленное законодателем правило, что к административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возник-

¹⁸ Кассационное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 1 августа 2017 года № 53-КГ17-8 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

кающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику, жизненные и правовые реалии не могут быть четко разграничены по этому основанию.

По смыслу части 4 статьи 1 КАС РФ и части 1 статьи 22 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (статья 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ.

Например, не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, а также дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами социальных прав, дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда.

И на самом деле с развитием общественных отношений, появлением нового правового регулирования в различных областях жизни, такие споры еще будут возникать.

По нашему мнению, следует работать над созданием отдельных коллизионных норм, в структуре норм о подведомственности, а также над унификацией данных норм путем создания отдельного (межотраслевого) федерального закона, посвященного регулированию института подведомственности юридических дел, по опыту Франции и Бельгии, где такие законы существуют. Либо уточнить имеющиеся нормы о подведомственности и подсудности.

Есть мнение о необходимости создания специальных органов по разрешению споров о судебной компетенции. Примером такого органа является созданный во Франции Трибунал по конфликтам (Tribunal des Conflits). По общему правилу трибунал по конфликтам не рассматривает дела по существу, а лишь определяет, какой системе судов подведомственно данное дело. Подобного рода судебный орган имеется также в Бельгии.

Сходным вариантом является наделение одного из судебных органов полномочиями по разрешению конфликтов судебной компетенции. Так, в Австрии разрешение споров о подведомственности относится к предметной компетенции Конституционного суда Австрии¹⁹.

Также в теории высказывалось мнение о оздании отдельных видов процессуальных производств по разрешению споров о компетенции. Примером такого варианта служит производство по регулированию компетенции в процессуальном праве Италии (Regolamento di competenza). Где заинтересованным лицам предоставляется возможность обжалования судебных постановлений, вынесенных по первой инстанции трибуналами, по специальным основаниям компетенции²⁰.

Вместе с тем, на наш взгляд, с задачей эффективного разрешения коллизии судебной подведомственности наилучшим образом мог бы справиться не отдельный судебный орган, а специальная коллегия Верховного Суда РФ - высшего судебного органа страны.

¹⁹ Проверка судебных постановлений в гражданском процессе (российский и зарубежный опыт) / под ред. Е.А. Борисовой. М.: Городец, 2018. С. 266 - 267.

²⁰ См.: там же, С. 283-286.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Нормативные акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – №15. – С. 1691

2 Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (в ред. Федерального конституционного закона от 30 октября 2018 г. № 2-ФКЗ) // Российская газета. - 1997. - 6 января.

3 Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

4 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Российская газета. - 2002. - 20 ноября/

5. Кодекс административного производства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «Консультант-Плюс».

6 Федеральный закон «О введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» от 14.11.2002 № 137-ФЗ [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

7 Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» // Собрание законодательства. - 1995. - №1203. - Ст.2990.

II Специальная литература

8 Васьковский Е.В. Курс гражданского процесса. Том 1. М., 1913. С. 484, 486, 487.

9 Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003. С. 133.

10 Дружков П.С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросах, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства: дис. канд. юрид. наук. Свердловск, 1966.

11 Исаенкова О.В. Иск и его характерные черты: автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 1996. 19 с.

12 Матейкович М.С. Защита прав и свобод человека в административном судопроизводстве // Рос. юстиция. – 2017. – № 1.

13 Немцева В.Б. Некоторые проблемы соотношения гражданского и административного судопроизводства в судах общей юрисдикции // Вестн. гражданского процесса. – 2016. – № 1.

14 Осокина, Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть : учебник / Г.Л. Осокина. - 3-е изд., перераб. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. — 703 с.

15 Проверка судебных постановлений в гражданском процессе (российский и зарубежный опыт) / Под ред. Е.А. Борисовой. М.: Городец, 2018. С. 266 - 267.

16 Шаманова Р.А. Понятие и назначение института подсудности в гражданском процессе // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 5А. С. 143.

III Материалы судебной практики

17 Кассационное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 1 августа 2017 года № 53-КГ17-8 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

18 Апелляционное определение Амурского областного суда от 27 сентября 2023 года № 33АП-3460/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

19 Апелляционное определение Амурского областного суда от 26 июля 2023 года № 33АП-2718/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

20 Апелляционное определение Амурского областного суда от 29 марта

2023 года № 33АП-1204/2023 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

21 Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Новосибирского областного суда от 1 ноября 2016 года № 33а-11268/2016 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».

22 Определение Преображенского районного суда г. Москва от 16 октября 2017 года № 2-4857/17 [Электронный ресурс]: Доступ из справ. – правовой системы «КонсультантПлюс».