

ЗАКОНЫ РОССИИ

ОПЫТ-АНАЛИЗ-ПРАКТИКА

Ежемесячный правовой журнал

Журнал включен в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Учредитель: **Н.И. КАПИНУС**

Звоните:

(495)772-4272,
(499)255-9839

Пишите:

info@bukvoved.ru

Заходите:

www.bukvoved.ru

Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее размещение в СПС «КонсультантПлюс» и «Гарант».

Статьи, рассылаемые одновременно в несколько журналов, не рассматриваются, а отношения с автором редакция прекращает.

Перепечатка материалов без согласования с редакцией журнала «Законы России: опыт, анализ, практика» не допускается.

Точка зрения авторов может не совпадать с позицией редакции.

ISSN 1992-8041

Главный редактор - **Николай Иванович КАПИНУС**,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Василий Владимирович ВИТРЯНСКИЙ, доктор юридических наук, профессор, заместитель Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, Заслуженный юрист Российской Федерации

Владимира Владимировна ДОЛИНСКАЯ, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и семейного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

Александр Николаевич КОЗЫРИН, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», директор Института публично-правовых исследований

Николай Карлович ПОТОЦКИЙ, доктор юридических наук, профессор, проректор по науке - Ученый секретарь Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова

Ирина Валентиновна РЕШЕТНИКОВА, доктор юридических наук, профессор, Председатель Федерального арбитражного суда Уральского округа

Владимир Иванович РАДЧЕНКО, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации

Борис Вульфович РОССИЙСКИЙ, доктор юридических наук, профессор, проректор, заведующий кафедрой административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции РФ, член Высшей квалификационной коллегии судей РФ, Заслуженный юрист Российской Федерации

Юрий Александрович ТИХОМИРОВ, доктор юридических наук, профессор, первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Заслуженный деятель науки Российской Федерации

Александр Германович ХАЛИУЛИН, доктор юридических наук, профессор, директор Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры РФ, государственный советник юстиции 3 класса

Александр Николаевич ШОХИН, доктор экономических наук, профессор, Президент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей) (РСПП)

РЕДАКЦИЯ

Ирина Александровна ДОРОВСКИХ, заместитель главного редактора

Виктория Валерьевна ПАНАРИНА, редактор

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-24180 от 20.04.06.

Адрес редакции: 123242, Москва, ул. Конюшковская, д. 28. Телефон/факс: 8 (499) 255-9839, (495) 772-4272.

Подписанов печать 21.10.13. Формат 84x 108 1/16. Печать офсетная.

Заказ 536. Тираж 5000 экз.

Подписные индексы:

36223 (каталог «Газеты и Журналы» агентства «Роспечать»)

20980 (каталог «Пресса России»)

24321 (каталог «Почта России»)

Отпечатано в типографии ООО «ПП ФОРМАТ»

125464, г. Москва, ул. Митинская, д. 10-45

© «Законы России: опыт, анализ, практика», 2013



ГЛАВНАЯ ТЕМА

Андреева Л. В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования	3
Белов В. Е. Планирование в контрактной системе	16
Кирпичев А. Е. Развитие правового регулирования муниципальных контрактов в Законе о контрактной системе	22
Шиповальникова Ю. Г. Особенности проведения конкурса с ограниченным участием и двухэтапного конкурса, предусмотренные Законом о контрактной системе	27
Беляева О. А. Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках контрактной системы	31
Мохов А. А. О закупках редких лекарственных препаратов для обеспечения государственных нужд в лечении редких заболеваний	39
Соболь О. С. Контроль антимонопольного органа в сфере закупок товаров для обеспечения публичных нужд: новации нормативного регулирования	42
Колтунов С. В. Контракт жизненного цикла: понятие и проблемы применения	47
Гусева Т. А. Актуальные вопросы применения Закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»	52

ПРАКТИКА

<i>Необходимые пояснения</i>	
Долинская В. В., Долинская Л. М. Проблемы взыскания алиментов с должников, находящихся за пределами России	56
<i>Точка зрения</i>	
Поляков И. Н. Подведомственность дел и недостатки российской судебной реформы	66 •
<i>Вниманию законодателя!</i>	
Фролов И. В. Международные обязательства России и фискальные последствия прекращения сроков действия международных договоров: примат международного права, или национальные финансовые интересы	72
<i>Взгляд на проблему</i>	
Владыкина Т. А. Неясность и противоречивость вердикта присяжных заседателей	78
<i>Проект и его оценка</i>	
Корнев М. В. Проблемы участия нескольких государственных партнеров в проектах государственно-частного партнерства	82
NOTA BENE	
<i>Вниманию законодателя!</i>	
Ручкина Г. Ф. Банковская деятельность: некоторые предложения по совершенствованию законодательства	87
<i>Необходимые пояснения</i>	
Белик В. Н., Искра М. А. О некоторых аспектах государственной системы защиты прав и свобод личности: состояние, проблемы, практика применения	93
<i>Точка зрения</i>	
Панкратова В. И. Правовой режим распределения таможенных платежей в рамках Таможенного союза ЕврАзЭС: соотношение наднационального и национального регулирования	101
<i>Необходимые пояснения</i>	
Амасьянц А. Э. Принцип справедливости в уголовном судопроизводстве (философско-правовой анализ)	105
<i>Справочная информация</i>	
	109

Консультант Главной темы - доктор юридических наук, профессор Любовь Васильевна АНДРЕЕВА

ТЕМА СЛЕДУЮЩЕГО НОМЕРА:

ОБЩЕЕ СОБРАНИЕ АКЦИОНЕРОВ

Подведомственность дел и недостатки российской судебной реформы*

Игорь Николаевич Поляков**

Первым шагом судебной реформы в России в конце XX в. была разработка ее Концепции, которую утвердил своим постановлением от 24 октября 1991 г. Верховный Совет РСФСР¹. Данный документ наметил грандиозную программу по созданию влиятельной судебной власти, независимой в своей деятельности от власти законодательной и исполнительной. При этом подчеркивалось, что судебная реформа «должна осуществляться комплексно, без хаотической поспешности в законотворчестве». Залогом же успешной реализации судебной реформы должны были стать «последовательная политическая воля и искреннее желание стоящих у кормила государства Российского деятелей провести начатые преобразования во всей их полноте и нелицеприятности» на основе «тщательного обдумывания и теоретического обоснования каждого шага». Ядром реформы должны были стать «преобразования суда и процесса, под знаком и во имя которых коренным образом» необходимо было обновить и другие институты права.

За прошедшие два десятилетия со дня принятия Концепции 1991 г. на ее основе было разработано несколько федеральных целевых программ, в которых предусматривались на определенный период времени (обычно 5-6 лет) конкретные мероприятия по построению новой судебной власти в России². Комплекс намечаемых в целе-

вых программах мер касался не только вопросов судостроительства и судопроизводства, но других не менее важных для качественного отправления правосудия вопросов, таких, например, как строительство и реконструкция зданий судов, оборудование в них благоустроенных служебных помещений для судей и работников аппаратов судов, внедрение в работу судов информационных технологий, обеспечение судей жильем, повышение им денежного содержания и т.д. Многие из намеченных Концепцией и целевыми программами мер в настоящее время реализованы, но, к сожалению, не все и не так, как бы следовало.

Сейчас разработана очередная Целевая программа по дальнейшему развитию судебной системы РФ на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г.³ В ней предусмотрен развернутый комплекс мер, о широкой реализации которых в предыдущие годы никто даже не задумывался (например, использование сети Интернет при подаче исков и заявлений в суд, при извещении участников процесса о времени и месте судебного разбирательства и др. Вместе с тем реформирование судебной системы и судопроизводства по делам идет не совсем так, как намечалось Концепцией и последующими целевыми программами. Самое печальное состоит в том, что вопреки призывам названной Концепции тщательно обдумывать, комплексно и последовательно решать конкретные проблемы, избегая «подстегивания» со стороны «заинтересованных ведомств» в реализации отдельных ее положений, эти проблемы нередко решаются хаотично, валунтаристски и непродуманно как с теоретической, так и с практической точек зрения. Чего стоит, например, решение о переводе всех высших судов РФ в Санкт-Петербург, хотя о таких мерах ничего не было сказано ни в Концепции, ни в какой-либо целевой программе.

³ См.: Концепция Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-Р // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 5474.

* Статья подготовлена с использованием материалов СПС «КонсультантПлюс».

** Кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти и организации правосудия Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

¹ См.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. «О Концепции судебной реформы в РСФСР»; Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С.А. Пашин. М.: Республика, 1992. С. 108.

² Такие программы утверждались постановлениями Правительства РФ. См., например: Постановление от 20 ноября 2001 г. № 805 // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4623; постановление от 21 сентября 2006 г. № 583 // СЗ РФ. 2006. № 33. Ст. 3652.

Ограниченный объем данной статьи лишает нас возможности дать подробный анализ всех недостатков правового регулирования по модернизации судебной власти за последние двадцать лет. Остановимся только на некоторых проблемах судоустройства и судопроизводства по делам гражданского характера, рассматриваемых в гражданском и арбитражном процессах. С этой целью проанализируем правовое регулирование института подведомственности, так как он, будучи процессуальным институтом, неразрывно связан с нормами судоустройства и влияет на построение всей судебной системы России.

Как известно, каждая ветвь российской судебной власти вправе рассматривать только те дела, которые действующим процессуальным законодательством отнесены к ее ведению. Из этого следует, что в руках законодателя институт подведомственности должен быть действенным инструментом для распределения юридических дел между тремя названными ветвями российской судебной власти, с тем чтобы каждый суд мог оптимально решать поставленные перед ним задачи, а заинтересованные лица имели бы возможность без труда правильно определить тот суд, который обязан принять и рассмотреть их дело по существу. Именно поэтому подведомственность является одной из обязательных предпосылок права на иск и вообще права на судебную защиту. Поэтому все четыре гражданско-процессуальных кодекса, принятые в период с 1991 по 2002 г. (один ГПК РФ и три АПК РФ), содержали нормы о разграничении подведомственности дел, прежде всего, между судами общей и арбитражной юрисдикции.

Поскольку подведомственность дел Конституционному Суду РФ (КС) исчерпывающим образом определена в ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»⁴, существующая проблема подведомственности юридических дел является актуальной только для судов общей и арбитражной юрисдикции. Корень проблемы здесь состоит в том, что и в ГПК РФ (ГПК), и в АПК РФ (АПК) отсутствуют четкие и понятные каждому **критерии** определения подведомственности, руководствуясь которыми любое юридически заинтересованное лицо могло бы без труда определить суд, в который ему необходимо обратиться за защитой своего нарушенного или оспоренного

права или законного интереса, а суду правильно определить, компетентен ли он рассматривать такое дело. При этом устраняется правовая неопределенность в вопросах подведомственности дел судам РФ, и обеспечивается конституционное право каждого на судебную защиту.

Итак, наличие четких и понятных критериев подведомственности имеет двойное значение: с одной стороны, они дают возможность лицам, желающим обратиться в суд, правильно определить ту ветвь судебной власти, которая компетентна рассматривать конкретное дело, а с другой - они обязывают суд, к ведению которого относится дело, принять его к своему производству и рассмотреть по существу. Отсутствие же четких критериев подведомственности приводит к тому, что лицо, не сумевшее правильно определить подведомственность дела, наказывает как бы само себя, ибо не только не получает судебной защиты, но и несет материальные и моральные издержки. Ошибки суда, связанные с определением подведомственности, принятием неподведомственного дела или, наоборот, с отказом в принятии заявления неподведомственным судом, подрывают авторитет правосудия, ставят под сомнение объективность, квалификацию и профессионализм судей. Кроме того, увеличивается нагрузка на суды, так как судам различных инстанций (иногда вплоть до президиумов высших судов РФ) приходится неоднократно заниматься одним и тем же делом. И все же, если посмотреть непредвзято на многочисленные нормы права о подведомственности, становится очевидно, что в их нечеткости и противоречивости больше виноват российский законодатель, чем судьи или те же граждане, которые не смогли разобраться в вопросах подведомственности.

Образцом правового регулирования вопроса о подведомственности может служить ГПК РСФСР 1964 г., ст. 25 которого была в основном направлена на разграничение подведомственности гражданско-процессуальных дел между судом и органами арбитража (государственного и ведомственного). С этой целью данная норма устанавливала два критерия, руководствуясь которыми лицо, желающее обратиться в суд, без труда могло реализовать свое право на судебную защиту. Первым критерием был субъектный состав спорного (материального) правоотношения, а вторым - содержание (характер) данного правоотношения. Поэтому если хотя бы одной стороной в споре был гражданин (или, как исключение, колхоз, межколхозная

⁴СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

организация), спор относился к подведомственности суда. К компетенции органов арбитража относились только хозяйственные споры между организациями.

Современная проблема подведомственности возникла в конце 90-х гг. прошлого века, когда в российской судебной системе появилась новая ветвь судебной власти - арбитражные суды. Положительный момент первоначального регулирования их подведомственности состоял в том, что была продолжена традиция советского законодателя о двух критериях подведомственности. К ведению арбитражных судов были отнесены все экономические споры, но только с участием организаций и граждан-предпринимателей.

Однако последующие законодательные акты начали отходить от этой разумной традиции. Особенно «преуспел» в этом АПК 2002 г. В нынешней своей редакции вследствие многочисленных дополнений и изменений Кодекс практически отказался от такого важного критерия, как субъектный состав спорного правоотношения. Это вытекает, например, из содержания ч. 2-5 ст. 27 и ст.ст. **29, 33, 225.1, 225-10** АПК согласно которым участниками арбитражного процесса теперь могут быть не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, но и физические лица, что, по крайней мере, довольно странно. Единственным критерием подведомственности дел арбитражным судам по смыслу действующего АПК является экономический (предпринимательский) характер спора. Но этот критерий не совсем понятен и конкретен ввиду неясности того, а что следует понимать под самой предпринимательской или иной экономической деятельностью, что неоднократно отмечалось в юридической литературе⁵. Поэтому по смыслу отдельных положений АПК отказ арбитражного суда в принятии заявления возможен даже тогда, когда спор затрагивает предпринимательскую или иную экономическую деятельность (ср., например, пп. **3-5** ч. 1 ст. 29 АПК и абз. 2, **3** и 7 ст. 245 ГПК).

Вместо того чтобы сформулировать критерий подведомственности дел арбитражным судам,

⁵ См.: Арбитражный процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова. М.: Городец, 2005. С. 96; Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. В.В. Яркова. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 52-54; Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть. М.: Юристъ, 2006. С. 364; Гражданский процесс / под ред. В.В. Яркова. 8-е изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 151.

разработчики АПК 2002 г. избрали весьма непродуктивный метод правового регулирования, заключающийся в перечислении различных категорий дел (ст.ст. 28-33 АПК) и введении в Кодекс множества отсылочных норм типа «...в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами» (например, ч. **2** ст. 27, п.п. **1-4** ст. **29**, п. 6 ч. **2** ст. 33 АПК). Как показывает практика последних лет, число таких норм неуклонно возрастает. Особенно усердствуют в формировании таких норм ВАС РФ и Минэкономразвития России, подготовившие немало проектов законов, внесенных в Госдуму и принятых ею. Видимо, понимая ущербность такой методики и желая как-то помочь гражданам и организациям правильно определять подведомственность различных дел, ВАС РФ подготовил ряд информационных писем с перечнем конкретных категорий дел, которые должны относиться к ведению арбитражных судов. Так, например, в Информационном письме ВАС РФ от 25 мая 2004 г. № С1-7/УП-600 «О федеральных законах, применяемых арбитражными судами в соответствии с содержащимися в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации отсылочными нормами» дается перечень более восьми десятков (!) законодательных актов, указывающих на подведомственность самых различных дел, которые вправе рассматривать арбитражные суды⁶. Отказываться от такой практики ВАС РФ не спешит и по сей день, что подтверждается изменением в последнее время редакций не только ст.ст. **29** и 33 АПК но и введением в АПК гл. 28¹ и 28², согласно которым участниками арбитражного судопроизводства теперь могут быть не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, но и физические лица⁷. Сказанное свидетельствует о том, что критерии, содержащиеся в АПК **1992** г. (субъектный состав и характер (содержание) спорного правоотношения), уже в АПК **1995** г. и особенно в АПК 2002 г. оказались настолько размытыми, что правильно определить подведомственность дела затрудняются не только обычные граждане, но и юристы, в том числе судьи, вследствие чего и те, и другие допускают много ошибок. Создается впечатление, что метод перечисления дел в АПК 2002 г. и в информационных письмах ВАС стал выполнять функцию «основного критерия» в

⁶ СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Введены ФЗ от 19 июля 2009 г. № 205-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3642.

определении подведомственности дел арбитражным судам.

Способ перечисления дел, которые должны относиться к компетенции ВАС РФ, особенно широко стал практиковаться с приходом на должность председателя ВАС АА Иванова. Именно при нем отчетливо проявилась та хаотическая поспешность в законотворчестве, подстегиваемая заинтересованным ведомством (т.е. ВАС РФ), о недопустимости которой предупреждала Концепция 1991 г. Вот один из последних примеров такой поспешности. 27 июля 2010 г. Госдума приняла Закон о внесении изменений в ч. 1 и 2 ст. 29 АПК, согласно которым была существенно расширена подведомственность арбитражным судам дел из публично-правовых отношений, в том числе с участием физических лиц. Это привело к большой путанице в определении подведомственности в практике и арбитражных судов, и судов общей юрисдикции, породило многочисленные жалобы со стороны граждан и организаций в связи с нарушением их права на судебную защиту. В результате Госдума уже в декабре 2012 г. вынуждена была принять новый Закон о признании утратившим силу ФЗ от 27 июля 2010 г.⁸ Поистине получилось семь пятниц на неделе!

Руководство ВАС РФ нацелено на практическую реализацию еще одной весьма спорной идеи - о специализированных судах, образование которых способно, по мнению ВАС РФ, решить проблему не только подведомственности, но и повысить качество рассмотрения тех дел, которые будут отнесены к ведению этих судов. И здесь снова проявляются ничем не оправданная хаотическая поспешность и непродуманность действий. А ведь, возглавив ВАС, АА Иванов поначалу вполне определенно заявлял, что «следует прекратить экстенсивный рост судебной системы» и что «лучше заняться интенсификацией ее работы»⁹. Но уже через год его позиция кардинально изменилась. Так, давая интервью газете «ЭЖ-Юрист» в 2009 г., АА. Иванов не менее решительно заявил о необходимости построения «новой арбитражной архитектуры» путем создания специализирован-

⁸ См.: ФЗ от 27 июля 2010 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» (СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4197) и ФЗ от 30 декабря 2012 г. № 317-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7642).

⁹ См.: Выступление на VII Всероссийском съезде судей в декабре 2008 г. // Российская юстиция. 2009. № 1.

ных судов (патентных, налоговых, финансовых, таможенных, по делам о банкротстве и др.) и даже их судебных присутствий в регионах¹⁰. Эту идею он впоследствии неоднократно повторял в своих статьях, выступлениях, интервью¹¹.

С подачи ВАС РФ Госдума в декабре 2011 г. приняла ФКЗ об образовании Суда по интеллектуальным правам (СИП), который должен начать свою работу в феврале 2013 г.¹² Похоже, что на очереди создание еще одного специализированного суда - финансового, за образование которого ратует также Минэкономразвития.

Отрицательно относясь к идее специализированных судов, следует все же (в виде исключения) одобрить создание в 2009 г. такого специализированного суда, как Дисциплинарное судебное присутствие (ДСП). Оправданность его создания можно объяснить спецификой субъектного состава: так как одной стороной в споре является судья, т.е. должностное лицо, олицетворяющее судебную власть, а другой - государство, интересы которого защищает в суде представитель квалификационной коллегии судей. Содержание же данного правоотношения составляют действия или бездействие судьи, выражающиеся в совершении судьей дисциплинарного проступка, компрометирующего судебную власть и умаляющего ее авторитет. Поэтому в целях максимальной объективности, беспристрастности и законности такие дела обоснованно отнесены к подведомственности ДСП¹³.

Но если создание ДСП является оправданным исключением, то встраивание в российскую судебную систему целого конгломерата других специализированных судов представляется абсолютно излишним.

Сторонники создания специализированных судов в обоснование своей позиции приводят только один довод - это способность данных судов обеспечить более квалифицированное, законное и обоснованное разрешение той узкой категории

¹⁰ См.: Иванов А.А. Интервью. Новая арбитражная архитектура // ЭЖ-Юрист. 2009. № 17.

¹¹ См.: Иванов А.А. Закон сохранения налога // Налоговед. 2010. № 1. С. 13; Иванов А.А. Интервью // Законодательство. 2010. № 1. С. 13; Выступление А.А. Иванова в Совете Федерации. 21 сентября 2009 г. // Вестник Федерального арбитражного суда Московского округа. 2009. № 9. С. 31.

¹² См.: ФКЗ от 6 декабря 2011 г. № 4-ФКЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7334.

¹³ Более подробно см.: Поляков И.Н. О дисциплинарной ответственности судей // Администратор суда. 2011. № 3. С. 29.

ЗАКОНЫ РОССИИ

ОПЫТ-АНАЛИЗ-ПРАКТИКА

споров, которые будут отнесены к подведомственности таких судов. Но доводов против их организации можно привести гораздо больше.

Во-первых, наличие сети специализированных судов затрудняет правильное определение подведомственности и подсудности, что провоцирует соответствующие споры о том суде, который должен заняться рассмотрением конкретного дела. Во-вторых, для этих судов потребуются дополнительные кадры узкоспециализированных судей и сотрудников аппарата суда, которых сейчас практически нет. В-третьих, чтобы разместить эти суды, понадобится множество зданий, большой недостаток в которых испытывают уже сейчас функционирующие суды общей и арбитражной юрисдикции. В-четвертых, необходимо будет изыскать дополнительные финансовые средства на строительство зданий, покупку оргтехники и т.п., а также на зарплату судьям и работникам аппарата. В-пятых, будет нарушено единство судебной практики и законности, так как возникает неопределенность в толковании одних и тех же норм со стороны правоприменителей, что неизбежно приведет к произволу и нарушению принципа равенства каждого перед законом и судом. В-шестых, потребуются пересмотреть гражданское и арбитражное процессуальное законодательство, так как в нем необходимо будет указать новые виды судопроизводства (налоговое, финансовое и др.), а также предусмотреть порядок обжалования судебных актов, вынесенных специализированными судами, в апелляционном (кассационном) порядке. А это, в свою очередь, повлечет внесение изменений в законодательство о судебной системе РФ, в котором надо будет указать на те апелляционные (кассационные) суды, которые должны будут обладать правом рассматривать жалобы на судебные акты специализированных судов, принятые ими по первой инстанции. И здесь тоже встанут вопросы по размещению этих апелляционных (кассационных) судов, зарплате судьям, аппарату, обеспечению их оргтехникой и т.д.

Поэтому оптимальное решение проблемы квалифицированного разрешения споров видится в образовании в уже действующих судах общей и арбитражной юрисдикции **специализированных коллегий**, а в них - судебных составов.

Видимо, понимая шаткость своих предложений по изменению подведомственности и формированию специализированных судов, А.А. Иванов, выступая в декабре 2012 г. на VIII Всероссийском

съезде судей, подверг критике какие-то ведомства (он их не назвал), которые, по его мнению, излишне увлекаются нормотворчеством, характеризующимся «нечеткостью формулировок, противоречивостью, возможностью многозначного толкования норм», что «провоцирует рост числа споров» и «создает настоящие волны дел». Возникает вопрос: неужели «волны специализированных судов» способны будут «смыть» все затруднения, связанные не только с подведомственностью, но и с другими проблемами судопроизводства? Такой вопрос возникает еще и потому, что процедура рассмотрения дел в том же СИП и порядок обжалования его решений уже существенно отличаются от правил рассмотрения дел и обжалования решений, содержащихся в АПК. Однако в последний никаких изменений не внесено, хотя каждому понятно, что создание любого специализированного суда порождает новый вид гражданского (арбитражного) судопроизводства, что неизбежно должно повлечь внесение в процессуальный кодекс соответствующих изменений и дополнений.

В противоречивых и нелогичных высказываниях руководителя ВАС РФ отчетливо, на наш взгляд, просматривается желание обеспечить арбитражным судам приоритетное положение в российской судебной системе за счет изъятия из подведомственности судов общей юрисдикции ряда категорий гражданских дел.

В последнее время проблема и подведомственности, и подсудности осложнилась еще двумя негативными моментами. Первый связан с «бегством бизнеса» от российского правосудия, что выражается в стремлении некоторых предпринимателей регистрировать свои организации в офшорах и в случае возникновения экономических споров передавать их на рассмотрение иностранных судов. Это определенный показатель неверия российского бизнеса в объективность и справедливость российской юстиции, а также сомнения в возможности быстрого и реального исполнения судебного решения службой судебных приставов. Второй негативный момент проявился в попытке отдельных лиц подменить гражданское или арбитражное судопроизводство уголовным преследованием. Так, некоторые недобросовестные лица вместо предъявления иска в суд обращаются в следственные органы с требованием возбудить уголовное дело и привлечь конкурента или сторону в сделке к уголовной ответственности по надуманным основа-

ниям. Обычно это имеет место в случаях, когда гражданское или арбитражное дело не имеют судебной перспективы. Добившись возбуждения уголовного дела, такие лица требуют от следственных органов наложить арест на имущество конкурента с целью затруднить его нормальную предпринимательскую деятельность либо избрать в отношении него одну из мер пресечения, указанных в УПК, либо прибегают к рейдерскому захвату имущества и т.п.

Об этих негативных и тревожных фактах говорилось и на последнем Съезде судей. Поэтому в своем заключительном постановлении Съезд обратился к Госдуме с предложением рассмотреть в первоочередном порядке правовые нормы, устанавливающие «более четкое отграничение преступных деяний в сфере экономики от гражданско-правовых сделок, совершаемых в области предпринимательской и иной экономической деятельности», так как подобные споры «должны судами разрешаться в порядке гражданского судопроизводства, а не путем уголовного преследования».

Председатель ВС РФ В.М. Лебедев в своем выступлении на Съезде обратил внимание еще на одну проблему подведомственности. Она касается значительного числа споров, возникающих из публично-правовых отношений. Решить эту проблему В.М. Лебедев предложил путем создания специализированных административных судов и принятия Кодекса административного судопроизводства (КАС), которым эти суды будут руководствоваться в своей деятельности, в том числе при определении подведомственности.

Предложение В.М. Лебедева о создании системы специализированных административных судов не может быть поддержано по соображениям, изложенным выше. А вот принятие КАС заслуживает поддержки, поскольку споры из публичных правоотношений обладают большой спецификой, весьма разнообразны по своему содержанию и нуждаются в особой процедуре их рассмотрения и разрешения. Полагаем, что принятие КАС снимает проблему подведомственности таких споров, хотя его принятие потребует внесения серьезных изменений в ГПК, АПК и КоАП.

Учитывая важное значение института подведомственности, VIII Всероссийский съезд судей в своем постановлении не только подчеркнул необходимость дальнейшего совершенствования «процессуального законодательства в части установления четких правил определения под-

ведомственности дел судам общей юрисдикции и арбитражным судам», но и обратился к Госдуме с предложением принять в первоочередном порядке КАС и иные правовые нормы, устраняющие многие нестыковки и противоречия в действующем законодательстве о судостроительстве и судопроизводстве.

Поэтому парадигма регулирования подведомственности одновременно должна предусматривать комплекс взаимосвязанных с ней мероприятий политической власти по модернизации судебной системы России. В связи с этим оптимальное решение проблемы подведомственности видится в поэтапном осуществлении следующих мероприятий. На первом этапе в ГПК и АПК необходимо внести нормы, формулирующие четкие критерии подведомственности дел судам общей и арбитражной юрисдикции. Представляется, что такими критериями должны быть субъектный состав и содержание спорного правоотношения. Если стороной в споре является физическое лицо, то такое дело должно относиться к компетенции судов общей юрисдикции, а если стороной является организация, - то к ведению арбитражного суда. Содержание правоотношения (гражданское, налоговое, административное и т.п.) будет влиять лишь на то, каким специализированным судебным составом будет рассматриваться дело в целях его квалифицированного и законного разрешения. На втором этапе российская судебная система должна быть радикально перестроена. На базе судов общей и арбитражной юрисдикции должен быть создан единый суд общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ. На этом этапе необходимо также образовывать по окружному принципу апелляционные и кассационные суды. В неприкосновенности должны быть оставлены Конституционный Суд РФ, военные суды и Дисциплинарное судебное присутствие, поскольку к их подведомственности относятся весьма специфические дела, требующие от судей особых знаний, опыта и объективности.

Библиографический список

1. Арбитражный процесс: учебник / под ред. М.К. Треушников. М.: Городец, 2005.
2. Выступление А.А. Иванова в Совете Федерации. 21 сентября 2009 г. // Вестник Федерального арбитражного суда Московского округа. 2009. № 9.
3. Гражданский процесс / под ред. В.В. Яркова. 8-е изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012.