

К ВОПРОСУ СООТНОШЕНИЯ ПОНЯТИЙ «ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ», «ПОДСУДНОСТЬ» И «КОМПЕТЕНЦИЯ»

Мария Юрьевна Петрова

Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия, mariyapetrova2014@mail.ru

Аннотация. В статье анализируются понятия «подсудность», «подведомственность» и «компетенция» на основе их соотношения друг с другом, в связи с внесенными в нормативно-правовые акты изменениями. Указывается на различное процессуальное закрепление и различное понимание указанных понятий в текстах закона, что, по мнению автора, недопустимо, в связи с чем, предлагается внесение соответствующих изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: подведомственность гражданских дел, подсудность гражданских дел, компетенция судов общей юрисдикции и арбитражных судов, предмет ведения, доступность и эффективность судебной защиты

Для цитирования: Петрова М. Ю. К вопросу соотношения понятий «подведомственность», «подсудность» и «компетенция» // Северо-Кавказский юридический вестник. 2023. № 1. С. 148–153. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2023-1-1-148-153>

Problems of Criminal and Procedural law

Original article

TO THE QUESTION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONCEPTS OF «JURISDICTION», «COGNIZANCE» AND «COMPETENCE»

Mariya Yu. Petrova

Saratov State Law Academy, Saratov, Russia, mariyapetrova2014@mail.ru

Abstract. The article analyzes the concepts of «jurisdiction», «cognizance» and «competence» on the basis of their relationship with each other, in connection with the amendments made to the regulatory legal acts. It points to different procedural consolidation and different understanding of these concepts in the texts of the law, which, according to the author, is unacceptable, and therefore, it is proposed to introduce appropriate changes to the current legislation.

Keywords: jurisdiction of civil cases, competence of courts of general jurisdiction and arbitration courts, subject matter, availability and effectiveness of judicial protection

For citation: Petrova M. Yu. To the question of the relationship between the concepts of «jurisdiction», «cognizance» and «competence». *North Caucasus Legal Vestnik*. 2023;(1):148–153. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2023-1-1-148-153>

Гарантированное Конституцией Российской Федерации право граждан (организаций) на судебную защиту может быть реализовано путем предъявления иска (заявления) в суд. Правильное определение компетентного суда является одной из гарантий надлежащей защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Для определения компетентного суда в теории процессуального права используются такие понятия, как «подведомственность» и «подсудность».

Следует отметить, что указанные выше понятия являются важнейшими процессуальными институтами с которыми напрямую связаны доступность и эффективность судебной защиты.

Вместе с тем, существенные изменения, которые были внесены Федеральным законом от 28 ноября 2018 года № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон от 28 ноября 2018 года № 451-ФЗ) коснулись многих процессуальных институтов, в том числе подсудности и подведомственности. Указанным Федеральным законом из законодательных актов исключен термин «подведомственность», в связи с чем, произошло укрупнение содержания института подсудности. Кроме того, появляется такое понятие как «компетенция».

Внесенные Федеральным законом от 28 ноября 2018 года №451-ФЗ изменения не являются лишь техническими, они носят более глубокий характер, следовательно требуют более глубокого осмысления, поскольку в конечном итоге касаются доступности судебной защиты.

Указанное изменение является оправданным в разрезе реализации цели сближения гражданского и арбитражного процесса, создания единых начал и форм функционирования судов, а также в целях доступности правосудия, процессуальной экономии и исключения коллизий, в том числе недопустимости споров о подсудности. Вместе с тем, не следует отождествлять текстуальное исключение термина «подведомственность» с утратой его значения для науки и практики.

Так, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ) использует понятие «подсудность» (глава 3), а также понятие «компетенция» (например, статьи 5, 22). В Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – АПК РФ) глава 4 названа «Компетенция арбитражных судов», данный кодекс также оперирует понятием «подсудность». Вместе с тем Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) одновременно использует понятия «подведомственность» и «подсудность» (глава 2 КАС РФ). Такое построение и неоднородность процессуальных кодексов не оправдано, поскольку способствует созданию предпосылок к различному толкованию и применению данных понятий, вместе с тем законодательно закрепленных определений данных понятий нет. В указанной связи актуальность приобрели вопросы о месте каждого из понятий и соотношении их между собой.

Наукой выработан общий подход, согласно которому под подведомственностью понимается круг дел, которые относятся к компетенции органов государственной власти, организаций и должностных лиц, в том числе и судов общей и арбитражной юрисдикций, третейских судов [напр. 1, с. 192]. Видится, что указанное определение подведомственности является наиболее удачным, поскольку дает широкое понимание данной категории.

Ю. К. Осипов, рассматривая институт подведомственности, указывал, что данный институт является своего рода распределительным механизмом в системе правового регулирования общественных отношений, с помощью которого в зависимости от характера общественных отношений из которых возникают юридические дела, государство обеспечивает «подключение» к данному механизму различных юридических дел [2, с. 121].

В. В. Аргунов, определяя подведомственность, указывает на то, что этот институт призван не только определять компетенцию определенного органа государственной власти, но и порядок взаимодействия государственного органа с заинтересованными лицами, то есть форму защиты права [3, с. 8].

Указанные выше позиции, а также ряд иных позиций (М. А. Гурвич, Д. В. Швейцер и других правоведов) [4, с. 59; 5, с. 9-10] определяют понятие подведомственности через компетенцию, указывая при этом на широкое понимание как совокупность вопросов отнесенных к компетенции определенного органа государственной власти и на узкое понимание как свойство юридических дел.

По нашему мнению, такое узкое понимание института подведомственности как свойства юридических дел ведет к тому, что оно отождествляется с подсудностью.

¹ Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. №451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 49 (ч. 1). Ст. 7523.

Многие правоведы отмечают, что различие подведомственности и подсудности носит количественный характер, в связи с чем рассматривают подсудность как производное понятие или как разновидность подведомственности применительно к судебной системе [напр. 2, с. 29].

П. Ф. Елисейкин, говоря о соотношении подведомственности и компетенции, отмечал, что различие этих институтов заключается в их правовой природе, подведомственность, по его мнению, относится к материально-правовым институтам, а компетенция – к институтам процессуального права [6, с. 35].

Кроме того, компетенция от подведомственности отличается своими качествами, в связи с чем определение одного понятия через другое не совсем оправданно.

По мнению К. А. Чудиновских, компетенция и подведомственность являются различными понятиями, поскольку подведомственность определяет круг дел, на которые может направить свои полномочия тот или иной орган государственной власти, тогда как компетенция устанавливает наличие прав на разрешение определенного круга вопросов [7, с. 17].

Указанное понимание подведомственности является оправданным, поскольку оно учитывает внутренние составляющие (материально-правовые характеристики дела) и внешние признаки (полномочия юрисдикционного органа) в их совокупности.

Законодатель, внося Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ изменения, и исключая из законодательных актов понятие «подведомственность», аргументировал это утратой его предназначения как института, разделяющего компетенцию судов двух юрисдикций. Вместе с тем, указанный институт был предназначен для разграничения полномочий не только судебных органов, но и иных органов государственной власти, в связи с чем узкое понимание данного понятия в контексте лишь судебной системы не может выступать единственной причиной к отказу от его использования. Кроме того, перманентное сближение подсистем судов также не может являться основанием для безоговорочного отказа от понятия «подведомственность». Суды не утратили своей самостоятельности и не перестали рассматривать подсудные им дела в определенном процессуальном порядке, в связи с чем подведомственность не утратила своего значения и для правоприменительной деятельности.

Подведомственность продолжает сохранять свое значение как распределительный механизм, разграничивающий сферы ведения между судами и иными юрисдикционными органами, являясь при этом первой ступенью в определении компетентного органа. Подведомственность гражданских дел разграничивает полномочия по рассмотрению дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Данный институт не утратил своего значения ни для теории, ни для практики.

Под подсудностью понимается круг дел, входящих в компетенцию определенного суда. Обычно выделяют два вида подсудности: родовая и территориальная.

С учетом данных выше определений подведомственности и подсудности можно сделать вывод, что данные институты взаимосвязаны, подсудность вытекает из подведомственности, вместе с тем, они имеют различное юридическое значение и преследуют разные цели. Подведомственность позволяет определить юрисдикционный орган, в том числе и суд, а подсудность определяет конкретный суд, компетентный рассматривать спор по правилам первой инстанции.

Так, Ю. В. Ефимова с учетом внесенных изменений указывает, что под подсудностью теперь следует понимать совокупность гражданских процессуальных норм, регулирующих, с одной стороны, распределение компетенций судов по первой инстанции при рассмотрении дел, а, с другой стороны, определяющих компетенцию судов общей юрисдикции и мировых судей при рассмотрении и разрешении дел [8, с. 212]. При этом, ученый предлагает выделять две разновидности подсудности: общую или внешнюю и специальную или внутреннюю. Внешняя подсудность определяет предметную компетенцию судов, а внутренняя подсудность устанавливает компетенцию судов при рассмотрении дел по первой инстанции [9]. Таким образом, автор под внешней компетенцией понимает прежнюю подведомственность, а под внутренней подсудностью – собственно подсудность.

В. В. Ярков также предлагает различать два вида подсудности: межсистемную и внутрисистемную, которые заменяют традиционные подсудность и подведомственность. Межсистемная подсудность разграничивает предметы ведения между всеми судами, а внутрисистемная разграничивает предметы ведения внутри системы арбитражных судов или судов общей юрисдикции. Кроме того, указывает, что понятие компетенция, используется как более широкое, позволяющее разграничить компетенцию между судами и иными государственным органами [1, с. 191].

Таким образом, большинство авторов, позиции которых были проанализированы в условиях исключения понятия «подведомственность», предлагают понимать подсудность в более широком смысле или отождествляют подведомственность с компетенцией.

Термин «компетенция» имеет широкое значение и применение во всех сферах государственной деятельности. Обычно под компетенцией понимают совокупность полномочий (прав и обязанностей) определенного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Следовательно, судебная компетенция – это круг полномочий суда. Из приведенного следует, что компетенция является более широким понятием, которое применительно к судебной компетенции включает в себя понятия подсудность и подведомственность.

Понятие «компетенция» впервые было выделено в качестве самостоятельного с принятием и вступлением в законную силу АПК РФ 2002 года, в котором два параграфа «Подведомственность» и «Подсудность» были объединены главой 3 «Компетенция арбитражных судов». В настоящее время законодатель ввел в ГПК РФ понятие «компетенция», при этом процессуальные кодексы не содержат норм, определяющих понятие компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а определяют данное понятие через подсудность. Причинами тому являются межотраслевой характер правового института и широкое применение во всех отраслях законодательства. Отождествлять данные понятия и смешивать их не стоит, поскольку они имеют различное внутреннее содержание, хотя и, безусловно, взаимосвязаны между собой.

Е. В. Васьковский применительно к судебной власти указывал, что компетенция представляет собой деятельность судебных учреждений, действующих в границах предоставленных им прав и обязанностей [10, с. 445].

Д. Х. Валеев полагает, что возможно определить только компетенцию конкретного суда, поскольку связанным с компетенцией понятием является подсудность суда, то есть круг дел, относящихся к компетенции определенного суда [11, с. 52].

Ф. Р. Конова предлагает рассматривать компетенцию в двух смыслах: широком и узком. В широком смысле «компетенция» охватывает все полномочия конкретного органа. «Компетенция» в узком смысле означает только круг главных полномочий определенного органа [12, с. 137].

Таким образом, компетенция суда представляет собой совокупность полномочий по разрешению определенного круга дел судом.

В законе компетенция может определяться перечислением конкретных категорий дел (статьи 23-27 ГПК РФ, статья 27 АПК РФ) или указанием на общие признаки, такие как субъектный состав и характер материального правоотношения в этом случае компетенция не будет отличаться от подсудности.

ГПК РФ и АПК РФ фактически устанавливают только правила подсудности, вместе с тем, перечисление конкретных категорий дел, определение субъектного состава правоотношений, характера правоотношений, в конечном итоге, определяет компетенцию того или иного суда, к ведению которого относится рассмотрение спора.

По нашему мнению, компетенция суда – не только круг дел, подлежащих рассмотрению, это более комплексное понятие, поскольку деятельность суда заключается не только в рассмотрении и разрешении правовых споров (осуществление правосудия), но и решение иных задач, закрепленных в статьях 2 ГПК РФ, 2 АПК РФ и 3 КАС РФ. Кроме того, деятельность судов

определяется также ФКЗ об арбитражных судах, о судах общей юрисдикции, которые при комплексном изучении понятия «компетенция» также должны учитываться.

Д. П. Васильев полагает, что применительно к судебной деятельности целесообразно использовать понятие «компетенция», которое должно применяться исходя из вида судопроизводства, характера спорного правоотношения, субъектного состава участников [13, с. 178].

Таким образом, можно сделать вывод, что указанные три понятия взаимосвязаны, существуют в неразрывном единстве и вытекают один из другого, относятся с точки зрения отраслевой принадлежности к межотраслевым институтам процессуального права. Так, подведомственность и подсудность следует соотносить как общее и частное, то есть подсудность является частным случаем подведомственности, в свою очередь, компетенция является более широким понятием, включающим указанные выше понятия. При этом подсудность и подведомственность являются «внешним» показателем, определяющим юрисдикционный орган, и отвечая таким образом на вопрос о том, кто имеет право рассматривать определенное дело; компетенция же, выступает «внутренним ядром», определяя свойства и признаки дела, подлежащего разрешению.

Подведомственность, не смотря на исключение данного термина из норм ГПК РФ и АПК РФ, сохраняет свое практическое и доктринальное значение, не исчерпала себя и остается критерием отнесения юридических дел к компетенции разнородных юрисдикционных органов.

Предлагается дальнейшая унификация процессуального законодательства, поскольку применение понятий «подведомственность», «подсудность» и «компетенция» с различным содержанием в разных текстах нормативно-правовых актов не может считаться оправданным. В связи с чем, предлагается внести изменения, а именно Главу 3 ГПК РФ назвать «Компетенция судов общей юрисдикции», Главу 2 КАС РФ – «Компетенция судов по административным делам».

В настоящее время вопросы разграничения подсудности по-прежнему остаются актуальными, в связи с чем они требуют более глубокого осмысления и более четкого разграничения. В контексте рассмотрения судов общей юрисдикции и арбитражных судов как единого юрисдикционного механизма и в целях создания условий доступности правосудия институт компетенции нуждается в дальнейшем совершенствовании, в частности законодательно должны быть закреплены критерии распределения гражданских дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

Список источников

1. Актуальные проблемы гражданского и административного судопроизводства / Под ред. В. В. Яркова. М.: Статут, 2011. 460 с.
2. Осипов Ю. К. Подведомственность юридических дел. Свердловск, 1973. 124 с.
3. Аргунов В. В. Ломка правовых устоев или рядовое устранение очередного правового пузыря в судебной практике? Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ 13.04.2016 № 306-ЭС15-14024 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 8.
4. Гурвич М. А. Право на иск. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1949. 216 с.
5. Швейцер Д. В. Гражданский процесс и арбитраж. М., 1960. 56 с.
6. Елисейкин П. Ф. Защита субъективных прав и интересов и компетенция суда в гражданском процессе // Ученые записки Дальневосточного государственного университета. Владивосток, 1969. 120 с.
7. Чудиновских К. А. Подведомственность в системе гражданского и арбитражного процессуального права. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 306 с.
8. Ефимова Ю. В. Изменение понятия подсудности в современном гражданском судопроизводстве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 6. С. 207–212.
9. Ефимова Ю. В. Система подсудности в гражданском судопроизводстве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 4. С. 265–268.

10. Васьковский Е. В. Курс гражданского процесса: Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. М.: Статут, 2016. 624 с.
11. Арбитражный процесс: учебник / Отв. ред. Д. Х. Валеев и М. Ю. Челышев. М.: Статут, 2010. 572 с.
12. Конова Ф. Р. Влияние доктрины на трансформацию понятия «компетенция суда» в контексте реформирования цивилистического процессуального законодательства // Вестник гражданского процесса. 2022. №1. С. 127–157.
13. Васильев Д. П. Разграничение компетенции между судами общей и арбитражной юрисдикции // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 164–170.

References

1. *Actual problems of civil and administrative proceedings*. V. V. Yarkov (ed). Moscow: Statut; 2011. 460 p. (In Russ.)
2. Osipov Yu. K. *Jurisdiction of legal affairs*. Sverdlovsk; 1973. 124 p. (In Russ.)
3. Argunov V. V. Breaking the legal foundations or ordinary elimination of another legal purism in judicial practice? Commentary on the Ruling of the Judicial Collegium for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation dated April 13, 2016 No. 306-ES15-14024. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii = Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation*. 2016;(8). (In Russ.)
4. Gurvich M. A. *Right to claim*. Moscow; Leningrad: Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR; 1949. 216 p. (In Russ.)
5. Schweitzer D. V. *Civil process and arbitration*. Moscow, 1960. 56 p. (In Russ.)
6. Eliseikin P. F. Protection of subjective rights and interests and the competence of the court in civil proceedings. In: *Scholarly notes of the Far Eastern State University*. Vladivostok; 1969. 120 p. (In Russ.)
7. Chudinovskikh K. A. *Jurisdiction in the system of civil and arbitration procedural law*. St. Petersburg; Legal Center Press, 2004. 306 p. (In Russ.)
8. Efimova Yu. V. Changing the concept of jurisdiction in modern civil proceedings. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2019;(6):207–212. (In Russ.)
9. Efimova Yu. V. The system of jurisdiction in civil proceedings. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2019;(4):265–268. (In Russ.)
10. Vaskovskiy E. V. *Civil procedure course: Subjects and objects of the process, procedural relations and actions*. Moscow: Statut; 2016. 624 p. (In Russ.)
11. *Arbitration process: textbook*. D. H. Valeev, M. Yu. Chelyshev (eds.). Moscow: Statut; 2010. 572 p. (In Russ.)
12. Konova F. R. The impact of the doctrine on the transformation of the concept of "competence of the court" in the context of reforming the civil procedural legislation. *Vestnik grazhdanskogo protsessa = Bulletin of the civil process*. 2022;(1):127–157. (In Russ.)
13. Vasiliev D. P. Delimitation of competence between courts of general and arbitration jurisdiction. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2018;2(121):164–170. (In Russ.)

Информация об авторе

М. Ю. Петрова – аспирант кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии.

Information about the author

M. Yu. Petrova – Postgraduate Student of the Department of Civil Procedure of Saratov State Law Academy.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest

Статья поступила в редакцию 30.01.2023; одобрена после рецензирования 16.02.2023; принята к публикации 17.02.2023.

The article was submitted 30.01.2023; approved after reviewing 16.02.2023; accepted for publication 17.02.2023.