

УТВЕРЖДЕНА  
на заседании Президиума  
Арбитражного суда  
Кемеровской области  
«26» февраля 2016 года

**Аналитическая справка  
по вопросам подведомственности дел об административных правонарушениях**

В настоящей справке рассматриваются вопросы подведомственности дел, возникающих из административных правоотношений, а именно дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности. При подготовке справки были изучены судебные акты, принятые в 2014-2015 годах.

Статьей 47 Конституции Российской Федерации (далее Конституция РФ) гарантировано право на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (далее Конституционный Суд РФ), подсудность дел предполагает установление законом разграничения как предметной компетенции, в том числе между судами общей юрисдикции и арбитражными судами, так и в рамках каждого вида юрисдикции - для определения конкретного суда, уполномоченного рассматривать данное дело<sup>1</sup>.

Конституционным Судом РФ также указано, что рассмотрение дела вопреки правилам о подсудности не отвечает требованию справедливого правосудия, поскольку суд, не уполномоченный на рассмотрение данного конкретного дела, по смыслу статей 46 и 47 Конституции РФ, не является законным судом, принятые же в результате такого рассмотрения судебные акты не могут признаваться реально обеспечивающими права и свободы<sup>2</sup>.

Вопрос о подведомственности спора возникает, в том числе, и при рассмотрении дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности.

**1. Каковы критерии отнесения дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности к компетенции арбитражного суда?**

Из анализа положений статей 27, 29, 207 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее АПК РФ), части 3 статьи 30.1 Кодекса об административных

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 №1-П

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16.03.1998 N 9-П, Определения Конституционного Суда РФ от 11.07.2006 N 262-О и от 15.01.2009 года N 144-О-П

правонарушениях Российской Федерации (далее КоАП РФ) следует, что в арбитражный суд обжалуется любое постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное административным органом, при условии, что это правонарушение связано с осуществлением совершившим его юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, предпринимательской или иной экономической деятельности.

Данные положения также отражены в пункте 33 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее ВС РФ) от 24.03.2005 №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в редакции постановления Пленума ВС РФ от 19.12.2013 №40), согласно которому жалобы юридических лиц или лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица на постановление о привлечении к административной ответственности, исходя из положений, закрепленных в части 3 статьи 30.1 КоАП РФ и пункте 3 части 1 статьи 29 АПК РФ, подлежат рассмотрению в судах общей юрисдикции, если юридическое лицо или индивидуальный предприниматель привлечены к административной ответственности не в связи с осуществлением указанными лицами предпринимательской и иной экономической деятельности. Например, когда объективная сторона совершенного ими административного правонарушения выражается в действиях (бездействии), направленных на нарушение или невыполнение норм действующего законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в области охраны окружающей среды и природопользования, безопасности дорожного движения, пожарной безопасности, законодательства о труде и охране труда.

Таким образом, критериями для разграничения подведомственности указанных споров является совершение правонарушения в предпринимательской или иной экономической деятельности и субъектный состав участников спора.

Конституционным Судом РФ указано, что в законе должны быть закреплены такие критерии подсудности (в настоящем контексте подведомственности), которые в нормативной форме (в виде общего правила) предопределяли бы, в каком суде подлежит рассмотрению то или иное дело, что позволило бы суду (судье), сторонам и другим участникам процесса избежать неопределенности в данном вопросе<sup>3</sup>.

В настоящее время четкие критерии для разграничения подведомственности указанных споров отсутствуют, поскольку нормативно не определен порядок решения вопроса о наличии связи правонарушения с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности субъекта административной ответственности. Кроме того, само понятие

---

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 N 1-П

«Экономической деятельности» в законе не определено. Данные обстоятельства приводят к возникновению противоречий в судебной практике.

При этом, как отмечено выше, Верховным Судом РФ даны разъяснения (пункт 33 постановления Пленума ВС РФ №5) о том, что к подведомственности судов общей юрисдикции относятся дела по рассмотрению жалоб на постановления о привлечении к административной ответственности, если объективная сторона совершенного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем административного правонарушения выражается в действиях (бездействии), направленных на нарушение или невыполнение норм действующего законодательства в сфере:

- санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- в области охраны окружающей среды и природопользования;
- безопасности дорожного движения;
- пожарной безопасности;
- законодательства о труде и охране труда.

Таким образом, Высшей судебной инстанцией даны обязательные указания о квалификации заявленных требований как не носящих экономического характера и неподведомственных арбитражному суду в отношении ряда составов административных правонарушений<sup>4</sup>.

Если анализировать позицию, изложенную в шестом предложении пункта 33 постановления Пленума ВС РФ №5, то объект и объективная сторона административного правонарушения также являются критериями для разрешения вопроса о подведомственности спора. При этом объектом относящегося к компетенции судов общей юрисдикции правонарушения являются общественные отношения, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности, а объективная сторона выражается, соответственно, в действиях (бездействии), связанных с нарушением законодательства, регулирующего отношения не в сфере предпринимательской деятельности.

---

<sup>4</sup> Однако, фактически по данным составам административных правонарушений сохраняются противоречия в судебной практике при решении вопросов о подведомственности дел об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных главами 6, 8, 12 КоАП РФ.

К примеру, при обжаловании постановлений о привлечении к ответственности по статье 6.4 КоАП РФ суды как прекращают производство по данным делам (поскольку выявленные нарушения не связаны с предпринимательской деятельностью – определение Арбитражного суда Тюменской области и постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу №А70-8930/2014), так и рассматривают их по существу (с учетом специфики деятельности лица, привлекаемого к ответственности суд приходит к выводу, что правонарушение имело место именно в связи с осуществлением предпринимательской деятельности – решение Арбитражного суда Волгоградской области по делу №А12-14296/2014, А12-5170/2014).

Согласно теории административного права, объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности, на которые посягает административный проступок.

Объективная сторона административного правонарушения — это действие или бездействие, которое запрещено нормами административного или иных отраслей права и за которое установлена административная ответственность. Действие предполагает активное поведение, в основе которого лежит сознательная деятельность. Бездействие — это пассивное поведение, представляющее собой неисполнение какой-либо обязанности, вытекающей из закона, других нормативно-правовых актов.

Применяя по аналогии позицию, изложенную в шестом предложении пункта 33 постановления Пленума ВС РФ №5, список административных правонарушений, не носящих экономического характер и не относящихся к подведомственности арбитражного суда можно продолжить:

- административные правонарушения в области охраны собственности (глава 7 КоАП);
- административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике (глава 9 КоАП РФ);
- административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (глава 10 КоАП РФ) (в административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования (глава 8 КоАП РФ) объектом посягательства являются общественные отношения в области охраны природных ресурсов, глава 10 также предусматривает правонарушения, посягающие на охрану природных ресурсов, а, следовательно, также может отнесена к подведомственности судов общей юрисдикции);
- административные правонарушения на транспорте (глава 11 КоАП РФ) (правонарушения, предусмотренные главой 12 КоАП РФ, имеют объектом посягательства общественные отношения в сфере безопасности дорожного движения, при этом конечным объектом посягательства является охрана жизни и здоровья граждан, имущественных прав граждан и государства, аналогичный объект просматривается и в правонарушениях, предусмотренных главой 11);
- административные правонарушения в области связи и информации (глава 13 КоАП РФ);
- административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг (глава 15 КоАП РФ);
- административные правонарушения в области таможенного дела (глава 16 КоАП РФ);
- административные правонарушения в области защиты государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ (глава 18 КоАП РФ).

Все перечисленные правонарушения в той или иной мере посягают на общественные отношения в области защиты прав граждан и (или) государства.

Например, Главу 7 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны собственности» нельзя в целом отнести к подведомственности или неподведомственности арбитражным судам. Каждую статью необходимо рассматривать отдельно.

Как показывает судебная практика, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями, например, ст.7.1, ст.7.2, 7.4, 7.24 КоАП РФ у арбитражных судов вопросов о подведомственности не возникает. Несмотря на то, что указанные статьи находятся в главе 7 "Административные правонарушения в области охраны собственности", предусмотренные в них правонарушения не имеют отношения к предпринимательской или иной экономической деятельности. В связи с чем производство по данным делам прекращается арбитражными судами.

Что касается оспаривания постановлений о привлечении к ответственности по статье 7.3 КоАП РФ, то подход к подведомственности данных споров противоречив.

В соответствии с частью 2 статьи 7.3 КоАП РФ пользование недрами с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденного в установленном порядке технического проекта влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Споры о подведомственности возникают, когда вид деятельности привлекаемого к ответственности лица непосредственно связан с использованием недрами.

Так, например, в случае, когда в соответствии с Уставом привлекаемого к ответственности лица (Общества) его основным видом деятельности является добыча полезных ископаемых, по ряду дел суды приходят к выводу, что в данном конкретном случае совершение Обществом правонарушения, предусмотренного статьей 7.3 КоАП РФ, связано именно с осуществлением предпринимательской (экономической) деятельности<sup>5</sup>.

В большинстве случаев в судебной практике поддерживается противоположный подход о том, что указанные дела подведомственны судам общей юрисдикции, поскольку объектом правонарушений, предусмотренных статьей 7.3 КоАП РФ, являются отношения, складывающиеся в связи с реализацией права государственной собственности на недра при недропользовании. Данные правонарушения посягают на общественные отношения в области недропользования и не связаны с осуществлением лицом, их совершившим, предпринимательской или иной экономической деятельности. При этом вопрос о том, какой вид деятельности осуществляет в

---

<sup>5</sup> постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А27-19378/2014

соответствии с его учредительными документами лицо, привлекаемое к ответственности, не исследуется<sup>6</sup>.

Аналогичный вопрос возникает и при рассмотрении дел о привлечении к ответственности по статье 7.22 КоАП («Нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений») юридических лиц (управляющих компаний), основным видом деятельности которых является обслуживание многоквартирных жилых домов в рамках заключенных с собственниками помещений договоров, в том числе содержание общедомовой территории в надлежащем состоянии. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод, что предусмотренное статьей 7.22 КоАП правонарушение совершено лицом именно в связи с осуществлением предпринимательской деятельности. И как следствие, дело подведомственно арбитражному суду<sup>7</sup>.

В ряде случаев суд рассматривает данные дела по существу без рассмотрения вопроса о подведомственности<sup>8</sup>.

Имеется и иная судебная практика, когда суды прекращают производство по данным делам в связи с их неподведомственностью арбитражному суду, так как объектом защиты по статье 7.22 КоАП РФ являются общественные отношения в области жилищных прав, объективная сторона правонарушения выражается в несоблюдении действующего жилищного законодательства. Следовательно, лицо привлечено к административной ответственности не в прямой связи с осуществлением им предпринимательской и иной экономической деятельности<sup>9</sup>.

Сходная ситуация имеет место и при рассмотрении дел об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности по статье 7.6 КоАП РФ («Самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий»): по одним делам суды прекращают производство<sup>10</sup>, по другим – рассматривают требование по существу<sup>11</sup>. Имеется и судебная практика, когда суд делает вывод о подведомственности данного спора арбитражному суду, исходя из того, что субъектом административной ответственности водный объект использовался с

---

<sup>6</sup> постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу №А27-19380/2014, А27-19383/2014, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу N А56-84336/2014, N А56-37148/2014, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу №А05-12749/2014, постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу N А35-8103/2014.

<sup>7</sup> постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А27-22703/2014.

<sup>8</sup> постановление ВС РФ от 01.09.2015 № 303-АД15-7558, решение Арбитражного суда Приморского края и постановление Пятого арбитражного апелляционного суда по делу № А51-19754/2014

<sup>9</sup> определение Арбитражного суда Кемеровской области по делу №А27-22703/2014, определение Арбитражного суда Владимирской области и постановление Первого арбитражного апелляционного суда по делу №А11-347/2015.

<sup>10</sup> постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А45-1660/2015, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу N А81-4113/2013

<sup>11</sup> решение Арбитражного суда Тюменской области, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу N А70-11242/2014.

нарушением установленных условий (в частности в отсутствии договора водопользования) именно при осуществлении экономической деятельности с учетом специфики деятельности данного юридического лица (использование юридическим лицом водоема для стоянки маломерного судна при осуществлении экономической деятельности в сфере рыболовства, в частности при выполнении работ по акклиматизации водных биоресурсов, их мониторинга, выращиванию и разведению водных биоресурсов, реализации добытой и выращенной рыбы и полученной рыболовной продукции)<sup>12</sup>.

Верховным Судом РФ при пересмотре аналогичных дел в качестве суда кассационной инстанции вопрос о подведомственности не исследовался, а ранее принятые арбитражными судами судебные акты об отказе в отмене постановлений о привлечении к административной ответственности были оставлены в силе<sup>13</sup>.

Аналогичный вопрос возникает и при рассмотрении дел о признании незаконными и отмене постановлений органов Федеральной миграционной службы России о привлечении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных статьями 18.9, 18.15 КоАП РФ.

Статьей 18.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Рассматривая дела об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности по статье 18.9 КоАП РФ, арбитражные суды преимущественно разрешают дело по существу, дают оценку спорному постановлению применительно к наличию или отсутствию оснований для его отмены<sup>14</sup>.

Имеется и иная практика, когда арбитражные суды приходят к выводу о неподведомственности данного спора и прекращают производство по делу на основании пункта 1 части 1 статьи 150 АПК РФ, поскольку подобными постановлениями юридические лица и индивидуальные предприниматели привлекаются к административной ответственности за несоблюдение ими обязанностей в связи с осуществлением миграционного учета, а не в связи с осуществлением ими предпринимательской и иной экономической деятельности<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2015 по делу N А51-28815/2014

<sup>13</sup> постановление ВС РФ N 303-АД15-7660, N 303-АД15-7666, N 303-АД15-7604

<sup>14</sup> постановление ВС РФ №308-АД14-8015, постановление Арбитражного суда Уральского округа по делу №А47-4339/2014, Арбитражного суда Дальневосточного округа по делу №А59-5392/2014, постановление Арбитражного суда Московского округа по делу №А41-71725/2014, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу №А56-69859/2013, постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу №А65-517/2014, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу №А43-8406/2014, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда по делу №А03-899/2015.

<sup>15</sup> постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу №А43-25301/2014, постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу №А65-23468/2014

Подобные противоречия имеют место и при рассмотрении дел об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности по статье 18.15 КоАП РФ.

Верховным Судом Российской Федерации отмечено, что предусмотренные статьей 18.15 КоАП РФ правонарушения (за допуск к трудовой деятельности иностранного гражданина, не имевшего выданного в установленном порядке разрешения на работу) совершаются в процессе осуществления обществом (работодателем) предпринимательской и иной экономической деятельности, однако объектом посягательства являются правоотношения между иностранными гражданами - с одной стороны, и обществом - с другой, возникшие в связи с осуществлением иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации. Поэтому нет оснований полагать, что данное административное правонарушение было совершено именно в связи с осуществлением предпринимательской или иной экономической деятельности. Таким образом, данное дело не относится к подведомственности арбитражного суда<sup>16</sup>.

Между тем, имеется и судебная практика рассмотрения подобных дел арбитражными судами по существу<sup>17</sup>.

Таким образом, и после принятия Верховным Судом Российской Федерации постановления, в котором разрешен вопрос о подведомственности вышеуказанных дел, судебная практика остается противоречивой.

Полагаем, что вопросы привлечения к ответственности за предусмотренные статьями 18.9, 18.15 КоАП РФ правонарушения относятся к подведомственности судов общей юрисдикции. Сферой регулирования главы 18 КоАП РФ является защита государственной границы и режима пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации, что не свидетельствует о совершении предусмотренных настоящей главой правонарушений в прямой связи с осуществлением предпринимательской деятельности. Кроме того, если основной целью деятельности лица, привлекаемого к ответственности, является получение прибыли, то можно говорить о том, что любое совершенное им правонарушение имеет место в ходе осуществления предпринимательской или экономической деятельности. При этом, однако, не всякое правонарушение имеет место именно в связи с осуществлением данной деятельности. Данный подход изложен в постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 27.05.2015 № 305-АД15-1167.

---

<sup>16</sup> постановление ВС РФ от 27.05.2015 по делу N 305-АД15-1167, А40-11833/2014

<sup>17</sup> постановление ВС РФ №308-АД15-6735, решение Арбитражного суда Кемеровской области, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа по делу №А27-4886/2015, решение Арбитражного суда Ярославской области, постановления Второго арбитражного апелляционного суда, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу N А82-7702/2014.



Таким образом, в настоящее время при решении вопроса о подведомственности данной категории дел судам необходимо учитывать не только субъектный состав участников правонарушения, характер административного правонарушения, но и устанавливать связь объекта и объективной стороны с совершением предпринимательской и иной экономической деятельности субъекта ответственности.

Если в качестве основного критерия отнесения дел к подведомственности арбитражным судам выделять объект посягательства, то можно прийти к выводу, что все дела об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности, подведомственны судам общей юрисдикции, за исключением главы 14, исходя из самого названия которой «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций», следует, что все содержащиеся в ней правонарушения связаны с осуществлением предпринимательской деятельности.

Вместе с тем, если исходить из объекта посягательства, то не все правонарушения, предусмотренные статьями данной главы, можно отнести к подведомственности арбитражным судам.

Например, правонарушения, предусмотренные статьями 14.43, 14.4, и многие другие объектом посягательства имеют опять же общественные отношения в области охраны жизни и здоровья граждан, а следовательно, дела об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности за указанные правонарушения не будут относиться к подведомственности арбитражного суда.

Подводя итог вышесказанному, полагаем необходимым отметить, что, если при определении подведомственности исходить из объекта посягательства, то можно прийти к выводу, что большинство дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности не будет относиться к компетенции арбитражных судов.

В связи с чем с целью устранения противоречий в судебной практике необходимо принятие соответствующих разъяснений Верховным Судом Российской Федерации либо внесение соответствующих изменений в КоАП РФ, которые позволят однозначно решать вопрос о подведомственности дел арбитражным судам и судам общей юрисдикции.

Данные изменения возможно изложить по аналогии с нормой статьи 23.1 КоАП РФ, определяющей компетенцию судов при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а именно установить конкретные статьи, дела об оспаривании постановлений о привлечении к ответственности по которым подведомственны арбитражным судам и судам общей юрисдикции.

Кроме того, разрешение вопроса о подведомственности спора следует отнести к стадии принятия заявления к производству путем внесения соответствующих изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.

**2. Правомерно ли вынесение арбитражным судом определения о возвращении заявления об оспаривании постановления о привлечении к административной ответственности, в случае, если при принятии заявления к производству судом будет установлено, что данное дело арбитражному суду неподведомственно?**

В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года каждый при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, имеет право на суд, созданный на основании закона.

В силу части 1 статьи 47 Конституции РФ никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Подсудность дел предполагает установление законом разграничения как предметной компетенции, в том числе между судами общей юрисдикции и арбитражными судами, так и в рамках каждого вида юрисдикции - для определения конкретного суда, уполномоченного рассматривать данное дело; несоблюдение установленной федеральным законодателем подсудности дел нарушает конституционное предписание о законном суде, а через это - и само право на судебную защиту; рассмотрение дела вопреки правилам о подсудности не отвечает требованию справедливого правосудия, поскольку суд, не уполномоченный на рассмотрение данного конкретного дела, по смыслу статей 46 и 47 Конституции РФ, не является законным судом, принятые же в результате такого рассмотрения судебные акты не могут признаваться реально обеспечивающими права и свободы<sup>18</sup>.

В соответствии с правовой позицией, выраженной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 6.04.2006 года N 3-П, правосудие должен осуществлять только тот суд и тот судья, к ведению которых законом отнесено рассмотрение конкретного дела, при этом рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным составом суда.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 11.07.2006 года N 262-О разъяснено, что рассмотрение дел должно осуществляться судом, который в соответствии с установленными законом правилами подведомственности и подсудности обладает соответствующей компетенцией по рассмотрению конкретного дела.

---

<sup>18</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21.01.2010 N 1-П

Следовательно, несоблюдение правил подведомственности также означает нарушение права на рассмотрение дела законным составом суда.

Таким образом, решение вопроса о подведомственности рассмотрения конкретного спора суду является обязательным. Следовательно, уже при принятии заявления к производству суду необходимо установить, является ли его рассмотрение подведомственным арбитражному суду.

Если суд уже на стадии рассмотрения вопроса о принятии заявления к производству установит, что данное дело суду неподведомственно, то стоит ли вообще принимать заявление к производству, назначать предварительное судебное заседание, если изначально известно, что производство по делу будет прекращено на основании пункта 1 части 1 статьи 150 АПК РФ?

Возвращение заявления в изложенной ситуации приведет к значительной процессуальной экономии – сокращению времени, необходимого для предоставления судебной защиты, уменьшению объема средств, затрачиваемых на ведение дела в суде, освобождению сторон по делу от лишних формальностей и процедур.

Статьей 129 АПК РФ предусмотрен исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых арбитражный суд выносит определение о возвращении заявления.

Однако, статья 129 АПК РФ прямо не предусматривает возможности возвращения арбитражным судом неподведомственного заявления. В связи с чем в большинстве случаев вопрос о подведомственности дела суду решается лишь на стадии предварительного судебного заседания, то есть производство по неподведомственному делу прекращается на основании пункта 1 части 1 статьи 150 АПК РФ.

Существует и иная судебная практика, когда арбитражные суды, возвращают заявления в связи с их неподведомственностью<sup>19</sup>.

Так, в соответствии с пунктом 6 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях", при поступлении заявления о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения, рассмотрение дела о котором не отнесено частью 3 статьи 23.1 КоАП РФ к подведомственности арбитражного суда, суд выносит определение о возвращении заявления применительно к пункту 1 части 1 статьи 129 АПК РФ. Данное разъяснение по аналогии может быть применено и в случае установления неподведомственности арбитражному суду дела об оспаривании постановления по делу об административном правонарушении.

---

<sup>19</sup> Определение Арбитражного суда Нижегородской области, постановление Первого арбитражного апелляционного суда, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу №А43-25301/2014; определение Арбитражного суда республики Карелия, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу №А26-9322/2014.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 129 АПК РФ суд возвращает заявление, если дело неподсудно арбитражному суду. Исходя из толкования взаимосвязанных положений статей 27 и 34 АПК РФ, неподведомственное арбитражному суду дело не может быть ему подсудно.

Кроме того, возвращение заявления в изложенной ситуации не повлечет нарушения гарантированных статьями 46 и 47 Конституции РФ прав заявителей на судебную защиту и на рассмотрение дела тем судом, к подсудности которого оно отнесено законом.

Возвращение заявления по неподведомственности арбитражному суду не лишает заявителя права на судебную защиту, гарантированного статьей 46 Конституции РФ, поскольку постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии с установленными статьей 30.1 КоАП РФ правилами о подведомственности в суд общей юрисдикции.

Однако, изложенная судебная практика крайне редко применяется арбитражными судами. Полагаем, что данный опыт имеет положительное значение, поскольку при его применении обеспечивается более быстрое получение судебной защиты с соблюдением прав, гарантированных Конституцией РФ.

При этом правомерность применения данного подхода впредь до внесения соответствующих изменений в АПК РФ, представляется сомнительной. Для более широкого применения указанного подхода следует внести изменения в статью 129 АПК РФ, прямо предусмотрев право суда на возвращение заявления в случае его неподведомственности арбитражному суду. Полагаем, что лишь в таком случае вынесение определения о возвращении заявления будет соответствовать нормам процессуального права.

Существует и третий подход к разрешению спорной ситуации, когда арбитражный суд приходит к выводу о необходимости направить заявление непосредственно в суд общей юрисдикции для его рассмотрения по подведомственности<sup>20</sup>.

Однако, АПК РФ не предусматривает возможность передачи в суд общей юрисдикции или административный орган по подведомственности дел, в том числе об административных правонарушениях.

Вместе с тем, Федеральным законом от 29.06.2015 № 195-ФЗ статья 3 АПК РФ была дополнена частью 5, в силу которой в случае отсутствия нормы процессуального права, регулирующей отношения, возникшие в ходе судопроизводства в арбитражных судах, арбитражные суды применяют норму, регулиющую сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии такой нормы действуют исходя из принципов осуществления правосудия в Российской Федерации (аналогия права).

---

<sup>20</sup> Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда по делу №А41-46542/2015

Положение части 5 статьи 3 АПК РФ возможно применить и в рассматриваемом случае.

Принимая во внимание то обстоятельство, что в АПК РФ отсутствуют положения, предусматривающие передачу в суд общей юрисдикции по подведомственности дел об административных правонарушениях, равно как и положения, исключающие возможность такой передачи, а также учитывая норму части 5 статьи 3 АПК РФ, при разрешении вопроса о последствиях признания не подведомственным арбитражному суду дела об административных правонарушениях могут быть применены положения КоАП РФ.

А именно, согласно пункту 3 статьи 30.4 КоАП РФ при подготовке к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья направляет жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующего судьи.

Таким образом, направление дела по подведомственности из арбитражного суда в суд общей юрисдикции возможно при применении аналогии закона.

Однако, данная судебная практика является крайне редкой. Полагаем, что достаточным в данном случае будет предоставление процессуальной возможности арбитражному суду возвращать заявление в связи с его неподведомственностью, что приведет и к процессуальной экономии, и позволит обеспечить соблюдение прав, предусмотренных Конституцией РФ.

**3. Как следует действовать арбитражному суду в случае обращения лица в суд с заявлением, рассмотрение которого не подведомственно арбитражному суду, и в принятии которого ранее было отказано судом общей юрисдикции либо производство по данному заявлению было прекращено в суде общей юрисдикции?**

Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации неоднократно отмечалось, что в изложенной ситуации прекращение производства по делу арбитражным судом, по сути, представляет собой отказ в судебной защите прав заявителя, что является прямым нарушением гарантированного статьей 46 Конституции РФ права на судебную защиту<sup>21</sup>. Следовательно, в данной ситуации арбитражный суд должен принять заявление к производству и рассмотреть спор по существу, несмотря на неподведомственность дела арбитражному суду.

В настоящее время данный подход применяется в судебной практике<sup>22</sup>.

Однако, при его реализации возникает вопрос, в какой момент можно говорить о том, что судом общей юрисдикции заявителю действительно было отказано в судебной защите его права?

Полагаем, что для этого необходима проверка законности принятого судом общей юрисдикции судебного акта в порядке апелляционного, а также кассационного обжалования.

<sup>21</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 21.10.2008 №7131/08, от 29.05.2012 №17607/11, от 26.03.2013 №15480/12.

<sup>22</sup> Решение Арбитражного суда Кемеровской области по делу №А27-15688/2015.

Само по себе истечение срока на обжалование не позволяет прийти к выводу о том, что заявителем исчерпаны все средства для проверки законности принятого судебного акта, поскольку при наличии уважительных причин пропущенный срок может быть восстановлен судом.

То есть арбитражный суд, разрешая вопрос о подведомственности заявления, должен выяснить, обращался ли заявитель с аналогичным требованием в суд общей юрисдикции, и, если да, то какой судебный акт был принят по результатам рассмотрения данного заявления, и был ли он обжалован. В случае, если заявитель не воспользовался своим правом на обжалование, полагаем, что у арбитражного суда имеются основания для прекращения производства по делу, поскольку прекращение арбитражным судом производства по делу по мотиву неподведомственности может быть признано уважительной причиной для восстановления срока на обжалование определений судов общей юрисдикции об отказе в принятии заявления к производству и о прекращении производства по делу. Судебная практика применения данного подхода арбитражными судами не выявлена, однако, полагаем, что его применение является правомерным, как обеспечивающее соблюдение прав, гарантированных статьями 46, 47 Конституции РФ.

При этом следует повторно отметить, что в случае, когда арбитражный суд рассматривает неподведомственное ему дело, нарушается предусмотренное статьей 47 Конституции РФ право на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, с целью соблюдения права на судебную защиту, установленного статьей 46 Конституции РФ.

Однако и то, и другое право являются гарантированными Конституцией РФ и не могут быть преимущественными одно перед другим.

Поэтому в целях равной реализации всех предоставленных Конституцией РФ прав необходимо четкое законодательное разграничение вопросов подведомственности дел.