

Е. С. Полушкин*

Исторический аспект развития института подведомственности в гражданском судопроизводстве

Аннотация. Автором статьи проведен ретроспективный анализ института подведомственности в российском гражданском судопроизводстве. Институт подведомственности берет свое начало в дореволюционный период. Для определения механизма разграничения компетенции между юрисдикционными органами использовались такие понятия, как «родовая подсудность» или «ведомство». В данный период было проведено разграничение компетенции административных и судебных органов.

Само понятие «подведомственность» впервые было закреплено в советском законодательстве. При этом в научной литературе подведомственность нередко отождествлялась с подсудностью. Основной задачей подведомственности в советский период стало разграничение компетенции между судами общей юрисдикции и государственными арбитражами. В этот период были сформулированы субъектный и предметный критерии разграничения компетенции между судами общей юрисдикции и иными юрисдикционными органами, которые используются и в настоящее время.

В постсоветский период судебная власть окончательно отделилась от исполнительной и суды приобрели особую значимость при разрешении юрисдикционных споров. Все большие категории дел были переданы под юрисдикцию судебных органов. Создание системы арбитражных судов привело к еще большей значимости института подведомственности. Именно в постсоветский период окончательно произошло отграничение категорий «подведомственность» и «подсудность». В результате исследования автор пришел к выводу о преемственности в развитии института подведомственности.

Ключевые слова: ведомство, подведомственность, компетенция, подсудность, торговые споры, специализированные суды, коммерческие суды, юрисдикционные органы, арбитражные суды, суды общей юрисдикции.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.100.3.118-124

В свете проведенной судебной реформы, в результате которой суды общей юрисдикции и арбитражные суды были объединены путем создания единого Верховного Суда Российской Федерации, в правовой нау-

ке активно ведется дискуссия о месте и роли института подведомственности в гражданском судопроизводстве.

Современный институт подведомственности является результатом длительного развития

© Полушкин Е. С., 2019

* Полушкин Евгений Сергеевич, аспирант кафедры гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия
e.polushkin@larkinpartners.ru
117418, Россия, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

гражданского судопроизводства, начавшегося с проведения судебной реформы 1864 г.

Основным источником русского дореволюционного гражданско-процессуального права являлись Судебные уставы 1864 г. До принятия Судебных уставов 1864 г. в Российской империи действовал Свод законов 1832 г., который, как справедливо указал С. В. Кодан, «выступил комплексным, системообразующим для российской правовой системы»¹. В том X данного Свода законов были помещены «законы гражданские», включающие в себя в том числе «Законы о судопроизводстве и взысканиях гражданских» (ч. 2 т. X). Известный ученый И. Е. Энгельман отмечал, что составители Свода законов в «Законах о судопроизводстве и взысканиях гражданских» «механически соединили постановления X главы Уложения 1649 г. и противоречивые законы, указы и правила позднейшего времени. Книга I о производстве гражданского суда в делах бесспорных составлена по законам Екатерины II и позднейшим указам. Книга II о производстве по делам спорным составлена на основании Уложения 1649 г. и других указов, но руководящей нитью в ней проходят цитаты из краткого изображения процессов Воинского устава»².

В рассуждениях к Судебным уставам 1864 г. к недостаткам законодательства Российской империи были отнесены, в частности: различие порядков судопроизводства, смешение полицейской и судебной властей, расплывчатость законов о подсудности³.

Понятие «подведомственность» в законодательстве гражданского судопроизводства в конце XIX в. отсутствовало. Вместо «подведомственности» употреблялись понятия «родовая подсудность»⁴, «объективная компетенция»⁵ или «ведомство» (власти), под которыми понимался круг дел, входящих в компетенцию определенного, чаще всего судебного органа⁶. Как указывал Е. В. Васьковский, круг деятельности, в границах которой суду предоставлено право и вменено в обязанность совершать определенные действия, называется компетенцией, а право судебных учреждений разбирать известную категорию дел именуется судебной юрисдикцией (jurisdiction), или властью суда⁷.

Всякий спор о праве гражданском подлежал разрешению судебных установлений. Как следует из ст. 1, 2 Учреждений судебных установлений, действовали такие суды, как мировые, общие, коммерческие, духовные, крестьянские и инородные суды⁸. При этом к общим судам относились окружные суды, мировые судьи, уездные члены окружного суда, городские судьи и земские начальники. Остальные суды являлись специальными.

Устав гражданского судопроизводства не устанавливал ведомство общих судов, являющихся судами, рассматривающими все категории споров, за исключением тех, которые прямо отнесены к ведомству иных судебных и административных органов.

Среди специализированных судов, рассматривающих гражданские дела, следует выде-

¹ Кодан С. В. Свод законов Российской империи. Место и роль в развитии юридической техники и систематизации законодательства в России в XIX — начале XX века // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 189.

² Энгельман И. Е. Курс русского гражданского судопроизводства. 3-е изд. учебника русского гражданского судопроизводства, испр. и доп. Юрьев, 1912. С. 50—51.

³ Устав гражданского судопроизводства 1864 г. (ст. 145) // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. с изложением рассуждений, на коих они основаны. СПб., 1866. Ч. 1. С. VIII—IX.

⁴ Яблочков Т. М. Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб. : Изд. И. К. Гассанова, 1912. С. 46.

⁵ Гольмстен А. Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1885. С. 44.

⁶ Малышев К. И. Курс гражданского судопроизводства. 2-е изд., испр. и доп. С.-Пб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1876. Т. 1. С. 165 ; Энгельман И. Е. Указ. соч. С. 12—13 ; Васьковский Е. В. Курс гражданского процесса. М. : Издание бр. Башмаковых, 1913. Т. 1 : Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. С. 487.

⁷ Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса. Краснодар, 2003. С. 164.

⁸ Учреждения судебных установлений 1864 г. (ст. 1, 2) // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. ... Ч. 3. С. 12—18.

лить коммерческие суды. А. Х. Гольмстен отмечал, что «...коммерческими судами назывались суды, разрешающие гражданские дела, которым законом присвоено значение торговых»⁹. Они рассматривали три категории дел:

- 1) споры по торговым оборотам (сделки для перепродажи);
- 2) дела вексельные свыше 500 руб.;
- 3) дела о торговой несостоятельности¹⁰.

Особого внимания заслуживает рассмотрение вопроса о разграничении компетенции по публично-правовым спорам.

Публично-правовые требования административных мест по отношению к частным лицам, которым законом присвоено свойство бесспорных, не допускающих возражений в состязательном порядке, подлежали ведению правительственных, а не судебных установлений¹¹. К таким требованиям относились дела по уплате государственных налогов, податей и других сборов.

К компетенции гражданских судов относились следующие публично-правовые требования имущественного характера между частными лицами и органами государственной власти¹²:

1. Требования, по которым орган государственной власти выступает в качестве лица, участвующего в гражданско-правовых отношениях (теория казны (фиска)).
2. Требования органов общественного самоуправления к частным лицам, если они выступают в роли представителей общественных союзов как юридических лиц частного правового характера (прим. 2 и 4 к ст. 1282 Устава гражданского судопроизводства).
3. Имущественно-правовые споры между удельным и духовными ведомствами с казенными управлениями.
4. Имущественно-правовые споры духовных ведомств различных исповеданий между собою.

5. Споры духовных ведомств с удельным (ст. 1298 Устава гражданского судопроизводства).

6. Требования возмещения убытков, причиненных действиями должностных лиц, не предусматривающих уголовного наказания (ст. 1316, 1330, 1331 Устава гражданского судопроизводства).

Таким образом, в дореволюционный период исторического развития России законодательство и наука гражданского процесса не содержали понятия «подведомственность», а для определения института разграничения компетенции между специализированными и общими судами использовался термин «ведомство». Несмотря на это, следует отметить, что именно в этот период были заложены базовые черты института подведомственности в гражданском судопроизводстве. Все еще широкий круг споров относился к административной юстиции, однако существовало четкое разграничение компетенции судебных и административных органов.

Как и в дореволюционный период, в первых законах Советского государства и в гражданско-процессуальной науке термин «подведомственность» в том специальном значении, которое он имеет в современном законодательстве и науке гражданского процесса, вообще не употреблялся.

Впервые в советском законодательстве категория «подведомственность» была указана в ст. 246 Гражданского процессуального кодекса Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1923 г. и употреблялась в качестве обозначения одного из оснований для прекращения производства по делу в судебных органах¹³.

Введение законодателем в оборот термина «подведомственность» не устранило отождествления подведомственности с другими родственными понятиями. В юридической

⁹ Гольмстен А. Х. Указ. соч. С. 54.

¹⁰ Яблочков Т. М. Указ. соч. С. 49.

¹¹ Устав гражданского судопроизводства 1864 г. // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. ... Ч. 1. С. VIII—IX.

¹² Васильковский Е. В. Курс гражданского процесса. С. 452—454.

¹³ Жуйков В. М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. М. : Городец, 1997. С. 14—15.

литературе того периода подведомственность чаще всего отождествлялась с понятием подсудности¹⁴.

Позднее был принят новый процессуальный акт — ГПК РСФСР 1964 г. В нем впервые был закреплён институт подведомственности гражданских дел¹⁵. Данному институту была посвящена 3 глава.

Согласно ст. 25 судам были подведомственны споры, возникающие из гражданских, семейных, трудовых и колхозных правоотношений, если хотя бы одной из сторон в споре являлся гражданин, кроме случаев, когда разрешение таких споров было отнесено законом к ведению административных или иных органов; дела по спорам, возникающим из международных договоров перевозки грузов; дела, возникающие из административно-правовых отношений; дела особого производства. Гражданско-правовые споры между юридическими лицами были подведомственны органам государственного арбитража.

В постсоветское время, с изменением законодательства, в ведение судов были переданы принципиально новые по характеру категории дел (пенсионные, налоговые, земельные и др.) и стало возможным оспаривание в суде не только индивидуальных актов, но и актов, касающихся неопределённого круга лиц¹⁶.

В 1992 г. в России возродилась арбитражная судебная система, принят Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. В связи с этим в науке и судебной практике стали серьёз-

но обсуждать проблему разграничения подведомственности гражданских дел между судами общей юрисдикции, арбитражными судами, Конституционным Судом Российской Федерации и иными юрисдикционными органами¹⁷.

Важным шагом в развитии гражданского процесса явилось принятие АПК РФ 2002 г. Данный кодекс закреплённую общую тенденцию по определению подведомственных дел арбитражным судам путём прямого перечисления конкретных категорий споров.

В настоящее время вопросы подведомственности в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации 2002 г.¹⁸ сформулированы таким образом, что эти суды играют определяющую роль в решении задачи защиты прав и охраняемых законом интересов всех без исключения субъектов права, и в первую очередь граждан во всех регулируемых правом сферах общественной жизни, за исключением предпринимательской деятельности¹⁹.

Из проведенного анализа следует, что институт подведомственности прошёл длительный путь развития. В дореволюционный период данный институт отождествлялся с подсудностью. При этом были сформулированы следующие критерии разграничения компетенции между коммерческими и общими судами: субъектный состав и характер спора. Большая категория гражданских дел относилась к ведомству административных органов.

Впервые понятие «подведомственность» было закреплёно в советском законодатель-

¹⁴ Кейлин А. Д. Судостроительство и гражданский процесс капиталистических государств: Гражданский процесс / под ред.: Л. А. Лунц. М.: Внешторгиздат, 1958. Ч. 2. С. 31; Волин А. А. Разрешение хозяйственных споров третейским судом. М., 1962. С. 49.

¹⁵ Чудиновских К. А. Подведомственность в системе гражданского и арбитражного процессуального права. СПб.: Юрид. центр-Пресс, 2004. С. 10.

¹⁶ Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Е. А. Борисова, В. М. Жуйков, С. А. Иванова [и др.]; под ред. В. М. Жуйкова, М. К. Треушникова. М.: Городец, 2007. С. 69.

¹⁷ Шамшуриной Л. Л. Компетентный суд как необходимое условие реализации конституционного права граждан на судебную защиту, проблемы его определения // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 5. С. 97.

¹⁸ СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

¹⁹ Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / С. А. Алехина [и др.]; под ред. М. С. Шакарян. М.: ТК Велби, 2007. С. 67.

стве. При этом наибольшее развитие данный институт получил после принятия ГПК РСФСР 1964 г. Он закрепил, что все дела, если одним из участников являлся гражданин, относятся к подведомственности судов общей юрисдикции, за исключением случаев, прямо указывающих на подведомственность споров административным и иным органам.

В постсоветское время создана система арбитражных судов, что вызвало еще больший интерес к институту подведомственности. Окон-

чательно произошло отграничение категорий «подведомственность» и «подсудность». Существовавшие ранее критерии разграничения подведомственности споров между судами общей юрисдикции были перенесены и в российское законодательство. При этом законодатель пошел по пути указания в законах конкретных категорий дел, подведомственных тому или иному юрисдикционному органу, за исключением универсальной подведомственности гражданских дел судам общей юрисдикции.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Васьковский Е. В.* Курс гражданского процесса. — М. : Издание бр. Башмаковых, 1913. — Т. 1 : Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. — 691 с.
2. *Васьковский Е. В.* Курс гражданского процесса : Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. — М. : Статут, 2016. — 624 с.
3. *Васьковский Е. В.* Учебник гражданского процесса. — Краснодар, 2003. — 464 с.
4. *Волин А. А.* Разрешение хозяйственных споров третейским судом. — М., 1962. — 50 с.
5. *Гольмстен А. Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. — СПб. : 1885. — 334 с.
6. *Жуйков В. М.* Судебная защита прав граждан и юридических лиц. — М. : Городец, 1997. — 320 с.
7. *Кейлин А. Д.* Судостроительство и гражданский процесс капиталистических государств : Гражданский процесс / под ред.: Л. А. Лунц. — М. : Внешторгиздат, 1958. — Ч. 2. — 359 с.
8. *Кодан С. В.* Свод законов Российской империи. Место и роль в развитии юридической техники и систематизации законодательства в России в XIX — начале XX века // Юридическая техника. — 2007. — № 1. — С. 178—191
9. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / С. А. Алехина [и др.] ; под ред. М. С. Шакарян. — М. : ТК Велби, 2007. — 816 с.
10. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Е. А. Борисова, В. М. Жуйков, С. А. Иванова [и др.] ; под ред. В. М. Жуйкова, М. К. Треушников. — М. : Городец, 2007. — 1008 с.
11. *Малышев К. И.* Курс гражданского судопроизводства. — 2-е изд., испр. и доп. — СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1876. — Т. 1. — 454 с.
12. *Чудиновских К. А.* Подведомственность в системе гражданского и арбитражного процессуального права. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004. — 306 с.
13. *Шамшурин Л. Л.* Компетентный суд как необходимое условие реализации конституционного права граждан на судебную защиту, проблемы его определения // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 5. — С. 97—106.
14. *Энгельман И. Е.* Курс русского гражданского судопроизводства. — 3-е изд. учебника русского гражданского судопроизводства, испр. и доп. — Юрьев, 1912. — 632 с.
15. *Яблочков Т. М.* Учебник русского гражданского судопроизводства. — СПб. : Изд. И. К. Гассанова, 1912. — 326 с.

Материал поступил в редакцию 28 мая 2018 г.

HISTORICAL ASPECT OF THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF SUBJECT MATTER JURISDICTION IN CIVIL PROCEEDINGS

POLUSHKIN Evgeniy Sergeevich, Postgraduate of the Department of Civil and Administrative Justice
of the Russian State University of Justice
e.polushkin@larkinpartners.ru
117418, Russia, Moscow, ul. Novocheriomushkinskaya, d. 69

Abstract. *The author conducts a retrospective analysis of the institution of subject matter jurisdiction in Russian civil proceedings. The institution of subject matter jurisdiction originates in the pre-revolutionary period. To determine the mechanism of delimitation of competence between jurisdictional bodies, such concepts as “exclusive jurisdiction” or “establishment” were used. During this period, a distinction was made between the competence of administrative and judicial bodies.*

The concept of “subject matter jurisdiction” was enshrined in Soviet legislation for the first time ever. Moreover, in the scientific literature, subject matter jurisdiction is often identified with court jurisdiction. The main task of subject matter jurisdiction in the Soviet period was the division of competence between the courts of general jurisdiction and state arbitration. During this period, the subject and object criteria for delimitation of competence between the courts of general jurisdiction and other jurisdictional bodies, which are currently used, were formulated.

In the post-Soviet period, the judiciary was finally separated from the executive and the courts acquired particular significance in resolving jurisdictional disputes. All large categories of cases were transferred to the jurisdiction of the judiciary. The creation of a system of arbitration courts has led to an even greater importance of the institution of subject matter jurisdiction. It was in the post-Soviet period that the categories of “subject matter jurisdiction” and “court jurisdiction” were finally delimited. As a result of the study, the author concludes that there is some continuity in the development of the institution of subject matter jurisdiction.

Keywords: *establishment, subject matter jurisdiction, court jurisdiction, trade disputes, specialized courts, commercial courts, jurisdictional bodies, arbitration courts, courts of general jurisdiction.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Vas'kovskiy E. V. Kurs grazhdanskogo protsessa. — M. : Izdanie br. Bashmakovykh, 1913. — T. 1 : Sub"ekty i ob"ekty protsessa, protsessual'nye otnosheniya i deystviya. — 691 s.
2. Vas'kovskiy E. V. Kurs grazhdanskogo protsessa : Sub"ekty i ob"ekty protsessa, protsessual'nye otnosheniya i deystviya. — M. : Statut, 2016. — 624 s.
3. Vas'kovskiy E. V. Uchebnik grazhdanskogo protsessa. — Krasnodar, 2003. — 464 s.
4. Volin A. A. Razreshenie khozyaystvennykh sporov treteyskim sudom. — M., 1962. — 50 s.
5. Gol'msten A. Kh. Uchebnik russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva. — SPb. : 1885. — 334 s.
6. Zhuykov V. M. Sudebnaya zashchita prav grazhdan i yuridicheskikh lits. — M. : Gorodets, 1997. — 320 s.
7. Keylin A. D. Sudoustroystvo i grazhdanskiy protsess kapitalisticheskikh gosudarstv : Grazhdanskiy protsess / pod red.: L. A. Lunts. — M. : Vneshtorgizdat, 1958. — Ch. 2. — 359 c.
8. Kodan S. V. Svod zakonov Rossiyskoy imperii. Mesto i rol' v razvitii yuridicheskoy tekhniki i sistematizatsii zakonodatel'stva v Rossii v XIX — nachale XX veka // Yuridicheskaya tekhnika. — 2007. — № 1. — S. 178—191
9. Kommentariy k Grazhdanskomu protsessual'nomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii / S. A. Alekhina [i dr.] ; pod red. M. S. Shakaryan. — M. : TK Velbi, 2007. — 816 s.
10. Kommentariy k Grazhdanskomu protsessual'nomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii (postateyniy) / E. A. Borisova, V. M. Zhuykov, S. A. Ivanova [i dr.] ; pod red. V. M. Zhuykova, M. K. Treushnikova. — M. : Gorodets, 2007. — 1008 s.

11. *Malyshev K. I.* Kurs grazhdanskogo sudoproizvodstva. — 2-e izd., ispr. i dop. — SPb. : Tip. M. M. Stasyulevicha, 1876. — T. 1. — 454 s.
12. *Chudinovskikh K. A.* Podvedomstvennost' v sisteme grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsessual'nogo prava. — SPb. : Yuridicheskiy tsentr-Press, 2004. — 306 s.
13. *Shamshurin L. L.* Kompetentniy sud kak neobkhodimoe uslovie realizatsii konstitutsionnogo prava grazhdan na sudebnuyu zashchitu, problemy ego opredeleniya // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2016. — № 5. — S. 97—106.
14. *Engel'man I. E.* Kurs russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva. — 3-e izd. uchebnika russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva, ispr. i dop. — Yur'ev, 1912. — 632 s.
15. *Yablochkov T. M.* Uchebnik russkogo grazhdanskogo sudoproizvodstva. — SPb. : Izd. I. K. Gassanova, 1912. — 326 s.