



ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ПОДСУДНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ (IX – XVIII ВВ.)

Ирина БОГОМАЗОВА,

адвокат, заведующий лабораторией практического права
юридического факультета Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

In the article the theoretical, historical aspects of development and functioning the institute of jurisdiction of administrative proceedings in Ukraine are analyzed. The features and conformities of evolution of the development of rules of jurisdiction of administrative cases are considered in the corresponding state legal systems existing in different historical periods on territory of Ukraine. Five stages of historiography of research of becoming and functioning of the jurisdiction are differentiated in the administrative proceedings within the framework of the legal systems of taking place on territory of the Ukraine.

Key words: jurisdiction, subject matter jurisdiction, territorial jurisdiction, the jurisdiction level arrangement, the administrative case, the administrative court, administrative justice.

Аннотация

В статье проанализированы теоретические, исторические аспекты развития и функционирования института подсудности в административном судопроизводстве Украины. Рассмотрены особенности и закономерности эволюции развития правил подсудности административных дел в соответствующих государственно-правовых системах, существовавших в разные исторические периоды на территории Украины. Разграничены пять этапов историографии исследования становления и функционирования подсудности в административном судопроизводстве в рамках правовых систем имевших место на территории украинского государства.

Ключевые слова: подсудность, предметная подсудность, территориальная подсудность, инстанционная подсудность, административное дело, административный суд, административная юстиция.

Постановка проблемы. Институт подсудности в административном судопроизводстве сформировался под влиянием большого количества факторов, среди которых важное место занимают исторические предпосылки возникновения и функционирования правил подсудности. Именно поэтому выяснение особенностей зарождения и развития правил подсудности в административном судопроизводстве позволяют использовать положительный опыт и достижения минувших поколений. В результате исторического развития правовой системы в Украине для осуществления полноценной судебной защиты прав и свобод граждан в сфере органов публичной администрации была создана система административных судов. В современных условиях именно на административную юстицию возложена обязанность рассматривать и разрешать правовые споры, где одной из сторон является физическое или юридическое лицо, а другой – органы государственного управления и местного самоуправления. Несомненно, четкое и юридически обоснованное разграничение полномочий каждого звена судебной системы по рассмотрению и разрешению административных споров

обеспечивает правильное функционирование всей судебной системы, осуществления возложенных на нее задач.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточной степенью изученности темы: на сегодняшний день отсутствуют фундаментальные труды по истории становления и развития института подсудности в административном судопроизводстве Украины. Созданные в Украине административные суды как неотъемлемая составляющая национальной судебной системы и механизм обеспечения прав и свобод граждан обуславливают целесообразность исследования отдельных ее составляющих, а именно института подсудности в его историческом аспекте.

Вопросу изучения становления правил подсудности в своих трудах уделяли внимание такие украинские ученые-административисты, как В. Аверьянов, В. Бевзенко, Р. Куйбида, О. Кузьменко, И. Назаров, Пасенюк, Н. Сибилева, В. Сиренко, М. Серый, В. Стефанюк, М. Смокович, В. Кафарский, С. Шишкин и другие. Следует заметить, что подавляющее количество работ вышеупомянутых авторов имеет общетеоретический характер, исследования

отдельных элементов института подсудности в административном судопроизводстве, а комплексный анализ исторического развития правил подсудности на территории Украины в настоящее время отсутствует.

Целью статьи является анализ теоретических и практических аспектов становления института подсудности в административном судопроизводстве Украины. Выяснение особенностей и закономерностей исторического развития правил подсудности административных дел на территории Украины в отдельных исторических периодах.

Изложение основного материала исследования. Обеспечение прав и свобод человека, социальная, экономическая и правовая защита граждан – приоритетные функции государства, закрепленные в положениях Конституции Украины. В современных демократических государствах большое значение для обеспечения прав и свобод человека в ее отношениях с властью предоставляется правовой защите со стороны независимого и авторитетного органа – суда. Судебный механизм защиты прав человека позволяет устранить произвол со стороны государственной власти перед человеком, обеспечивая реали-



зацию принципа ее ответственности за свою деятельность. Этот механизм называется «административная юстиция» [1, с. 3].

Институт подсудности появился практически одновременно с судопроизводством. Само возникновение и формирование института подсудности берет свое начало со времен, когда развитие правовой жизни определило необходимость в дифференциации судов высшего и низшего уровня, на суды для отдельных территорий и суды для отдельных социальных групп. Одновременно с возникновением необходимости решения конфликтов и защите принадлежащих прав специально созданным для этого органом – судом, актуализировался вопрос об установлении правил разграничения юрисдикции судов различных уровней, территорий. Образование судебных органов в соответствующей исторической правовой системе, поднимало вопрос о необходимости определения подсудности, а именно – выяснение, какой суд имеет право рассматривать тот или иной спор о праве.

Формирование института подсудности на территории Украины началось в период развития Киевской Руси (IX в.). Так, во времена княжеской власти суд и администрация отождествлялись. Судебная власть сосредоточивалась в руках князя. Исключительно княжескому суду были подсудны дела, в которых хотя бы одной из сторон были представители феодальной знати. Как подтверждение этого, отметим ст. 78 Пространственной редакции Руськой правды [2, с. 33], запрещавшее мучить смерда и огнищанина без «княжеского слова» [5, с. 33]. Согласно ст. 9, 10, 20, 74, 86 Пространственной редакции Руськой правды [5, с. 28–34], кроме князя, судебные функции имели право осуществлять представители местной администрации (посадники, волостели и их помощники) [5, с. 28–34].

Создание в XI в. суда двенадцати выборных как первого судебного учреждения в Киевской Руси можно объяснить тем, что из-за многочисленности членов рода обсуждать каждое дело всеми или главным из них было трудно; необходимо было предоставить рассмотрение дела немно-

гим, но опытным членам рода. Дела в древности не различались по содержанию и решались тем судом, к которому лицо обращалось [3, с. 136–137]. Тогдашние исторические правовые источники не содержат информации о разграничении дел на категории, которые решались в судебном порядке. А что касается судебной системы IX – X вв., то она состояла из следующих звеньев:

- 1) суд Князя;
- 2) суд двенадцати выборных;
- 3) суд старейшин семьи [4, с. 46].

Так, в Киевской Руси дела не разделялись на категории, но был сформирован принцип инстанционной подсудности, который заключался в создании трех судебных инстанций. Судом низшего уровня был суд старейшин семьи, высшего уровня – суд двенадцати выборных и высокий суд – княжеский. Если лицо не соглашалась с решением суда старейшин семьи или судом двенадцати выборных, то последней инстанцией, к которой можно обратиться за защитой, был княжеский суд.

С принятием украинским народом христианства в 988 г. появился духовный суд, которому были подсудны определенные категории дел с участием конкретных субъектов. После 1019 г. и с началом правления Ярослава Мудрого, а также с разделением Руси, общая система судопроизводства раздробилась, разветвилась на местные, возникла Удельная судебная система [7, с. 27]. Отношения между Великим Князем и князьями формировались на основании договоров, в которых упоминалось о подсудности, то есть определялся суд, к которому можно было обратиться за защитой нарушенного права. Также в период уделов основаниями, по которым определялась принадлежность рассмотрения дела тому или иному судебному учреждению, были:

- 1) место жительства жалобщиков;
- 2) место нахождения спорного предмета;
- 3) род и ценность дела;
- 4) право собственности на объекты, прочно связанные с землей;
- 5) место нанесения вреда.

Так, в X–XI вв. начали частично зарождаться правила предметной, территориальной и инстанционной

подсудности, которые существенно повлияли на общее развитие правовой системы того времени. Что же касается правил подсудности в Киевской Руси, то в данном периоде дела еще не разделялись на категории, но существенный шаг был сделан в формировании инстанционной подсудности.

В середине XII в. Киевская Русь разделилась на княжества: Киевское, Галицкое, Волыньское, Смоленское, Переяславское т. д. [5, с. 48]. Именно Галицкое и Волыньское княжества образовали сильную политическую организацию – Галицко-Волыньское княжество, которое продолжило традиции украинской государственности. В Галицко-Волыньском княжестве в разное время действовали известные редакции Руськой правды: Краткая, Распространенная и Сокращенная. Отметим, что применение норм Руськой правды в Галицко-Волыньском княжестве не отличалось от применения этих положений в Киевской Руси. Также в Галицко-Волыньском княжестве судебные функции не были отделены от административных. Высшими судебными инстанциями были князь и боярский совет. На местах судебные функции выполняли воеводы, волостели, наместники. Функционировал и церковный суд, которому были подсудны брачно-семейные и некоторые имущественные споры [8, с. 60]. Так, правила инстанционной подсудности продолжали функционировать. Что касается разделения дел на категории и введение предметной подсудности, то осуществлялся такое разделение дел отчасти благодаря созданию церковного суда. Хотя типичного разделения тогдашних дел на категории не было.

После раскола Галицко-Волыньского княжества в XIV в. большинство украинских земель попали под власть Польши и Литовского государства.

В Великом княжестве Литовском суд был похож на суд Киевской Руси. Вся полнота судебной власти принадлежала князю. Отдельно существовал церковный суд. Свои суды имели городские и сельские общины. В конце XIV в. судами низшего уровня были общественные или копные суды («копа» – группа). К юрисдик-



ции такого суда принадлежало все население копного округа. В связи с этим можно утверждать про дальнейшее формирование территориальной подсудности. Особенностью копного суда было то, что судопроизводство осуществлялось группой крестьян копного округа, так называемой «большой копной». Решение копных судов, как правило, обжалованию не подлежали. Выше копного суда был единоличный суд магнатов и шляхты над крестьянами – домениальные суды.

Следующим судом был территориальный, который состоял из двух уровней. К низшему уровню принадлежали суды государя-наместника, а высшему – суд воеводы. Судом высшего уровня был великокняжеский суд с неограниченной компетенцией. Именно этому суду были подсудны все дела, то есть и в дальнейшем дела по категориями разграничивались [8, с. 82–83].

В середине XVI в. проводилась реформа судебной системы. Великим князем Литовским были основаны земские, городские и подкоморские суды. Этим судам была подсудима только шляхта. Земские суды были созданы в уездах, судьи избирались шляхтой и утверждались Великим князем. Суд рассматривал все дела, кроме уголовных. Апелляционной инстанцией для этих судов был суд Великого князя. Городские суды были единоличными и судили здесь наместник, староста и воевода, рассматривались только уголовные дела. Подкоморские суды рассматривали споры о земле [8, с. 83].

Итак, по кругу подсудных дел суды делились на суды общей юрисдикции (великокняжеский, суды наместников, домениальные, копные суды) и специальной юрисдикции (церковные). По кругу подсудимых лиц можно выделить общие (великокняжеский, суды наместников, копные) и сословные суды (церковный, домениальные, суды иноверцев). Различались суды первого звена и апелляционные. Традиционно апелляционной инстанцией был суд Великого князя [6, с. 40–41]. Также заметим, что подсудность таким судам, как великокняжеский суд государя-наместника, суда воеводы, определялась по

территориальному принципу, то есть правила территориальной подсудности частично вырисовывались. Тогда как подсудность копным, церковным, земским, городским и подкоморским судам определялась по сословному или сословно-территориальному критерию.

После Люблинской унии 1569 г. Великое княжество Литовское потеряло свое государственное значение, и на украинские земли распространилась польская власть. В XVI в. существовали две высшие судебные инстанции – королевский и сеймовый суды, где судились магнаты и господа. Для шляхты существовали суды, которые были созданы еще в Великом княжестве Литовском: земские, городские и подкоморские [8, 108]. Так, подсудность была сословной и дела, как и раньше, не разделялись на категории, а решались соответствующими судебными органами, учитывая особенности статуса лица.

Следующий исторический период, который нужно исследовать с точки зрения формирования правил подсудности на территории Украины охватывает XV – XVII вв. В настоящее время территория Левобережной Украины находилась под властью Российского государства. Развитие правил подсудности осуществлялся на основе окончательного отделения гражданского процесса от уголовного, точного определения компетенции судебных инстанций. Было составлено два Судебника – 1497 и 1550 гг., в которых отражались ранее существовавшие правила подсудности и появились новые:

1) если истец и ответчик живут в разных местах – подсудность определяется местом жительства ответчика;

2) впервые была определена подсудность встречного иска – он подлежал рассмотрению в том же суде и тем же судьей, что и первичный иск (Судебник 1550 г.) [7, с. 54]. А. Дмитриев отмечает, что в XV–XVII вв. нарушение правил подсудности случалось часто, но никаких последствий такие нарушения не имели [7, с. 168].

Следует также отметить и о влиянии на формирование правил подсудности в XVII в. украинского казачества. Высшим судебным органом в Запорожской Сечи был кошевой

атаман (гетман), который в середине XVII в. реализовывает функции высшей апелляционной инстанции. Основные судебные функции выполнял военный судья. Именно здесь осуществляется разделение дел на две категории: простые и сложные. Простые дела решались военным судьей, сложные – кошевым атаманом (гетманом) или Военным советом. Поэтому можно утверждать о дальнейшем развитии правил предметной подсудности, в то время как инстанционном подсудность успешно функционировала.

Нормы института подсудности в вышеупомянутый период имели рекомендательный характер, а не императивный, что и вызывало их несоблюдение.

Кроме составленных Судебников 1497 и 1550 гг. на Левобережной Украине, вопрос подсудности постоянно поднимался и обсуждался на соборах, и результатом этого было принятие Земским собором Соборного уложения 1649 г. [8]. Именно в этом документе впервые было закреплено определение подсудности, согласно которому «подсудность – это предмет дела» [7, с. 60]. Указанное объяснение не было новым, оно существовало и до Уложения 1649 г., но впервые получило законодательное закрепление в этом нормативном акте.

С принятием Уложения правила определения подсудности получили большую определенность. Подсудность определялась:

- 1) местом жительства;
- 2) званием лица;
- 3) категорией дела [10, с. 348].

Под постоянным местом жительства считалось формальное место регистрации – где кто записан в книгах городских и дворянских. Выделение отдельно подсудности по званию лица предполагало, что в этом суде рассматриваются дела только при участии лиц, имеющих воинские звания. Это в определенной степени послужило основой для создания в будущем военных судов. Что касается категорий дел, то выделяли гражданские, уголовные, земельные, семейные, имущественные. Административные дела и в дальнейшем самостоятельно не выделялись в отдельную категорию.



Уложение 1649 г. запретило подавать жалобу непосредственно государю и предоставляло особые судебные преимущества и исключения из общего порядка подсудности. Но на практике эти правила, как и ранее, не всегда исполнялись.

Кроме этого, В. Соколов в учебнике «О подсудности русского духовенства от издания соборного уложения (1649 г.) до Петра I (1701 г.)» [9] закрепляет результат принятого Соборного уложения 1649 г., отмечая, что нормы, регулирующие вопросы подсудности, устаревшие. Это обусловило принятие Уложения 1649 г. Целью создания этого документа было установить «равный суд и расправу» для всех чиновников, а также для духовенства. Итак, можно констатировать, что в период созыва Соборов институт подсудности был не только законодательно закреплён, но и начал интересовать тогдашних исследователей.

В первой половине XVII–XVIII вв. на территории Левобережной Украины и Киевской округе, за правления Екатерины II, решающее значение имела личная подсудность. Она была организована системно за сословиями, каждый судится с равными себе [10, с. 81]. Функционировали особые сословные судебные учреждения: магистраты, ратуши, надворные суды. С участием лиц разных сословий устраивались суды смешанные. Прослеживается отождествление законодательной и судебной ветвей власти в связи с предполагаемой законом возможностью перехода дел из департамента Сената, при наличии разногласий при принятии решения, в общее собрание Сената и Государственный Совет [11, с. 245].

Итак, в XV – первой половине XVII в. на территории Левобережной Украины, которая находилась под влиянием Российского государства, правила подсудности продолжали развиваться и совершенствоваться. Благодаря принятому Соборному уложению 1649 г., впервые было зафиксировано определение подсудности. Это обусловило интерес тогдашних ученых к разработке и совершенствованию понятия подсудности и ее правил, хотя правила подсудности не имели императивный характер и на практике часто не выполнялись.

Во второй половине XVII в., вследствие Освободительной войны и создания Украинского государства, была сформирована новая судебная система, которая состояла из Генерального суда, полковых, сотенных и общественных (сельских) судов. Высокой и апелляционной инстанцией был Генеральный суд, кроме судопроизводства, осуществлял надзор за нижестоящими судами. Наибольшее количество дел рассматривали полковые суды, которые были судами второй инстанции относительно сотенных судов, возглавлявших сотниками. Общественным (сельским) судам были подсудны крестьяне и казаки. Как видим, прослеживается сословная подсудность. В середине XVIII в. съездом казацкой рады было решено провести судебную реформу. Украина была разделена на 20 судебных уездов. В каждом уезде были созданы: земский суд – для гражданских дел, подкоморский – для земельных, гродский – для уголовных. Высшей судебной инстанцией был Генеральный суд, в который входили два генеральных судьи и 10 избранных депутатов от полков [8, с. 156].

Так, среди всех дел отдельно выделяли дела административной юрисдикции, но они были и рассматривались судом, что решал гражданские или иные дела. Эта реформа 1760–1763 гг. отделила судебную власть от административной. Что касается Запорожской Сечи, то тогдашняя судебная реформа определяла, что все, кто проживают на территории Запорожской Сечи, подлежали юрисдикции только казацкого суда [8, 156]. Точнее, определялись пределы территориальной подсудности, и, соответственно, закреплялось одно из правил территориальной подсудности, которого должны придерживаться лица, проживающие на территории Сечи.

Отметим и Правовой уклад и Конституцию относительно прав и вольностей Войска Запорожского от 5 апреля 1710 г. [12], который впервые был принят в Украине и подписан П. Орликом. Он до сих пор остается первым в истории конституционным документом, содержащим признаки зарождения административной юстиции.

Гл. 7 Конституции П. Орлика ограничивала права гетмана в сфере судопроизводства, предупреждая этим независимость судей при решении уголовных и гражданских дел. Так, Конституция П. Орлика предусматривала образование Генерального суда, который должен рассматривать дела по жалобам на гетмана, генеральную старшину, полковников, генеральных советников, знатных товарищей или других чиновников, «а более то рядовых казаков». Гетман сам не имел права наказывать человека за совершение им правонарушения или лично назначать наказание. Такое дело, согласно Конституции следовало передавать на рассмотрение Генерального суда. Этим Конституция способствовала развитию и утверждению независимой судебной ветви власти [13, с. 190–191].

Правовым укладом и Конституцией относительно прав и вольностей Войска Запорожского 1710 г., предполагалось, что в случае допущения вины казацкой старшиной или другими чиновниками, такое дело – уголовное или другое – должно передаваться на рассмотрение Генерального суда [14, с. 12].

Это подчеркивает особый статус дел, в которых одной из сторон являются лица, наделенные особыми полномочиями, поскольку подлежали рассмотрению высоким судом.

Итак, административные дела и в дальнейшем не выделялись в отдельную группу дел, а рассматривались вместе с гражданскими, уголовными и земельными. В отличие от предыдущих лет судебная реформа 1760–1763 гг. окончательно отделила судебную власть от административной. И впервые о подсудности административных дел было отмечено П. Орликом в Правовом укладе и Конституции относительно прав и вольностей Войска Запорожского 1710 г., а именно зафиксировано, какой суд уполномочен рассматривать дело, одной из сторон которой является чиновник.

Выводы. Анализ подсудности в ее историческом аспекте в период с IX по XVIII вв. дает нам следующие результаты. Изначально ее следует рассматривать в неразрывной связи с теми конкретно-историческими



условиями, в которых она функционирует, несмотря на экономические, социально-политические изменения в обществе и обусловленные ими изменения в организации судебной системы. Выделены пять этапов в историографии исследования становления и функционирования правил подсудности в государственно-правовых системах, которые функционировали в различные исторические периоды на территории украинского государства. Первый этап – период существования Киевской Руси (IX – середина XII в.) и Галицко-Волынского княжества (середина XII – XIV вв.) – характеризуется отсутствием разделения дел на категории, созданием трех судебных инстанций и развитием правил инстанционной подсудности. Второй этап – существование Великого княжества Литовского (XIV–XVI вв.) – имело место интенсивное развитие судебной системы (разделение на суды общей и специальной юрисдикции; различались суды первого звена и апелляциянные), правила подсудности определялись по сословному критерию, а также – сословно-территориальному. Третий этап – пребывание Левобережной Украины под влиянием Российского государства (XV–XVIII вв.) – отличается тем, что впервые на законодательном уровне зафиксировано определение подсудности. Под подсудностью понимали предмет дела, что указывает на нормативное закрепление именно предметного вида подсудности. Это обусловило интерес ученых того времени к разработке и совершенствованию понятия подсудности и ее правил. Четвертый этап – существование украинского казачества (XVII в.) – ознаменован осуществлением разделения дел на простые и сложные, рассматривались военными судьями или гетманом. Продолжают функционировать специфические правила инстанционной подсудности. Пятый этап – период Освободительной войны и создания Украинского государства (вторая половина XVII в.), характеризуется удаленностью судебной власти от административной (о подсудности административных дел впервые указано в Конституции П. Орлика 1710 г.).

Полученные результаты исследования исторически-правовых особенностей становления и развития института подсудности в административном судопроизводстве Украины (IX–XVIII вв.) могут быть основой для последующих научных работ, посвященных генезису института подсудности в административной юстиции.

Список использованной литературы:

1. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес: [монографія] – Х.: Фірма «Консум», 2003. – 464 с.
2. Хрестоматія з історії держави і права України: [навч. посібник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів]; За ред. В. Д. Гончаренка. – 3-тє вид., перероб. Уклад. В. Д. Гончаренко, О. Д. Святоцький. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 800 с.
3. Вангородська Н. А. Становлення третейського суду в Київській Русі // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2005. – № 67-69. – С. 137-140. // режим доступу : http://papers.univ.kiev.ua/jurydychni_nauky/articles/Evolution_of_Arbitration_Court_in_Kyivan_Rus_17816.pdf.
4. Михайлов М. История образования и развития системы русского гражданского судопроизводства до уложения 1649 года. – С-Пб., 1848. – 133 с.
5. Музиченко П.П. Історія держави і права України: [навч. посіб. – 3-тє вид., стер.] – К.: Т-во «Знання, КОО», 2001. – 429 с.
6. Ковальова С. Г. Судоустрій і судочинство на українських землях Великого князівства Литовського: [монографія] – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. – 200 с. // режим доступу : <http://lib.chdu.edu.ua/index.php?m=9&b=44>.
7. Дмитриев О. История судебных инстанций и гражданского апелляциянного судопроизводства от судебного до учреждения о губерниях. – М.: 1859. – 580 с.
8. Тихомиров М. М., Єпіфанов П. П. Соборне Укладення 1649 року. [посібник для вищої школи] – Вид-во Московського університету, 1961 р.
9. Соколов В. Г. О подсудности русского духовенства от издания Соборного уложения (1649 г.) до Петра I-го (1701 г.). – Казань, 1871.
10. Энгельман И.Е. Учебник русского гражданского судопроизводства. – Юрьев, 1904. – 458 с.
11. Бочкарев В. Дореформенный суд / Судебная реформа / Под ред. Давыдова Н. В., Полянского Н. Н. – М.: 1915. – 245 с.
12. Вісник Київського університету. Історико-філологічні науки / Упорядник Л. Г. Мельник. – 1991. – № 2.
13. Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України: [підр. для студ. вищ. навч. закл.] – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 624 с.
14. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: [навч. посіб.] – К.: Прецедент, 2007. – 12 с.