

УДК 34 (075.8)



ПРЕДПОСЫЛКИ ПРАВА НА ПРЕДЪЯВЛЕНИЕ ИСКА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

© 2023 г. Е. В. Михайлова

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: e.v.mihailova@bk.ru

Поступила в редакцию 14.07.2022 г.

Аннотация. Статья посвящена исследованию предпосылок права на предъявление иска в современных условиях. Основы традиционного учения о предпосылках и условиях обращения к суду с исковым заявлением были заложены в ранний советский период, в том числе в трудах выдающихся ученых Института государства и права РАН. В России в настоящее время процессуальное законодательство характеризуется ярко выраженной дифференциацией процессуальных форм защиты. Если в советский период все гражданские дела рассматривались и разрешались судом общей юрисдикции в рамках единого гражданского судопроизводства, то сегодня статус самостоятельной формы защиты получили административное и арбитражное судопроизводства. Соответственно, встала проблема критериев разграничения всего массива гражданских дел не только внутри судебной системы, но и по применимым процессуальным формам защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов. Речь идет о подведомственности гражданских дел – основной предпосылке права на предъявление иска. Несмотря на отказ законодателя от использования этого термина, по-прежнему главной задачей обладателя нарушенного права при обращении за судебной защитой является определение компетентного органа судебной власти. Помимо этого его обязанностью является также определение применимого в деле процессуального законодательства (это можно именовать «применимостью процессуальной формы»). Еще одной предпосылкой права на возбуждение гражданского дела выступает соблюдение заявителем обязательного досудебного (претензионного) порядка урегулирования спора по целому ряду гражданских дел. На основе теоретического анализа категорий «гражданское дело», «внесудебное урегулирование спора», «исследования правовой природы гражданского права» сформулированы выводы и предложения по совершенствованию действующего процессуального законодательства.

Ключевые слова: поправки в Конституцию РФ, процессуальная форма защиты, подведомственность, гражданское дело, частное и публичное право, предпринимательская и иная экономическая деятельность, суд общей юрисдикции, арбитражный суд, досудебное урегулирование спора.

Цитирование: Михайлова Е. В. Предпосылки права на предъявление иска: современное состояние // Государство и право. 2023. № 8. С. 24–34.

DOI: 10.31857/S102694520027260-7

PRECONDITIONS FOR THE RIGHT TO BRING CLAIM: STATE OF THE ART

© 2023 E. V. Mikhailova

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: e.v.mikhailova@bk.ru

Received 14.07.2022

Abstract. The article is devoted to the study of the prerequisites of the right to sue in modern conditions. The foundations of the traditional doctrine of the prerequisites and conditions for applying to the court with a statement of claim were laid in the early Soviet period, including in the works of outstanding scientists of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. Currently, procedural legislation in Russia is characterized by a pronounced differentiation of procedural forms of protection. If in the Soviet period all civil cases were considered and resolved by a court of general jurisdiction within the framework of a single civil procedure, today administrative and arbitration proceedings have received the status of an independent form of protection. Accordingly, there was a problem of criteria for distinguishing the entire array of civil cases not only within the judicial system, but also according to the applicable procedural forms of protection of violated rights, freedoms and legitimate interests. We are talking about the jurisdiction of civil cases – the basic prerequisite of the right to sue. Despite the refusal of the legislator to use this term, the main task of the holder of the violated right when applying for judicial protection is still to determine the competent judicial authority. In addition, his duty is also to determine the procedural legislation applicable in the case (this can be called the “applicability of the procedural form”). Another prerequisite for the right to initiate a civil case is the applicant’s compliance with the mandatory pre-trial (claim) procedure for dispute settlement in a number of civil cases. Based on the theoretical analysis of the categories “civil case”, “out-of-court dispute settlement”, research of the legal nature of Civil Law, conclusions and proposals for improving the current procedural legislation are formulated.

Key words: amendments to the Constitution of the Russian Federation, procedural form of protection, jurisdiction, civil case, private and public law, entrepreneurial and other economic activities, court of general jurisdiction, arbitration court, pre-trial settlement of a dispute.

For citation: *Mikhailova, E.V. (2023). Preconditions for the right to bring claim: state of the art // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 8, pp. 24–34.*

Постановка проблемы

Поправки в Конституцию РФ 2020 г. существенно затронули сферу правосудия.

Прежде всего ст. 118 была дополнена указанием на арбитражное судопроизводство как одно из средств отправления правосудия.

При этом в 2015 г. перечень процессуальных форм защиты нарушенных или оспоренных прав, свобод и законных интересов был дополнен административным судопроизводством – оно было закреплено в Конституции РФ давно, но на практике гражданские дела, возникающие из публичных правоотношений, рассматривались и разрешались судами общей юрисдикции по правилам отдельного производства. Наделение административного судопроизводства статусом самостоятельной процессуальной формы защиты обеспечило необходимую специализацию защиты публичных прав, но в то же время поставило перед правоприменителем важнейшую задачу – определить круг дел, подлежащих рассмотрению по его правилам. То же касается

арбитражного судопроизводства – его самостоятельность и уже конституционно закрепленная независимость от гражданского судопроизводства (как и от административного) требует четких критериев определения относимых к нему дел.

Традиционный, фундаментальный для науки цивилистического процесса термин «подведомственность» в процессуальном законодательстве не используется. Он замещен понятием «компетенция». Законодатель пошел на этот шаг, видимо, потому что хотел упростить для граждан и субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности доступ к правосудию.

Однако дифференциация судопроизводства, напротив, требует еще более четких критериев для разграничения дел по процессуальным порядкам (формам) защиты. Проблема определения понятия и критериев применения правил подведомственности в сфере гражданской юрисдикции отказом от употребления этого термина не просто не снялась, а обострилась ввиду появления административного

судопроизводства и провозглашения самостоятельности арбитражного судопроизводства. Существование ряда обособленных процессуальных форм защиты должно основываться в первую очередь на четком понимании того, какие дела должны рассматриваться по их правилам.

Между тем этого понимания сейчас, к сожалению, нет. Например, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» закреплено: «К административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику»¹. Казалось бы, — исчерпывающее определение, основанное на указании родовых признаков дел, подлежащих рассмотрению по правилам административного судопроизводства. Однако далее в документе указано: «не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, а также дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами социальных прав, дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда». Учитывая то обстоятельство, что указанные дела в полной мере отвечают всем вышеуказанным признакам публично-правовых отношений, их исключение из круга дел, подлежащих рассмотрению в рамках административного судопроизводства, вызывает возражение.

Строго говоря, к ведению судов общей юрисдикции относятся сугубо «гражданские дела». Между тем понятие «гражданское дело» законодательно не определено, а также отсутствуют единые выработанные судебной практикой критерии его определения.

Очевидно и то, что арбитражное судопроизводство — это отдельная процессуальная форма защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. Казалось бы, в связи с этим должно быть сформулировано понятие «арбитражного дела». Однако Арбитражный процессуальный кодекс РФ по-прежнему оперирует понятием «гражданское дело». Поэтому можно констатировать, что конституционная поправка в ст. 118 Конституции РФ, обособляющая

арбитражное судопроизводство от гражданского, не подкреплена соответствующими нормами отраслевого характера.

При этом право на защиту нарушенных или оспоренных прав, свобод и законных интересов реализуется посредством возбуждения производства по конкретному делу.

Так, Т.Е. Абова правильно указывала, что «право на защиту означает возможность требовать от компетентных органов совершить действия (или осуществить их самостоятельно), направленные на восстановление нарушенного права, обеспечение законных интересов, побуждение обязанного лица выполнить возложенную на него обязанность, а также на применение к нему соответствующих санкций»².

Это право — требовать возбуждения производства по делу — и есть «право на предъявление иска». В отличие от безусловного, конституционного права на судебную защиту в абстрактном смысле, для реализации права на обращение к суду с конкретным требованием должны наличествовать определенные обстоятельства и условия. Эти обстоятельства и условия в науке цивилистического процесса традиционно именуется «предпосылками права на предъявление иска».

Суды не могут рассматривать все поступающие к ним обращения. Судебная система просто не справится с этой задачей. Поэтому закрепление определенных, необходимых и разумных предпосылок для обращения в суд с иском есть объективная потребность.

Вместе с тем в законодательстве отсутствует общая норма, содержащая в себе исчерпывающий перечень таких предпосылок. Это создает трудности как для суда, так и для правоприменителей. Правовым последствием отсутствия предпосылок права на предъявление иска должен быть отказ в принятии искового заявления или его возвращение. Соответственно, необходим исчерпывающий свод предпосылок и условий права на возбуждение дела с закреплением соответствующих правовых последствий отсутствия каждой из них.

Еще большую актуальность заявленная проблема приобретает в свете планомерного внедрения в отечественную систему защиты нарушенных или оспоренных прав, свобод и законных интересов различного рода примирительных (иногда их называют — согласительных) процедур, или процедур внесудебного и судебного урегулирования споров. Существуют следующие формы внесудебного урегулирования: переговоры, посредничество (в том числе медиация), онлайн-урегулирование споров, досудебное (претензионное) урегулирование.

¹ См.: Росс. газ. 2016. 3 окт.

² Абова Т.Е. Избр. труды. М., 2007. С. 757.

В 2019 г. реальностью стало судебное примирение посредством проведения судебной примирительной процедуры.

Внесудебное примирение представляется вполне исследованной темой: его результатом является гражданско-правовое соглашение спорящих лиц, не обладающее при этом публично-правовыми свойствами: в частности, оно не подлежит принудительному исполнению. Любое внесудебное примирение регулируется нормами гражданского права и является его институтом. Что касается судебного примирения, то, несомненно, это институт процессуального права, поскольку регулируется нормами процессуального законодательства и осуществляется судом (в широком смысле; а не судом, рассматривающим дело).

Однако при всех онтологических различиях судебных и внесудебных примирительных процедур их предметом могут являться только гражданско-правовые конфликты. Возможность заключения соглашений о примирении по публично-правовым делам законом предусмотрена, однако с определенными условиями и по ограниченному кругу правоотношений. Таким образом, рассматривая любые вопросы, связанные с применением примирения любого вида (судебного или несудебного), неизбежной видится задача определения самого исходного понятия — «гражданское дело».

К проблеме определения понятия «гражданское дело»

Категория «гражданское дело» этимологически прямо связана с понятием «гражданское право». Однако это отнюдь не упрощает задачу. В России отсутствует единый нормативный правовой акт, закрепляющий понятие гражданского права и перечисляющий конкретные гражданские права. Как известно, отечественная правовая система включает в себя массив нормативных правовых актов, именуемый «гражданским законодательством».

В науке нет единого подхода и к определению природы самого права. Предполагается, что возникновение права было обусловлено необходимостью упорядочить общественную жизнь, принудить каждого подчиниться общим правилам и соблюдать интересы других.

Как отмечал А. Мартесон, «сопоставляя наиболее распространенные значения слова право на языках всех цивилизованных народов, нельзя, кажется, не прийти к заключению, что соответственно двойственному его пониманию в обыденной жизни оно имеет и по своему происхождению значение практического согласия людей, т.е. единомыслия об общей деятельности, или правила общественной деятельности, которое тесно связано с государственностью или правлением, так как последнее, будучи противодействием нарушениям практического согласия (или даже согласия вообще, поскольку эти нарушения

общевередны), т.е. общественным неправильностям, неправде или несправедливости, является восстановителем согласия, социальным регулятором или правительством»³.

В правовой доктрине выработано несколько теорий права с точки зрения его происхождения и функций. В самом общем виде можно выделить два противоположных подхода: право — естественное свойство человека (теория естественного права) и право — продукт государственной деятельности (договорная теория).

Как пишет Н.М. Коркунов, «объяснение происхождения прав велением правительства находит себе основание в том, что главной формой защиты права в современном быту являются законы, устанавливаемые государственной властью. Отсюда заключают, что так было и всегда, что первое возникновение права совершилось в силу веления власти. К этому присоединяются и психологические соображения. Указывают, что сила, власть внушает людям какое-то безотчетное уважение, и они всегда склонны придавать высшую обязательность тому, что повелевается властью»⁴.

Частное и публичное гражданское право

Понимание природы права необходимо для определения применимых способов и процессуальных форм его защиты. И основное значение приобретает природа нарушенного права — частная или публичная.

Классификация права на частное и публичное, известная еще римскому праву, основана на принципе построения общественных отношений, связанных с реализацией того или иного права.

А.С. Алексеев наглядно описал это так: «Все человеческие соединения могут быть разделены на две группы: одни основаны на начале равенства, другие на начале неравенства. Первые предполагают лиц, входящих в союз, равными в смысле их одинаковой способности содействовать целям союза, хотя степень этого содействия может быть бесконечно разнообразна. Вторые, напротив, предполагают людей неравными в том смысле, что одних лиц, принадлежащих к союзу, считают сильными, других бессильными перед той задачей, которая поставлена союзу»⁵. В другой работе он писал, что «принципиальное различие между гражданским правом и правом публичным сводится к тому, что публичное право

³ Мартесон А. Что такое так называемое право и наука о нем: правоведение или юриспруденция. М., 1890. С. 9, 10.

⁴ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 133.

⁵ Алексеев А.С. К учению о юридической природе государства и государственной власти. М., 1895. С. 24.

разграничивает интересы общественные, а право гражданское интересы индивидуальные»⁶.

Практическая ценность права заключается в том, что оно — регулятор общественной жизни, позволяющий разрешать возникающие в ней конфликты и в принудительном порядке восстанавливать нарушенные интересы его членов.

Как отмечал Е.В. Васьковский, при возникновении конфликтов есть несколько способов их разрешения: самопомощь; третейский суд и обращение к государственной власти⁷.

Как было отмечено ранее, порядок разрешения конфликта прямо связан с его природой: частноправовой или публично-правовой.

А.И. Вицын, исследуя природу третейского суда, писал: «Существо третейского суда вызывает прежде всего вопрос, какие дела могут подлежать его ведению? Существо института дает и ответ на вопрос. Если это суд частного лица, то естественно ожидать, что законодательство не допустит его по делам, которыми ближе всего заинтересовано само государство. Этим исключаются из ведомства третейского суда дела уголовные»⁸.

Е.В. Васьковский также указывал, что третейские суды могут разрешать исключительно частноправовые конфликты: «Из числа юридических лиц лишены права предоставлять свои дела третейскому суду казенные управления, городские, земские и сельские общества. Предметом рассмотрения третейского суда могут быть все гражданско-правовые споры, кроме дел, находящихся в соприкосновении с общим государственным интересом»⁹.

А.Х. Гольмстен тоже придерживался этого подхода: «Благодаря тому, что гражданские права суть средства для удовлетворения различных индивидуальных, частных интересов, государство во все не заинтересовано в том, чтобы споры об этих правах были непременно разбираемые коронным судом; если стороны более доверяют частному лицу, чем коронному судье, то им должно быть дано право входить между собою в соглашение, по силе коего данный спор их должен быть разрешен избранным ими посредником, хотя бы спор находился уже на рассмотрении государственного суда. Посредник этот называется третейским судьей, соглашение же сторон между собою и между

ними и посредником — третейским договором или записью»¹⁰.

Частноправовые конфликты, основанные на взаимном равенстве спорящих сторон, подразумевают свободу их участников в выборе способа защиты: обращение в государственный или третейский суд. Публично-правовые дела разрешаются строго в государственном порядке и в рамках соответствующей процессуальной формы.

Соответственно, в целях определения способа и процессуальной формы защиты нарушенного права, включая предпосылки права на обращение в суд, необходимо понимать прежде всего его природу — частное оно или публичное.

Поскольку гражданское законодательство — это широкое понятие, и в него помимо Гражданского кодекса РФ включены нормативные правовые акты, регулирующие различные по материально-правовой природе отношения, то понятие гражданского права приобретает поистине всеобъемлющее значение. С этой точки зрения «гражданское» право — значит «право гражданина». Строго говоря, в этом смысле гражданские права — это все права, кроме уголовных. К числу гражданских относятся также права, регулирующие общественные отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Вместе с тем «гражданское» право можно рассматривать как право, закрепленное в нормах только Гражданского кодекса РФ (при этой трактовке к гражданским по-прежнему относятся права в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности). Часто сторонники этого подхода гражданское право приравнивают к праву частному. Но этот подход нельзя считать правильным по следующей причине.

С одной стороны, в ст. 124 ГК РФ легально закреплен принцип равенства публичных образований и частных лиц в сфере гражданских правоотношений. С другой — целый ряд норм, закрепленных в тексте Гражданского кодекса РФ, явно основан не на равенстве их субъектов. Примером тому являются положения, закрепляющие изъятие земельного участка у собственника для государственных или муниципальных нужд, а также в связи с неиспользованием его по назначению, путем выкупа. При этом решение об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд принимается федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления. Названные органы публичной власти в одностороннем порядке определяют не только то,

⁶ Алексеев А. С. Русское государственное право. Конспект лекций. 4-е изд. М., 1897. С. 2.

⁷ См.: Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 2, 3.

⁸ Вицын А. И. Третейский суд по русскому праву, историко-догматическое рассуждение. М., 1856. С. 15, 16.

⁹ Васьковский Е. В. Указ. соч. С. 371.

¹⁰ Гольмстен А. Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., испр. и доп. СПб., 1913. С. 154.

какие именно участки подлежат изъятию, но и порядок, сроки проведения изъятия и выкупную цену.

Закреплено также, что если собственник не согласен с решением об изъятии у него земельного участка для государственных или муниципальных нужд либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене или других условиях выкупа, федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, принявший такое решение, может предъявить иск о выкупе земельного участка в суд (ст. 282 ГК РФ). «Иск», «исковое производство» — это терминология, принятая для описания процедуры рассмотрения и разрешения частноправовых конфликтов. Однако это не означает, что все спорные правоотношения, рассматриваемые в порядке искового производства, имеют частноправовую природу. Напротив, рассматриваемый пример служит прямым подтверждением того, что правовой конфликт, возникший из «вертикальных», публично-правовых отношений, отнесен к ведению гражданского судопроизводства и конкретно — искового производства.

Таким образом, характер участия властных субъектов в гражданско-правовой и хозяйственной (предпринимательской) деятельности определять как основанный на принципе равенства не всегда правильно, так как зачастую это не соответствует реальности.

Проблема включения в состав норм Гражданского кодекса РФ положений, регулирующих «вертикальные», публично-правовые отношения, сейчас нас не занимает. Это — цивилистическая проблема. Конечно, в аспекте вопросов правовой охраны и защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов было бы намного удобнее «размежевать» огромный массив нормативных правовых актов Российской Федерации на нормы частного права и публичного. Поскольку именно частноправовая или публично-правовая природа нарушенного права играет определяющую роль при решении вопроса о выборе способа и процессуальной формы защиты, такое построение законодательства более всего отвечало бы нуждам правоприменителей.

Гражданский кодекс РФ, объединяющий в своей структуре нормы как частного права, так и публично-правового характера, является основанием допущения серьезной ошибки в выборе процессуальной формы защиты нарушенных или оспоренных прав и законных интересов. Например, связанные с порядком защиты права собственности на земельный участок в ситуации его принудительного изъятия для государственных или муниципальных нужд. Отношения по поводу права собственности на земельный участок в аспекте участия в них государства в качестве покупателя являются публично-правовыми, властными. Как было показано выше, они возникают по воле

только одного лица (публично-властного субъекта), который единолично формулирует все существенные условия будущей сделки. Правовые конфликты этого вида полностью подпадают под определение публично-правового отношения, содержащегося в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

Учитывая публично-правовой характер отношений по принудительному изъятию земельных участков, споры, возникающие из указанных правоотношений, должны рассматриваться не в рамках гражданского судопроизводства, а по правилам административного (Кодекса административного судопроизводства РФ).

Однако действительно важно то, что далеко не каждый спор, возникший из правоотношений, регулирующихся гражданским законодательством, является частноправовым, т.е. основанным на равенстве субъектов. Поэтому понятие «гражданское дело» максимально широкое и охватывает как частноправовые конфликты, так и публично-правовые споры, а также целый ряд требований бесспорного характера (рассматриваемых в порядке особого производства, а также производства по делам, связанным с выполнением судами функций содействия в отношении третейского суда в порядке гл. 47¹ ГПК РФ). Помимо этого термин «гражданское дело» объединяет как собственно гражданско-правовые конфликты, так и конфликты, возникающие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Вместе с тем в условиях дифференциации процессуальных форм защиты понятие «гражданское дело» должно отвечать таким признакам, которые позволят точно отнести рассмотрение конкретного конфликта к сфере гражданского судопроизводства. Очевидно, что в качестве такого признака отраслевая принадлежность нормы, из которой возник конфликт, рассматриваться не может. Следовательно, нужны другие критерии.

Несомненно, что возбуждаемый вид судопроизводства важен для того лица, которое обращается в суд за защитой своего права. Во-первых, в судопроизводстве по делам, возникающим из административных и иных публично-правовых отношений (административное судопроизводство), иначе распределяются обязанности по доказыванию. Основное бремя доказывания законности своих действий возлагается на орган государственной власти, а суд наделен дополнительными правами и возможностями, такими как право признать явку в судебное заседание заинтересованного лица обязательной и т.д. Помимо этого дела в порядке административного судопроизводства рассматриваются в сокращенные сроки. Разумеется, рассмотрение дела о защите

права собственности на земельный участок, изъятый для государственных или муниципальных нужд, в порядке административного судопроизводства было бы для гражданина предпочтительнее разбирательства в исковом порядке (в рамках гражданского судопроизводства).

Смещение понятий «частное» и «гражданское» право встречается в науке повсеместно, и лишь немногие ученые избегают этого.

Длительный период времени в российской правовой доктрине понятие и содержание частного и гражданского права, в основном, совпадало. Это можно объяснить тем, что до 1917 г. семейное и трудовое право (личный наем) являлись частью гражданского права. Гражданское право — наиболее разработанная отрасль права в целом. Поэтому главным образом на почве гражданского права происходило и происходит формирование новых отраслей права¹¹.

Однако попытки разграничить право на частное и гражданское все же предпринимаются, в частности, некоторые авторы отмечают, что «частное и гражданское право — это две относительно самостоятельные формы проявления одной из составных частей (подсистем) права»¹².

В странах романо-германского права термин «гражданское право» используется в нескольких значениях: нередко зарубежные юристы отождествляют гражданское право и право частное; иногда гражданскому праву дается более узкое толкование — гражданским признается лишь один из разделов (точнее, общий раздел) частного права¹³.

Несомненно, более верным будет рассматривать частное право как одно из проявлений общей категории «гражданское право». Об этом уже писали многие авторы.

Так, М.И. Кулагин рассматривал понятие «гражданское» право как общее по отношению к частному и указывал: «Под гражданским правом понимается тот раздел права, который включает в себя нормы, регулирующие имущественные отношения и связанные с ними личные неимущественные отношения, возникающие в обществе под действием закона стоимости. Следовательно, гражданское право в нашей трактовке будет охватывать кроме собственно гражданского также и право торговое. Необходимо заметить, что семейные отношения в западных странах традиционно включаются в предмет гражданского

права. Напротив, правовые нормы, регулирующие отношения в сфере найма и использования рабочей силы, обособились в самостоятельную отрасль трудового права»¹⁴.

Из смысла действующего российского законодательства вытекает, что под термином «гражданское право» следует понимать все права граждан и организаций, а также субъектов публичного права, включая сферу предпринимательской и иной экономической деятельности, за исключением уголовных.

Такое понимание сути гражданских прав как общей совокупности прав граждан и организаций, за исключением уголовных, вполне согласуется с содержанием действующего арбитражного процессуального законодательства. Это видно из структуры ГПК РФ и АПК РФ, которая предусматривает рассмотрение дел по нескольким видам производства, в том числе искового и производства по делам, возникающим из публично-правовых отношений.

Этот подход, однако, не разрешает проблему разграничения компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Предпринимательские права — это разновидность гражданских прав, выделяемая не по их правовой природе (предпринимательские права, как и гражданские, могут быть частными или публичными), а по предмету их регулирования. По-прежнему в действующем арбитражно-процессуальном законодательстве отсутствует понятие «иной экономической деятельности», что делает затруднительным определение предметной компетенции арбитражных судов. Между тем определение звена судебной системы, к ведению которого отнесено конкретное дело, — это, пожалуй, главная предпосылка права на предъявление иска. По сути, речь идет о подведомственности гражданских дел.

Подведомственность гражданских дел как фундаментальная предпосылка права на предъявление иска

Соблюдение правил подведомственности гражданского дела всегда являлось первой и, пожалуй, одной из основных предпосылок права на предъявление иска.

М.А. Гурвич писал так: «Когда мы говорим о том, что дело подведомственно суду, мы имеем в виду, что именно суд, а не другое административное учреждение, правомочен разрешить спор. Напротив, неподведомственность дела суду означает, что не суд, а другое учреждение компетентно разрешить спор по этому делу. Правильно определение подведомственности как разграничение компетенции между судом, с одной стороны, и другими, в частности административными, учреждениями — с другой. Судебная практика приравнивает неподведомственность дела судебным органам к отсутствию права на предъявление иска,

¹⁴ Там же.

¹¹ См.: Ковязин В.В. О системе частного права: сб. науч. трудов юрид. фак-та. Ставрополь, 2004. Вып. 4. С. 4.

¹² Кирилов В.А. Предмет частного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 14.

¹³ См.: Кулагин М.И. Избр. труды по акционерному и торговому праву. 2-е изд., испр. М., 2004. С. 138 (Классика российской цивилистики).

несомненно, применяя здесь понятие права на иск в процессуальном смысле»¹⁵.

Не следует упускать из виду, что теория М.А. Гурвича была сформирована в ранний советский период, когда единственным органом судебной власти являлся суд общей юрисдикции. Арбитраж был не судебным органом, а гражданское судопроизводство реализовывалось посредством рассмотрения всех категорий гражданских дел в рамках изолированных процессуальных форм защиты — соответствующих производств. Частноправовые конфликты разрешались по правилам искового производства, публично-правовые — по правилам производства по делам, возникающим из административных (а позднее — «из публично-правовых») отношений.

В условиях выделения производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в самостоятельное административное судопроизводство, а также закрепления арбитражного судопроизводства в качестве самостоятельной процессуальной формы отправления правосудия, понятие «подведомственность» уже не может быть сведено лишь к вопросу разграничения судебного ведомства и ведомств иных органов государственной власти.

Подведомственность дела — это распределение гражданских дел, во-первых, между органами судебной власти внутри судебной системы-государства (суды общей юрисдикции и арбитражные суды); во-вторых, распределение гражданских дел между государственными и третейскими судами; и, в-третьих, распределение гражданских дел по критерию применимой к ним процессуальной формы защиты (гражданское судопроизводство и административное судопроизводство). Так что вполне справедливо утверждение, высказанное Т.Е. Абовой о том, что «в юридической литературе» формы правовой защиты чаще всего связываются с органом, ее осуществляющим, либо с порядком его деятельности»¹⁶.

Итак, первой и основной предпосылкой права на предъявление иска является соблюдение требований подведомственности дела. Несмотря на исключение данного термина из действующего процессуального законодательства (в материально-правовых нормах оно все же частично используется), необходимость правильно определить суд, полномочный рассматривать и разрешать дело, а также процессуальную форму защиты сохраняется в полном объеме.

В свете произошедших процессуальных реформ, можно говорить о том, что единое научное понятие «подведомственность гражданского дела» «распалась» на две составляющие: компетенцию (описывающую отнесение гражданских дел

отдельных категорий к ведению различных звеньев судебной системы — в первую очередь судов общей юрисдикции и арбитражных судов) и «применимость процессуальной формы защиты» (описывающую применимое в деле процессуальное законодательство — гражданско-процессуальное или административно-процессуальное).

Нельзя не отметить, что согласно ч. 2 ст. 33¹ ГПК РФ, если предъявленные в суд требования, подлежащие рассмотрению в порядке административного судопроизводства, подсудны данному суду, вопрос об их принятии к производству разрешается судьей в соответствии с законодательством об административном судопроизводстве на основании засвидетельствованных им копий искового заявления и соответствующих приложенных к нему документов.

Таким образом, фактически суд наделен правом самостоятельно исправлять ошибки, допущенные заявителями при определении подведомственности дела. Раньше такого не было: как известно, в случае предъявления в суд искового заявления, содержащего требование, неподведомственное суду, суд отказывал в принятии заявления, о чем выносил определение. Заявитель должен был и одновременно имел право самостоятельно принимать решение о том, следует ли ему обратиться с данным иском по надлежащей подведомственности (например, в арбитражный суд) или же требовать возбуждения производства по делу в суде общей юрисдикции путем обжалования определения об отказе в принятии искового заявления в вышестоящую судебную инстанцию. Такими были правила до появления административного судопроизводства.

Данный подход законодателя вряд ли можно приветствовать. Дело в том, что, как уже указывалось выше, для сторон правового конфликта вопрос о процессуальных правилах рассмотрения их дела имеет важное значение. Рассмотрение дела в исковом производстве, основанном на т.н. чистой состязательности и пассивной роли суда, гораздо менее «выгодно» для гражданина, спорящего с органом власти, чем рассмотрение этого спора по правилам Кодекса административного судопроизводства РФ, в условиях активной роли суда и особом распределении бремени доказывания, предполагающем обязанность органа публичной власти доказать законность и обоснованность его решений, действий (или бездействия).

Поэтому представляется правильным все же вернуться к прежнему правилу и дать возможность заявителю самостоятельно решать вопрос о «судьбе его дела»: либо обращаться в суд по указанным ему правилам, либо обжаловать определение суда о неприятии его дела к производству.

¹⁵ Гурвич М.А. Избр. труды. Краснодар, 2006. С. 80.

¹⁶ Абова Т.Е. Указ. соч. С. 758.

Досудебный порядок урегулирования спора как предпосылка права на предъявление иска

Кроме подведомственности дела важнейшей предпосылкой обращения в суд является соблюдение заявителем досудебного (претензионного) порядка урегулирования спора.

Досудебное урегулирование — явление не новое. По ГПК РСФСР 1964 г.¹⁷ несоблюдение истцом установленного для данной категории дел «порядка предварительного внесудебного разрешения спора» в случае, «если возможность применения этого порядка не утрачена», влечет оставление иска без рассмотрения (абз. 2 ст. 221). Известные ученые-процессуалисты советского периода, комментируя данную норму, писали: «Продолжение процесса невозможно, если будет доказано, что истцом не соблюден установленный для данной категории дел порядок предварительного внесудебного рассмотрения спора. <...> Если сроки для направления претензии еще не истекли, иск по существу не рассматривается»¹⁸. Если же несоблюдение внесудебного порядка урегулирования спора выявлялось еще на этапе решения вопроса о принятии искового заявления, суд отказывал в принятии заявления (ч. 1 ст. 129 ГПК РСФСР).

Таким образом, соблюдение досудебного (или внесудебного) претензионного порядка урегулирования спора — это еще одна важнейшая предпосылка права на обращение в суд с иском. В настоящее время эта предпосылка приобретает особое значение в свете закрепления обязательного досудебного урегулирования по большинству гражданских дел, рассматриваемых арбитражными судами. Авторы подчеркивают, что законодательство большинства государств не предусматривает досудебного порядка урегулирования спора, но именно этот институт видится ученым действенным средством эффективности судебной системы¹⁹. С этим мнением можно согласиться.

Однако в процессуальной науке отсутствует системный теоретический анализ места судебного примирения в системе защиты права и в рамках общей процессуальной формы.

Примирительная процедура (как внесудебная, так и судебная) несводима к понятию мирового соглашения (или соглашения о примирении). Это более широкая правовая категория, имеющая сложную природу. С одной стороны, примирительная

процедура — это деятельность. С другой стороны, она не урегулирована процессуальным законодательством. Поэтому досудебное (претензионное) урегулирование спора — это материально-правовая процедура.

Вряд ли будет верно включать внесудебную примирительную процедуру в систему процессуального права.

Как справедливо отмечает В.М. Шерстюк, «не всякое множество норм, институтов и других подразделений образует систему гражданского процессуального права. В нее могут быть включены только такие правовые подразделения, которые связаны между собой по содержательным признакам устойчивыми, типовыми связями»²⁰.

Вопросы досудебного (претензионного) порядка урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства, детально урегулированы в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 22 июня 2021 № 18 «О некоторых вопросах досудебного урегулирования споров, рассматриваемых в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства»²¹. Однако в нем не содержится ответ на основной вопрос: каковы критерии определения надлежащего соблюдения досудебного урегулирования, которыми должен руководствоваться суд, решая вопрос о принятии искового заявления и возбуждении производства по делу?

В указанном постановлении закреплено, что «под досудебным урегулированием следует понимать деятельность сторон спора до обращения в суд, осуществляемую ими самостоятельно (переговоры, претензионный порядок) либо с привлечением третьих лиц (например, медиаторов, финансового уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг), а также посредством обращения к уполномоченному органу публичной власти для разрешения спора в административном порядке» (п. 1); «обязательный досудебный порядок урегулирования спора для субъектов экономической деятельности, оспаривающих ненормативные правовые акты, решения, действия (бездействия) наделенных публичными полномочиями органов и их должностных лиц, состоит в исчерпании такими лицами административных средств защиты — в обжаловании в установленном порядке оспариваемого акта, решения, действий (бездействия), если в соответствии с федеральным законом реализация права на обжалование является условием для последующего обращения в суд» (п. 45).

²⁰ Шерстюк В.М. Теоретические проблемы развития гражданского процессуального, арбитражного процессуального права и исполнительного производства в Российской Федерации. М., 2021. С. 168.

²¹ См.: Росс. газ. 2021. 2 июля.

¹⁷ См.: Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24, ст. 407.

¹⁸ Научно-практический комментарий к ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 289.

¹⁹ См.: Князев Д.В. Досудебное урегулирование спора в арбитражном процессе в контексте примирительных и иных досудебных процедур в зарубежных юрисдикциях // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 6. С. 78.

Очевидно, что досудебное (претензионное) урегулирование спора может быть реализовано во всевозможных формах и заключаться как в непосредственных переговорах сторон правового конфликта, так и в использовании посреднических (в том числе медиативных) процедур, онлайн-урегулировании и пр.

Касательно досудебного онлайн-урегулирования споров в п. 13 этого постановления указано: «Направление обращения с использованием информационно-телекоммуникационной сети (например, по адресу электронной почты, в социальных сетях и мессенджерах) свидетельствует о соблюдении досудебного порядка урегулирования спора исключительно в случае, если такой порядок установлен нормативным правовым актом, явно и недвусмысленно предусмотрен в договоре либо данный способ переписки является обычной сложившейся деловой практикой между сторонами и ранее обмен корреспонденцией осуществлялся в том числе таким образом. При разрешении вопроса о том, имел ли место факт направления обращения с использованием информационно-телекоммуникационной сети, допустимыми доказательствами будут являться в том числе сделанные и заверенные лицами, участвующими в деле, распечатки материалов, размещенных в такой сети (скриншот), с указанием адреса интернет-страницы, с которой сделана распечатка, а также точного времени ее получения».

Согласно данному постановлению досудебный порядок урегулирования спора в виде примирительной процедуры (например, переговоров, медиации) считается соблюденным в случае представления истцом документов, подтверждающих использование соответствующей процедуры спорящими сторонами. Такими документами в том числе являются протокол разногласий, соглашение сторон о прекращении процедуры медиации без достижения согласия по имеющимся разногласиям, заявление об отказе от продолжения процедуры медиации (п. 9).

Пояснений относительно других форм внесудебного урегулирования нет. Так, остается открытым вопрос о том, как истцу нужно доказывать суду проведение с ответчиком «непосредственных» (т.е. без участия примирителя или иного посредника) переговоров.

Но несомненно то, что, решая вопрос о соблюдении истцом претензионного порядка, суд должен руководствоваться четкими, законодательно установленными критериями. В действующем процессуальном законодательстве таких критериев нет. Думается, что такие критерии должны быть разработаны и легально закреплены.

Целесообразно отнести к ним, например, представление суду нотариально заверенной переписки сторон посредством электронно-коммуникационных

средств (направление претензии по электронной почте).

Однако нельзя не признать, что требовать от сторон правового конфликта действительного, а не формального, урегулирования спора, проведения ими максимально открытых контактов с истинной целью достичь примирения вряд ли возможно. Все-таки любое примирение основано на доброй воле их участников и невозможно без компромиссов, уступок с обеих сторон. В том случае, когда сторона на уступки идти не желает, принудить ее к этому просто невозможно. Поэтому неизбежны случаи формального соблюдения досудебного (претензионного) порядка урегулирования споров — когда истец направляет в адрес своего контрагента претензионное письмо, содержащее сухое указание на неисполнение последним тех или иных обязательств, «выжидает» истечение срока для получения (или неполучения) ответа и направляется в суд.

Выводы

Итак, предпосылки права на предъявление иска в суд — это законодательно закрепленные обстоятельства и условия, с которыми связано принятие искового заявления и возбуждение производства по гражданскому делу. Следует говорить о значительном расширении категории «подведомственность гражданского дела», которая утратила статус законодательного термина, но сохранила основополагающее научное и практическое значение как основная предпосылка права на предъявление иска. В целях определения компетентного органа судебной системы (суд общей юрисдикции или арбитражный суд) используется легальный термин «компетенция». Для описания правил и критериев определения применимой процессуальной формы защиты к конкретным правовым ситуациям предлагается использовать понятие «применимость процессуальной формы». Оба указанных понятия — «судебная компетенция» и «применимость процессуальной формы» — составляют общее понятие подведомственности гражданского дела.

Предлагается также возвратиться к прежнему правовому регулированию вопроса применения последствий нарушения правил подведомственности дела. Представляется правильным в случае предъявления иска, содержащего требование, подлежащее рассмотрению другим звеном судебной системы или подлежащее рассмотрению и разрешению в ином процессуальном порядке (в порядке гражданского или административного судопроизводства), выносить определение об отказе в принятии искового заявления. Заявитель должен и вправе самостоятельно определить, как ему следует поступить в этой ситуации — обжаловать определение об отказе в принятии искового заявления в суд вышестоящей инстанции или обратиться в надлежащий суд в рамках надлежащей процессуальной формы защиты.

Второй предпосылкой права на предъявление иска выступает соблюдение истцом (заявителем) досудебного (претензионного) порядка урегулирования спора. В отличие от подведомственности, которая является отражением объективных обстоятельств дела, соблюдение претензионного досудебного урегулирования следует отнести к условиям возбуждения производства по делу, которое должно быть реализовано во внесудебной примирительной деятельности сторон правового конфликта. Предлагается закрепить условие, при котором суд возвращает исковое заявление в связи с несоблюдением истцом (заявителем) досудебного порядка урегулирования спора или оставляет исковое заявление без рассмотрения – в случае, если сохраняется возможность внесудебного урегулирования (по аналогии с положениями ГПК РСФСР 1964 г.).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Абова Т.Е.* Избр. труды. М., 2007. С. 757, 758.
2. *Алексеев А.С.* К учению о юридической природе государства и государственной власти. М., 1895. С. 24.
3. *Алексеев А.С.* Русское государственное право. Конспект лекций. 4-е изд. М., 1897. С. 2.
4. *Васьковский Е.В.* Учебник гражданского процесса. М., 2003. С. 2, 3, 371.
5. *Вицын А.И.* Третейский суд по русскому праву, историко-догматическое рассуждение. М., 1856. С. 15, 16.
6. *Гольмстен А.Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. 5-е изд., испр. и доп. СПб., 1913. С. 154.
7. *Гурвич М.А.* Избр. труды. Краснодар, 2006. С. 80.
8. *Кирилов В.А.* Предмет частного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 14.
9. *Князев Д.В.* Досудебное урегулирование спора в арбитражном процессе в контексте примирительных и иных досудебных процедур в зарубежных юрисдикциях // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 6. С. 78.
10. *Ковязин В.В.* О системе частного права: сб. науч. трудов юрид. фак-та. Ставрополь, 2004. Вып. 4. С. 4.
11. *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 133.
12. *Кулагин М.И.* Избр. труды по акционерному и торговому праву. 2-е изд., испр. М., 2004. С. 138 (Классика российской цивилистики).

Сведения об авторе

МИХАЙЛОВА Екатерина Владимировна — доктор юридических наук, доцент, и.о. заведующей сектором процессуального права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

13. *Мартесон А.* Что такое так называемое право и наука о нем: правоведение или юриспруденция. М., 1890. С. 9, 10.
14. Научно-практический комментарий к ГПК РСФСР / под ред. Р.Ф. Каллистратовой, Л.Ф. Лесницкой, В.К. Пучинского. М., 1976. С. 289.
15. *Шерстюк В.М.* Теоретические проблемы развития гражданского процессуального, арбитражного процессуального права и исполнительного производства в Российской Федерации. М., 2021. С. 168.

REFERENCES

1. *Abova T.E.* Selected works. M., 2007. P. 757, 758 (in Russ.).
2. *Alekseev A.S.* On the doctrine of the legal nature of the state and state power. M., 1895. P. 24 (in Russ.).
3. *Alekseev A.S.* Russian State Law. Lecture notes. 4th ed. M., 1897. P. 2 (in Russ.).
4. *Vaskovsky E.V.* Textbook of civil procedure. M., 2003. P. 2, 3, 371 (in Russ.).
5. *Vitsyn A.I.* Arbitration Court of Russian law, historical and dogmatic reasoning. M., 1856. P. 15, 16 (in Russ.).
6. *Golmsten A.H.* Textbook of Russian Civil Procedure. 5th ed., rev. and add. St. Petersburg, 1913. P. 154 (in Russ.).
7. *Gurvich M.A.* Selected works. Krasnodar, 2006. P. 80 (in Russ.).
8. *Kirilov V.A.* The subject of Private Law: dis. ... PhD in Law. M., 2001. P. 14 (in Russ.).
9. *Knyazev D.V.* Pre-trial dispute settlement in the arbitration process in the context of conciliation and other pre-trial procedures in foreign jurisdictions // Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence. 2017. No. 6. P. 78 (in Russ.).
10. *Kovязin V.V.* On the system of Private Law: collection of scientific works of legal institute. Stavropol, 2004. Issue 4. P. 4 (in Russ.).
11. *Korkunov N.M.* Lectures on the General theory of law. SPb., 2003. P. 133 (in Russ.).
12. *Kulagin M.I.* Selected works on joint-stock and trade law. 2nd ed., rev. M., 2004. P. 138 (Classics of Russian civil studies) (in Russ.).
13. *Marteson A.* What is the so-called law and the science of it: jurisprudence or jurisprudence. M., 1890. P. 9, 10 (in Russ.).
14. Scientific and practical commentary on the CPC of the RSFSR / ed. by R.F. Kallistratova, L.F. Lesnitskaya, V.K. Puchinsky. M., 1976. P. 289 (in Russ.).
15. *Sherstyuk V.M.* Theoretical problems of development of civil procedural, arbitration procedural law and enforcement proceedings in the Russian Federation. M., 2021. P. 168 (in Russ.).

Authors' information

MIKHAILOVA Ekaterina V. — Doctor of Law, Associate Professor, Acting Head of the Procedural Law Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia