

УДК 347.1

DOI: 10.17072/2619-0648-2019-2-68-75

ПРОБЛЕМЫ ЮРИСДИКЦИОННОГО ВНЕСУДЕБНОГО ПОРЯДКА ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

О. А. Кузнецова

Доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского права

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: grazhdanskoe.pravo@gmail.com

***Аннотация:** статья посвящена основным проблемам юрисдикционного внесудебного порядка защиты гражданских прав, которому в цивилистической науке уделяется значительно меньше внимания, чем порядку судебному. Показаны сущность, назначение и виды такого порядка защиты гражданских прав. Объяснены дефекты юридико-технического оформления внесудебного порядка защиты в тексте ГК РФ. Доказана необходимость рассмотрения юрисдикционного внесудебного порядка защиты гражданских прав в предмете цивилистической, а не публично-правовой науки.*

***Ключевые слова:** защита гражданских прав, юрисдикционная форма защиты; судебная защита гражданских прав; внесудебная защита гражданских прав*

PROBLEMS OF THE JURISDICTIONAL OUT-OF-COURT PROCEDURE WHEN PROTECTING THE CIVIL RIGHTS

O. A. Kuznetsova

Perm State University
15, Bukireva st., Perm, 614990
E-mail: grazhdanskoe.pravo@gmail.com

© Кузнецова О. А., 2019



***Annotation:** the articles presents major problems of the out-of-court procedure of the civil rights protection. This procedure is given much less attention in the civil law science that the in-court procedure of protection. The essence, the purpose and types of this civil right protection procedure are shown. The defects of the juridical-technical defects of this procedure's formalities in the RF CC are explained. The necessity is proved of reviewing the jurisdictional out-of-court procedure in the subject of the civil law science and not the public law science's one.*

***Keywords:** civil right protection; jurisdictional form of protection; in-court civil right protection; out-of-court civil right protection*

В цивилистической науке традиционно выделяются две формы (два порядка) защиты нарушенных прав: юрисдикционный и неюрисдикционный. Юрисдикционный порядок предполагает обращение потерпевшего за защитой к компетентным органам, обладающим властными полномочиями; и такой порядок в зависимости от вида защищающего органа может быть либо судебным, либо внесудебным (административным). Юрисдикционный судебный порядок защиты гражданских прав является наиболее распространенным и традиционно видится участникам гражданского оборота более предпочтительным, чем внесудебный. Вместе с тем последний имеет и свои преимущества: процедура подачи заявления и его рассмотрения в административном порядке менее формализована, для обращения не требуется оплата государственной пошлины, императивно предусмотрена возможность судебного обжалования принятого решения. С учетом постоянного стремления российского государства сократить нагрузку на судебную систему и обеспечить эффективную защиту нарушенных прав в максимально короткие сроки очевидно, что следует обратить более пристальное внимание на потенциал и перспективы юрисдикционной внесудебной формы защиты. Однако ни цивилистическая доктрина, ни гражданское законодательство оказались не готовы к такому пристальному вниманию, обнаружив ряд как теоретических, так и технико-юридических проблем в рассматриваемой сфере.

Прежде всего, статья 11 ГК РФ носит название «Судебная защита гражданских прав», хотя в пункте 2 устанавливает не только судебный, но и несудебный порядок защиты. Даже с позиций формальной логики было бы правильным содержание этой статьи привести в соответствие с ее названием. Мы не оспариваем приоритет судебного порядка защиты гражданских прав и известной соподчиненности ему внесудебного порядка (в части наличия безусловной возможности обратиться за защитой в суд после или

вместо защиты во внесудебном порядке), однако и полное растворение внесудебного порядка защиты в судебном не можем признать правильным.

На наш взгляд, юрисдикционному внесудебному порядку защиты гражданских прав должна быть посвящена в ГК РФ самостоятельная статья, о чем уже упоминалось в научной литературе¹. Содержание такой статьи не только могло быть полезным для защищающих свои права потерпевших, но и способно разрешить некоторые дискуссионные теоретические вопросы юрисдикционной формы защиты, устранить неверные советы по использованию внесудебного порядка гражданско-правовой защиты.

В теоретическом, научном плане крайне важно различать административно-правовую защиту гражданских прав и административный порядок гражданско-правовой защиты гражданских прав, что нередко смешивается. В частности, в большинстве комментариев к п. 2 ст. 11 ГК РФ (в котором и упоминается внесудебный юрисдикционный порядок защиты) при характеристике этого порядка делаются многочисленные отсылки к КоАП РФ, к мерам административной ответственности за административные проступки, так или иначе связанные с нарушениями гражданских прав. Предусмотренные КоАП РФ и УК РФ такие санкции, например, изъятие и конфискация контрафактных товаров, оборудования для их производства, реализуются в рамках публично-правовой, а не гражданско-правовой защиты гражданских прав, и большинство из них происходит в судебном, а не в несудебном порядке. То, что эти действия фактически совершают административные органы, не делает такую защиту несудебной².

Однако в ГК РФ не может идти речь об административно-правовой защите нарушенных гражданских прав, как не упоминается в гражданском законодательстве, даже на уровне отсылочных норм, об уголовной или дисциплинарной ответственности за нарушение гражданских прав. Подобные отношения выходят далеко за предмет и метод гражданского права. Включение в ГК РФ информации о возможности применять за нарушение гражданских прав меры публично-правовых санкций не имеет никакого ни содержательного, ни юридика-технического смысла. В п. 2 ст. 11 ГК РФ речь идет хоть и об административном (несудебном) порядке, но все-таки гражданско-правовой (а не административной) защиты.

¹ Богданова Е. Е. Административный порядок защиты гражданских прав // Право и экономика. 2004. № 5. С. 36.

² Дедков Е. С. Пресечение и запрещение нарушения интеллектуального права // Хозяйство и право. 2011. № 2. С. 93.

При этом административно-правовая защита нарушенных гражданских прав, осуществляемая при привлечении к административной ответственности за нарушение субъективного гражданского права, также может происходить в судебном порядке (судом) или во внесудебном порядке (несудебным органом или уполномоченным должностным лицом). Однако такая защита – вотчина административного права и гражданским законодательством не регламентируется. Назначение гражданско-правовой и административно-правовой защиты, независимо от того, в судебном или внесудебном порядке она осуществляется, принципиально различно. Гражданско-правовая защита, как судебная, так и внесудебная, стремится к полному восстановлению нарушенного права. Цель административно-правового реагирования, как судебного, так и внесудебного, на нарушение гражданских прав (в виде административного проступка) – превентивное и карательное воздействие на правонарушителя, а не восстановление прав потерпевшего.

Еще одной проблемой цивилистической науки является определение объекта юрисдикционного внесудебного порядка защиты гражданских прав. В юридической литературе советы по применению п. 2 ст. 11 ГК РФ нередко выглядят более чем странно, в частности предлагается использовать его при защите налоговых, трудовых прав, при обжаловании административных наказаний за административные проступки и т. п.³

Необходимо не только цивилистическое, но и межотраслевое понимание того, что далеко не всякое обжалование решений по соподчиненности является основанием для его квалификации как внесудебного порядка защиты гражданских прав и, соответственно, для применения п. 2 ст. 11 ГК РФ.

Согласно российскому законодательству могут быть обжалованы решения и действия (бездействие) должностных лиц по отказу в рассмотрении заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий, по установлению страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, по предоставлению документов и сведений, содержащихся в Федеральном информационном фонде по обеспечению единства измерений и др. Однако в таких отношениях, так же как и в отношениях по обжалованию действий налоговых органов, решений по наложению административных штрафов или дисциплинарных взысканий, ничего гражданско-

³ См. об этом подробно: *Кузнецова О. А.* Административный порядок защиты гражданских прав // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2017. № 1. С. 42–58.

правового нет и защищать их в гражданско-правовом юрисдикционном несудебном порядке прав недопустимо. В таком порядке подлежат защите только субъективные гражданские права.

Если властный орган или должностное лицо нарушили субъективное гражданское право лица и закон допускает возможность его защиты во юрисдикционном внесудебном порядке, то такой порядок будет реализован путем подачи жалобы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу того же органа. Необходимость в таком порядке защиты возникает чаще всего в сферах выдачи лицензий, патентов, ведения государственных реестров, деятельности судебных приставов-исполнителей.

Однако к юрисдикционному внесудебному порядку защиты можно прибегнуть, если субъективное гражданское право было нарушено не только государственным органом или органом местного самоуправления, выступающими как представители публичной власти, но и лицом, находящимся с потерпевшим в равноправных отношениях (контрагент по договору, субъекты конкурентных отношений, монополист в отношениях с потребителем и т.п.). Потерпевшие в таких случаях могут обратиться за защитой в различные и многочисленные властные органы в зависимости от вида и характера нарушения субъективного гражданского права. С учетом изложенного видится необходимым в качестве одной из задач науки гражданского права обнаружить, сгруппировать и систематизировать субъектов, имеющих право осуществлять юрисдикционный внесудебный порядок защиты гражданских прав.

Если внесудебный порядок защиты гражданских прав осуществляется в порядке административной подчиненности, потерпевший подает жалобу, а если такая защита осуществляется в отношении *равного* субъекта-правонарушителя, то в компетентный орган должно подаваться заявление. Процедура рассмотрения заявления максимально приближена к диспозитивному и состязательному судебному процессу, с обязательным вызовом сторон, предоставлением возможности для дачи объяснений, предъявления письменных и иных доказательств. Жалоба на нарушение гражданских прав нижестоящим должностным лицом (органом) рассматривается вышестоящим лицом (органом), как правило, без вызова жалобщика и правонарушителя и без обращения к судебноподобным процедурам. В этом принципиальная разница между данными видами юрисдикционной внесудебной гражданско-правовой защиты прав, которая будет обуславливать и содержание

принятого административного решения. В частности, по жалобе уполномоченного лица вышестоящий орган или должностное лицо может отменить, изменить решение нижестоящего субъекта или принять новое решение.

Следует также отметить, что юрисдикционный внесудебный порядок защиты гражданских прав может быть разделен на обязательный и факультативный. Эта классификация имеет большое процессуальное значение. Если законом предусмотрен обязательный внесудебный порядок защиты гражданского права, то обратиться в суд можно только после его реализации, иначе производство по делу будет прекращено, поскольку такие споры не подлежат рассмотрению в суде. Однако в суде может быть оспорено само решение, принятое во внесудебном порядке, но следует учесть, что «предметом возможного последующего судебного рассмотрения является не тот же спор, рассматривавшийся в административном (внесудебном) порядке, а спор в отношении решения, принятого по результатам рассмотрения первоначального спора в административном порядке»⁴. Если внесудебный порядок защиты гражданских прав предусматривается законом как факультативный, то потерпевший может сразу обратиться в суд.

Другой важной научной цивилистической задачей видится обоснование системы гражданско-правовых способов защиты, которые могут быть реализованы в указанном порядке. В частности, предусмотренные в ст. 12 ГК РФ такие способы защиты, как признание сделки недействительной, применение последствий недействительности сделки, компенсация морального вреда, могут быть использованы только в судебном порядке. Несудебные органы чаще всего защищают гражданские права путем восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Но главная особенность рассматриваемого порядка защиты гражданских прав заключается в том, что используемые в нем меры защиты предусмотрены не в ГК РФ, а в иных законах и зачастую они крайне специфичны по сравнению с традиционными общегражданскими способами защиты: отмена вышестоящим органом, организацией или лицом, наделенными публичными полномочиями, принятого нижестоящим субъектом решения; исправление допущенных опечаток и ошибок в выданных документах, имеющих гражданско-правовое значение; возврат денежных средств, взимание

⁴ Рыбкина К. В. Значение внесудебного порядка защиты интеллектуальных прав // Научные исследования и разработки молодых ученых. 2016. № 8. С. 148.

которых не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами; признание действия (бездействия) должностного лица, отказа в совершении действий неправомерными, отмена или изменение акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или акта органа местного самоуправления, противоречащих законодательству Российской Федерации и др. Следует также заметить, что у несудебных государственных органов есть прямая обязанность при рассмотрении жалобы или заявления принять «меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина»⁵, т. е. самостоятельно выбрать и реализовать способ защиты, если потерпевший его не сформулировал или выбрал неправильно. В то время как суд отказывает в иске по причине выбора истцом ненадлежащего способа защиты. В этом отношении у административных институтов уровень эффективности защиты нарушенных прав может быть даже выше, особенно если потерпевший – гражданин, не обремененный познаниями в специфике различных способов защиты.

И наконец, имеется общая науковедческая проблема изучения юрисдикционного внесудебного порядка защиты гражданских прав. Такой порядок нуждается в глубоком теоретическом исследовании, в том числе на уровне докторской диссертации как единой концепции. Такое исследование соответствует общей концепции развития современной российской науки, ориентированной на фундаментальные и практико-ориентированные разработки⁶. Однако у потенциальных диссертантов имеются опасения провести исследование «не по своей научной специальности». На наш взгляд, такие опасения напрасны. Гражданско-правовая юрисдикционная защита нарушенного права реализуется как в судебном, так и во внесудебном порядке. Оба эти порядка входят в предмет регулирования гражданского права. Изучение внесудебного порядка защиты гражданских прав, не отождествляемого с административно-правовой защитой, должно входить в предмет цивилистической, а не административно-правовой науки.

⁵ *О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации*: Федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (в ред. от 27.11.2017). Ст. 10 // Российская газета. 2006. 5 мая.

⁶ *Габов А. В., Путило Н. В., Гутников О. В.* Проект федерального закона о науке – новый формат правового регулирования научной и инновационной деятельности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 38. С. 387–391.

Библиографический список

Богданова Е. Е. Административный порядок защиты гражданских прав // *Право и экономика*. 2004. № 5.

Габов А. В., Путило Н. В., Гутников О. В. Проект федерального закона о науке – новый формат правового регулирования научной и инновационной деятельности // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2017. Вып. 38. DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-385-399.

Дедков Е. С. Пресечение и запрещение нарушения интеллектуального права // *Хозяйство и право*. 2011. № 2.

Кузнецова О. А. Административный порядок защиты гражданских прав // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2017. № 1.

Рыбкина К. В. Значение внесудебного порядка защиты интеллектуальных прав // *Научные исследования и разработки молодых ученых*. 2016. № 8.

Ex jure**Информация для цитирования**

Кузнецова О. А. Проблемы юрисдикционного внесудебного порядка защиты гражданских прав // *Ex jure*. 2019. № 2. С. 68–75. DOI: 10.17072/ 2619-0648-2019-2-68-75.

Kuznetsova O. A. Problems of the Jurisdictional Out-Of-Court Procedure When Protecting the Civil Rights. *Ex jure*. 2019. № 2. Pp. 68–75. (In Russ.). DOI: 10.17072/ 2619-0648-2019-2-68-75.
