

Административный порядок защиты гражданских прав



О.А. Кузнецова

профессор кафедры гражданского права Пермского государственного национального исследовательского университета, доктор юридических наук. Адрес: 614990, Российская Федерация, Пермь, ул. Букирева, 15. E-mail: kuznetsova_psu@mail.ru



Аннотация

Административный порядок защиты гражданских прав в Российской Федерации нормативно допускается без малого 100 лет. При этом серьезная доктринальная база под эту нормативную основу до сих пор не подведена. Научные и комментаторские суждения об этом порядке защиты гражданских прав настолько фрагментарны и противоречивы, что остаются абсолютно непонятными ее сущность и назначение, условия и сферы применения, эффективность и перспективы дальнейшего использования. Цель статьи — отграничение административного порядка гражданско-правовой защиты права от административной защиты гражданских прав и установление субъектов, объектов и видов административного порядка защиты гражданских прав. При написании статьи использовались общенаучные методы исследования (формальной и диалектической логики, сравнения, описания, интерпретации) и частнонаучные методы познания (юридико-догматический, юридико-герменевтический). В результате исследования сделан вывод, что, в отличие от административно-правовой защиты гражданских прав, носящей карательный, штрафной характер, использование административного порядка гражданско-правовой защиты приводит к реальному восстановлению нарушенного гражданского права через применение способов защиты, не являющихся мерами административной или иной публично-правовой ответственности. Объектами, осуществляемой в административном порядке гражданско-правовой защиты, подпадающими под действие п. 2 ст. 11 ГК РФ, могут быть только нарушенные субъективные гражданские права. Субъектами, реализующими административный порядок защиты гражданских прав, являются только субъекты, наделенные публичными полномочиями. Механизм реализации административного порядка защиты гражданских прав будет различаться в зависимости от того, в каких отношениях — координации или субординации — находится нарушитель права с потерпевшим. В первом случае управомоченное лицо обращается с заявлением к субъекту, осуществляющему защиту, как в квазисудебный орган, во втором — с жалобой в вышестоящий орган или к вышестоящему лицу на решение нижестоящего. С учетом выявленных преимуществ административного порядка гражданско-правовой защиты перед судебным (простота, быстрота, бесплатность, возможность последующего судебного контроля), сфера его использования должна расширяться. Гражданское законодательство нуждается в детальной регламентации способов гражданско-правовой защиты, подлежащих применению в административном порядке.



Ключевые слова

гражданско-правовая защита, судебный порядок защиты права, административный порядок защиты права, гражданско-правовые способы защиты права, субъекты гражданско-правовой защиты, объекты гражданско-правовой защиты.

Библиографическое описание: Кузнецова О.А. Административный порядок защиты гражданских прав // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 42–58.

JEL: K10; УДК: 342.9

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.1.42.58

Введение

Гражданское право и законодательство традиционно основываются на судебном порядке защиты. В Своде законов гражданских Российской Империи регламентировалось, что каждый имеет право отыскивать свое имущество из чужого неправильного владения судом (п. 691), и в случаях неисполнения по договорам и обязательствам, а также в случае обид, ущербов и убытков искать удовлетворения и вознаграждения посредством суда (п. 693)¹. В проекте Гражданского уложения Российской Империи устанавливалось: «Каждое гражданское право в случае потребности в его признании и охранении пользуется судебной защитой» (п. 98)². Дореволюционное российское право наряду с судебной защитой гражданских прав допускало лишь самозащиту (необходимая оборона, крайняя необходимость и т.п.)³.

Первый советский Гражданский кодекс сохранил правило о судебной защите нарушенного права, допустив при этом административный порядок («установленный особым постановлением») рассмотрения имущественных споров между органами государства (ст. 2 ГК РСФСР, 1922). ГК РСФСР (1964) прямо ввел возможность защиты гражданских прав в административном порядке (ст. 6). Норма сохранилась в п. 1 ст. 6 Основ гражданского законодательства СССР (1991), в котором указывалось, что такая защита допустима «в случаях, специально предусмотренных законодательными актами», и в п. 2 ст. 11 действующего Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), допускающем защиту гражданских прав в административном порядке в случаях, предусмотренных законом.

Во многих научных изданиях административный порядок защиты гражданских прав необоснованно сводится к возможности применения административных наказаний за административные правонарушения в сфере гражданского оборота, а комментаторская литература к п. 2 ст. 11 ГК РФ обильно иллюстрируется статьями из КоАП РФ. Так, при комментировании ст. 11 ГК РФ отмечается, что «административными правонарушениями могут быть нарушены такие права участников хозяйственного общества, как право на получение информации (ст. 15.19 КоАП), право на участие в управлении хозяйственным обществом (ст. 15.20 КоАП) и иные корпоративные права»⁴. В другом издании указывается, что административный порядок защиты гражданских прав заемщика заключается, помимо прочего, в «привлечении виновных к административно-правовой ответственности, рассмотрении жалоб на административные постановления о привлечении к административной ответственности»⁵.

При объяснении административного порядка защиты гражданских прав отмечается также, что в административном законодательстве «перечислены некоторые нарушения норм гражданского права, например нарушение правил перевозки автомобильным транспортом тяжеловесных грузов, провоза багажа и грузобагажа, безбилетный проезд пасса-

¹ Кодификация российского гражданского права: Свод законов гражданских Российской империи. Проект Гражданского уложения Российской Империи. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. Екатеринбург, 2003. С. 148.

² Там же. С. 341.

³ Там же. С. 610.

⁴ Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М., 2008 // СПС КонсультантПлюс.

⁵ Тужилова-Орданская Е.В. Административный порядок защиты прав заемщика по договору потребительского кредита (займа) / 20 лет Гражданскому кодексу Российской Федерации: итоги, тенденции и перспективы развития: материалы междунар. конф. (Ульяновск, 12 декабря 2014 г.) / под ред. Н. А. Барина, С. Ю. Морозова. М., 2015. С. 212–213.

жира. Отношения по перевозке грузов и пассажиров являются гражданско-правовыми. Однако за указанное нарушение установлена не только гражданско-правовая, но и административная ответственность, которая наступает в порядке, предусмотренном КоАП»⁶.

Бесспорно, гражданские права могут быть нарушены различными отраслевыми правонарушениями и защищаются не только гражданским правом, но и всеми публично-правовыми отраслями права⁷. Однако, на наш взгляд, упоминание в гражданском законодательстве административного порядка защиты гражданских прав вообще не предполагает мер административной ответственности. В противном случае возникает, как минимум, вопрос: а почему ГК РФ не упоминает о возможности, например, уголовно-правового, дисциплинарного порядка защиты нарушенных гражданских прав?

Кроме того, в ряде публикаций административный порядок защиты гражданских прав ограничивается исключительно возможностью обжалования решения вышестоящему лицу или органу. Так, например, указывается, что «применение административного порядка требует, чтобы инстанция, куда обращаются за защитой, являлась вышестоящей, т.е. обладала в отношении нижестоящей инстанции, на которую подается жалоба, административными полномочиями»⁸.

При этом не учитывается, что субъективные гражданские права могут быть нарушены лицом, которое находится с потерпевшим в отношениях либо координации, либо субординации. Например, покупатель-потребитель и продавец находятся в отношениях равенства, координации, а обладатель интеллектуальных прав и Роспатент, — в отношениях власти и подчинения, субординации. В обоих случаях допустима защита гражданских прав в административном порядке, однако механизм такой защиты будет различным. В первом случае потерпевший будет обращаться к уполномоченному органу или лицу с требованием применить конкретный способ защиты, предусмотренный ст. 12 ГК РФ или иными законами. Потребитель за защитой своих прав, нарушенных продавцом, может обратиться в государственные органы Роспотребнадзора, хотя последние с продавцом и не соотносятся как вышестоящий и нижестоящий органы. Во втором случае потерпевший будет обращаться с жалобой в вышестоящий административный орган или к вышестоящему лицу на принятое нижестоящим органом или лицом решение, нарушающее гражданское право.

Административный порядок гражданско-правовой и административно-правовой защиты нарушенного гражданского права: соотношение понятий

Сама процедура административного порядка защиты гражданских прав устанавливается нормами административного права⁹, точно так же, как процедура судебного

⁶ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: В 3 т. / под ред. Т.Е. Абовой, А.Ю. Кабалкина. М., 2006. Т. 1. Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации. С. 52.

⁷ См., напр.: Амагыров А.В., Цыремпилова Е.Б. Особенности публично-правовой защиты (охраны) личных нематериальных благ // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 3. С. 13–29; Шматко А.В. Административно-правовые механизмы защиты прав потребителей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. 27 с.

⁸ Курбатов А.Я. Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М., 2013 // СПС КонсультантПлюс.

⁹ Яковлев В.Ф. Гражданское право в системе права / Избранные труды. Т. 2: Гражданское право: История и современность. Кн. 1. М., 2012. С. 748.

порядка защиты регламентируется нормами процессуального права. Однако способ гражданско-правовой защиты должен приводить к достижению цели именно *гражданско-правовой* защиты нарушенного права — реальному восстановлению права, а не только к публично-правовой каре правонарушителя.

Представляется неверным в контексте ст. 11 ГК РФ противопоставление гражданско-правового и административно-правового порядков защиты гражданских прав. Гражданско-правовая защита нарушенного права осуществляется как в судебном, так и во внесудебном (административном) порядке. Возможен и административный, и судебный порядок гражданско-правовой защиты. Именно такая защита охватывается предметом гражданского права.

Существует также административный (внесудебный) порядок и судебный порядок административно-правовой защиты нарушенных гражданских прав, который реализуется при привлечении к административной ответственности уполномоченным лицом или судом за нарушение субъективного гражданского права¹⁰. В таком порядке реализуются не гражданско-правовые, а административно-правовые способы защиты гражданских прав¹¹. Однако подобная защита является предметом изучения и регулирования исключительно административного права, несмотря на то, что нарушается субъективное гражданское право.

К примеру, при мелком хищении имущества (ст. 7.27 КоАП) действительно нарушается субъективное гражданское право — право собственности. За это административное правонарушение следуют такие административные наказания, как наложение административного штрафа в размере до пятикратной стоимости похищенного имущества, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до 15 суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов. Однако ни одна из этих административных мер реагирования на нарушение права собственности не приводит к его восстановлению, и, как следствие, мы не можем говорить о том, что состоялась его гражданско-правовая защита. Это пример судебного порядка административно-правовой защиты права собственности, поскольку за это правонарушение привлекает к ответственности только суд. Ничего гражданско-правового в этом охранительном правоотношении нет.

Для квалификации защиты права как гражданско-правовой важно, чтобы в результате реализации административного порядка защиты происходило реальное восстановление нарушенного гражданского права потерпевшего. В целом привлечение виновного к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за нарушение субъективного гражданского права не совпадает с защитой нарушенного права в гражданско-правовом смысле. Использование административного порядка гражданско-правовой защиты должно приводить к реальному восстановлению нарушенного гражданского права через применение соответствующих способов защиты прав.

¹⁰ В связи с этим необоснованно относить административно-правовую защиту права исключительно к внесудебной защите нарушенных прав (многие административно-правовые меры защиты можно реализовать только в суде). См., напр.: *Володина О.В.* Административно-правовая защита интеллектуальных прав // Вестник МГУПИ. 2014. № 54. С. 86. С. 85–90.

¹¹ См., напр.: *Клейменова М.О.* Административно-правовые способы защиты исключительных прав на фирменное наименование // Бизнес в законе. 2010. № 3. С. 144–147; *Ситдикова Р.И.* Административно-правовые способы защиты авторских прав // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 7–8.

Объекты гражданско-правовой защиты, осуществляемой в административном порядке

В гражданском праве мы можем вести речь хотя и об административном порядке защиты, но именно гражданских прав. Поэтому, на наш взгляд, необоснованно приводить¹² в качестве примера административной защиты гражданских прав ст. 138 Налогового кодекса РФ, позволяющую обжаловать в вышестоящий налоговый орган акты налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц. В большинстве случаев (за исключением полномочий налоговых органов по ведению государственных реестров) подобными актами, действиями и бездействием нарушаются субъективные налоговые права налогоплательщиков — и ст. 11 ГК РФ вообще не должна применяться в таких отношениях.

Еще более странной выглядит ссылка на ст. 11 ГК РФ в следующих спорных отношениях: «Наложение в порядке подчиненности руководителем территориального органа ФССП России дисциплинарное взыскание объявляется приказом под роспись судебного пристава-исполнителя. При несогласии с принятым в административном порядке решением последний вправе обжаловать его в суд (п. 2 ст. 11 ГК РФ)»¹³.

В качестве иллюстрации административного порядка защиты гражданских прав приводится также обжалование «решения о наложении на гражданина штрафа в административном порядке»¹⁴. На наш взгляд, это исключительно административно-правовые отношения, которые не должны ни регулироваться, ни защищаться нормами гражданского права, иначе мы будем вынуждены включить в сферу гражданско-правовой защиты и обжалование приговоров по уголовным делам, поскольку любые публичные наказания так или иначе затрагивают гражданские права (право собственности, свободу передвижения и т.п.).

Следует отметить, что российскому законодательству известно множество случаев защиты нарушенных прав в порядке обжалования по иерархической подчиненности. Однако далеко не всякое обжалование действий и бездействий органов и должностных лиц касается гражданских прав. В частности, ст. 40 Закона «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает, что отказ в рассмотрении заявления по вопросам гражданства РФ и иные нарушающие порядок производства по делам о гражданстве РФ, как и порядок исполнения решений по вопросам гражданства РФ действия должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве, могут быть обжалованы вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо в суд¹⁵. В таком порядке рассматриваются жалобы в сфере приобретения гражданства, выдаче паспорта гражданина России и т.п.¹⁶ Обжаловать в порядке подчиненности можно действие (без-

¹² Курбатов А.Я. Указ. соч.; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / под ред. О.Н. Садикова. М., 2006. С. 48.

¹³ Донцов Е.М., Донцова Т.К. Исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в отношении имущества физических лиц: науч.-практ. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2010 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁴ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (часть первая) (постатейный) / под ред. Т.Е. Абовой, А.Ю. Кабалкина. М., 2003. С. 53.

¹⁵ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

¹⁶ Определение Верховного Суда РФ от 02.12.2015 № 83-КГ15-13; Апелляционное определение Московского городского суда от 24.12.2013 по делу № 11-42903; Постановление президиума Московского областного суда от 15.06.2005 № 334 // СПС КонсультантПлюс.

действие) и решения структурных подразделений и должностных лиц Росстандарта, принятые в ходе оказания государственной услуги по предоставлению документов и сведений, содержащихся в Федеральном информационном фонде по обеспечению единства измерений¹⁷.

Также подлежат обжалованию решение и (или) действие (бездействие) территориальных органов Пенсионного фонда РФ, их должностных лиц при установлении страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы территории России¹⁸. Подлежат обжалованию решения и действия (бездействие) должностных лиц Пенсионного фонда и его территориальных органов по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал¹⁹, а также по информированию застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного обеспечения²⁰.

Обжалуются в порядке подчиненности решения и действия (бездействие) должностных лиц Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по выдаче заключений об отсутствии у определенных работников непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений²¹. Обжалуются решения и действия (бездействие) должностных лиц Мини-

¹⁷ Приказ Минпромторга России от 25.06.2014 № 1213 (ред. от 28.08.2015) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии государственной услуги по предоставлению документов и сведений, содержащихся в Федеральном информационном фонде по обеспечению единства измерений» (п. 58) // Российская газета. 2014. № 297.

¹⁸ Приказ Минтруда России от 06.06.2016 № 279н «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по установлению страховых пенсий, накопительной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению гражданам, выехавшим на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации» (п. 108) [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 21.09.2016)

¹⁹ Приказ Минтруда России от 29.10.2012 № 345н (ред. от 01.09.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» // Российская газета. 2013. № 62.

²⁰ Приказ Минтруда России от 12.08.2014 № 547н «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по информированию застрахованных лиц о состоянии их индивидуальных лицевых счетов в системе обязательного пенсионного страхования согласно федеральным законам «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» и «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 229.

²¹ Приказ ФСКН России от 29.12.2011 № 580 (ред. от 11.08.2014) «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими служебными обязанностями должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсоров или культивируемым наркосодержащим растениям, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 26.

стерства внутренних дел Российской Федерации по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий²².

Однако все указанные отношения не являются гражданско-правовыми, нарушаемые субъективные права нельзя отнести к гражданско-правовым; как следствие, они не могут анализироваться в рамках цивилистической доктрины. При возникновении споров в таких отношениях п. 2 ст. 11 ГК РФ не подлежит применению.

Таким образом, объектами осуществляемой в административном порядке гражданско-правовой защиты, подпадающими под действие п. 2 ст. 11 ГК РФ, могут быть только нарушенные субъективные гражданские права.

Субъекты, осуществляющие гражданско-правовую защиту нарушенных гражданских прав в административном порядке

Оговоримся, что субъектами, реализующими административный порядок защиты гражданских прав, являются только субъекты, наделенные публичными полномочиями. В литературе предлагается ошибочное расширительное толкование п. 2 ст. 11 ГК РФ: «...в суд могут быть обжалованы не только решения, принятые в административном порядке, но и решения юридических лиц, а также их органов управления и т.п.»²³. Бесспорно, решения органов управления юридических лиц подлежат оспариванию, однако не через п. 2 ст. 11 ГК РФ, который касается только решений, действий, бездействия субъектов, наделенных публичными полномочиями.

Например, в соответствии со ст. 9 закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» действия (бездействие) государственных и иных органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и иных юридических и физических лиц, затрагивающие право граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ, могут быть обжалованы гражданами в вышестоящий в порядке подчиненности орган, вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо непосредственно в суд²⁴. Как мы видим из этой статьи, административный порядок защиты нарушенного гражданского права на свободу передвижения, выбор места жительства и пребывания допускается только, если оно нарушено государственным органом или должностным лицом. При его нарушении другими субъектами (организациями, юридическими, физическими лицами) возможна защита только в судебном порядке.

Защиту гражданских прав в порядке обжалования по иерархической подчиненности осуществляют органы, организации и лица, наделенные публичными полномочиями. Согласно ст. 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Фе-

²² Приказ МВД России от 23.11.2011 № 1165 (ред. от 19.02.2015) «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 18.

²³ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая / под ред. А.П. Сергеева. М., 2010. С. 65.

²⁴ Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 02.06.2016) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Российская газета. 1993. № 152.

дерации гражданин, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд или оспорить решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров²⁵.

Таким образом, выделяются две группы субъектов, осуществляющих гражданско-правовую защиту в административном порядке по иерархической подчиненности.

Во-первых, это орган или лицо, наделенное государственными или иными публичными полномочиями. Здесь речь идет об осуществляющих защиту гражданских прав органах государственной власти и местного самоуправления и уполномоченных на рассмотрение жалобы должностных лицах, которым может быть направлена жалоба. Важно, что административная жалоба на нарушение гражданских прав рассматривается не обязательно в вышестоящем органе — это возможно в том же самом органе, но вышестоящим должностным лицом. Например, в органе регистрации, регистрирующем маломерные суда, рассматриваются жалобы на решения и действия (бездействие) ответственных лиц органа регистрации. Если обжалуются решения руководителя этого органа регистрации, жалоба подается в вышестоящий орган (в порядке подчиненности)²⁶.

Во-вторых, это организации, наделенные государственными или иными публичными полномочиями. В частности, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» дает учреждениям «Росатома», его акционерным обществам и их дочерним, зависимым обществам, а также подведомственным «Росатому» предприятиям разрешения на строительство объектов использования атомной энергии, при строительстве, реконструкции которых допускается изъятие земельных участков для государственных нужд, и дает таким юридическим лицам разрешения на ввод в эксплуатацию указанных объектов. При этом лицо, обратившееся за разрешениями, имеет право подать жалобу на решение и (или) действия (бездействие) Корпорации и (или) ее должностных лиц²⁷.

Субъектами, защищающими права, нарушенные лицами, состоящими с потерпевшим в отношениях равенства, также могут быть только субъекты, наделенные публичными полномочиями (указанные в законе уполномоченные органы и должностные лица).

²⁵ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

²⁶ Приказ МЧС России от 24.06.2016 № 339 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий предоставления государственной услуги по государственной регистрации маломерных судов, поднадзорных Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (п. 112–113) [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.08.2016)

²⁷ Приказ Госкорпорации «Росатом» от 12.07.2016 № 1/16-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по выдаче учреждениям Госкорпорации «Росатом», акционерным обществам Госкорпорации «Росатом» и их дочерним, зависимым обществам, а также подведомственным Госкорпорации «Росатом» предприятиям разрешений на строительство объектов использования атомной энергии, при строительстве, реконструкции которых допускается изъятие земельных участков для государственных нужд, и выдачу таким юридическим лицам разрешений на ввод в эксплуатацию указанных объектов» (п. 125) // Там же (дата обращения: 10.10.2016)

Административный порядок защиты гражданских прав, нарушенных субъектом, состоящим с потерпевшим в отношениях, основанных на равенстве

Этот порядок защиты реализует множество органов и должностных лиц. Так, должностные лица Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека имеют право, защищая гражданские права потребителей, выдавать изготовителям (исполнителям, продавцам, уполномоченным организациям или уполномоченным индивидуальным предпринимателям, импортерам) предписания о прекращении нарушений прав потребителей, о прекращении нарушений обязательных требований, об устранении выявленных нарушений обязательных требований, о проведении мероприятий по обеспечению предотвращения вреда жизни, здоровью и имуществу потребителей, окружающей среде²⁸.

Субъектом, осуществляющим административную защиту конкурентных прав, является антимонопольный орган, который вправе выдавать правонарушителям предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения действий, а также о совершении действий для пресечения или восстановления нарушенных прав²⁹. Для защиты прав антимонопольный орган может реализовать такие способы защиты, как принудительное разделение или выделение хозяйствующих субъектов³⁰.

По представлению прокурора, обращению органа государственной власти или органа местного самоуправления, заявлению физического или юридического лица антимонопольный орган в административном порядке защищает гражданские права в сфере рекламы, дает предписания, содержащие меры, направленные на устранение нарушений, а также об отмене или изменении противоречащего законодательству РФ о рекламе акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта федерации или акта органа местного самоуправления³¹.

Субъекты естественных монополий, их потребители, осуществляющие предпринимательскую и иную экономическую деятельность, или указанные в законе органы исполнительной власти субъектов федерации вправе обратиться в орган регулирования естественных монополий для урегулирования в досудебном порядке споров, связанных с установлением и применением регулируемых цен (тарифов)³². Банк России вправе

²⁸ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 03.07.2016) «О защите прав потребителей» (ст. 40) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 766.

²⁹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О защите конкуренции» (ст. 39.1, 41) // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

³⁰ *Баринов Н.А.* О порядке и способах защиты гражданских прав (становление и тенденции развития) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 3 (98). С. 16.

³¹ Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ (ред. от 08.03.2015, с изм. от 03.07.2016) «О рекламе» (ст. 36) // СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1232. См. также: Постановление Правительства РФ от 17.08.2006 № 508 (ред. от 20.12.2014) «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе» // СЗ РФ. 2006. № 35. Ст. 3758.

³² Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О естественных монополиях» (ст. 11) // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

приостанавливать эмиссии ценных бумаг, признавать выпуск эмиссионных ценных бумаг несостоявшимся³³, например, «при нарушении преимущественного права акционера на приобретение акций и эмиссионных ценных бумаг, конвертируемых в акции, размещаемых посредством закрытой подписки»³⁴.

Рассматриваемый административный порядок защиты жилищных прав реализуют органы государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля³⁵.

Административный порядок защиты гражданских прав, нарушенных субъектом, состоящим с потерпевшим в отношениях, основанных на субординации

Важно различать регулятивную и охранительную части субординационных отношений. Так, граждане часто обращаются в компетентные органы не для защиты, а для реализации гражданских прав. Например, гражданин может полагать, что он должен быть включен в реестр граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены³⁶. В рамках регулятивных отношений он обращается к компетентному органу с заявлением о включении его в соответствующий реестр. Необоснованный отказ этого органа во включении гражданина в реестр является нарушением его права, но такое нарушение предполагает не административный, а судебный порядок защиты — гражданин обращается в суд с административным иском³⁷.

Если же закон предусматривает возможность обжалования нарушающего гражданское право решения по подчиненности, то мы имеем дело именно с гражданско-правовой защитой, реализуемой в административном порядке. Наиболее известным нормативным примером такой защиты является ст. 1248 ГК РФ, в п. 2 которой устанавливается, что в случаях, предусмотренных ГК РФ, защита интеллектуальных прав в отношениях, связанных с подачей и рассмотрением заявок на выдачу патентов на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, товарные знаки, знаки обслуживания и наименования мест происхождения товаров, с государственной регистрацией этих результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, с выдачей соответствующих правоустанавливающих документов, с оспариванием предоставления этим результатам и средствам правовой охра-

³³ Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О рынке ценных бумаг» (ст. 26) // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

³⁴ Долинская В.В. Защита и восстановление нарушенных прав акционеров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 3. С. 11.

³⁵ См., напр.: Горбачев С.А. Защита жилищных прав в административном порядке // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе: сб. тр. междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2016. С. 65–70.

³⁶ Приказ Министерства регионального развития РФ от 20.09.2013 г. № 403 «Об утверждении критериев отнесения граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены, к числу пострадавших и Правил ведения реестра граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены» // Российская газета. 2013. № 286.

³⁷ Определение Московского городского суда от 18.08.2016 № 4га-7900/2016; Апелляционное определение Московского городского суда от 04.05.2016 по делу № 33а-15239/2016; Апелляционное определение Московского городского суда от 04.05.2016 по делу № 33а-15227/2016; Апелляционное определение Московского городского суда от 22.03.2016 по делу № 33а-7478/2016 // СПС КонсультантПлюс.

ны или с ее прекращением, осуществляется в административном порядке соответственно федеральным органом исполнительной власти по интеллектуальной собственности и федеральным органом исполнительной власти по селекционным достижениям, а в случаях, предусмотренных ст. 1401–1405 ГК РФ, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Известно множество обжалований по подчиненности решений, принимаемых в сфере лицензирования предпринимательской деятельности. В частности, при оказании государственной услуги по лицензированию тушения пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры³⁸, по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах³⁹, по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции⁴⁰.

Обжалуются по подчиненности решения и действия (бездействие) при предоставлении государственных услуг по согласованию состава ликвидационной комиссии негосударственного пенсионного фонда⁴¹, по предоставлению водных объектов в пользование на основании договора водопользования, в том числе заключенного по результатам аукциона, по оформлению перехода прав и обязанностей по договорам водопользования⁴², по заключению охотохозяйственных соглашений по результатам аукционов на право заключения охотохозяйственных соглашений⁴³.

Заинтересованные лица могут обжаловать по подчиненности решения, действия (бездействие) Федеральной налоговой службы России в связи с осуществлением ведения государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах, государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах⁴⁴, по включению сведений о лотерей-

³⁸ Приказ МЧС России от 24.08.2015 № 473 (ред. от 20.05.2016) «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по предоставлению государственной услуги по лицензированию деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры» [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.12.2015)

³⁹ Приказ Минфина России от 14.01.2015 № 3н (ред. от 06.09.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по лицензированию деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» // Там же (дата обращения: 27.04.2015)

⁴⁰ Приказ Минфина России от 12.01.2015 № 1н (ред. от 06.09.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по лицензированию деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции». Там же (дата обращения: 14.04.2015)

⁴¹ Приказ ФСФР России от 02.08.2012 № 12-69/пз-н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по финансовым рынкам государственной услуги по согласованию состава ликвидационной комиссии негосударственного пенсионного фонда» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. № 15.

⁴² Приказ Минприроды России от 22.05.2014 № 225 (ред. от 20.11.2015) «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства водных ресурсов по предоставлению государственной услуги по предоставлению водных объектов в пользование на основании договора водопользования, в том числе заключенного по результатам аукциона, по оформлению перехода прав и обязанностей по договорам водопользования» // Российская газета. 2015. № 18/1.

⁴³ [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.04.2016)

⁴⁴ Приказ Минфина России от 23.11.2015 № 179н (ред. от 06.09.2016) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по

ных терминалах в единый реестр лотерейных терминалов, по включению изменений в единый реестр лотерейных терминалов, по предоставлению выписки о лотерейных терминалах из единого реестра лотерейных терминалов⁴⁵.

Гражданские права могут быть нарушены в ходе исполнительного производства судебными приставами-исполнителями. Постановления судебного пристава-исполнителя и других должностных лиц службы судебных приставов, их действия (бездействие) по исполнению исполнительного документа могут быть обжалованы сторонами исполнительного производства, иными лицами, чьи права и интересы нарушены такими действиями (бездействием), в порядке подчиненности. Полномочиями по отмене этого постановления наделены старший судебный пристав и его заместитель⁴⁶.

Особенности двух административных порядков защиты гражданских прав

В большинстве случаев при защите гражданских прав, возникших из координационного правоотношения, законодательство предусматривает состязательный квазисудебный порядок рассмотрения спора (создается специальная комиссия, приглашаются стороны, которые могут давать объяснения и представлять другие доказательства и т.д.). Процессуальным средством защиты здесь является заявление лица. При защите гражданских прав, проистекающих из субординационного правоотношения, правовым средством защиты выступает административная жалоба, которую в начале прошлого века М.Д. Загряцков определил как «открытое обращение заинтересованного лица к иерархически высшим органам административной власти в целях изменения или уничтожения неправильного распоряжения или упущения по мотивам его недостаточной обоснованности»⁴⁷.

Согласно ст. 4 ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», жалоба — это просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушен-

внесению сведений о саморегулируемых организациях в государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах, государственный реестр саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах, по исключению сведений о саморегулируемых организациях из государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах, государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах, по предоставлению сведений из реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в букмекерских конторах, государственного реестра саморегулируемых организаций организаторов азартных игр в тотализаторах». Там же (дата обращения: 14.01.2016)

⁴⁵ Приказ Минфина России от 23.06.2016 № 94н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по включению сведений о лотерейных терминалах в единый реестр лотерейных терминалов, по включению изменений в единый реестр лотерейных терминалов, по предоставлению выписки о лотерейных терминалах из единого реестра лотерейных терминалов». Там же (дата обращения: 20.10.2016)

⁴⁶ Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах» (п. 2 ст. 8, п. 2 ст. 9, п. 2 ст. 10) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590; Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об исполнительном производстве» (ч. 5 ст. 14, ч. 9 ст. 47, ч. 4 ст. 108, ст. 123) // Российская газета. 2007. № 223. См. также: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

⁴⁷ Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М., 1925. С. 59.

ных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц⁴⁸. При этом саму жалобу некорректно называть способом защиты⁴⁹, поскольку жалоба (так же, как и исковое заявление) является процессуальным средством реализации конкретного материально-правового способа защиты. Аналогичный подход к защите гражданских прав в порядке субординационного обжалования существует и в зарубежных правовых порядках⁵⁰.

Следует также отметить, что в гражданско-правовом смысле нельзя противопоставлять восстановление и защиту, поскольку восстановление нарушенного права — это цель гражданско-правовой защиты; однако в публично-правовых отношениях защита может осуществляться и без восстановления нарушенного права. Жалобщик, по справедливому замечанию М.Д. Загряцкого, «как общее правило, не вырастает до положения стороны»⁵¹, поэтому при рассмотрении жалобы вышестоящим органом или лицом элементы состязательности отсутствуют, жалобщик в большинстве случаев даже не приглашается для ее рассмотрения.

Способы защиты, которые могут быть применены в административном порядке защиты гражданских прав

Безусловно, большинство гражданско-правовых способов защиты, предусмотренных ст. 12 ГК РФ, могут быть использованы только в суде.

В работе С.Д. Радченко при анализе указанной статьи ГК РФ сделан вывод, что «такие способы, как признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки, признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления, присуждение к исполнению обязанности в натуре, возмещение убытков, взыскание неустойки, компенсация морального вреда, прекращение или изменение правоотношения, неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону, могут быть применены только судом». Административные органы вправе применять только такие способы, как восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения⁵².

Однако стоит отметить, что, в частности, антимонопольный орган при защите гражданских прав вправе, например, требовать прекращения или изменения правоотношений. При этом большинство способов гражданско-правовой защиты, используемых в административном порядке, в ст. 12 ГК РФ поименно вообще не упомянуты и охватываются такой в ней содержащейся группой, как «иные способы, предусмотренные законом».

⁴⁸ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2006. № 95.

⁴⁹ Симонян С.Л. О влиянии терминологических различий на проблему разграничения видов гражданского судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 2. С. 10–13.

⁵⁰ Майле А.Д. Особенности административно-правовой защиты прав граждан в ФРГ // Актуальные проблемы административного судопроизводства: матер. всеросс. науч.-практ. конф. Омск, 2015. С. 129–130.

⁵¹ Загряцков М.Д. Указ. соч. С. 84.

⁵² Радченко С.Д. Злоупотребление правом в гражданском праве России. М., 2010 // СПС КонсультантПлюс.

При административном порядке защиты гражданских прав используются такие способы, как:

- 1) отмена вышестоящим органом, организацией или лицом, наделенными публичными полномочиями, принятого нижестоящим субъектом решения;
- 2) исправление допущенных опечаток и ошибок в выданных документах, имеющих гражданско-правовое значение;
- 3) возврат денежных средств, взимание которых не предусмотрено нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами⁵³;
- 4) признание действия (бездействия) должностного лица, отказа в совершении действий неправомерными⁵⁴;
- 5) отмена или изменение акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта РФ или акта органа местного самоуправления, противоречащих законодательству РФ.

Важно отметить, что в отличие от способов, которые могут быть использованы в суде для защиты прав в гражданском судопроизводстве, в административном порядке защиты перечень данных способов открытый, поскольку защищающие субъекты могут сами сформулировать меры, «необходимые для устранения нарушения» либо защитить гражданские права в «иных формах (в значении «иными способами»)».

Заключение и выводы

Административный порядок защиты гражданских прав обладает рядом преимуществ перед судебным. В частности, нет особых, строго формализованных требований к заявлению (жалобе), более гибкий подход к выбору способа защиты (заявитель (жалобщик) или защищающий субъект могут самостоятельно сформулировать способ (меру) защиты, приводящий к восстановлению права), отсутствует уплата госпошлины, сокращенные сроки и простая, неформализованная процедура рассмотрения заявления (жалобы), наличие возможности в любом случае обжаловать в суде принятое в административном порядке решение.

При этом, несмотря на упоминание в ГК РФ возможности прибегнуть к административному порядку защиты, этот порядок в самом кодексе оказался ни терминологически, ни содержательно не наполненным⁵⁵. Статья 11 ГК РФ носит название «Судебная защита гражданских прав», хотя устанавливает не только судебный, но и административный порядок защиты. С учетом правовой политики, направленной на «разгрузку» судов и расширение возможностей внесудебной защиты права, было бы справедливым эту статью переименовать либо привести ее содержание в соответствие с ее названием, посвятив административному порядку защиты гражданских прав самостоятельную статью. Адресатам ГК РФ для использования административного порядка защиты было

⁵³ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ст. 11.2) // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

⁵⁴ Письмо ФССП России от 03.10.2011 № 12/01-23906-АП «О направлении Методических рекомендаций об организации работы по рассмотрению жалоб на постановления, действия (бездействие) должностных лиц Федеральной службы судебных приставов, поданных в порядке подчиненности» // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2012. № 3.

⁵⁵ См. об этом: Богданова Е.Е. Административный порядок защиты гражданских прав // Право и экономика. 2004. № 5. С. 36.

бы удобно видеть в кодексе перечень реализуемых в таком порядке способов защиты, скрытых в настоящее время за каучуковой формулировкой «иные способы, предусмотренные законом» и рассеянных по множеству нормативных актов.

В правовой доктрине в методологическом и в межотраслевом плане необходимо строгое разграничение гражданско-правовой и административно-правовой защиты гражданских прав, каждая из которых может быть реализована как в судебном, так и во внесудебном (административном) порядке. Использование административного порядка гражданско-правовой защиты права происходит при помощи таких способов, которые приводят к достижению цели именно *гражданско-правовой* защиты — реальному восстановлению нарушенного права.



Библиография

Амагиров А.В., Цыремпилова Е.Б. Особенности публично-правовой защиты (охраны) личных нематериальных благ // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 3. С. 13–29.

Баринов Н.А. О порядке и способах защиты гражданских прав (становление и тенденции развития) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 3 (98). С. 12–17.

Володина О.В. Административно-правовая защита интеллектуальных прав // Вестник МГУПИ. 2014. № 54. С. 85–90.

Горбачев С.А. Защита жилищных прав в административном порядке / Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе: сб. тр. междунар. конф. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2016. С. 65–70.

Долинская В.В. Защита и восстановление нарушенных прав акционеров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 3. С. 8–16.

Донцов Е.М., Донцова Т.К. Исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в отношении имущества физических лиц: науч.-практ. пособие. М.: Волтерс Клувер, 2010. 656 с.

Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М.: Право и жизнь, 1925. 244 с.

Клейменова М.О. Административно-правовые способы защиты исключительных прав на фирменное наименование // Бизнес в законе. 2010. № 3. С. 144–147.

Курбатов А.Я. Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М.: Юстицинформ, 2013. 172 с.

Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М.: Статут, 2008. 511 с.

Майле А.Д. Особенности административно-правовой защиты прав граждан в ФРГ / Актуальные проблемы административного судопроизводства: матер. всеросс. науч.-практ. конф. / отв. ред. Ю.П. Соловей. Омск: Изд-во Омск. юрид. акад., 2015. С. 126–131.

Радченко С.Д. Злоупотребление правом в гражданском праве России. М.: Волтерс Клувер, 2010. 224 с.

Ситдикова Р.И. Административно-правовые способы защиты авторских прав // Российская юстиция. 2011. № 8. С. 7–8.

Тужилова-Орданская Е.В. Административный порядок защиты прав заемщика по договору потребительского кредита (займа) // 20 лет Гражданскому кодексу Российской Федерации: итоги, тенденции и перспективы развития: матер. междунар. науч.-практ. конф. (Ульяновск, 2014 г.) / под ред. Н. А. Барнинова, С. Ю. Морозова. М.: Проспект, 2015. С. 212–214.

Яковлев В. Ф. Гражданское право в системе права / Избранные труды. Т.2: Гражданское право: История и современность. Кн. 1. М.: Статут, 2012. С. 730–755.

Administrative Procedure of the Civil Rights Protection



Olga A. Kuznetsova

Professor, Department of Civil Law, Law Faculty, Perm State University, Doctor of Juridical Sciences.
Address: 15 Bukireva Street, Perm 614990, Russian Federation. E-mail: kuznetsova_psu@mail.ru



Abstract

The administrative order of the civil rights protection has been legally acknowledged in our country for almost one hundred years. Nevertheless, a serious doctrinal basis is still not developed for this legal background. Academic and commentary statements about this procedure are so fragmentary and contradictory, that essence and purpose of the protection, conditions and the spheres of its application, its efficiency and further use perspectives remain absolutely not clear. The purpose of the article is to distinguish between the administrative procedure for the right protection and the administrative protection of the civil rights, and to define subjects, objects and the types of administrative procedure for the civil rights protection. When preparing the article, the general research methods were used (formal and dialectical logic, comparisons, descriptions, interpretations), and specific methods of cognition were applied (legal dogmatic method, legal hermeneutic method). The research resulted in a conclusion that unlike the administrative legal protection of the civil rights, which has a penalty, fine character, the application of administrative procedure of civil legal protection leads to a real restoration of the infringed civil right through using protection ways are not the measures of administrative or other public liability. The objects of civil legal protection exercised under the administrative procedure and covered by Item 2 of Article 11 of the RF Civil Code, can be only infringed subjective civil rights. The subjects practicing the administrative procedure for the civil right protection are exclusively the subjects granted with the public authorities. The mechanism of realization of the administrative procedure for civil rights protection will be different depending on the fact if the infringer of right has coordination or subordination relations with the aggrieved person. In the first case, authorized person forwards the claim to the subject performing the protection as to a quasi-judicial body, in the second case, mentioned person addresses a higher-level body or person complaining of the decision of the lower-level body or person. The revealed advantages of the administrative procedure of the civil legal defense over the court ones (simplicity, quickness, requiring no fee, possibility for the subsequent court control) should result in the extending of its sphere of application. The civil legislation needs a more detailed regulation of the civil legal protection methods that are to be used under the administrative procedure.



Keywords

civil law rights protection, court, procedure for the rights protection, administrative procedure, subjects of the civil legal protection, objects of the civil legal protection.

Citation: Kuznetsova O.A. (2017) Administrative Procedure of the Civil Rights Protection. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 1, pp. 42–58 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.1.42.58



References

- Amagirov A.V., Tsyrempilova E. M. (2016) Osobennosti publichno-pravovoy zashhity lichnykh nematerial'nykh blag [Features of the Public Protection of Personal Intangible Benefits]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 3, pp. 13–29.
- Barinov N.A. (2014) O porjadke i sposobah zashhity grazhdanskih prav (stanovlenie i tendencii razvitiya) [Procedure and Ways of Civil Rights Protection (Development and Trends)]. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy juridicheskoy akademii*, no 3, pp. 12–17.
- Dolinskaya V.V. (2011) Zashchita i vosstanovlenie narushennykh prav akcionerov [Protection and Restoration of Violated Shareholders Rights]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*, no 3, pp. 8–16 (in Russian)
- Dontcov E.M., Dontcova T. K. (2010) *Ispolnenie sudebnykh aktov, aktov drugih organov i dolzhnostnykh lic v otnoshenii imushchestva fizicheskikh lic: nauchno-prakticheskoe posobie* [Execution of Judicial Acts, Acts of Other Bodies and Officials on Private Property: A Guide]. Moscow: Wolters Kluwer, 656 p. (in Russian)

Gorbachev S.A. (2016) Zashchita zhilishchnyh prav v administrativnom poryadke [Administrative Protection of Shelter Rights]. *Organy gosudarstvennoj vlasti v sisteme pravozashchitnoj deyatel'nosti na sovremennom etape: sbornik trudov mezhdunarodnoj konferencii* [Public Bodies in the System of Human Rights Activities Now: Materials of international conference]. S. Yu. Morozov, ed. Saint Petersburg: University of Management and Economics, pp. 65–70 (in Russian)

Kleimyonova M.O. (2010) Administrativno-pravovye sposoby zashchity iskluchitel'nykh prav na firmennoe naimenovanie [Administrative Methods of Protection of Exclusive Rights for a Brand Name]. *Bi-znes v zakone*, no 3, pp. 144–147.

Kurbatov A.Ya. (2013) *Zashchita prav i zakonnykh interesov v usloviyah modernizatsii pravovoj sistemy Rossii* [Protection of the Rights and Legitimate Interests during Modernization of the Russian Legal System]. Moscow: Yustitsinform, 172 p. (in Russian)

Lomakin D.V. (2008) *Korporativnyye pravootnosheniya obshchaya teoriya i praktika ee primeneniya v hoz'yajstvennykh obshchestvakh* [Corporate Relations: Theory and Practice of Its Application in Business Entities]. Moscow: Statut, 511 p. (in Russian).

Maile A.D. (2015) Osobennosti administrativno-pravovoj zashchity prav grazhdan v FRG [Specifics of Administrative Protection of Civil Rights in Germany]. *Aktualnye problemy administrativnogo sudoproduktstva* [Issues of Administrative Proceedings]. Omsk: Omsk Legal Academy Press, pp. 126–131 (in Russian)

Radchenko S.D. (2010) *Zloupotrebleniye pravom v grazhdanskom prave Rossii* [Abuse of Rights in Civil Law of Russia]. Moscow: Wolters Kluwer, 224 p. (in Russian)

Sitdikova R.I. (2011) Administrativno-pravovye sposoby zashchity avtorskiykh prav [Administrative-Legal Methods of Copyright Protection]. *Rossiyskaya yustitsiya*, no 8, pp. 7–8.

Tuzhilova-Ordanskaya E. V. (2015) Administrativnyy poryadok zashchity prav zaemshchika po dogovoru potrebitelskogo kredita zajma [Administrative Protection of Rights of Borrower under the Agreement of a Consumer Loan]. *20 let Grazhdanskomu kodeksu Rossijskoj Federatsii: itogi, tendentsii i perspektivy razvitiya: materialy mezhdunarodnoj konferencii* [20 Years of the RF Civil Code: Results, Trends and Prospects of Development: materials of international conference]. Moscow: Prospekt, pp. 212–214.

Volodina O.V. (2014) Administrativno-pravovaya zashchita intellektual'nykh prav [Administrative and Legal Protection of Intellectual Property Rights]. *Vestnik MGUPI*, no 54, pp. 85–90.

Yakovlev V.F. (2012) Grazhdanskoe pravo v sisteme prava [Civil Law in the Legal System]. *Izbrannyye trudy. T.2. Grazhdanskoe pravo: Istoriya i sovremennost. Kniga 1* [Selected Works. Vol. 2: Civil Law: History and Modernity. Part One]. Moscow: Statut, pp. 730–755 (in Russian)

Zagryakov M.D. (1925) *Administrativnaya yustitsiya i pravo zhaloby v teorii i zakonodatel'stve*. [Administrative Justice and the Right of Complaint in Theory and Legislation]. Moscow: Law and Life, 244 p. (in Russian)