

УДК: 346.9+347.9

Меживой А.В.,

кандидат юридических наук, доцент,
Академия Министерства внутренних дел
Донецкой Народной Республики
имени Ф.Э. Дзержинского

Mezhivoy A. V.,

*Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Academy of the Ministry of Internal Affairs
of the Donetsk People's Republic after F.E. Dzerzhinskiy*

Медведенко Д.В.,

Академия Министерства внутренних дел
Донецкой Народной Республики
имени Ф.Э. Дзержинского

Medvedenko D. V.,

*Academy of the Ministry of Internal Affairs
of the Donetsk People's Republic after F.E. Dzerzhinskiy*

ЮРИСДИКЦИОННЫЕ СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ: ВЗГЛЯД ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

В статье исследуется место юрисдикционных способов защиты в механизме защиты прав и законных интересов предпринимателей в Донецкой Народной Республике. Анализируется роль отдельных органов и лиц, наделенных властными полномочиями, в урегулировании частноправовых и публично-правовых конфликтов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. В рамках предмета исследования авторами раскрываются специфические задачи и функции судов, прокуратуры, нотариата, Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Главе Донецкой Народной Республики, а также деятельность органов местного самоуправления, иных административных органов и должностных лиц по защите прав предпринимателей.

Ключевые слова: защита прав, механизм, нотариат, предприниматель, прокуратура, суд, юрисдикционные способы.

LEGAL METHODS OF PROTECTION IN THE MECHANISM OF PROTECTION OF CIVIL RIGHTS AND INTERESTS OF ENTREPRENEURS: A LOOK THROUGH THE PRISM OF THE LEGISLATION OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

The article examines the place of jurisdictional protection methods in the mechanism of protecting the rights and legitimate interests of entrepreneurs in the Donetsk People's Republic. The role of specific organizations and persons vested with powers of authority in the settlement of private law and public law conflicts associated with the implementation of entrepreneurial activity is analyzed. Within the framework of the research subject the authors reveal the specific tasks and functions of various institutions for protecting the rights of entrepreneurs, including courts, prosecutors, notaries, the Commissioner for the Protection of the Rights of Entrepreneurs under the Head of the Donetsk People's Republic, as well as the activities of local governments, other administrative bodies and officials.

Key words: protection of rights, mechanism, notary, entrepreneur, prosecutor's office, court, jurisdictional methods.

Гражданское право. Предпринимательское право.
Семейное право. Международное частное право

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. Развитие предпринимательства определяется уровнем экономической свободы рыночных отношений и наличием эффективного механизма защиты прав и интересов хозяйствующих субъектов. Предприятия и предприниматели должны иметь возможность реализовывать свои права в ходе осуществления ими предпринимательской деятельности, а в случае нарушения их прав обратиться к юрисдикционным способам защиты.

В Донецкой Народной Республике (далее – ДНР, Республика) юрисдикционная защита является наиболее эффективной, преобладающей формой защиты гражданских прав, обеспечивающей реальные гарантии экономической безопасности предпринимательства и стабильность рыночных отношений. Данный факт, безусловно, объясняет возрастающий в научных кругах интерес к вопросу о месте юрисдикционных способов защиты в механизме защиты гражданских прав и интересов предпринимателей.

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. Проблемы защиты прав предпринимателей всегда находились в поле зрения правоведов и были предметом исследований таких ученых как Е.Б. Абакумова, Е.Е. Богданова, В.В. Бутнев, В.П. Грибанов, М.М. Дарькина, Г.Б. Зубовский, Ю.П. Каширина, М.С. Кораблева, А.Я. Курбатов, Н.Н. Парыгина, В.Ю. Савватеев и др.

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Стоит отметить положительные тенденции развития законодательства в сфере защиты прав предпринимателей, чему способствовали научные труды многих известных ученых, рассматривавших данную проблему с разных сторон и в разных контекстах. Однако специальных комплексных исследований, посвященных роли и месту юрисдикционных способов защиты в механизме защиты гражданских прав и интересов предпринимателей в ДНР, не проводилось.

Формулировка целей статьи. Целью статьи является исследование места юрисдикционных способов защиты в механизме защиты гражданских прав и интересов предпринимателей через призму законодательства ДНР.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. В настоящее время наблюдается динамичное развитие законодательства в сфере предпринимательства. Так, по официальным данным за 2015-2021 гг. Народным Советом ДНР было принято более 500 законов и 1,5 тыс. постановлений [1]. Особо следует выделить такие существенные изменения, как принятие Гражданского, Гражданского процессуального и Арбитражного процессуального кодексов ДНР, а также более раннее введение института Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Главе ДНР, появление отдельных норм, регламентирующих некоторые процедуры защиты предпринимателей во время осуществления государственного контроля (надзора) и др.

Следует также отметить увеличение числа правовых конфликтов, возникающих в сфере предпринимательства, что объективно связано с общим ростом количества субъектов предпринимательской деятельности [2]. В связи с этим уместно поставить вопрос об осмыслении новых механизмов, форм и методов защиты прав субъектов бизнеса.

В силу ч.2 ст.38 Конституции ДНР каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом под защитой прав предпринимателей в субъективном смысле следует понимать совокупность нормативно установленных мер (механизмов) по восстановлению или признанию нарушенных или

оспариваемых прав и интересов их обладателей, которые осуществляются в определенных формах, определенными способами, в законодательно определенных границах, с применением к нарушителям мер юридической ответственности, а также механизма по практической реализации (исполнимости) этих мер [3, с. 254].

Традиционно в юридической литературе выделяют две формы защиты прав предпринимателей: юрисдикционную и неюрисдикционную. Соответственно, по каждой из данных форм можно выделить способы, к которым относятся те подходы и методы защиты прав, требующие непосредственного вмешательства публичных органов власти. В юридической литературе и научных кругах существуют различные подходы к классификации юрисдикционных форм защиты. Так, А. Курбатов выделяет три разновидности юрисдикционной защиты: нотариальную, административную и судебную [5, с. 10]. Другие авторы разделяют юрисдикционную форму защиты на административную и судебную, относя при этом нотариат к одному из способов неюрисдикционной защиты [4, с. 250]. Данное разногласие демонстрирует неопределенность вопроса о месте нотариата в системе органов государственной власти.

Рассматривая нотариат в качестве субъекта защиты гражданских прав, Н.И. Куленко указывает, что государственное управление нотариатом, являющимся звеном в системе государственного управления, осуществляется не только в рамках исполнительной власти, деятельность нотариата неразрывно связана и с судебной властью [6, с. 36]. Интересной выглядит позиция П.А. Паулова и В.Д. Фомкиной, которые считают, что нотариат не относится ни к одной из ветвей власти [7, с. 174]. В то же время следует отметить, что хоть создание Нотариальной Палаты ДНР (некоммерческая организация) и подчеркивает управленческую самостоятельность нотариата, который вместе с тем выполняет важные правоохранительные и правоприменительные функции, также не следует забывать о роли республиканского органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере юстиции, который осуществляет контроль за соблюдением правил нотариального делопроизводства и по сути стоит «над» Нотариальной Палатой.

Нотариат играет важную роль, прежде всего, в охране прав предпринимателей, а также защите прав последних при возникновении конфликта. Обращаясь к услугам нотариусов (в случаях, не предусмотренных законодателем как обязательные) предприниматели рассчитывают на своеобразную страховку риска. Нотариальная деятельность подразумевает совершение важных для бизнеса действий по удостоверению сделок; свидетельствованию подлинности подписи на документах; удостоверению времени предъявления документов; принятию в депозит денежных сумм и ценных бумаг; осуществлению иных нотариальных действий, предусмотренных соответствующим законодательством ДНР [10]. Таким образом, нотариат предупреждает возможные конфликты и правонарушения с участием предпринимателей. Следовательно, его можно обозначить как эффективный самостоятельный превентивный способ юрисдикционной формы защиты прав предпринимателей.

Юрисдикционная защита включает в себя такой важный инструмент как обращение лица за защитой, которое представляет собой направленное в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение (замечание), заявление (ходатайство) или жалобу, а также устное обращение лица к руководителям и другим должностным лицам соответствующих органов.

Следует отметить, что закон ДНР «Об обращениях граждан» четко не регламентирует порядок рассмотрения обращений, лишь устанавливая в ч. 2 ст. 8 принцип подведомственности. Вместе с тем, согласно ч. 3 ст. 8 данного закона в случае, если обращение содержит вопросы, решение которых не входит в компетенцию конкретного

органа, обращение перенаправляется в иной орган или иному должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов. Указанное правило гарантирует заявителю направление его обращения по подведомственности, фактически освобождая последнего от необходимости самостоятельно определять государственный орган-адресат заявления.

Рассматривая административные способы защиты прав предпринимателей в Республике, следует обозначить деятельность относительно недавно созданного института Уполномоченного по защите прав предпринимателей (или бизнес-омбудсмена). Хотя малый срок существования в ДНР не позволяет по достоинству оценить его деятельность, значимость данного института апробирована и подтверждена в правовых системах ведущих экономически развитых стран.

Анализируя источники данного правового института, стоит отметить, что Уполномоченный по защите прав предпринимателей является лишь дополнительной гарантией защиты прав и законных интересов субъекта предпринимательской деятельности (далее – СПД) к основным. Но, как справедливо отмечает М.М. Дарькина: «Потребность в нем продиктована тем, что зачастую субъекты предпринимательской деятельности не в силах самостоятельно разрешить ситуации, связанные с нарушением их прав и законных интересов, особенно в тех случаях, когда имеют место административные барьеры, бюрократическое давление, коррупционные проявления со стороны органов государственной власти и их должностных лиц» [8, с. 49].

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный по защите прав предпринимателей при Главе ДНР вправе выполнить следующие действия: разъяснить заявителю вопросы, касающиеся его прав и законных интересов, в том числе форм и способов их защиты, предусмотренных законодательством; передать жалобу в орган или должностному лицу, к компетенции которого относится разрешение жалобы по существу; направить в орган или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которого усматривается нарушение прав и законных интересов СПД, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов; направить в соответствующие органы обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов СПД, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в установленном законодательством порядке (см. Указ Главы ДНР от 18.08.2020 № 279).

Нормами арбитражного процессуального законодательства ДНР предусмотрена возможность бизнес-омбудсмена участвовать в арбитраже на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, а также обжаловать решения суда (ст. 48 Арбитражного процессуального кодекса (далее – АПК) ДНР). Что же касается соответствующего гражданского процессуального законодательства, в нем не упоминается о возможности участия бизнес-омбудсмена в суде общей юрисдикции, но, учитывая положения ч. 5 ст. 70 Гражданского процессуального кодекса ДНР, возможность такого участия можно предположить.

В российском же законодательстве отсутствует такой пробел, и Федеральный закон «Об уполномоченных по правам предпринимателей в Российской Федерации» кроме вышеперечисленных пунктов полномочий бизнес-омбудсмена при рассмотрении жалобы предусматривает еще дополнительные возможности: обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов; обратиться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности.

Анализируя рассмотренные полномочия бизнес-омбудсмана в ДНР в рамках проблематики исследования, можно отметить неразвитость данного института в качестве одного из инструментов обращения предпринимателей с целью защиты своих прав среди системы иных административных органов и должностных лиц. Нигде в законодательстве не упоминается чтобы его обращение или заключение имело обязательный характер. Также отведенная роль Уполномоченного по защите прав предпринимателей в качестве компетентного и авторитетного представителя в суде является скорее формальной, и прецедентов с обязательным его участием в суде не зафиксировано. Помимо важнейшей функции, связанной с правотворчеством, бизнес-омбудсмен выполняет активную роль юрисконсульта, осуществляя правовое «просвещение» предпринимателей.

Прокуратура ДНР является следующим конституционным органом, обеспечивающим юрисдикционную защиту прав предпринимателей посредством надзора за соблюдением законности со стороны органов исполнительной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, а также органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 28 Закона ДНР «О прокуратуре» при осуществлении возложенных на прокурора функций, затрагивающих рассмотрение обращений субъектов предпринимательской деятельности, прокурор рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и законных интересов предпринимателей, разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав, принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба, использует иные полномочия, предусмотренные законодательством ДНР.

Важнейшей особенностью и задачей прокуратуры в системе сдержек и противовесов органов власти ДНР является осуществление защиты прав предпринимателей на любом этапе нарушения законности: начиная с момента выявления нарушения прав и интересов предпринимателя и заканчивая вынесением протеста при обращении прокурора в суд апелляционной или кассационной инстанций, при обращении Генерального прокурора ДНР и его заместителей о пересмотре судебных решений в порядке надзора, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством. Прокурор вправе обратиться в суды общей юрисдикции и в арбитражный суд.

Стоит отметить, что законодатель в ст. 46 АПК ДНР закрепил ограниченный перечень оснований и поводов для обращения прокурора с заявлениями в арбитражный суд. Это заявления (иски) об оспаривании нормативных правовых актов, о признании недействительными сделок, о применении последствий недействительности ничтожной сделки, об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения и пользования. По мнению Е.Б. Абакумовой такое ограничение органов прокуратуры создает практические проблемы в реализации их правозащитной функции в отношении субъектов предпринимательства, с чем можно согласиться [9, с. 837]. Защита прав предпринимателей в процессе осуществления государственного надзора вытекает из положений соответствующего Закона ДНР «О государственном надзоре в сфере хозяйственной деятельности», согласно п.п. 7, 8 ч. 1 ст. 11 которого субъект хозяйствования имеет право предоставлять свои объяснения, замечания или возражения к акту органа государственного надзора, а также обжаловать неправомерные действия органов государственного надзора и их должностных лиц.

Наконец, рассмотрим судебную форму юрисдикционной защиты. Гарантии судебной защиты провозглашены в ст. 39 Конституции ДНР. Судебные способы защиты прав СПД предполагают обращение юридических и физических лиц в порядке, установленном арбитражным и гражданским процессуальным законодательством, в суды, к компетенции которых относится рассмотрение соответствующих конфликтов

(экономические и другие, связанные с предпринимательской деятельностью споры). При этом Конституционный суд в ДНР еще не сформирован.

В судебном порядке предприниматели могут разрешать споры в арбитражном и в суде общей юрисдикции. Особое место в судебной защите прав предпринимателей отводится арбитражному суду, который осуществляет правосудие путем разрешения экономических споров и рассмотрения иных дел, отнесенных к его компетенции законодательством об арбитражном судопроизводстве. Согласно АПК ДНР арбитражный суд разрешает экономические споры и рассматривает иные дела не только с участием ФЛП и коммерческих организаций, но и с участием образований, не имеющих статуса юридического лица, и физических лиц, не имеющих статуса предпринимателя. Юрисдикция арбитражных судов является весьма широкой и требует отдельного детального исследования.

В силу соответствующих норм гражданского процессуального законодательства ДНР, по некоторым экономическим спорам предприниматели вправе обратиться и в суды общей юрисдикции. Это гражданские споры, вытекающие из договоров, одной из сторон которых является физическое лицо, а другой – субъект предпринимательской деятельности, трудовые споры, земельные споры, дела, содержащие несколько связанных между собой требований, из которых одни подсудны арбитражному суду, иные – другому суду общей юрисдикции, если разделение требований невозможно; дела о защите прав и законных интересов группы лиц; дела о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений; иные дела, предусмотренные гражданско-процессуальным законодательством (дела: об установлении фактов, имеющих юридическое значение; о восстановлении прав по утраченным ценным бумагам на предъявителя или ордерным ценным бумагам; в которых требование основано на совершенном нотариусом протесте векселя в неплатеже, неакцепте и недатировании акцепта и т.п.).

В качестве суда первой инстанции в определенных случаях может выступать Верховный суд. Среди данной категории следует отметить споры, в которых рассматриваются вопросы о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок по делам, подсудным судам общей юрисдикции; об оспаривании нормативных актов государственных органов власти ДНР (ч. 4 ст. 2 Закона о Верховном суде ДНР). В остальном же Верховный суд выступает в качестве высшего органа судебной системы ДНР, осуществляющего судебный надзор.

При проведении анализа юрисдикционных способов защиты прав предпринимателей необходимо выделить отличительные черты данных категорий. Как уже было отмечено ранее, нотариальная защита является эффективной самостоятельной юрисдикционной формой защиты прав предпринимателей, поэтому не подлежит отождествлению с административной либо судебной. Однако сравнение указанных форм представляет определенный научный интерес. Как отмечает М.А. Куманеева, недостаток административных способов защиты прав предпринимателей заключается в том, что «принимаемые по жалобе индивидуального предпринимателя процедурные решения, производятся без вызова заявителя или заинтересованного лица» [10, с. 20]. Безусловно, в административной форме кроется конфликт частноправового и публично-правового интересов, в то же время итог административных мер защиты зачастую не является решающим и в случае несогласия одной из сторон правоотношения всегда может подлежать обжалованию в суде.

Законодатель также проводит четкое разграничение категорий «прокурорский надзор» и «судебный контроль» при формальном совпадении в части объекта (законность

в сфере осуществления предпринимательской деятельности). Также юрисдикционная защита, осуществляемая судебной властью, в силу объективно присущих правосудию закономерностей функционирования не может и не должна заменять собой прокурорский надзор. Каждая из этих систем занимает свое, установленное нормами права, закрепленное в нормативно-правовых актах, положение в правовом государстве, основанное на принципе разделения власти, где суд является самостоятельной ветвью государственной власти, а прокуратура, как орган надзора, совместно с рядом других государственных органов образует систему «сдержек и противовесов», всячески способствуя не только правильному разделению и балансу различных ветвей власти, но и их эффективному взаимодействию.

В свою очередь, защита предпринимателей органами прокуратуры в современном понимании подразумевает не только надзор, а еще и надзорный процесс, существующий в различных формах и включающий в себя общее прокурорско-надзорное производство, в том числе и по гражданским делам. Судебная защита прав предпринимателей в правовом государстве, несомненно, должна дополняться внесудебными альтернативными механизмами обеспечения исполнения предписаний законов, соблюдения гражданских прав и свобод.

Механизм деятельности государственных органов и их должностных лиц в структуре правоотношений по осуществлению юрисдикционной защиты гражданских прав и интересов предпринимателей можно представить в виде схемы (рис. 1).

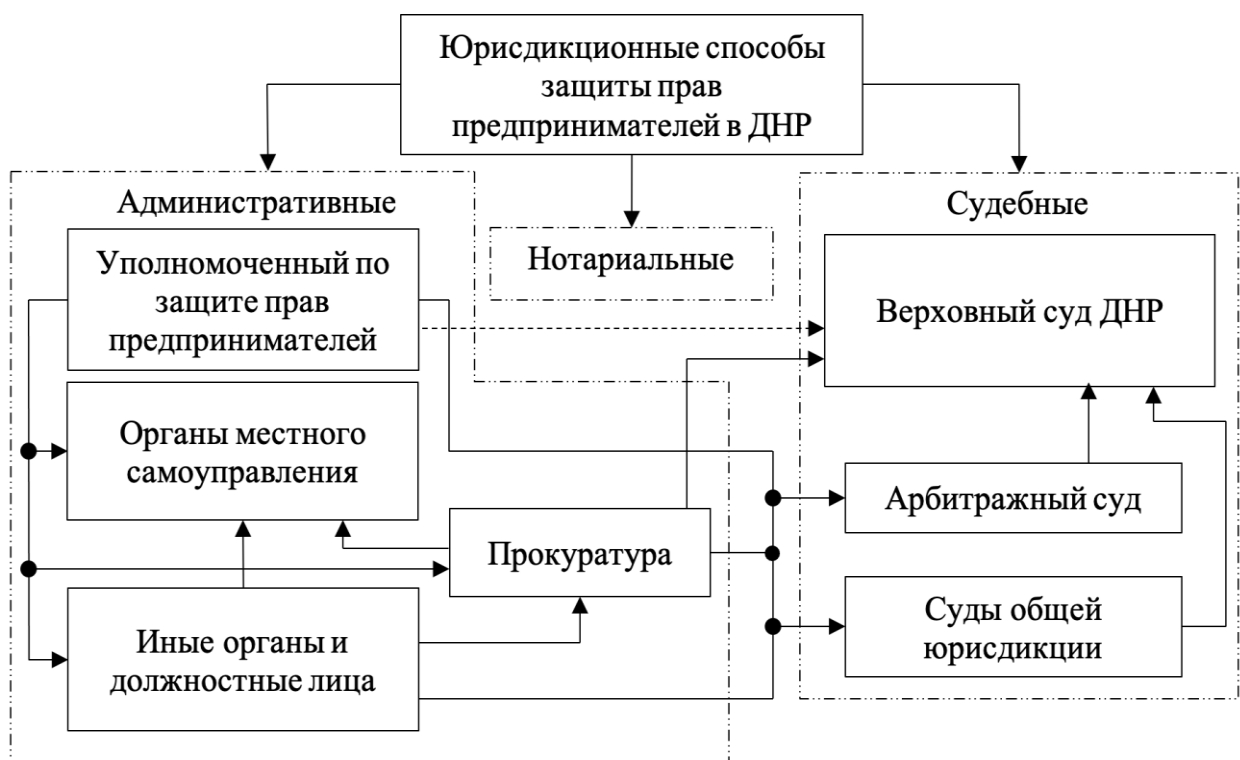


Рис. 1. Механизм осуществления юрисдикционной защиты прав предпринимателей по законодательству ДНР

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. Анализ законодательства показывает, что юрисдикционные способы защиты занимают ключевую роль в механизме защиты гражданских прав и интересов предпринимателей в ДНР. При этом различные институты защиты гражданских прав, среди

Гражданское право. Предпринимательское право.
Семейное право. Международное частное право

которых суды, нотариат, «бизнес-омбудсмен», прокуратура, иные административные органы и должностные лица имеют специфические особенности, обусловленные возложенными на них государством задачами и функциями. Прорывным в нормативном регулировании юрисдикционной защиты гражданских, в том числе предпринимательских, прав следует считать принятие Гражданского процессуального и Арбитражного процессуального кодексов ДНР, установивших четкий порядок судопроизводства. К недостаткам существующего в ДНР механизма юрисдикционной защиты прав предпринимателей следует отнести отсутствие Конституционного суда, что существенно ограничивает спектр возможностей защиты субъектов бизнеса. К тому же довольно схематично и поверхностно в законе изложена компетенция Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Главе ДНР по участию в сложных экономических спорах, а также по вынесению предписаний, обязательных к выполнению государственными органами. Ввиду сказанного институт юрисдикционной защиты предпринимателей в гражданско-правовом контексте можно считать слабо развитым. В свою очередь, понимание места юрисдикционных способов защиты в механизме защиты прав предпринимателей является важным шагом к развитию законодательства ДНР в сфере предпринимательской деятельности. Дальнейшее исследование юрисдикционных способов защиты прав предпринимателей позволит решить многие проблемы организационного и правового характера.

Список использованной литературы

1. Аналитика законодательной деятельности // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – URL: <https://dnrsovetsu/zakonodatelnaya-deyatelnost/statistika-zakonodatelnoj-deyatelnosti/> (дата обращения: 11.10.2021). – Текст: электронный.
2. Итоги работы Главного управления статистики за 2020 год // Официальный сайт Министерства экономического развития Донецкой Народной Республики. – URL: https://mer.govdnr.ru/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=10852;Itemid=721 (дата обращения: 11.10.2021). – Текст: электронный.
3. Меживой, А.В. Предпринимательское право: Учебное пособие / А.В. Меживой. – Донецк, 2019. – 304 с. – Текст: непосредственный.
4. Соболев, И.А. Коммерческое право. Курс лекций: Учебное пособие. – Москва: Проспект, 2016. – 288 с. – Текст: непосредственный.
5. Курбатов, А.Я. Защита прав и законных интересов предпринимателей в публичных отношениях: порядок реализации и проблемы правоприменения / А.А. Курбатов // Приложение к журналу «Хозяйство и право». – 2009. – № 1. – 45 с. – Текст: непосредственный.
6. Куленко, Н.И. Нотариат в системе органов государственного управления / Н.И. Куленко // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2005. – № 1. – С. 29-37. – Текст: непосредственный.
7. Паулов, П.А., Фомкина, В.Д. Место нотариата в системе разделения власти / П.П. Паулов, В.Д. Фомкина // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. – № 4-3. – С. 173-175. – Текст: непосредственный.
8. Дарькина, М.М. Актуальные проблемы защиты прав юридических лиц и предпринимателей во внесудебном порядке / М.М. Дарькина // Экономика. Право. Общество. – 2016. – № 1(5). – С. 44-49. – Текст: непосредственный.

9. Абакумова, Е.Б. Государственно-правовая защита прав предпринимателей в публичных правоотношениях / Е.Б. Абакумова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2018. – № 4. – С. 828-841. – Текст: непосредственный.

10. Куманеева, М.А. Несовершенство государственного механизма правовой защиты прав индивидуальных предпринимателей / М.А. Куманеева // Гуманитарные научные исследования. – 2017. – № 11(75). – С. 20. – Текст: непосредственный.

Статья поступила в редакцию 25.10.2021