

основания, условия и порядок обжалование решений и действий госорганов, органов местного самоуправления, органов управления государственных внебюджетных фондов

Возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц продекларирована в [ч. 2 ст. 46](#) Конституции РФ. С учетом положения [ч. 1](#) указанной статьи - положения о том, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод - речь идет о возможности обжалования таких решений и действий (или бездействия) указанных субъектов, в результате которых нарушены права и свободы гражданина или созданы препятствия для осуществления гражданином его прав и свобод.

Как отмечалось в [Определении](#) КС России от 15 января 2008 г. N 107-О-О*(1), КС России в своих решениях неоднократно указывал, что Конституция РФ, гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод и на судебное обжалование решений органов государственной власти, в том числе судебной ([ч. 1](#) и [2 ст. 46](#)), непосредственно не устанавливает какой-либо определенный порядок судебной проверки решений судов по жалобам заинтересованных лиц; конституционное право на судебную защиту не предполагает возможность для гражданина по собственному усмотрению выбирать способ и процедуру судебного оспаривания, - они определяются законами на основе Конституции РФ, ее статьях 46, [123](#) и [128](#).

Общие положения о судебной защите гражданских прав закреплены в ст. 11 "Судебная защита гражданских прав" части первой ГК РФ, согласно [п. 1](#) которой (в ред. [Федерального закона](#) от 18 июля 2019 г. N 177-ФЗ*(2)) защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет суд, арбитражный суд или третейский суд (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "суд") в соответствии с их компетенцией.

Арбитражными судами дела об оспаривании решений и действий (бездействия) органов и организаций, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, их должностных лиц и работников рассматриваются в порядке, установленном [главами 22](#) "Особенности рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений" и [24](#) "Рассмотрение дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц" АПК РФ (наименование главы в ред. [Федерального закона](#) от 27 июля 2010 г. N 228-ФЗ*(3)).

Судами общей юрисдикции дела об оспаривании решений и действий (бездействия) органов и организаций, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, их должностных лиц и работников рассматриваются в порядке, установленном [главой 22](#) "Производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих" КАС РФ.

[Пунктом 2](#) названной выше статьи 11 части первой ГК РФ (в ред. [Федерального закона](#) от 18 декабря 2006 г. N 231-ФЗ*(4)) установлено, что: защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом; решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

О праве заявителей на досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг говорится в [п. 4 ст. 5](#) "Права заявителей при получении государственных и муниципальных услуг" Закона о государственных услугах.

Такой административный порядок защиты гражданских прав при предоставлении государственных и муниципальных услуг предусмотрен и определен положениями [гл. 2.1](#) "Досудебное (внесудебное) обжалование заявителем решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо государственного или муниципального служащего, многофункционального центра, работника многофункционального центра, а также организаций, осуществляющих функции по предоставлению государственных или муниципальных услуг, или их работников" Закона о государственных услугах.

Этим же [Федеральным законом](#) от 3 декабря 2011 г. N 383-ФЗ статья 2 ("Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе") Закона о государственных услугах дополнена [пунктом 11](#), в котором дано определение понятия жалобы на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "жалоба").

Согласно данному [пункту](#) в действующей редакции жалоба на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги - это требование заявителя или его законного представителя о восстановлении или защите нарушенных прав или законных интересов заявителя органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, МФЦ, должностным лицом органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, работником МФЦ, государственным или муниципальным служащим либо организациями, предусмотренными [частью 1.1 ст. 16](#) Закона о государственных услугах, или их работниками при получении данным заявителем государственной или муниципальной услуги.

В [части 3 ст. 11.2](#) "Общие требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы" названной выше гл. 2.1 Закона о государственных услугах (в ред. [Федерального закона](#) от 29 декабря 2017 г. N 479-ФЗ) предусмотрено, что порядок подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, государственных корпораций и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов РФ, организаций, предусмотренных [частью 1.1 ст. 16](#) данного Закона, и их работников, а также жалоб на решения и действия (бездействие) многофункционального центра, его работников устанавливается Правительством РФ.

На основании данной нормы [Постановлением](#) Правительства РФ от 16 августа 2012 г. N 840 утверждены [Правила](#) подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, государственных корпораций, наделенных в соответствии с федеральными законами полномочиями по предоставлению государственных услуг в установленной сфере деятельности, и их должностных лиц, организаций, предусмотренных [частью 1.1 статьи 16](#) Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг", и их работников, а также многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и их работников (наименование в ред. [Постановления](#) Правительства РФ от 13 июня 2018 г. N 676; далее обозначаются как Правила подачи и рассмотрения жалоб, утв. [Постановлением](#) Правительства РФ 2012 г. N 840).

Как предусмотрено в [ч. 3.1](#) названной выше ст. 11.2 Закона о государственных услугах (часть введена [Федеральным законом](#) от 28 июля 2012 г. N 133-ФЗ*(18)), в случае, если федеральным законом установлен порядок (процедура) подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, должностных лиц органов, предоставляющих государственные услуги, или органов, предоставляющих муниципальные услуги, либо государственных или муниципальных служащих, для отношений, связанных с подачей и рассмотрением указанных жалоб, нормы [ст. 11.1](#) данного Закона и данной статьи 11.2 данного Закона не применяются.

Примером установления такого порядка является глава VIII.1 "Порядок обжалования решения о государственной регистрации или об отказе в государственной регистрации" [Федерального закона](#) от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (наименование в ред. [Федерального закона](#) от 23 июня 2003 г. N 76-ФЗ*(19)). Названная глава введена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. N 241-ФЗ*(20), принятым в рамках совершенствование досудебного рассмотрения споров в случае несогласия заинтересованных лиц с решениями, выносимыми регистрирующим органом по результатам рассмотрения представленных заявителем на государственную регистрацию документов.

Вместе с тем положения названной [главы VIII.1](#) Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" не распространяются на иные решения, действия (бездействие) регистрирующих органов, их должностных лиц, нежели решения регистрирующего органа о государственной регистрации или об отказе в государственной регистрации. На такие "иные" решения, действия (бездействие) регистрирующих органов, их должностных лиц распространяется административный порядок защиты гражданских прав, установленный названной выше [главой 2.1](#) Закона о государственных услугах.

Именно к [Закону](#) о государственных услугах отсылают в части нормативных правовых актов, регулирующих

досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) регистрирующего (налогового) органа, а также его должностных лиц, Административный регламент предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по предоставлению сведений и документов, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц и Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей ([п. 152](#)), утв. [Приказом](#) ФНС России от 19 декабря 2019 г. N ММВ-7-14/640@*([21](#)), и Административный регламент предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств ([п. 146](#)), утв. [Приказом](#) ФНС России от 13 января 2020 г. N ММВ-7-14/12@*([22](#)).

Предмет досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) органов и организаций, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, их должностных лиц и работников определен положениями [ст. 11.1](#) "Предмет досудебного (внесудебного) обжалования заявителем решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо государственного или муниципального служащего, предусмотренных [частью 1.1 статьи 16](#) настоящего Федерального закона, или их работников" (наименование статьи в ред. [Федерального закона](#) от 29 декабря 2017 г. N 479-ФЗ) названной выше [гл. 2.1](#) Закона о государственных услугах.

В соответствии с названной [ст. 11.1](#) Закона о государственных услугах (в ред. [Федерального закона](#) от 19 июля 2018 г. N 204-ФЗ*([28](#))) заявитель может обратиться с жалобой в том числе в следующих случаях:

- 1) нарушение срока регистрации запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги, запроса, указанного в [ст. 15.1](#) "Предоставление двух и более государственных и (или) муниципальных услуг в многофункциональных центрах при однократном обращении заявителя" данного Закона;
- 2) нарушение срока предоставления государственной или муниципальной услуги;
- 3) требование у заявителя документов или информации либо осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги;
- 4) отказ в приеме документов, предоставление которых предусмотрено нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги, у заявителя;
- 5) отказ в предоставлении государственной или муниципальной услуги, если основания отказа не предусмотрены федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;
- 6) затребование с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги платы, не предусмотренной нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;
- 7) отказ органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, МФЦ, работника МФЦ, организаций, предусмотренных [частью 1.1 ст. 16](#) "Функции, права, обязанности и ответственность многофункционального центра" данного Закона, или их работников в исправлении допущенных ими опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления государственной или муниципальной услуги документах либо нарушение установленного срока таких исправлений;
- 8) нарушение срока или порядка выдачи документов по результатам предоставления государственной или муниципальной услуги;
- 9) приостановление предоставления государственной или муниципальной услуги, если основания

приостановления не предусмотрены федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;

10) требование у заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги документов или информации, отсутствие и (или) недостоверность которых не указывались при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги, за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 4 ч. 1 ст. 7](#) "Требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг" данного Закона.