

ПРЕДИСЛОВИЕ

Как известно, в нашей стране вот уже восьмой год продолжается процесс реформирования гражданского законодательства, начало которому было положено изданием Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации». Работа по подготовке сначала Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, а затем (после ее обсуждения с широкой юридической общественностью) и необходимых законопроектов была поручена Совету при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. И такая работа Советом была проделана. Ее итогом стал законопроект о внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса РФ, который был принят Государственной Думой в первом чтении еще 27 апреля 2012 г.

После рассмотрения всех поданных в установленном порядке поправок (а таких оказалось более 2000) законопроект был подготовлен к принятию во втором чтении уже к октябрю 2012 г. Однако случилось непредвиденное: Государственной Думой было принято решение о дальнейшем принятии данного законопроекта (во втором и третьем чтениях) в виде отдельных законов о внесении изменений в различные части, разделы и главы Гражданского кодекса РФ.

Опыт принятия восьми законов (с декабря 2012 г. по настоящее время) свидетельствует о том, что подобный порядок внесения изменений и дополнений в единый кодифицированный законодательный акт (которым является Кодекс) влечет за собой немало отрицательных последствий, и прежде всего несогласованность между собой новых законоположений, вносимых в разные разделы и главы Кодекса. Кроме того, принятие во втором и третьем чтениях единого законопроекта, основанного на положениях Концепции развития гражданского законодательства РФ, «по кускам» вывело данную работу из-под контроля юридической общественности. Негативный результат не заставил себя ждать: правоведы, участвовавшие в подготовке Концепции и разработке законопроекта, с удивлением обнаружили в окончательном тексте

законоположений, внесенных в Гражданский кодекс РФ, немало «новелл», которые не предусматривались Концепцией и ни с кем из разработчиков не обсуждались. И напротив, на пути подготовки и принятия отдельных «кусков» законопроекта некоторые весьма важные новые законоположения были «потеряны».

Вместе с тем, несмотря на отмеченные недостатки и другие проблемы (которых было и остается немало), все же задуманная реформа российского гражданского законодательства, выраженная в основных положениях Концепции, реализуется. И этот процесс будет продолжаться.

Конечно же со временем для участников имущественного оборота, регулируемого гражданским законодательством, а также судей и иных юристов, применяющих соответствующие законоположения, станет не важно, каким образом указанные законоположения попали в закон, их будет интересовать лишь, насколько адекватно они регулируют правоотношения.

Но все же, пока свежи впечатления, хотелось бы не только прокомментировать новеллы, внесенные в Гражданский кодекс РФ в рамках реформы гражданского законодательства, но и рассказать о ходе самой реформы гражданского законодательства.

В.В. Витрянский

РАЗДЕЛ I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РЕФОРМЫ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ГЛАВА 1. ПРЕДПОСЫЛКИ РЕФОРМЫ

Как известно, в 2006 г. была принята последняя из четырех частей Гражданского кодекса РФ¹, введенная в действие с 1 января 2008 г.² Таким образом, был завершен длившийся более 20 лет процесс кодификации гражданского законодательства Российской Федерации.

Однако задолго до этого момента стало очевидным, что некоторые главы и даже целые разделы Кодекса нуждаются в дальнейшем развитии и совершенствовании. Отмеченная очевидность необходимости изменения правового регулирования гражданско-правовых отношений объяснялась следующими обстоятельствами.

Во-первых, в то время, когда разрабатывались, а впоследствии и принимались первые разделы ГК РФ (1992–1994 гг.), сами экономические отношения, являющиеся предметом гражданско-правового регулирования, носили неразвитый, переходный характер: система административно-командного управления экономикой уже была разрушена, а рыночная система регулирования еще не создана. Поэтому соответствующие законоположения, как и сами регулируемые правоотношения, могли иметь только временный, переходный характер.

Исходя из этого строилась, например, система регулирования права собственности и иных вещных прав. В результате неоправданно скорых и интенсивных мер по приватизации государственного и муниципального имущества в стране появилось множество частных лиц, являющихся собственниками зданий, строений, сооружений и иных объектов недвижимости. В то же время земельные участки, занимаемые

¹ Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (далее – ГК РФ, Кодекс) // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. 1). Ст. 5496.

² См.: Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 231-ФЗ «О введении в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. 1). Ст. 5497.

соответствующей недвижимостью, как правило, не были сформированы. Да и в целом земля (за редким исключением) оставалась в государственной собственности. В этих условиях можно было обеспечить оборот недвижимости, только признав здания, строения, сооружения и даже отдельные помещения самостоятельными объектами права собственности и иных вещных прав, а также гражданско-правовых сделок и тем самым «оторвав» их от соответствующих земельных участков. В свою очередь, опять же во благо оборота недвижимости, земельные участки (и даже их части), занятые объектами недвижимого имущества, были подчинены правилу о следовании судьбе указанных объектов: всякий их новый собственник получал те же права по использованию земельного участка (его части), какими обладал его предшественник.

Избранный и примененный в ГК РФ способ регулирования вещных прав на недвижимое имущество и оборота недвижимости в тех условиях был, пожалуй, единственно возможным, хотя он в своей основе противоречил общепринятому в континентальном праве взгляду на недвижимость как на единый объект (единая неделимая вещь), в состав которого входят земельный участок и расположенная на нем недвижимость. Однако указанный способ правового регулирования исчерпал себя в связи с появлением множества собственников земельных участков, чему в немалой степени способствовало наделение собственников зданий, строений и сооружений исключительным правом приватизации земельных участков, занятых соответствующими объектами недвижимости (ст. 36 Земельного кодекса РФ¹).

Во-вторых, многолетняя судебная практика применения ГК РФ не только подтвердила его высокий статус, а также добротность и основательность содержащихся в нем законоположений, но и позволила выявить некоторые пробелы в правовом регулировании гражданских правоотношений, которые пришлось компенсировать судебным толкованием. Как правило, правовые позиции высших судебных инстанций, в особенности Высшего Арбитражного Суда РФ, служили развитию и совершенствованию правового регулирования гражданских правоотношений и могли быть трансформированы в соответствующие правовые нормы.

Вместе с тем нельзя не отметить, что в отдельных случаях сформированная на основе названных правовых позиций судебная практика имела негативный оттенок и деформировала регулируемые общественные отношения. Сложившееся положение можно было исправить, лишь

¹ СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

предложив полноценное и адекватное законодательное регулирование соответствующих правоотношений.

В-третьих, в связи с развитием международного торгового оборота возникла необходимость некоторой коррекции положений ГК РФ в сторону сближения с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза.

В-четвертых, появилась возможность использования в российском законодательстве новейших достижений в сфере модернизации гражданских кодексов некоторых европейских стран, например положительного германского опыта по осуществлению реформы обязательственного права (2002 г.). Эта реформа была давно запланирована, однако непосредственным поводом для ее проведения послужила необходимость реализации в национальном праве многочисленных нормативных актов Европейского союза, в частности директив ЕС: о купле-продаже потребительских товаров и о гарантиях их качества; о мерах по борьбе с задержками платежей в деловом обороте; об электронном деловом обороте¹.

Принимая во внимание все изложенное, Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее — Совет по кодификации гражданского законодательства, Совет) в 2008 г. были разработаны и представлены Президенту РФ предложения по организации работы Совета, направленной на дальнейшее развитие гражданского законодательства, которые затем нашли отражение в Указе Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации»² (далее — Указ № 1108).

Согласно данному Указу были приняты предложения Совета о разработке концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации и (на основе концепции) проектов федеральных законов о внесении изменений в ГК РФ. В Указе были обозначены и цели этой работы: а) дальнейшее развитие основных принципов гражданского законодательства, соответствующих новому уровню развития рыночных отношений; б) отражение в ГК РФ опыта его применения и толкования судом; в) сближение ГК РФ с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза; г) использование в российском гражданском законодатель-

¹ См.: *Бергман В.* Введение к пониманию германского Гражданского уложения // *Гражданское уложение Германии.* 3-е изд., перераб. М., 2008. С. 13.

² Российская газета. 2008. 18 июля.

стве новейшего положительного опыта модернизации гражданских кодексов европейских стран; д) поддержание единообразия регулирования гражданско-правовых отношений в государствах — участниках Содружества Независимых Государств; е) обеспечение стабильности гражданского законодательства Российской Федерации.

В Указе № 1108 содержались и конкретные поручения в адрес Совета по кодификации гражданского законодательства: разработать концепцию развития гражданского законодательства и обеспечить ее публичное обсуждение с участием ученых и специалистов в области частного права; представить Президенту РФ доработанную по результатам публичного обсуждения указанную концепцию, а также предложения о мерах по ее реализации, предусматривающие подготовку в 2009–2010 гг. проектов федеральных законов о внесении изменений в ГК РФ.

Совет по кодификации гражданского законодательства обеспечил исполнение всех положений Указа № 1108 в полном объеме и в установленные сроки. К марту 2009 г. были подготовлены и опубликованы все разделы Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (далее — Концепция развития гражданского законодательства РФ, Концепция) и началось ее активное обсуждение в юридических печатных и электронных СМИ. Кроме того, было организовано широкое обсуждение положений Концепции на научно-практических конференциях и иных юридических форумах, проводимых в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Нижнем Новгороде и некоторых других городах Российской Федерации.

Доработанный по результатам обсуждения проект Концепции был представлен Президенту РФ, рассмотрен и одобрен на заседании Совета по кодификации гражданского законодательства (под председательством Президента РФ) 7 октября 2009 г.¹

Затем на основе Концепции был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — законопроект), который был представлен Президенту РФ в декабре 2010 г. Данный законопроект был направлен Президентом РФ на заключение в Правительство РФ.

Все министерства и ведомства Российской Федерации, а также иные федеральные органы и организации получили возможность дать свои

¹ См.: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009.

замечания по тексту законопроекта. И не только. Ведь у них появился уникальный шанс выразить свой собственный взгляд относительно направлений реформы гражданского законодательства. В ходе ряда встреч и совещаний замечания большинства федеральных органов и организаций были либо учтены, либо сняты их представителями. Исключение составили представители Минэкономразвития России и рабочей группы по созданию международного финансового центра в Российской Федерации при Совете при Президенте РФ по развитию финансового рынка РФ, которые, не чувствуя себя связанными положениями Концепции, с упорством, достойным лучшего применения, настаивали на включении в законопроект новых положений, соответствующих их взглядам на развитие имущественного оборота, пусть они и противоречили Концепции. По результатам многочисленных согласований наконец были выработаны компромиссные решения, в том числе путем некоторого отступления от положений Концепции, но все это заняло слишком много времени.

В итоге законопроект был внесен Президентом РФ в Государственную Думу лишь в апреле 2012 г. Проект федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был принят Государственной Думой в первом чтении 27 апреля 2012 г.¹

После того, как Комитетом Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, ответственным за законопроект, было рассмотрено более 2000 поправок и утверждены таблицы принятых и отклоненных поправок, указанный законопроект должен был приниматься (в сентябре — октябре 2012 г.) во втором чтении.

Вместо этого Государственная Дума приняла беспрецедентное решение о дальнейшем рассмотрении и принятии (во втором и третьем чтениях!) данного законопроекта в виде его отдельных положений в качестве самостоятельных законопроектов².

Надо понимать, что речь идет о внесении множества изменений и дополнений в единый кодифицированный акт, каким является Гражданский кодекс РФ, многие положения которого взаимосвязаны,

¹ См.: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/44088.html>.

² См.: Постановление ГД ФС РФ от 16 ноября 2012 г. № 1150-6 ГД «О порядке рассмотрения проекта федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

поэтому чрезвычайно важное значение имеет синхронизация изменений, вносимых в его различные разделы и главы. Если же единую ткань законопроекта произвольным образом разделить на отдельные «куски» ради удобства их рассмотрения и принятия депутатами во втором и третьем чтениях (что и было предусмотрено постановлением Государственной Думы от 16 ноября 2012 г.), это не исключает (а скорее предполагает) появление нестыковок, а возможно, и прямых противоречий между законоположениями, которые будут вноситься в разное время в различные разделы и главы ГК РФ. Забегая вперед, скажу, что уже принятые на настоящий момент федеральные законы о внесении изменений в ГК РФ подтвердили данные опасения.

ГЛАВА 2. ХОД РЕФОРМЫ И ЕЕ СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

В настоящее время приняты и введены в действие (соответственно в разное время и в разные сроки) восемь федеральных законов, представляющих собой отдельные «куски» единого законопроекта.

Если расположить указанные федеральные законы в хронологической последовательности (по датам их принятия), то получится следующая картина.

Первым в рамках реформы гражданского законодательства был принят Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 302-ФЗ). Данным Федеральным законом дополнены и расширены общие положения гражданского законодательства: о принципах, на которых строится гражданское законодательство; о предмете гражданско-правового регулирования; о таком источнике гражданских прав и обязанностей, как обычаи (ранее — обычаи делового оборота); о возникновении гражданских прав и обязанностей, об осуществлении и о защите гражданских прав, в том числе о злоупотреблении правом; о государственной регистрации прав на имущество.

Законом № 302-ФЗ также внесены изменения в законоположения о субъектах гражданских прав. Правда, эти изменения в основном затрагивают правовой статус граждан (физических лиц). Что же касается указания в самом названии Закона на изменения, которые вносятся в гл. 4 ГК РФ («Юридические лица»), то это скорее плод недоразумения. Дело в том, что на одном из парламентских слушаний, состоявшихся в период подготовки законопроекта ко второму чтению, по настоянию Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России было принято решение допустить возможность создания крестьянских (фермерских) хозяйств в качестве юридических лиц. Для этого потребовалось разработать текст новой статьи для включения ее в гл. 4 ГК РФ о крестьянском (фермерском)

¹ СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.

хозяйстве как отдельной организационно-правовой форме коммерческой корпоративной организации (ст. 86¹ ГК РФ). При этом никакой необходимости принимать данную статью и вводить ее в действие опережающими темпами, вырвав из контекста Закона об изменении гл. 4 ГК РФ, конечно же не было¹.

Закон № 302-ФЗ был введен в действие с 1 марта 2013 г., за исключением некоторых законоположений, для которых предусмотрены иные сроки вступления их в силу (ст. 2).

Во-первых, законоположения о крестьянских (фермерских) хозяйствах, действующих как без образования юридического лица (новая редакция п. 5 ст. 23 ГК РФ), так и в форме юридического лица (ст. 86¹ ГК РФ), вступили в силу со дня опубликования Закона № 302-ФЗ. Кроме того, данным Законом предусматривалось, что к тем крестьянским (фермерским) хозяйствам, которые когда-то (начиная с 1990 г.) были созданы в качестве юридических лиц, подлежат применению правила ст. 86¹ ГК РФ без какой-либо дополнительной перерегистрации соответствующих крестьянских (фермерских) хозяйств.

Во-вторых, ряд законоположений, содержащих новеллы об ограничении дееспособности граждан и установлении над ними опеки и попечительства, вступали в силу по истечении двух лет после введения в действие Закона № 302-ФЗ (т.е. со 2 марта 2015 г.).

В-третьих, законоположение о порядке распоряжения опекуном или попечителем доходами подопечного (п. 1 ст. 37 в редакции Закона № 302-ФЗ) вступало в силу лишь после введения в действие федерального закона, которым будут внесены изменения в ГК РФ в части введения правил о номинальном счете. Речь идет о положениях законопроекта, принятого в первом чтении, предусматривающих изменение правового регулирования так называемых финансовых сделок, в том числе норм ГК РФ о договоре банковского счета и его видах. Однако вопрос о принятии соответствующих правил во втором и третьем чтениях в то время еще не рассматривался.

Недоумение вызвало решение Государственной Думы о дроблении единого законопроекта, принятого в первом чтении, и принятии его во втором и третьем чтениях по кускам. Из переходных положений законопроекта в текст Закона № 302-ФЗ было перенесено положение о том, что «правила о государственной регистрации сделок с недви-

¹ См.: Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее — Закон № 99-ФЗ).