

О КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЕНИАМИН ЯКОВЛЕВ

Проведенная в России в 1994-2006 годах кодификация гражданского законодательства с самого начала основывалась на концептуальных подходах, подготовленных учеными - цивилистами в рамках созданного в 1991 году по инициативе профессора С. С. Алексеева. Исследовательского центра частного права при Президенте Российской Федерации. В 1999 году Указом Президента Российской Федерации был образован также Совет при Президенте России по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, перед которым поставлена задача дальнейшего совершенствования гражданского законодательства, а также проведения экспертизы законопроектов по гражданскому праву. При этом Исследовательскому центру поручено обеспечение деятельности Совета, состоящего из ведущих цивилистов, ученых и практиков.

Поэтому новый этап совершенствования гражданского права, начало которому положил Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 года "О совершенствовании гражданского законодательства", также начался с подготовки Концепции дальнейшего развития гражданского права.

Указ Президента Российской Федерации "О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации" от 18 июля 2008 года в части подготовки Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации Советом при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Российской Федерации выполнен и по целям, определенным в Указе, и по организации публичного обсуждения Концепции, и по сроку представления Президенту Российской Федерации Концепции, доработанной по результатам публичного обсуждения, к 1 июня 2009 года. Опубликован 1-й вариант - 660 страниц, 2-й переработанный, краткий - 140 страниц. Концепция, подготовленная в течение года, соответствует задачам, поставленным Указом по всем параметрам.

Во-первых, Концепция вобрала в себя судебную практику по четырнадцатилетнему применению ГК.

Особое внимание уделено постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации, а также постановлениям пленумов Верховного и Высшего Арбитражного судов России.

Во-вторых, в ней обобщены выводы и рекомендации науки гражданского права последних десятилетий. В частности, учтены результаты экспертной работы по законопроектам, проведенной Советом за десять лет (с 5 октября 1999 г.).

В-третьих, в ходе подготовки Концепции были использованы материалы совершенствования национального гражданского законодательства ряда стран Европы (Германии, Франции, Нидерландов) и развития экономического права Европейского Союза.

В-четвертых, при разработке Концепции учтены программные материалы по национальным проектам и стратегии экономического развития страны.

Проведенная в 1994-2006 годах кодификация гражданского законодательства возродила частное право в качестве правовой основы современной экономики России и создала единую систему гражданского законодательства. Концепция должна обеспечить приведение гражданского законодательства в соответствие с приобретенным опытом регулирования рыночной экономики, в том числе с учетом уроков финансово-экономического кризиса, а также потребностей обеспечения национальных интересов в условиях растущей глобализации.

Исходя из этого и учитывая, что Гражданский кодекс является координирующим центром всей системы частного права, на что прямо указано в ст. 3 ГК, Концепция предусматривает следующее.

Первое. Обеспечение с одной стороны, стабильности гражданского законодательства, а с другой, необходимого развития в целях поддержания и усиления его эффективности. Концепция не предусматривает ни новой кодификации, ни даже новой редакции Кодекса. Следует отметить, что ГК оказался в сравнении с другими кодексами довольно стабильным актом. За 15 лет изменения внесены в 190 статей из 1551 ст., из них 98 статей - в части первой. Многие попытки внести в него изменения, разрушающие системность гражданского права, были отбиты, в том числе с помощью Совета по кодификации.

Второе. Концепция предусматривает обновление главным образом части первой Кодекса, принятой пятнадцать лет назад на первом этапе перехода к рыночной экономике. Предусматривается дальнейшее развитие основных положений, в том числе таких, как предмет и принципы гражданского права. В составе предмета гражданского права выделяются корпоративные отношения, что позволит развить в Гражданском кодексе общие положения корпоративного права. Возрастание роли гражданского права в регулировании отношений по поводу земли и других природных ресурсов обуславливает развитие института вещных прав на недвижимость, в том числе общих положений о вещных правах.

Круг принципов гражданского права дополняется требованием добросовестности поведения ко всем участникам гражданских

правоотношений, что позволит пресечь неправомерные попытки совершить сделки в обход закона или во вред интересам контрагентов, третьих лиц или публичных интересов.

Происходит существенное развитие таких начал гражданско-правового регулирования, как правонаделение, а следовательно, и прав граждан, и диспозитивности как способа обеспечения свободы и инициативы участников гражданского оборота.

Особенно расширяется арсенал гражданских прав в вещном праве, а диспозитивность - в общих положениях обязательственного, договорного права.

Третье. На основе отечественной судебной практики, а также зарубежного и международного опыта разработаны предложения по совершенствованию механизма гражданско-правового регулирования, устранению незавершенности и повышению эффективности многих институтов, таких как недействительность сделок, их последствий, создание, реорганизация и ликвидация юридических лиц, уступка требований и перевод долга, особенно институтов ценных бумаг и финансовых сделок.

Четвертое. Намечено повышение действенности гражданско-правовой защиты субъективных гражданских прав, в том числе путем расширения применения компенсационных мер, включая возможность возмещения так называемых абстрактных убытков, а также ущерба, причиненного правомерными действиями государственных и муниципальных органов. Расширяются возможности привлечения к ответственности органов корпоративного управления.

Вводятся новые нормы и институты о публичных акционерных обществах, о возможности и последствиях оспаривания незаконной реорганизации юридических лиц, о бездокументарных ценных бумагах, о залоге прав по договору банковского счета и вклада, о договоре счета и вклада драгоценных металлов и другие. Эти меры призваны обеспечить стабильность собственности и торгового оборота, пресечение недобросовестности и злоупотреблений с использованием институтов гражданского права.

Пятое. Поскольку ГК служит координирующим центром обширного гражданского законодательства, Концепция исходит из необходимости дальнейшего развития в ГК общих положений по подотраслям и основным институтам гражданского права, таким как юридические лица, вещное право, обязательственное право, договор, государственная регистрация гражданских прав, ценные бумаги и т.п. С учетом этого предлагается утвердить двухуровневую систему гражданских законов - ГК и специальных законов, исключив появление третьего, промежуточного звена законов, содержащих общие положения (например, о реорганизации юридических лиц), зачастую противоречащих ГК и, таким образом, разрушающих систему гражданского права.

Шестое. Концепция исходит из необходимости четкого разграничения публично-правового и частно-правового регулирова-

ния экономических отношений и на этой основе совершенствования системы законодательства, её осовременивания. Особенно это актуально в сфере регулирования отношений по природным объектам. Необходимо развитие всего комплекса вещных прав на недвижимость именно в гражданском законодательстве. В то же время не менее актуально совершенствование и публично-правового регулирования, обеспечивающего сбережение и рациональное использование природных ресурсов, их охрану природоресурсным и природоохранным законодательством.

При этом Концепция исходит из необходимости взаимодействия и взаимодополнения частно-правового и публично-правового регулирования в сферах пересечения частных и публичных интересов.

Вследствие отмеченного в Концепции предлагаются некоторые меры по либерализации норм гражданского права, например, о некотором изменении соотношения ничтожных и оспоримых сделок в пользу последних, а также замене в ряде случаев односторонней реституции двухсторонней.

Вместе с тем в целях обеспечения не только частных, но и публичных интересов в рамках гражданско-правового регулирования усиливаются некоторые элементы публично-правового воздействия. Например, предлагаются меры по обеспечению достоверности государственной регистрации юридических лиц, ужесточаются требования к размеру и видам вкладов в уставной капитал и др.

Задача гармонизации частных и публичных интересов в экономике, в том числе и в целях предупреждения кризисных потрясений, требует существенного дополнения частно-правового регулирования мерами административно-правового и уголовно-правового воздействия. В связи с этим было бы целесообразно провести концептуальную проработку совершенствования также и публично-правового регулирования экономических отношений, особенно в сфере природопользования, ценообразования, антимонопольного, банковского регулирования, защиты прав потребителей и инвесторов.

Седьмое. С тем, чтобы при реализации Концепции для участников гражданского оборота не создавались неоправданные риски и препятствия, предусматривается разработка переходных положений и переходных периодов для плавного внедрения в жизнь новых правовых установлений.

К работе по подготовке Концепции были привлечены специалисты всех ведущих научных и вузовских центров страны, а также судьи и специалисты высших судов. Только в составе рабочих групп постоянно участвовало более пятидесяти ведущих цивилистов страны. В Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Нижнем Новгороде, в ряде вузов и научных учреждений, министерств и ведомств проведено 11 обсуждений Концепции. От уче-

ных и практиков поступило огромное количество замечаний и предложений. Все они обработаны и проанализированы. Наиболее концептуальные учтены в процессе подготовки Концепции. В частности, учтены почти все (за небольшим исключением) замечания по Концепции, подготовленные Государственно-правовым управлением и Экспертным управлением Президента Российской Федерации, а также основная часть замечаний Правительства Российской Федерации. Многие другие замечания будут также проанализированы и учтены в дальнейшей работе по подготовке законопроектов о внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Российской Федерации.

Подготовка проектов законов о внесении изменений в Гражданский Кодекс Российской Федерации должна быть завершена в 2010 году. В 2011-2012 годах соответствующие изменения должны быть внесены в другие гражданские законы.

И последнее. С учетом имеющихся обращений и предложений от наших коллег - специалистов стран Содружества Независимых Государств было бы целесообразно принять меры по модернизации ранее принятой модели Гражданского кодекса для стран СНГ, послужившей основой для гармонизации современного гражданского законодательства этих стран.

ՎԵՆԻՍԻՆ ՅԱՎՈՎԼԵՎ - ՌԴ քաղաքացիական օրենսդրության զարգացման հայեցակարգի մասին - Յողվածում քննարկվում են ՌԴ քաղաքացիական օրենսդրության զարգացման հայեցակարգի հիմնական խնդիրներն ու ուղղությունները:

Նախ հեղինակը նշում է այն գործոնները, որոնք հաշվի են առնվել հայեցակարգը մշակելիս: Դրանց մեջ առանձնացվում են ՌԴ քաղաքացիական օրենսդրության կիրառման տասնչորսամյա փորձը, ՌԴ Սահմանադրական դատարանի, Գերագույն դատարանի և Արբիտրաժային դատարանի որոշումները, գիտության մեջ մշակված առաջարկությունները, այլ երկրների փորձը, ՌԴ տնտեսության զարգացման ծրագրային դրույթները:

Այնուհետև հեղինակը ներկայացնում է այն հիմնական նպատակներն ու խնդիրները, որոնք արտացոլված են հայեցակարգի բովանդակության մեջ: Դրանք հանգում են հետևյալին.

1. Ապահովել քաղաքացիական օրենսդրության կայունությունը, մինչև ժամանակ՝ զարգացումն ու արդյունավետությունը:

2. Նորացնել ՌԴ քաղաքացիական օրենսգրքի հիմնականում առաջին մասը, ընդհանուր դրույթները: Մասնավորապես, քաղաքացիական իրավունքի առարկայի մեջ պետք է առանձնացվեն կորպորատիվ հարաբերությունները, ինչը կնպաստի քաղաքացիական օրենսգրքում կորպորատիվ իրավունքի ընդհանուր դրույթների զարգացմանը: Բացի այդ, փորձ է արվելու էապես զարգացնել քաղաքացիաիրավական կարգավորման այնպիսի սկզբունք, ինչպիսին դիսպոզիտիվությունն է:

3. Նպատակ է դրվում փոխհատուցման միջոցների կիրառման ընդլայնման միջոցով բարձրացնելու քաղաքացիական սուբյեկտիվ իրավունքների պաշտպանության արդյունավետությունը: Նախատեսվում է,

այսպես կոչված, վերացական վնասի փոխհատուցման, ինչպես նաև պետական ու մուսիցիպալ մարմինների իրավաչափ գործողությունների հետևանքով պատճառված վնասի փոխհատուցման հնարավորություն:

4. Նախատեսվում է հաստատել քաղաքացիական օրենքների երկնակարդակ համակարգ՝ Քաղաքացիական օրենսգիրք և հատուկ օրենքներ՝ բացառելով օրենքների երրորդ՝ միջանկյալ օղակի առկայությունը:

5. Նախատեսվում է հստակ սահմանազատել տնտեսական հարաբերությունների հանրային-իրավական և մասնավոր-իրավական կարգավորումները: Դա առանձնապես արդիական է բնության օբյեկտների հետ կապված հարաբերությունների կարգավորման ոլորտում: Ընդ որում, հայեցակարգը հիմնվում է հանրային-իրավական և մասնավոր-իրավական կարգավորումների փոխգործողության և փոխլրացման անհրաժեշտության գաղափարի վրա: Ըստ այդմ՝ հայեցակարգում առաջարկվում են քաղաքացիական իրավունքի որոշ նորների լիբերալացմանն ուղղված միջոցառումներ, մասնավորապես, առօրինակ և վիճարկելի գործարքների համամասնության որոշակի փոփոխություն՝ վերջիններիս օգտին, ինչպես նաև որոշ դեպքերում միակողմ ռեստիտուցիաների փոխարինումը երկկողմով: Միևնույն ժամանակ, ոչ միայն մասնավոր, այլև հանրային շահերի պաշտպանությունն ապահովելու նպատակով ուժեղացվում են հանրային-իրավական ներգործության տարրերը: Օրինակ՝ առաջարկվում են միջոցներ՝ իրավաբանական անձանց պետական գրանցման հավաստիությունն ապահովելու համար:

Հոդվածի վերջում նշվում է, որ նախատեսվում է անցումային դրույթների մշակում, որոնք թույլ կտան հայեցակարգում առկա նոր իրավական դրույթները կյանքի կոչել սահուն և առանց ռիսկի: Բացի այդ, նշվում է, որ նպատակահարմար կլինեն միջոցներ ձեռնարկել՝ ուղղված ԱՊՀ պետությունների համար ընդունված մոդելային քաղաքացիական օրենսգրքի նորացմանը, ինչը կապահովեր այդ երկրների քաղաքացիական օրենսդրությունների ներդաշնակեցմանը:

VENIAMIN YAKOVLEV - *The Doctrine of Development of RF Civil Legislation.* - The main tasks and developments of RF doctrine of civil legal system development are discussed in the article.

Firstly, the author discusses those factors which were taken into account while drafting the doctrine. The latter ones imply fourteen-year application of RF Civil Code; decisions of the Constitutional Court, Supreme Court and Arbitration Court of Russian Federation; recommendations made by scientific workers and practitioners; expertise of other countries and program materials of economic development of RF.

Afterwards the author introduces those basic goals and tasks, which were involved in the doctrine. They enclose the following:

1. Ensure stability, as well as development and efficiency of civil legislation;

2. Renew the General Part (General Provisions) of RF Civil Code. Corporative relations must be independently provided in the subject of civil law, which will foster the development of the general provisions of Corporative law in Civil code. It is also essential to develop dispositive principle of civil law.

3. Increase the effectiveness of civil-law protection of the subjective civil rights, including by enlargement of compensation measures. A possibility of compensating so-called abstract losses, as well as the damage caused by lawful actions of the state and municipal bodies will be provided.

4. Two-level system of civil laws – Civil Code and special laws, will be established, avoiding the third, intermediate link of laws.

5. Public-legal and Private-legal regulation of economical relations will be strictly differentiated. The latter one is especially valued while regulating the relations dealing with the objects of nature. Thus the Concept proceeds from the idea of interaction and complementation necessity of private and public regulations. In this respect measures aimed to the liberalization of some legal regulations of the civil law are suggested in the Doctrine. For example, some changes of the ratio of insignificant and voidable transactions in the benefit of the latter ones are offered, as well as in some cases replacement of unilateral restitution by the bilateral one.

At the same time elements of public influence get strengthened to ensure the protection of both private and public interests. As an example of that, measures on maintenance of reliability of the state registration of legal entities are offered.

Author states that the elaboration of transitional provisions is foreseen which will allow realize the legal provisions of the Doctrine without risk. It will be expedient to update the model Civil Code of CIS member states and ensure the harmonization of the civil legislation of these countries.