

Совет при Президенте Российской Федерации
по кодификации и совершенствованию гражданского
законодательства

Исследовательский центр частного права
имени С.С. Алексеева
при Президенте Российской Федерации

ЭКСПЕРТНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ
Совета при Президенте Российской Федерации
по кодификации и совершенствованию гражданского
законодательства, принятые в 2024 году

Москва

Содержание

1. Экспертное заключение от 1 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 516699-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации».
2. Экспертное заключение от 1 февраля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» (о формировании и реализации дивидендной политики в публичных акционерных обществах).
3. Экспертное заключение от 1 февраля 2024 года по проекту федерального закона 498549-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части защиты прав собственности приобретателя жилого помещения и обеспечения защиты прав бывших членов семьи собственника отчуждаемого жилого помещения).
4. Экспертное заключение от 27 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 539969-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (о фактических брачных отношениях).
5. Экспертное заключение от 27 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» (в части создания реестра должников по алиментным обязательствам).
6. Экспертное заключение от 27 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 543525-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (особенности расторжения «генеральных соглашений» с участием квалифицированных инвесторов).
7. Экспертное заключение от 27 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 550589-8 «О внесении изменений в статью 23-1 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (о расширении механизмов реализации мероприятий по

восстановлению прав пострадавших граждан-участников долевого строительства).

8. Экспертное заключение от 27 февраля 2024 года по проекту федерального закона № 552424-8 «О внесении изменений в статью 157-3 Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 211 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (о предоставлении механизма допуска газовых служб в квартиры и к общедомовому оборудованию (в судебном порядке)).
9. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона № 540256-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования отношений, возникающих при выпуске, учете и обращении цифровых финансовых активов).
10. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона № 534661-8 «О внесении изменения в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации» (в части перерасчета размера платы за коммунальные услуги).
11. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования механизма государственно-частного партнерства в целях его применения в промышленности).
12. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона № 543005-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части обеспечения законных интересов граждан при государственной регистрации прав на принадлежащее им недвижимое имущество).
13. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4

Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

14. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 1350 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации».
15. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 1252 и 1515 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации».
16. Экспертное заключение от 21 марта 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
17. Экспертное заключение от 11 апреля 2024 года по проекту федерального закона № 498499-8 «О внесении изменения в статью 574 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (в части уточнения положений о форме договора дарения).
18. Экспертное заключение от 11 апреля 2024 года по проекту федерального закона № 534677-8 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (в части определения наивысших и важнейших интересов ребенка).
19. Экспертное заключение от 11 апреля 2024 года по проекту федерального закона № 579819-8 «О внесении изменений в статью 846 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации».
20. Экспертное заключение от 11 апреля 2024 года по проекту федерального закона № 574640-8 «О внесении изменений в статьи 332 и 333 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (в части ограничения полномочий суда по уменьшению размера законной неустойки)».
21. Экспертное заключение от 16 мая 2024 года по проекту федерального закона № 592805-8 «О внесении изменения в статью 1359 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации».

22. Экспертное заключение от 16 мая 2024 года по проекту федерального закона № 571379-8 «О внесении изменений в статьи 171 и 182 Жилищного кодекса Российской Федерации» (в части совершенствования способов доставки собственникам жилых помещений в многоквартирных домах платежных документов для уплаты взносов на капитальный ремонт).
23. Экспертное заключение от 16 мая 2024 года по проекту федерального закона № 574624-8 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части конкретизации требований о передаче застройщиком объекта долевого строительства)».
24. Экспертное заключение от 16 мая 2024 года по проекту федерального закона № 541239-8 «О внесении изменения в статью 401 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (уточнение правил о непреодолимой силе).
25. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона № 523122-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в части установления порядка признания права собственности и признания недействующими бесхозяйных мелиоративных систем, бесхозяйных отдельно расположенных гидротехнических сооружений).
26. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (о принятии на учет бесхозяйных недвижимых вещей и признании права муниципальной собственности на них).
27. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
28. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости».

29. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации».
30. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона № 596336-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (в части уточнения правовых основ деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств).
31. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона № 596361-8 «О внесении изменений в статью 257 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».
32. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 782 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации».
33. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
34. Экспертное заключение от 6 июня 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» (в части уточнения условий ограничения на отчуждение акций, принадлежащих акционерам непубличного акционерного общества, третьим лицам).
35. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 134 и 213²⁷ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».
36. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 66 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».
37. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и статьи 16.1 и 27.5-8 Федерального закона «О рынке ценных бумаг».
38. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 93 и 94 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

39. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью».
40. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
41. Экспертное заключение от 11 июля 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 27 Гражданского кодекса Российской Федерации».
42. Экспертное заключение от 26 сентября 2024 года по проекту федерального закона № 652908-8 «О внесении изменения в статью 1175 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (в части уточнения правил о наследовании).
43. Экспертное заключение от 26 сентября 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».
44. Экспертное заключение от 26 сентября 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменения в часть 1.1 статьи 5 Федерального закона «О концессионных соглашениях».
45. Экспертное заключение от 26 сентября 2024 года по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах».
46. Экспертное заключение от 26 сентября 2024 года по проекту федерального закона № 695231-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания автоматизированной информационной системы страхования».

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

**Принято на заседании Совета
1 февраля 2024 г.
№ 238-1/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 516699-8 «О внесении изменений в
Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и
Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 516699-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект подготовлен и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Пленумом Верховного Суда Российской Федерации.

Как указывается в пояснительной записке, Проект «разработан в целях совершенствования процедуры рассмотрения арбитражными судами дел о несостоятельности (банкротстве), направлен на повышение ее эффективности и качества отправления правосудия по делам данной категории».

В Проекте предлагается, в частности, (1) рассматривать отдельные категории обособленных споров в упрощенном порядке; (2) увеличить минимальную сумму требований кредиторов, необходимую для

возбуждения дела о банкротстве; (3) унифицировать порядок обжалования определений суда по делам о банкротстве и др.

Поддерживая стремление разработчиков Проекта усовершенствовать положения Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), Совет считает необходимым обратить внимание на отдельные положения Проекта, которые предлагается скорректировать.

1. Разработчики Проекта предлагают закрепить правило о том, что ряд категорий обособленных споров подлежит рассмотрению без проведения судебного заседания, вызова сторон и с изготовлением резолютивной части судебного акта без мотивировочной (далее - в упрощенном порядке). К ним, в частности, относятся споры:

- об увеличении лимитов денежных средств на привлекаемых арбитражным управляющим лиц для обеспечения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве;

- о распределении судебных расходов и расходов на выплату вознаграждения арбитражным управляющим (в части установления процентов по вознаграждению, если эта сумма не превышает одного миллиона);

- об установлении размера требований кредиторов в реестре;

- о продлении срока внешнего управления;

- об истребовании документации и ценностей должника;

- об освобождении арбитражного управляющего от исполнения возложенных на него обязанностей;

- о понуждении органа местного самоуправления или федерального органа исполнительной власти к принятию имущества должника-унитарного предприятия.

Концептуально данная идея может быть поддержана. Однако к Проекту в указанной части возможно высказать некоторые замечания. Все

они связаны с отклонениями положений Проекта от общей идеи, согласно которой упрощенный порядок рассмотрения дела предполагает, что спор не относится к категории «сложных» или «особо сложных» как с правовой точки зрения, так и с фактической (приведенные критерии представлены в Информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 2014 г. № 167 «Рекомендации по применению критериев сложности споров, рассматриваемых в арбитражных судах Российской Федерации») и в связи с этим может быть разрешен на основании поступивших в суд документов. Дело, рассматриваемое в упрощенном порядке, хотя и может предполагать спор о праве, но не требует выяснения или исследования дополнительных обстоятельств и доказательств. В противном случае суд вправе перейти к рассмотрению дела по общим правилам искового производства (пункты 1 и 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2017 г. № 10 «О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации об упрощенном производстве»).

Идеи, заложенные в основу упрощенного порядка рассмотрения дел, обуславливают его некоторые специфические черты: рассмотрение спора осуществляется судьей единолично в сокращенные сроки, как правило, без вызова сторон и на основании письменных доказательств и иных документов, с обеспечением возможности удаленного доступа к материалам дела, размещаемым на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также с первоначальным изготовлением только резолютивной части судебного акта. Эти особенности процедуры вытекают из положений части 2 статьи 226, части 1 и 5 статьи 228, части 1 и 2 статьи 229 АПК РФ, а также признаются в современной литературе.

Как представляется, внедрение в процедуру банкротства упрощенного порядка требует последовательного соблюдения изложенных выше правил.

1.1. Разработчики Проекта предоставляют заинтересованному лицу, не согласному с определением суда, вынесенным по результатам рассмотрения дела в упрощенном порядке, тридцатидневный срок для обжалования определения, содержащего только резолютивную часть, и пятнадцатидневный срок для обжалования определения, в отношении которого изготовлена мотивировочная часть.

Такое решение не отвечает преследуемой разработчиками Проекта цели унификации сроков для обжалования судебных актов в банкротстве. Кроме того, вероятно, тридцатидневный срок более необходим лицу, когда оно получило полную информацию о позиции суда по делу, чем когда оно просто принимает решение о том, подавать ли «немотивированную» апелляционную жалобу для целей изготовления судом мотивировочной части определения.

1.2. В новой редакции статьи 61 Закона о банкротстве разработчики Проекта предлагают унифицированный порядок и сроки обжалования определений арбитражного суда, вынесенных при рассмотрении обособленных споров в деле о банкротстве. В частности, для целей апелляционного обжалования установлен месячный срок со дня вынесения судебного акта в порядке, установленном АПК РФ.

В данном случае целесообразно дополнить предложения разработчиков указанием на то, что для определений, вынесенных по результатам рассмотрения дела в упрощенном порядке, срок для обжалования начинается течь заново с момента изготовления мотивировочной части определения арбитражного суда. Аналогичный процессуальный механизм содержится в части 3 статьи 229 АПК РФ.

1.3. Предусматривая упрощенный порядок рассмотрения обособленных споров для нескольких категорий дел, разработчики Проекта предлагают урегулировать сроки предоставления возражений только для

споров о включении требований кредиторов в реестр. Вероятно, следует урегулировать сроки предоставления возражений для всех категорий споров, рассматриваемых в упрощенном порядке, с отдельным выделением срока для предоставления доказательств с указанием на недопустимость их приобщения по истечении указанного времени и установлением срока для взаимного обмена объяснениями и возражениями на основе поступивших доказательств. В противном случае может возникнуть ситуация, когда кто-либо из лиц, участвующих в деле о банкротстве, направит возражения с доказательствами (например, контррасчет) в последний день, отведенный для рассмотрения спора, а у заявителя формально не будет достаточно времени для того, чтобы опровергнуть представленную позицию. Если бы дело рассматривалось в общем порядке, то указанный вопрос мог быть разрешен путем отложения разбирательства. При рассмотрении дела в упрощенном порядке соответствующую функцию должен выполнять пресекательный срок для предоставления доказательств с гарантированным дополнительным временем для их изучения и подготовки объяснений.

2. Разработчики Проекта предлагают обязать кредиторов должника обращаться в суд с заявлением о включении в реестр требований кредиторов исключительно в электронном виде (пункт 1 статьи 71 и пункт 1 статьи 100 Закона о банкротстве в новой редакции).

В целом указанная идея может быть поддержана. Поскольку данные споры предлагается рассматривать в упрощенном порядке, учитывая достаточно короткий срок, который выделен для ознакомления с заявлениями кредиторов и предъявления возражений, все заинтересованные участники дела должны иметь возможность получить доступ к указанным документам удаленно. В то же время сферу действия предлагаемого требования целесообразно скорректировать.

2.1. Правило об обязательном предъявлении документов в электронном виде представляется целесообразным расширить не только по категориям обособленных споров, но и по видам процессуальных

документов, чтобы в электронном виде предъявлялись не только заявления о включении в реестр, но и возражения на него, а также любые иные процессуальные документы в рамках соответствующих обособленных споров, рассматриваемых в упрощенном порядке (различные ходатайства, объяснения в порядке статьи 81 АПК РФ и т.д.).

2.2. В то же время следует учитывать, что требование об обязательном предъявлении документов в электронном виде может быть чрезмерно обременительным для физических лиц, в том числе тех, кто вступил во взаимоотношения с должником по внедоговорным обязательствам (деликт, неосновательное обогащение и т.д.). Адресованное подобным лицам требование об обязательном направлении документов в электронном виде представляется излишним. В этой связи, вероятно, целесообразно сделать исключение для физических лиц, не являющихся предпринимателями, и предоставить им возможность предъявлять документы в суд как в электронном виде, так и на бумажном носителе.

При этом в целях обеспечения прав других участников банкротного процесса следует предусмотреть, что документы, представленные в арбитражный суд на бумажном носителе нарочно или по почте, должны быть отсканированы судом самостоятельно и размещены в электронной базе для возможного ознакомления с ними лиц, участвующих в деле. Аналогичный механизм предусмотрен для упрощенного производства в части 4 статьи 228 АПК РФ.

3. В переходных положениях Проекта необходимо разрешить судьбу заявлений о признании лица банкротом, которые будут предъявлены, но еще не рассмотрены до вступления положений Проекта в законную силу. В соответствии со статьей 55 Закона о банкротстве одним из оснований для принятия решения арбитражного суда об отказе в признании должника банкротом является отсутствие признаков банкротства. Так, после вступления в силу положений Проекта у части должников, в отношении которых будут поданы заявления, пропадут признаки банкротства, если

размер заявленных требований будет находиться в диапазоне между размером задолженности, достаточным по действующим правилам для объявления лица несостоятельным, и размером, который предлагается разработчиками Проекта (хотя на момент подачи заявления такие признаки существовали). Указанная коллизия повлечет правовую неопределенность в рамках уже возбужденных производств.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 516699-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» может быть поддержан и рекомендован к принятию в первом чтении, а изложенные замечания необходимо учесть ко второму чтению.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников



СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2 Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
1 февраля 2024 г.
№ 238-2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 11 декабря 2023 года № 46057-ИТ/Д20н).

Проект разработан во исполнение пункта 4.12 плана мероприятий («дорожной карты») по формированию доступных финансов для инвестиционных проектов, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Белоусовым А.Р. 13 мая 2021 года № 4806п-П13 и Председателем Банка России Набиуллиной Э.С. 13 мая 2021 года № ПМ-01-52/76.

Как указано в пояснительной записке, Проект направлен на урегулирование отношений, возникающих в публичных акционерных обществах в процессе формирования и реализации дивидендной политики и обеспечение предсказуемости дивидендных выплат в публичных обществах.

С этой целью в Федеральном законе от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО) предлагается закрепить положения об обязательном утверждении и раскрытии публичным обществом внутреннего документа, определяющего политику в области дивидендов (дивидендную политику), и требования к содержанию данного документа. По замыслу разработчиков Проекта такой документ (далее – дивидендная политика) должен содержать определенную информацию, позволяющую инвесторам принимать решение о приобретении акций публичного общества более осознанно. При этом полномочие по утверждению дивидендной политики предлагается возложить на совет директоров (наблюдательный совет) публичного общества.

Как отмечается в пояснительной записке, «публичные общества, стабильно выплачивающие дивиденды, привлекают внимание большего числа инвесторов, что в целом приводит к росту акционерной стоимости таких публичных обществ; при этом закрепление единых для публичных обществ подходов к формированию и реализации дивидендной политики позволит сделать процедуру распределения прибыли более прозрачной, а также системно повысит уровень корпоративного управления».

1. В целом можно положительно оценить идею повышения прозрачности процедуры распределения прибыли в хозяйственных обществах.

Как известно, принятие решений о выплате дивидендов зависит от многообразия факторов, в первую очередь экономических – таких, как структура капитала, размеры компании, цели ее деятельности и этапы жизненного цикла, особенности отрасли и налогообложения, инфляция и прочие. Определяющее влияние на соответствующие решения компаний оказывает соотношение интересов корпорации и ее участников, требующее постоянного поиска баланса интересов различных групп участников, одни

из которых заинтересованы в получении текущего дохода, а другие – в реинвестировании прибыли для целей развития бизнеса.

В настоящее время большинство российских публичных корпораций, следуя наилучшим практикам корпоративного управления и правилам бирж, устанавливают в своих внутренних документах с учетом соответствующих потребностей, целей развития и экономической ситуации размер чистой прибыли, направляемой на выплату дивидендов (или порядок ее определения), условия объявления дивидендов, порядок расчета размера дивиденда, если он не определен уставом, минимальный размер дивидендов по акциям разных категорий (типов) (пункты 1.2, 30 – 31 Кодекса корпоративного управления, утвержденного письмом Банка России от 10 апреля 2014 года № 06-52/2463). Таким образом, разработчики Проекта лишь формализуют уже сложившуюся корпоративную практику.

Согласно текущему регулированию вопросы, связанные с выплатой дивидендов, отнесены к исключительной компетенции совета директоров и общего собрания общества (пункты 2 и 2¹ статьи 32, пункты 3 и 4 статьи 42, подпункты 10¹ и 11¹ пункта 2 статьи 48, подпункты 11 и 12 пункта 1 статьи 65 Закона об АО). Общее собрание, принимая решение о выплате дивидендов, не может утвердить их в размере большем, чем рекомендован советом директоров с учетом объемов чистой прибыли, свободного денежного потока, потребностей в капитале и стратегических целей, состояния внутренней и внешней экономической конъюнктуры.

При этом отдельные вопросы, в частности, определение размера дивиденда по привилегированным акциям, в том числе с преимуществом в очередности получения дивидендов, выплаты дивидендов в «неденежной» форме и др., определяются в соответствии с уставом общества, а потому не могут регулироваться на уровне утверждаемой советом директоров дивидендной политики. Данное обстоятельство не учитывается разработчиками Проекта при формулировании требований к содержанию дивидендной политики (пункт 2 проектируемой статьи 42¹ Закона об АО).

Не может регулироваться только на уровне дивидендной политики также и вид финансовой отчетности – бухгалтерская (финансовая) или консолидированная финансовая отчетность (финансовая отчетность), на основании показателей которой принимается решение о выплате (объявлении) дивидендов, если по данным бухгалтерской отчетности чистая прибыль в обществе отсутствует. Так, пункт 2 статьи 42 Закон об АО определяет, что источником выплаты дивидендов является чистая прибыль, определенная по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности после налогообложения, подразумевая отчетность по российским стандартам бухгалтерского учета (РСБУ).

Необходимо отметить, что методики определения прибыли по РСБУ и международным стандартам финансовой отчетности (МСФО) различны, следовательно, и показатели размера чистой прибыли могут существенно расходиться, при этом наличие прибыли по одному из стандартов совершенно не гарантирует ее наличие по другому стандарту. При наличии прибыли, которая может являться источником выплаты дивидендов, определение размера дивидендов по обыкновенным акциям или отдельным категориям привилегированных акций может осуществляться в зависимости от вида отчетности. В силу положений пункта 2 статьи 32 Закона об АО размер дивиденда по привилегированным акциям может рассчитываться, если это предусмотрено уставом общества, в том числе в процентах от чистой прибыли общества, определяемой по РСБУ. Однако если размер дивидендов по привилегированным акциям будет рассчитываться от прибыли, определяемой по данным консолидированной финансовой отчетности, очевидно, что такой порядок, равно как и указание на вид финансовой отчетности, на основании которой производится расчет таких дивидендов, должны отражаться не на уровне дивидендной политики, а в уставе публичного акционерного общества, в противном случае это может нарушить права и интересы владельцев привилегированных акций.

2. Пункт 2 проектируемой статьи 42¹ Закона об АО содержит указание на принципы дивидендной политики среди сведений, которые должны включаться в документ, определяющий дивидендную политику публичного общества. Однако ни Проект, ни пояснительная записка к нему не позволяют раскрыть хотя бы в общих чертах содержание таких принципов.

Кроме того, согласно указанному пункту дивидендная политика должна включать периодичность выплаты дивидендов, а также условия и периодичность обязательного пересмотра дивидендной политики.

Между тем периодичность выплат (объявления) дивидендов уже установлена действующим законодательством (пункт 1 статьи 42 Закона об АО), которым предусматривается возможность выплаты (объявления) дивидендов ежеквартально, раз в полгода или раз в год по решению общего собрания, принимаемому с учетом соответствующих рекомендаций совета директоров общества (пункты 3 и 4 статьи 42, подпункты 10¹ и 11¹ пункта 1 статьи 48 Закона об АО). Ни решением общего собрания акционеров, ни дивидендной политикой публичного акционерного общества такая периодичность не может определяться иначе, чем это допускается Законом об АО.

Что касается изменений дивидендной политики, Закон об АО не требует обязательности ее пересмотра, соответственно и оснований для неперменной фиксации на уровне такой политики правил об обязательном ее пересмотре не усматривается. Более того, для изменения дивидендной политики нужны серьезные предпосылки, обусловленные множеством факторов, поэтому закрепление нормы, фактически обязывающей пересматривать дивидендную политику даже в отсутствие в этом необходимости, видится необоснованным ограничением автономии воли участников соответствующих отношений.

3. Проектом предусмотрено, что в случае отклонения от дивидендной политики проекта решения общего собрания по вопросу выплаты дивидендов или распределения прибыли и убытков (подпункты 10¹ и 11¹

статьи 48 Закона об АО), общество обязано также предоставить информацию, содержащую обоснование относительно распределения чистой прибыли с оценкой соответствия такого распределения принятой в публичном обществе дивидендной политики, включая пояснения и экономическое обоснование в случае направления части чистой прибыли на иные цели.

Вменяя такую обязанность непосредственно обществу, разработчики Проекта не уточняют, кто ответственен за подготовку обоснования и соответствующих пояснений. Очевидно, что пояснения относительно отклонений от утвержденной дивидендной политики может давать только совет директоров, который в силу присущих ему полномочий определяет рекомендуемый для общего собрания размер и порядок выплаты дивидендов.

4. Совет также считает необходимым отметить, что используемый в Проекте термин «дивидендная политика», хотя и является элементом устоявшейся экономической терминологии, целесообразно заменить иным, в большей степени соответствующим терминологии гражданского законодательства словосочетанием, например, «правила распределения прибыли между акционерами публичного общества».

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
1 февраля 2024 г.
№ 238-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**по проекту федерального закона № 498549-8 «О внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 498549-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в Государственную Думу Правительством Российской Федерации и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Как указывается в пояснительной записке, Проект «разработан в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 24 марта 2015 года № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева» (далее – Постановление № 5-П).

Проект представляет собой очередную попытку решения поставленной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении № 5-П задачи выработки универсального правового механизма, обеспечивающего «максимальную прозрачность информации о правах всех третьих лиц на отчуждаемые жилые помещения, что позволило

бы их приобретателям... иметь достоверные сведения о сохранении или прекращении права пользования жилым помещением за членами семьи его прежнего собственника». Ранее Советом было дано отрицательное заключение на законопроект, также направленный на решение указанной задачи (Экспертное заключение от 18 апреля 2019 года № 187-3/2019 по проекту федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»).

Содержательно Проект предлагает два ключевых нововведения:

1. Статья 3 Проекта, которая предусматривает дополнение части 3 статьи 9 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации) новыми пунктами 8⁶ и 8⁷, вводит возможность внесения в реестр прав на недвижимость новых дополнительных сведений о лицах, имеющих самостоятельное право проживания в жилом помещении:

- «о членах семьи (бывших членах семьи) собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации данного жилого помещения указанные лица имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим» (пункт 8⁶);

- «о членах семьи (бывших членах семьи) собственника жилого помещения, указанных в момент полной выплаты паевого взноса членом жилищно-строительного кооператива в ордере на жилое помещение, предоставленное на основании решения общего собрания членов жилищно-строительного кооператива, либо вселенных до указанного момента в жилое помещение в качестве членов семьи члена жилищно-строительного кооператива на основании решения суда» (пункт 8⁷).

Также Проект предполагает дополнение статьи 38 Закона о регистрации новой частью 13, которая предусматривает, что указанные сведения вносятся в Единый государственный реестр недвижимости (далее – Реестр) по заявлению собственника жилого помещения и лица, имеющего

соответствующее право (либо по решению суда). Далее предусматривается, что указанные сведения исключаются из Реестра по заявлению тех же лиц: собственника и лица, имеющего соответствующее право (либо по решению суда).

Таким образом, предусмотренная Проектом процедура добровольного внесения в Реестр информации об обременении жилого помещения самостоятельным (не зависящим от права собственности) правом проживания не гарантирует публичности информации о данном праве и не обеспечивает достоверность Реестра. Вещное по своей природе самостоятельное право проживания лица может быть как указано в Реестре (если соответствующие лица подадут заявление), так и не указано (если заявление не будет подано). При этом на существовании данного права проживания факт отражения его в Реестре никоим образом не сказывается, поскольку, как вытекает из Проекта, право существует в любом случае.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 5-П: «Лица, отказавшиеся от участия в... приватизации, но давшие согласие на ее осуществление, получают самостоятельное право пользования... жилым помещением... Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что данная норма направлена на защиту жилищных прав граждан – бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения, которые в момент приватизации данного жилого помещения имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим и сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан». Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации исходит из того, что у строго определенной категории граждан, проживавших в жилом помещении вместе с его собственником на момент возникновения у последнего соответствующего права (с членом жилищно-строительного кооператива или лицом, ставшим собственником в результате приватизации жилого помещения), имеется ограниченное вещное право проживания в

таким жилым помещением.

Анализ Проекта приводит также к выводу о том, что процедура, предусмотренная Проектом, прямо допускает недостоверность Реестра: когда уже внесенная в Реестр информация о самостоятельном праве проживания из Реестра по заявлению определенных лиц исключается, но само право при этом не прекращается по вышеуказанной причине.

Вышеизложенное означает, что положения Проекта, вопреки указанию пояснительной записки к нему, совершенно не реализуют указания Конституционного Суда Российской Федерации, высказанные в Постановлении № 5-П: «выработать надлежащий правовой механизм, обеспечивающий максимальную прозрачность информации о правах всех третьих лиц на отчуждаемые жилые помещения, что позволяло бы их приобретателям, действующим разумно и добросовестно, иметь достоверные сведения о сохранении или прекращении права пользования жилым помещением за членами семьи его прежнего собственника, в том числе за лицами, получившими это право на основании ордера в доме жилищно-строительного кооператива в соответствии с ранее действовавшим законодательством».

2. Другим предложением Проекта является дополнение статьи 74 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» новым пунктом 7, предусматривающим, что в случае наличия в Реестре сведений об указанных выше (см. пункт 1 настоящего Заключения) лицах, имеющих самостоятельное право проживания в жилом помещении, ипотека такого помещения возможна только с «оформленного в письменной форме и надлежащим образом удостоверенного» согласия вышеуказанных лиц, обладающих самостоятельным правом проживания в данном помещении (статья 1 Проекта). Кроме того, статья 2 Проекта уточняет, что права таких лиц на пользование жилым помещением не прекращаются в связи с переходом права собственности на такое помещение к иному лицу (проектная редакция статьи 19 Федерального

закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»).

Относительно данного предложения Проекта необходимо указать следующее. Прежде всего не вполне ясна цель предоставления лицу, проживающему в жилом помещении на основании «самостоятельного» права, объем которого существенно меньше объема права собственности, возможности наложить вето на решение собственника о передаче своей вещи в ипотеку и стеснить таким образом конституционно гарантированное право собственника распоряжаться своей вещью. Разработчики Проекта допускают здесь еще и логическое противоречие: на распоряжение собственником жилым помещением путем отчуждения согласие обладателя права проживания не требуется, а на передачу помещения в ипотеку – требуется, в то время как имеющий право на большее имеет и на меньшее.

В действительности выдача разрешения собственнику жилого помещения со стороны обладателя вещного права проживания никак не способна повлиять на это самостоятельное право в случае обращения взыскания на помещение по долгам его собственника: ипотекой жилого помещения обеспечивается возникающее помимо воли обладателя права проживания обязательство собственника перед заимодавцем по кредитному договору. По сути собственник закладывает то право, которое он имеет: собственность в объеме, «ужатом» правом проживания третьего лица, при этом согласие лица, обладающего правом проживания, на передачу собственником жилого помещения в ипотеку никак на судьбу права проживания не повлияет. Обладатель последнего сохранит свое право и после продажи жилого помещения с торгов и смены собственника (фабула дела гражданина А.М. Богатырева).

Неясно, каких целей хотели достичь авторы Проекта, утесняя рассматриваемой нормой право собственности собственника жилого помещения. Однако определенно можно констатировать, что данная норма не направлена на решение задач, поставленных перед законодателем

Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении № 5-П. В данном постановлении не было обнаружено проблем в области регулирования отношений по ипотеке, и никаких указаний о реформировании Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» Конституционный Суд Российской Федерации федеральному законодателю также не дал.

В Постановлении № 5-П не указывается, что обладатели самостоятельного права проживания – члены семьи собственника жилого помещения или бывшие члены его семьи – могут запретить ему обременить жилое помещение ипотекой. Данная идея разработчиков Проекта влечет лишь риск оспаривания договоров ипотеки и, как следствие, будет провоцировать отказы со стороны банков в выдаче кредитов. Также Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 5-П ясно указал, что обладатели самостоятельного права проживания уже защищены в достаточной мере и дополнительных средств защиты для них не требуется: «регламентация ... прав и обязанностей... лиц, законно владеющих и пользующихся жилым помещением, в том числе при переходе права собственности на него, должна осуществляться на основе баланса интересов всех участников соответствующих правоотношений... Вместе с тем... законодательное регулирование отношений в жилищной сфере должно обеспечивать возможность использования дифференцированного подхода к оценке тех или иных жизненных ситуаций в целях избежания чрезмерного и необоснованного ограничения конституционных прав и свобод».

Таким образом, ни одно из положений Проекта не реализует указания Конституционного Суда Российской Федерации, высказанные в Постановлении № 5-П, а Проект в целом не достигает заявленной его разработчиками цели, поскольку не имеет под собой концептуальной основы, определяющей природу притязаний тех лиц, которые, проживая в жилом помещении, отказались от возможности стать его собственниками, в том числе в случае возникновения права собственности по такому

основанию, как выплата последнего паевого взноса членом жилищно-строительного кооператива.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 498549-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников



СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
27 февраля 2024 г.
№ 239-1/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 539969-8 «О внесении изменений в
Федеральный закон «О введении в действие части третьей
Гражданского кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 539969-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее - Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу депутатом Государственной Думы и сенаторами Российской Федерации и находится на стадии рассмотрения в первом чтении.

Проект предполагает дополнение Федерального закона от 26 ноября 2001 года № 147-ФЗ «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее - Закон № 147-ФЗ) статьей 14, согласно которой если одно из лиц, фактически состоявших в брачных отношениях, погибло, признано безвестно отсутствующим или объявлено умершим в связи с участием в специальной военной операции (далее – СВО) либо «в связи с проживанием или временным пребыванием» на территориях осуществления СВО, другое лицо вправе установить факт состояния в брачных отношениях в судебном порядке по правилам особого

производства. Данный факт может быть установлен, если мужчина и женщина проживали совместно не менее трех лет (или не менее года при наличии общего ребенка) и вели общее хозяйство.

Сведения об установленном в судебном порядке факте состояния в брачных отношениях, как предполагается, вносятся в Единый государственный реестр записей актов гражданского состояния (далее – ЕГР ЗАГС). По смыслу и содержанию Проекта это означает, что с указанного в решении суда момента (с даты) возникновения брачных отношений лица признаются состоявшими в браке. При этом положения проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ подлежат применению к установлению факта состояния в брачных отношениях, возникших до дня вступления в силу федерального закона, принятого на основании Проекта.

Согласно пояснительной записке Проект разработан «с целью защиты интересов членов «фактической» семьи военнослужащих, принимавших участие и погибших во время специальной военной операции», и обеспечения им финансовой поддержки со стороны государства.

Сама по себе идея придания юридической силы сходным с браком фактическим отношениям (в определенных случаях) имеет право на существование, во всяком случае, истории советского права она известна. Статья 3 Кодекса законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 года устанавливала, что лица, фактически состоящие в брачных отношениях, незарегистрированных установленным порядком, вправе во всякое время оформить свои отношения путем регистрации, с указанием срока фактической совместной жизни.

Вместе с тем для реализации этой идеи потребуются дополнительное прояснение следующих вопросов.

1. В Проекте необходимо уточнить субъектный состав участников отношений, относящихся к предмету его регулирования.

Применительно к кругу лиц, чья гибель, признание безвестно отсутствующим или объявление умершим могут повлечь рассмотрение

вопроса об установлении факта состояния в фактических брачных отношениях, Проект содержит отсылку к статьям 23 и 24 Федерального закона от 30 ноября 1994 года № 52-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 52-ФЗ), которые включают следующий перечень лиц:

1) граждане, участвовавшие в СВО на территориях Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области или в ходе вооруженной провокации на Государственной границе Российской Федерации и приграничных территориях субъектов Российской Федерации, прилегающих к районам проведения специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, в том числе в качестве лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, лиц, находившихся на военной службе (службе) в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в воинских формированиях и органах, указанных в пункте 6 статьи 1 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне», лиц, заключивших контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации или войска национальной гвардии Российской Федерации,

2) лица, заключившие контракт (имевшим иные правоотношения) с организацией, содействующей выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации,

3) находившиеся на указанных территориях служащие (работники) правоохранительных органов Российской Федерации,

4) лица, выполнявшие служебные и иные аналогичные функции на указанных территориях,

5) граждане, проживавшие или временно находившиеся на указанных территориях.

В отношении последних необходимо отметить, что в проектируемой статье 14 Закона № 147-ФЗ содержится еще одно условие: гибель должна произойти «в связи с проживанием или временным пребыванием» на территориях осуществления СВО. Следует заметить, что подобная формулировка может иметь двойное толкование, поскольку из нее неясно, каким образом гибель может произойти вследствие проживания или временного пребывания на определенной территории (непосредственной причиной смерти всегда является то или иное повреждение здоровья или ухудшение состояния здоровья).

Если в качестве причины гибели лица должно рассматриваться именно «проживание» или «временное пребывание», а не военные либо оборонительные действия, то в абзаце первом проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ достаточно сделать ссылку на перечень лиц, установленный в статьях 23 и 24 Закона № 52-ФЗ.

Если же под действие данной нормы должны подпадать не все граждане, проживающие или временно пребывающие на указанных территориях, то в абзаце первом проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ необходимо убрать упоминание о проживании или временном пребывании как причине гибели и четко указать, что речь идет только о лицах, погибших, или пропавших без вести, или объявленных умершими в результате проведения боевых действий. Вместе с тем нельзя не отметить, что в любом случае остается нерешенной проблема причинно-следственных связей между боевыми действиями и гибелью (например, смерть может наступить как от ранений, полученных в результате попадания снаряда в дом, так и от сердечного приступа, случившегося на фоне такого попадания снаряда – во втором случае неясно, можно ли утверждать о смерти в результате боевых действий).

Кроме того, под действие положений Проекта попадают лица, проживавшие или временно пребывавшие на территориях, прямо указанных в статьях 23 и 24 Закона № 52-ФЗ (приграничные территории субъектов

Российской Федерации, прилегающие к районам проведения специальной военной операции). Вместе с тем остается неясной ситуация, в которой военная провокация, связанная с проведением СВО, совершена на иной территории, не являющейся приграничной. Наделение лиц дополнительными правами поставлено в Проекте в зависимость от территории, на которой проживал погибший, или безвестно отсутствующий, или признанный умершим гражданин, что создает высокую вероятность нарушения принципа равенства всех перед законом.

2. Из положений проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ не усматривается, что брак погибшего, или признанного безвестно отсутствующим, или объявленного умершим гражданина с иным лицом (до момента гибели) либо брак заявителя с иным лицом препятствует установлению факта состояния в брачных отношениях в суде в порядке особого производства.

При доработке текста Проекта необходимо прямо указать на недопустимость установления факта состояния в брачных отношениях в случае, если заявитель либо погибший, или признанный безвестно отсутствующим, или объявленный умершим состоят или состояли (к моменту гибели) в браке с иными лицами. Иное нарушило бы принцип моногамии, который сложился в отечественном праве исторически и не перестал быть актуальным для нашего правопорядка. Потребуется также четкое указание в Проекте на то, что погибшее, или признанное безвестно отсутствующим, или объявленное умершим лицо продолжало брачные отношения до самого момента своей гибели или пропажи, чтобы исключить возможность конвалидации уже прекратившейся связи.

Кроме того, приравнивание рассматриваемых в Проекте ситуаций к браку требует проверки судом всех условий вступления в брак и препятствий к его совершению, что означает необходимость указания в Проекте на соблюдение требований статей 12 – 14 Семейного кодекса

Российской Федерации (далее – СК РФ), в том числе требований к брачному возрасту.

3. Узаконение сходных с браком фактических отношений на прошлое время не может распространяться на отношения по поводу установления происхождения детей. В случае, если в ходе фактической брачной связи с лицом, впоследствии погибшим, или признанным безвестно отсутствующим, или объявленным умершим, не было в установленном законом порядке установлено отцовство рожденных в этой связи детей, Проект не должен допускать применения на прошлый период презумпции отцовства мужа матери. Для установления отцовства детей в этом случае достаточно положений пункта 3 статьи 48, статей 49 и 50 СК РФ.

4. Текст Проекта требует редакционной доработки. Так, например, в предлагаемой редакции абзаца первого проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ сказано, что «другая сторона этих отношений имеет право установить факт состояния в брачных отношениях в суде в порядке особого производства». Представляется, что другая сторона вправе обратиться в суд с заявлением/требованием об установлении факта состояния в брачных отношениях, так как правом установить факт состояния в брачных отношениях наделен только суд.

В предлагаемой редакции абзаца второго проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ предусматривается, что «факт нахождения в брачных отношениях может быть установлен судом, если мужчина и женщина проживали совместно не менее одного года при наличии совместного ребенка и вели общее хозяйство». В данном случае слова «проживали совместно не менее одного года при наличии совместного ребенка...» целесообразно заменить словами «проживали совместно не менее одного года, имели общего ребенка...».

По тексту Проекта употребляются словосочетания «факт состояния в брачных отношениях» и «факт нахождения в брачных отношениях» (абзацы

первый и второй проектируемой статьи 14 Закона № 147-ФЗ), хотя подразумевается, видимо, состояние в брачных отношениях.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 539969-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» может быть поддержан с учетом высказанных замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
27 февраля 2024 г.
№ 239-2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений
в Федеральный закон «Об исполнительном производстве»**

Проект федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации (письмо от 6 февраля 2024 г. № А6-1487).

Проект принят в первом чтении и доработан ко второму чтению Комитетом Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции.

Проект предусматривает внесение в Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве) изменений, предполагающих создание реестра должников по алиментным обязательствам, установление дополнительных ограничений для таких должников, а также уточнение полномочий судебного пристава-исполнителя. По Проекту имеются следующие замечания.

1. Пункт 4 статьи 1 Проекта предусматривает внесение изменения в статью 64 Закона об исполнительном производстве в части установления полномочия судебного пристава-исполнителя «при исполнении исполнительного документа, содержащего требование о взыскании алиментов с должника, сведения о котором включены в реестр должников по алиментным обязательствам, обращаться по просьбе взыскателя в суд с иском о признании недействительной и (или) применении последствий недействительности сделки, совершенной должником с целью предотвращения обращения взыскания на его имущество, по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации, и в порядке, установленном процессуальным законодательством Российской Федерации».

Предоставление судебному приставу-исполнителю полномочия по подаче заявления о признании недействительной сделки, совершенной должником по алиментному обязательству или другими лицами с целью предотвращения обращения взыскания на имущество, не может быть поддержано по концептуальным соображениям.

1.1. Предполагаемое новое полномочие судебного пристава-исполнителя не соответствует его публично-правовому статусу, а также задачам исполнительного производства, а реализация этой инициативы приведет к смешению двух разных процедур – процедуры исполнительного производства и процедуры несостоятельности (банкротства).

Закон об исполнительном производстве и Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) имеют разные предметы правового регулирования. Предметом Закона об исполнительном производстве являются отношения по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а институты и нормы Закона о банкротстве обеспечивают соразмерное удовлетворение требований кредиторов должника при неплатежеспособности должника-банкрота.

Предоставляя судебному приставу-исполнителю полномочие по оспариванию сделок должника при невозможности обратить взыскание на иное имущество должника, разработчики Проекта фактически наделяют пристава-исполнителя не свойственной для него функцией арбитражного управляющего.

Разработчики Проекта не учитывают, что даже при установлении признаков несостоятельности (банкротства) должника совершенные им подозрительные сделки могут быть оспорены не во всех процедурах несостоятельности (банкротства), а только в процедурах внешнего управления и конкурсного производства, когда уже установлено, что должник не может восстановить свою платежеспособность (пункт 1 статьи 61⁹ Закона о банкротстве). До этого момента должник продолжает осуществлять хозяйственную деятельность и не лишен шансов восстановить платежеспособность в рамках реабилитационных процедур.

Имея в виду ситуацию неплатежеспособности, разработчики Проекта лишают должника указанной выше возможности и игнорируют специально предусмотренную законодательством процедуру, применяемую при недостаточности имущества должника для погашения его долгов.

Следует также учитывать, что круг лиц, которые могут подавать заявления о признании недействительными сделок должника-банкрота, ограничен. В частности, прокурор не имеет права на подачу таких исков (абзац 2 пункта 3 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 32 «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием сделок по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)»). В связи с этим предложенные в Проекте новеллы направлены на обход действующих в нормах законодательства о банкротстве ограничений круга лиц, имеющих право на оспаривание сделок должника.

При разработке Проекта также не учтено, что кредиторы по алиментным обязательствам хотя и отнесены к первой очереди реестра

требований кредиторов, но получают удовлетворение в банкротстве только после погашения требований по текущим платежам (статья 213²⁷ Закона о банкротстве). Помимо требований кредиторов по алиментным обязательствам в рамках первой очереди погашаются требования граждан, перед которыми гражданин несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью. Таким образом, предлагаемые в Проекте изменения ставят в разное положение кредиторов одной очереди, что не находит обоснования с точки зрения существа их требований и назначения платежей.

Вероятно, разработка Проекта вызвана значительным числом накопившихся неоконченных (и бесперспективных) исполнительных производств по алиментным требованиям, однако для ее решения должны быть подобраны иные, отвечающие существу отношений способы. Так, например, законодателю может быть предложено совершенствование норм об аресте имущества в рамках исполнительного производства, упрощение порядка инициирования процедуры банкротства в отношении должника по алиментным обязательствам и пр.

1.2. Концептуальный просчет, допущенный при разработке основной идеи Проекта, проявляется и в иных аспектах.

1.2.1. Так, процессуальным законодательством Российской Федерации не установлен порядок участия судебного пристава-исполнителя в судебном процессе в качестве лица, оспаривающего сделки взыскателя. Разработчики Проекта не уточняют правовую природу отношений между судебным приставом-исполнителем и взыскателем по поводу оспаривания сделок должника, не описывают процессуальный статус судебного пристава-исполнителя, что делает невозможной реализацию идеи Проекта.

В Проекте не определено, выступает ли судебный пристав-исполнитель в этих отношениях от имени Российской Федерации (очевидно, от собственного имени он выступать не может) или от имени взыскателя. В то же время в зависимости от квалификации правового

статуса судебного пристава-исполнителя в этих отношениях будут по-разному решены многие принципиальные вопросы, в частности, вопрос о том, кто должен нести судебные расходы по делу об оспаривании сделки – государство в лице Федеральной службы судебных приставов или взыскатель, вопрос о том, насколько судебный пристав-исполнитель связан заявлением взыскателя об оспаривании сделки (может ли судебный пристав-исполнитель отказать взыскателю в оспаривании сделок, в отношении которых, по мнению судебного пристава-исполнителя, отсутствуют основания для оспаривания, может ли судебный пристав-исполнитель совершить последующий отказ от иска или заключить мировое соглашение).

Принимая во внимание положения статьи 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), в соответствии с которой вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов либо должностных лиц этих органов, подлежит возмещению за счет казны, следует обратить внимание, что предоставление судебным приставам-исполнителям полномочий по оспариванию сделок должника приведет к возможности взыскания с казны Российской Федерации убытков, причиненных взыскателю в случае ненадлежащего исполнения судебным приставом-исполнителем обязанностей по предъявлению соответствующих требований и дальнейшему участию в их рассмотрении.

1.2.2. Также заслуживает внимания вопрос о соотношении права взыскателя самостоятельно предъявлять требования об оспаривании сделок должника и вновь вводимых полномочий судебного пристава-исполнителя.

В судебной практике при определенных условиях признается право кредитора (взыскателя) предъявлять иски об оспаривании сделок

должника¹. Иными словами, такую тактику защиты своих интересов всякий кредитор вправе избрать уже сейчас.

Положения Проекта предоставляют такую возможность не только кредитору, но и судебному приставу-исполнителю, причем только по сделкам, совершенным должниками, включенными в реестр должников по алиментным обязательствам, то есть должниками, которые привлечены к административной, уголовной ответственности за уклонение от уплаты алиментов либо объявлены в розыск (часть 1¹ статьи 6¹ Закона об исполнительном производстве в редакции Проекта).

Не отрицая социальную значимость проблемы надлежащего исполнения обязательств по уплате алиментов и особую уязвимость кредиторов по таким обязательствам, обращаем внимание, что предоставление дополнительных гарантий судебной защиты только отдельным категориям лиц может привести к нарушению конституционных прав других категорий лиц, которые находятся в аналогичном положении (например, не могут получить суммы возмещения вреда, причиненного здоровью), но которым законом не предоставлены соответствующие дополнительные гарантии.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правовое регулирование должно отвечать принципу равенства, в силу которого однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом (постановления от 24 мая 2001 г. № 8-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П, от 15 июня 2006 г. № 6-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 5 апреля 2007 г. № 5-П, от 25 марта 2008 г. № 6-П, от 26 февраля 2010 г. № 4-П, от 14 июля 2011 г. № 16-П, от 20 июля 2016 г. № 17-П).

¹ Пункт 8 постановления Пленума ВС РФ от 24 декабря 2020 г. № 44 «О некоторых вопросах применения положений статьи 9.1 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», определения ВС РФ от 24 ноября 2020 г. № 4-КГ20-43-К1, от 13 октября 2020 г. № 49-КГ20-15-К6, от 26 ноября 2019 г. № 42-КГ19-4, от 28 мая 2019 г. № 78-КГ19-4 и другие.

Однако вряд ли имеется существенная разница между правовыми отношениями в случаях неуплаты алиментов и иными аналогичными отношениями, в которых должники сталкиваются с затруднениями во взыскании задолженности, но обращаются за юридической помощью и в суд самостоятельно.

1.3. Разработчики Проекта не учитывают уже высказанную критику в отношении идеи предоставления судебным приставам-исполнителям полномочия по оспариванию сделок должника.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) рассматривала в первом чтении проект федерального закона № 711269-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» (далее – Законопроект № 711269-6) со сходным, хотя и более подробным и корректным с точки зрения гражданского законодательства содержанием. Однако Законопроект № 711269-6 получил отрицательную оценку Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству и был снят с рассмотрения Государственной Думы.

Законопроект № 711269-6 также рассматривался Советом и не был поддержан ввиду наличия в нем существенных концептуальных недостатков (Экспертное заключение от 30 марта 2015 года № 140-3/2015). Высказанные Советом замечания по Законопроекту № 711269-6 могут быть в равной степени отнесены и к Проекту.

2. Пункт 5 статьи 1 Проекта предусматривает дополнение Закона об исполнительном производстве статьей 67², устанавливающей дополнительные ограничения для должников, включенных в реестр должников по алиментным обязательствам, в частности:

1) запрет банкам и иным кредитным организациям заключать с должником кредитные договоры, договоры займа;

2) приостановление постановки недвижимого имущества на государственный кадастровый учет и (или) государственной регистрации прав;

3) запрет на государственную регистрацию транспортных средств.

Такие меры не позволят защитить интересы взыскателя, а напротив, могут способствовать уклонению должника от исполнения своих обязательств или препятствовать реализации намерения погасить задолженность по алиментам.

Так, например, должник может пожелать заключить договор кредита или займа, чтобы использовать заемные денежные средства в целях погашения задолженности по алиментам. Трудно определить, каким образом, по мнению разработчиков Проекта, в таких случаях заключение должником кредитного договора или договора займа может нарушать интересы взыскателя. Если опасения разработчиков Проекта связаны с риском увеличения размера задолженности должника и количества кредиторов, то эти опасения являются напрасными, поскольку в банкротстве требования о взыскании алиментов удовлетворяются в первую очередь (часть 3 статьи 213²⁷ Закона о банкротстве), а требования кредитной организации об исполнении обязательств по кредиту или займу относятся к третьей очереди, даже если они обеспечены залогом. Поэтому при недостаточности денежных средств для исполнения всех обязательств требования по алиментным платежам в любом случае будут иметь приоритет перед требованиями банка или кредитной организации.

Ценность проектируемой нормы является незначительной также с учетом установленных гражданским законодательством Российской Федерации последствий совершения сделок в нарушение законодательного запрета. В силу пункта 1 части 1 статьи 67² Закона об исполнительном производстве в редакции Проекта и статьи 168 ГК РФ если должник все же заключит договор кредита или займа с банком или кредитной организацией, такая сделка признается недействительной. Последствием

недействительности сделки является возврат всего полученного по сделке (пункт 2 статьи 167 ГК РФ). Поскольку по договору кредита или займа предоставление получает только должник, единственным последствием нарушения законодательного запрета будет обязанность должника вернуть кредитору все полученное по договору кредита или займа, но без уплаты им процентов, установленных договором. Такое последствие вряд ли можно считать адекватным существу регулируемых отношений и задаче защиты кредиторов, поскольку должник получит преимущества из своего недобросовестного поведения, а законные интересы кредитной организации и взыскателя по алиментным обязательствам не будут защищены.

В связи с этим вводимый для должников по алиментным обязательствам запрет брать кредиты и займы в кредитных организациях может только негативно сказаться на законных интересах кредиторов как по алиментным обязательствам, так и по обязательствам займа или кредита.

Запрет регистрации перехода прав на недвижимые вещи или регистрации транспортных средств также не позволит защитить интересы взыскателя, а напротив, создаст преимущества для недобросовестного должника. В настоящее время если должник приобретает недвижимость или транспортное средство на денежные средства (вероятно, наличные), которые могли бы быть потрачены на удовлетворение требований по алиментным обязательствам, пристав может обратить взыскание на такое новое имущество, а взыскатель может получить удовлетворение. Проектируемая норма предполагает, что должник может израсходовать денежные средства в целях приобретения недвижимости или транспортных средств, но права на недвижимость или транспортное средство не будут зарегистрированы, а приобретенным транспортным средством должник фактически не сможет пользоваться. Очевидно, что это только будет препятствовать обращению взыскания на имущество.

Вероятно, идея разработчиков Проекта заключается в том, что вводимые ограничения будут настолько неудобными для должника, что

обеспечат мотивацию исполнить алиментные обязательства, однако этот подход нельзя признать эффективным. Должники будут осознавать минимальное для них правовое значение новых запретов и ограничений и продолжать вступать в отношения, подпадающие по эти запреты, в результате чего проектируемые нормы не только не обеспечат превенцию нарушений, но и будут способствовать злостному уклонению от исполнения алиментных обязательств.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 451178-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
27 февраля 2024 г.
№ 239-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 543525-8 «О внесении изменений в
Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и
Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»**

Проект федерального закона № 543525-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект содержит два существенных нововведения, касающихся института ликвидационного неттинга. Во-первых, предлагается распространить правила о возможности ликвидационного неттинга на финансовые сделки с физическими лицами, которые признаны квалифицированными инвесторами. Во-вторых, Проект исключает имеющееся в Федеральном законе от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон о банкротстве) положение о том, что ликвидационный неттинг не допускается использовать при банкротстве застройщиков.

К Проекту могут быть высказаны следующие замечания.

1. Институт ликвидационного неттинга, урегулированный на данный момент применительно к прямо указанным в подпункте 1 пункта 3 статьи 4¹

Закона о банкротстве субъектам, рассматривается как особый инструмент, доступный участникам финансового рынка, который позволяет уменьшать риски сторон по сделкам и обеспечивает стабильность финансовой системы. При этом нужно отметить, что в российской системе правоотношений банкротства, где существует общий запрет зачета в банкротстве (пункт 1 статьи 63 Закона о банкротстве), такая конструкция нарушает общий принцип равенства кредиторов.

Проект предлагает в свою очередь распространить институт ликвидационного неттинга на сделки с физическими лицами - квалифицированными инвесторами. Согласно пояснительной записке цель нововведения - исключить дискриминацию физических лиц - квалифицированных инвесторов по сравнению с юридическими лицами - квалифицированными инвесторами в части доступа к финансовым услугам.

В соответствии с абзацем 5 пункта 1 статьи 4¹ Закона о банкротстве имущество, оставшееся у кредитора после исполнения нетто-обязательства, подлежит включению в конкурсную массу должника. Соответственно, в отношении участников финансового рынка установлено исключение из принципа равенства кредиторов, поскольку конкурсная масса должника формируется без учета обязательств, возникающих из так называемого финансового договора. Это означает, что игнорируются интересы кредиторов всех очередей, включая первую и вторую. Допуская такой способ обеспечения для финансовых договоров, законодатель принимает решение, которое означает, что интересы финансовых организаций обладают приоритетом по сравнению с интересами других кредиторов должника.

Однако представляется, что некоторые кредиторы физических лиц (в частности, кредиторы по требованиям об уплате алиментов) заслуживают большей защиты, чем участники финансового рынка, и должны обладать приоритетом, который в нормальном положении дел обеспечивается с помощью очередности. В этой связи предоставление полного приоритета

участникам финансового рынка в рамках банкротства гражданина по сравнению с иными кредиторами представляется несправедливым. Предложенные изменения должны сопровождаться механизмом, который обеспечивает справедливый учет прав кредиторов по алиментным и иным аналогичным обязательствам.

2. Проект предусматривает распространение действия статьи 4¹ Закона о банкротстве в отношении 1) застройщиков, привлекающих денежные средства участников строительства только с использованием счетов эскроу, а также 2) застройщиков, осуществляющих свою деятельность без использования счетов эскроу, при условии, что все объекты строительства, в отношении которых денежные средства от участников строительства привлекались без использования счетов эскроу, введены в эксплуатацию не позднее трех лет и шести месяцев до даты принятия арбитражным судом решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства.

Разработчики Проекта полагают, что введение системы обязательного использования счетов эскроу при привлечении денежных средств участников строительства в достаточной мере защищает таких участников в случае банкротства застройщика. При этом в пояснительной записке к Проекту дополнительно указано, что введение возможности прекращения обязательств, возникающих из так называемых финансовых договоров, с помощью ликвидационного неттинга позволит застройщику «получить полноценный доступ к инструментам финансового рынка и эффективнее управлять своими рыночными рисками».

Однако разработчики Проекта не учитывают, что помимо права требовать возврата уплаченных по договору долевого участия в строительстве денежных средств за объект недвижимости у участника строительства могут возникать иные права, которые удовлетворяются в соответствии с общими правилам Закона о банкротстве. Так, в силу абзаца 4 подпункта 3 пункта 1 статьи 201⁹ Закона о банкротстве в ходе конкурсного

производства, применяемого в деле о банкротстве застройщика, требования участников строительства о возмещении реального ущерба на основании пункта 2 статьи 201⁵ Закона о банкротстве удовлетворяются в рамках третьей очереди. Не исключено также заявление участником строительства иных требований, в том числе требования об уплате процентов или требования о компенсации морального вреда в соответствии со статьей 15 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 "О защите прав потребителей".

Совет отмечает значимость проблемы хеджирования рисков участников строительного рынка, однако полагает, что поставленная перед разработчиками Проекта задача не может быть решена без учета интересов участников строительства, ряд прав которых, требующих дополнительной защиты в рамках банкротства застройщиков, остается за пределами положений Проекта. При таких обстоятельствах введение исключения из принципа равенства кредиторов в отношении участников финансового рынка по сравнению с участниками строительства – физическими лицами представляется недопустимым.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 543525-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
27 февраля 2024 г.
№ 239-4/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 550589-8 «О внесении изменений в статью 23¹ Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Проект федерального закона № 550589-8 «О внесении изменений в статью 23¹ Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Законодательным собранием Ленинградской области.

Согласно пояснительной записке Проект разработан в целях «увеличения механизмов восстановления прав пострадавших участников строительства». Разработчики Проекта предлагают дополнить основания исключения проблемных объектов строительства из единого реестра проблемных объектов (далее – реестр, реестр проблемных объектов), предусмотренные частью 1⁴ статьи 23¹ Федерального закона от 30 декабря

2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 214-ФЗ), двумя основаниями:

1) заключение субъектом Российской Федерации соглашения с частным лицом, подтверждающего завершение строительства проблемного объекта;

2) вступление в силу определения арбитражного суда о передаче приобретателю имущества и обязательств застройщика в соответствии с пунктом 6 статьи 201¹⁵⁻² Федерального закона от 26 октября 2022 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве).

В действующей редакции представлено семь оснований исключения объекта из указанного реестра:

1) ввод соответствующего объекта в эксплуатацию;

2) осуществление выплаты возмещения первому гражданину-участнику строительства в соответствии с решением о финансировании Фондом развития территорий;

3) погашение субъектом Российской Федерации требований всех граждан-участников;

4) отсутствие обязательств застройщика перед гражданами-участниками строительства по договорам участия в долевом строительстве, заключенным в отношении соответствующего проблемного объекта в случае, если в едином государственном реестре недвижимости отсутствуют сведения о зарегистрированных договорах участия в долевом строительстве;

5) выплата всем гражданам-участникам строительства страхового возмещения в рамках договора страхования гражданской ответственности застройщика;

6) устранение застройщиком оснований включения объекта в единый реестр проблемных объектов путем внесения изменений в разрешение на

строительство в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, предусматривающих продление срока его действия, при условии внесения соответствующих изменений о сроке действия разрешения на строительство в проектную декларацию с использованием единой информационной системы жилищного строительства и изменения предусмотренных договорами участия в долевом строительстве сроков передачи застройщиком объектов долевого строительства всем участникам долевого строительства в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации;

7) прекращение производства по делу о банкротстве застройщика в соответствии Законом о банкротстве.

Дополнение указанного списка основаниями, содержащимися в Проекте, не может быть поддержано в связи тем, что они не соответствуют целям защиты прав участников строительства.

Закон № 214-ФЗ связывает с включением объекта в реестр возможность субъекта Российской Федерации создать фонд, содействующий защите прав участников долевого строительства (часть 1 статьи 21¹), а также обязанность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации утверждать план-график реализации мероприятий по восстановлению прав участников долевого строительства (часть 4 статьи 23). Кроме того, сведения реестра проблемных объектов являются открытыми и общедоступными (часть 4 статьи 23¹ Закона № 214-ФЗ), то есть функцией реестра является также информирование о проблемных объектах.

Анализ оснований исключения из реестра, представленных в действующей редакции Закона № 214-ФЗ, показывает, что все они связаны с реальным (овеществленным) удовлетворением прав участников долевого строительства (ввод объекта в эксплуатацию, получение денежных средств, устранение иных нарушений).

Вместе с тем заключение высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации соглашения, подтверждающего обязательства физического или юридического лица по завершению строительства проблемных объектов, порождает лишь обязательственное требование к указанному лицу (должнику), но не гарантирует его исполнение и получение участниками долевого строительства реальных благ (недвижимости или денежных средств) в качестве восстановления их прав. В случае несостоятельности лица, с которым было заключено указанное соглашение, участники строительства могут оказаться в ситуации, когда объект незавершенного строительства будет подлежать повторному включению в реестр проблемных объектов.

Следовательно, исключение объекта из реестра проблемных объектов в связи с заключением субъектом Российской Федерации соглашения с новым застройщиком не соответствует целям защиты прав участников долевого строительства, поскольку не предоставляет им гарантий получения реальных благ в качестве восстановления их прав. При этом основания исключения из реестра проблемных объектов, поименованные в действующей редакции части 1⁴ статьи 23¹ Закона № 214-ФЗ, не ограничивают субъекта Российской Федерации в заключении соглашений с новым застройщиком по поводу проблемного объекта, который может быть исключен из реестра после ввода в эксплуатацию.

В соответствии с частью 1³ статьи 23¹ Закона № 214-ФЗ при формировании единого реестра проблемных объектов единая информационная система жилищного строительства должна обеспечивать возможность категорирования проблемных объектов исходя из наличия определения арбитражного суда о передаче приобретателю имущества и обязательств застройщика, вынесенных в соответствии со статьями 201¹⁰ и 201¹⁵⁻¹ Закона о банкротстве.

Действующая редакция Закона № 214-ФЗ предусматривает в случае вынесения определения арбитражного суда о замене застройщика не

лишение прав участников долевого строительства путем исключения объекта из реестра проблемных объектов, как это предлагается Проектом, а установление для таких объектов иной категории в реестре.

Таким образом, положения Проекта противоречат основным целям законодательства, регулирующего долевое участие в строительстве, и ухудшают положение участников строительства по сравнению с действующей редакцией Закона № 214-ФЗ.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 550589-8 «О внесении изменений в статью 23¹ Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято на заседании Совета
27 февраля 2024 г.
№ 239-5/2024

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 552424-8 «О внесении изменений в статью 157³ Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 211 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 552424-8 «О внесении изменений в статью 157³ Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 211 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен депутатами Государственной Думы.

Проект разделен на три статьи и предусматривает следующие положения: дополнение статьи 157³ Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) новыми частями 4¹ – 4³ (статья 1 Проекта); дополнение статьи 211 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации новым абзацем (статья 2 Проекта); и определение срока вступления в силу в случае принятия Проекта в качестве федерального закона (статья 3 Проекта).

1. Как указывается в пояснительной записке, Проект «подготовлен в целях повышения уровня безопасности эксплуатации внутридомового и

(или) внутриквартирного газового оборудования» и по совокупности проектируемых новелл, по замыслу разработчиков, призван «... обеспечить оперативный допуск сотрудника специализированной организации для выполнения работ и услуг по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, что будет способствовать повышению уровня безопасности его эксплуатации».

2. Содержание проектируемых положений сводится к следующему: во-первых, установление обязанности собственника (нанимателя) жилого помещения в многоквартирном доме обеспечить доступ сотрудника специализированной организации к внутридомовому (внутриквартирному) газовому оборудованию для проведения работ по его техническому обслуживанию (ремонту); во-вторых, установление обязанности специализированной организации уведомить такого собственника (нанимателя) о проведении указанных работ; в-третьих, предоставление специализированной организации права, в случае отказа предоставить указанный доступ, потребовать предоставления такого доступа в судебном порядке (все перечисленные изменения касаются статьи 157³ ЖК РФ).

Также Проектом предусматриваются две процессуальные нормы, а именно: устанавливается, что заявление об обязанности собственника (нанимателя) жилого помещения предоставить доступ сотруднику специализированной организации к внутридомовому (внутриквартирному) газовому оборудованию для осуществления его технического обслуживания (ремонта) рассматривается судьей в двенадцатидневный срок со дня его поступления в суд (проектируемое изменение в статью 157³ ЖК РФ); и что решение суда по соответствующему делу должно быть обращено к немедленному исполнению (проектируемые изменения в статью 211 ГПК РФ).

3. Проведенный анализ проектируемых положений в системе норм действующего правового регулирования показывает, что ни одно из проектируемых положений не может быть безоговорочно поддержано.

3.1. Согласно пункту 3 статьи 157³ ЖК РФ «техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме осуществляется специализированной организацией на основании договора о техническом обслуживании внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, заключенного с каждым собственником помещения и нанимателем жилого помещения по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования в многоквартирном доме...».

Пунктом 7 той же статьи ЖК РФ предусматривается, что «7. ... порядок и условия заключения, изменения и расторжения договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутридомового газового оборудования в жилом доме, минимальный перечень услуг (работ) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме и внутридомового газового оборудования в жилом доме, порядок их оказания (выполнения) устанавливаются Правительством Российской Федерации».

3.2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2013 года № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования» утверждены Правила пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению (далее – Правила).

Подпунктом «г» пункта 42 Правил предусмотрено, что заказчик обязан: «г) обеспечивать доступ представителей исполнителя к внутридомовому и (или) внутриквартирному газовому оборудованию для

проведения работ (оказания услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, по техническому обслуживанию внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме или внутридомового газового оборудования в жилом доме (домовладении), а также для приостановления подачи газа в случаях, предусмотренных настоящими Правилами». При этом под заказчиком в Правилах понимается, в частности, «физическое лицо (гражданин), являющееся собственником помещения или нанимателем жилого помещения по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования в многоквартирном доме или собственником жилого дома (домовладения)».

Подпунктом «б» пункта 44 Правил устанавливается, что «исполнитель вправе... посещать помещения в многоквартирном доме, где установлено внутридомовое и (или) внутриквартирное газовое оборудование, при проведении работ (оказании услуг) по техническому обслуживанию и ремонту такого внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме и (или) по техническому обслуживанию внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, а также помещения в жилом доме (домовладении), где установлено внутридомовое газовое оборудование, с соблюдением порядка предварительного уведомления заказчика, предусмотренного пунктами 48 - 53 настоящих Правил».

Пункты 46–56 Правил детально регламентируют процедуры осуществления допуска и последствия недопуска исполнителя для осуществления периодического обслуживания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования.

Пункт 80 Правил предусматривает право исполнителя «... приостановить подачу газа с предварительным письменным уведомлением заказчика в следующих случаях: а) отказ заказчика 2 и более раза в допуске специализированной организации для проведения работ по техническому

обслуживанию внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования (при условии соблюдения положений, предусмотренных пунктами 48 - 53 настоящих Правил)».

Более того, статьей 9.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ предусмотрена ответственность за отказ в допуске представителя специализированной организации для выполнения работ по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования в случае уведомления о выполнении таких работ в установленном порядке.

3.3. Таким образом, действующее законодательство содержит целую систему норм, регулирующих ситуацию, складывающуюся в случае недопуска собственником (нанимателем) жилого помещения в многоквартирном доме сотрудников специализированной организации к внутридомовому (внутриквартирному) газовому оборудованию для проведения работ по его техническому обслуживанию (ремонту).

3.4. С учётом того, что взаимоотношения указанных лиц, включая и предъявляемое в соответствии с проектируемой нормой пункта 4² статьи 157³ ЖК РФ специализированной организацией в суд требование о предоставлении доступа в жилое помещение, основывающиеся на гражданско-правовом договоре, соответствующее требование должно быть квалифицировано как требование об исполнении обязательства в натуре.

Нельзя не отметить, что само по себе наличие судебного решения, обязывающего должника исполнить свое обязательство в натуре, по сути ничего не добавляет к той же обязанности, зафиксированной в договоре, поскольку, например, правило статьи 309 ГК РФ о том, что «обязательства должны исполняться надлежащим образом...», не требует судебного подтверждения обязательства как условия его обязательности.

3.5. Что касается обеспечения именно доступа в жилое помещение помимо воли проживающих в нем на законных основаниях граждан, а в

Проекте по сути именно об этом и идет речь, то само по себе нарушение гражданско-правового обязательства (в том числе – констатированное в судебном акте) вряд ли может предоставлять надлежащее к этому основание в свете весьма избирательного перечня целей, закрепленного в пункте 3 статьи 3 ЖК РФ, достижение которых оправдывает осуществление такого доступа.

Указанная норма гласит, что «проникновение в жилище без согласия проживающих в нем на законных основаниях граждан допускается в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом, только в целях спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения их личной безопасности или общественной безопасности при аварийных ситуациях, стихийных бедствиях, катастрофах, массовых беспорядках либо иных обстоятельствах чрезвычайного характера, а также в целях задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, пресечения совершаемых преступлений или установления обстоятельств совершенного преступления либо произошедшего несчастного случая».

Следовательно, в этом коренном пункте Проект не может достичь целей, которые ставятся разработчиками, что, конечно же, исключает возможность его поддержки.

3.6. В свете сказанного избыточным и сугубо техническим представляется замечание, адресуемое проектируемому положению пункта 4³ статьи 157³ ЖК РФ, а именно: предложение установить сокращенные сроки судебного разбирательства по той или иной категории дел, очевидно, не будет иметь никаких практических последствий в виде реального сокращения срока судопроизводства, поскольку длительные сроки рассмотрения дел в судах обуславливаются не положениями процессуального закона, но фактической загрузкой судебной системы.

В этой связи, даже если представить, что суды смогли бы обеспечить соблюдение проектируемого двенадцатидневного срока рассмотрения дел соответствующей категории, то не иначе как за счет сверхнормативного и

еще большего увеличения сроков рассмотрения всех прочих дел, находящихся в их производстве, что недопустимо.

3.7. Проектируемое дополнение статьи 211 ГПК РФ не оценивается здесь, поскольку не может рассматриваться в отрыве от других положений Проекта, доработка которых представляется невозможной.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 552424-8 «О внесении изменений в статью 157³ Жилищного кодекса Российской Федерации и статью 211 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2 Телефон: (495)606-56-32, факс: (495)606-36-57

Принято Советом**21 марта 2024 г.****№ 240/оп-1/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона № 540256-8 «О внесении изменений в
Федеральный закон «О цифровых активах, цифровой валюте и о
внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 540256-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О цифровых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет). Проект подготовлен и внесен в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы.

Как указывается в пояснительной записке, Проект направлен «на отнесение обеспеченных стейблкоинов к числу цифровых финансовых активов и установление возможности их использования во внешнеэкономической деятельности для оплаты за передаваемые товары, выполняемые работы и оказываемые услуги».

В пояснительной записке отмечается, что «традиционно используемые участниками внешнеэкономической деятельности каналы межбанковских расчетов в валютах недружественных стран потеряли

надежность ... , что требует перехода на новые механизмы международных расчетов».

Для указанных целей разработчики Проекта предлагают использовать стейблкоин, обеспеченный золотом, как валюту расчета в рамках внешнеторговых контрактов, специально оговаривая, что на территории Российской Федерации расчеты стейблкоинами будут по-прежнему запрещены.

Оценка экономических последствий реализации идеи разработчиков Проекта не относится к компетенции Совета, в связи с чем Совет полагает необходимым высказать по тексту Проекта ряд концептуальных замечаний правового характера.

1. Разработчики Проекта дополняют часть 2 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о цифровых финансовых активах) и расширяют перечень цифровых финансовых активов, содержащийся в данном законе. В отношении таких дополнений необходимо отметить следующее.

1.1. Приведенное в Проекте определение термина «обеспеченный стейблкоин» не содержит ключевых характеристик указанного объекта, что не позволяет отличить его от иных цифровых финансовых активов (цифровых прав – статья 141¹ Гражданского кодекса Российской Федерации).

В общепринятой мировой практике обеспеченный стейблкоин представляет собой разновидность криптовалюты, сущностным признаком которой является конвертируемость каждой единицы – токена – в эквивалентное количество соответствующего базового актива (применительно к обеспеченному стейблкоину, который предлагают разработчики Проекта, таким базовым активом будет являться золото). В современной литературе указывается, что именно возможность такого

обмена, обеспеченная резервом базового актива, сообщает обеспеченным стейблкоинам так называемую стабильную стоимость.

Однако Проект не содержит положений, которые бы предусматривали обязанность эмитента - лица, осуществляющего выпуск обеспеченного стейблкоина, - создавать резерв соответствующего базового актива, а равно возможность владельца обеспеченного стейблкоина производить его обмен на пропорциональное количество такого базового актива. В отсутствие таких положений условной «стабильной стоимости» стейблкоинов не могут быть предоставлены должные правовые гарантии.

Разумеется, не исключено существование таких цифровых финансовых активов (цифровых прав), для выпуска и оборота которых уполномоченный государственный орган, руководствуясь теми или иными соображениями, не будет устанавливать требование о создании резервов базового актива.

Вопрос о том, могут ли подобные цифровые права быть допущенными в гражданский оборот, заслуживал бы отдельного анализа, однако вряд ли допустимо для законодательного описания и тех, и других видов цифровых активов (цифровых прав) использовать слово «обеспеченные», семантическое значение которого подразумевает наличие какого-то имущества, которое будет предоставлено правообладателю по требованию, основанному на цифровом праве.

Для тех цифровых прав (или стейблкоинов), по которым не создан резерв базового актива, скорее подходил бы термин «необеспеченный стейблкоин».

Не раскрыты правовая связь между эмитентом обеспеченного стейблкоина и его обладателем, а также природа прав обладателя обеспеченного стейблкоина. В то же время указанные вопросы имеют решающее значение для надлежащей идентификации такого объекта в системе объектов гражданских прав и для создания гарантий его вовлечения в гражданский оборот.

1.2. Также не совсем понятно, почему разработчики Проекта ограничивают применение обеспеченного стейблкоина только случаями, когда этот актив обеспечен золотом. В мировой практике стейблкоин может быть обеспечен и другими объектами: валютой различных государств, иными драгоценными металлами, нефтью и т.д. В связи с этим исключение возможности выбора альтернативного или дополнительного базового актива, кроме золота (учитывая, что целью Проекта является расширение возможностей участников внешнеторговой деятельности «осуществлять трансграничные платежи»), требует отдельного обоснования, которое в пояснительной записке отсутствует.

1.3. Между положениями Проекта и пояснительной запиской усматривается определенное противоречие.

С одной стороны, из пояснительной записки явно следует, что в качестве нового способа расчетов предлагается использовать обеспеченные стейблкоины, в том числе выпущенные иностранными организациями за пределами территории Российской Федерации. С другой стороны, положения Проекта относят обеспеченные стейблкоины к цифровым финансовым активам, выпуск, учет и обращение которых в силу части 5 статьи 1 Закона о цифровых финансовых активах регулируются российским правом. Однако очевидно, что отношения по поводу получивших наибольшее распространение (обеспеченных) стейблкоинов, используемых на мировых рынках, не регулируются российским правом. В результате исходя из буквального текста Проекта, такие стейблкоины окажутся недоступными для российских юридических и физических лиц, участвующих во внешнеэкономических отношениях.

1.4. Имеются также некоторые замечания к формулировкам, использованным разработчиками Проекта для раскрытия понятия «обеспеченный стейблкоин».

Так, согласно положениям Проекта обеспеченный стейблкоин относится к «цифровым финансовым активам», и одновременно с этим

разработчики Проекта определяют обеспеченный стейблкоин как «цифровой актив». Между тем понятие «цифрового актива» российскому законодательству неизвестно, и его особенности, отличающие эту категорию от «цифрового финансового актива», разработчиками Проекта не раскрываются. Учитывая, что само определение цифровых финансовых активов, закрепленное в части 2 статьи 1 Закона о цифровых финансовых активах, неоднократно подвергалось критике со стороны Совета (Экспертное заключение от 29 ноября 2018 г. № 182-3/2018, Экспертное заключение от 20 июля 2020 г. № 199/оп-1/2020), введение в российское право очередной их разновидности, лишенной при этом четкого нормативно установленного содержания, не может быть поддержано.

Кроме того, использованная разработчиками Проекта формулировка, согласно которой обеспеченные стейблкоины «стремятся поддерживать стабильную стоимость», не соответствует общепринятому юридическому словоупотреблению. Слово «стремятся» указывает не на результат, а на цель, которая, исходя из буквального текста Проекта, может быть и не достигнута. В предложенном разработчиками Проекта контексте данный глагол означает *стараться достичь чего-либо, настойчиво добиваться чего-либо*, что, скорее, характерно для субъекта, а не объекта.

Наконец, словосочетание «за счет привязки к курсу золота» также требует переработки. Например, Банк России в своих документах использует более точную формулировку: «по учетной цене на драгоценные металлы» (см. пункт 10 Положения Банка России от 24 ноября 2022 г. № 809-П «О плане счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядке его применения», пункт 1.8.4 Инструкции Банка России от 28 декабря 2016 г. № 178-И «Об установлении размеров (лимитов) открытых валютных позиций, методике их расчета и особенностях осуществления надзора за их соблюдением кредитными организациями» и др.).

Обобщая первый блок замечаний, следует отметить, что предлагаемое разработчиками Проекта понятие «обеспеченный стейблкоин» нельзя

считать юридически определенным и позволяющим однозначно отграничить этот объект как от других объектов гражданских прав, так и от категорий, лежащих вне права.

2. Разработчики Проекта предполагают использование обеспеченных стейблкоинов для расчетов за передаваемые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги. Однако затруднительно установить, имеют ли в виду разработчики Проекта использование «обеспеченных» стейблкоинов наряду с рублем в качестве денежной единицы или они предполагают лишь возможность заключения договоров мены и иных аналогичных договоров, где роль встречного предоставления выполнит не рубль, а стейблкоин. Сфера и механизм такого использования стейблкоина в Проекте не определены.

2.1. Разработчики Проекта указывают, что обеспеченный стейблкоин может использоваться «во внешнеторговых контрактах». Однако понятие «внешнеторговый контракт» в действующем законодательстве отсутствует. Федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» оперирует другими терминами: «внешнеторговая бартерная сделка», «внешнеторговая деятельность», «внешняя торговля товарами» (статья 2 указанного Закона). Во всех указанных случаях определяющим является территориальный признак (перемещение товаров через границу Российской Федерации, оказание услуг или выполнение работ на территории иностранного государства и т.п.).

Однако действительно ли разработчики Проекта в качестве ключевого подразумевают исключительно территориальный критерий и отказываются от использования других критериев (например, от разграничения сделок по субъектному составу)? В частности, будет ли считаться внешнеторговым договором тот, который заключен между юридическими лицами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах?

Как представляется, указанные вопросы требуют разрешения в Проекте.

2.2. Возникает также вопрос относительно перечня договорных типов, в рамках которых для целей так называемых расчетов могут использоваться обеспеченные стейблкоины. Действительно ли разработчики Проекта намерены ограничить эту сферу только заявленными случаями передачи товаров, выполнения работ и оказания услуг? В частности, возможно ли будет использовать обеспеченный стейблкоин для исполнения обязательств по кредитному договору? Например, Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон о валютном регулировании и валютном контроле) не включает в понятие «внешнеторговая деятельность» заемные обязательства и обозначает их отдельно (например, в части 1 статьи 19 указанного Закона).

Данный вопрос возможно разрешить, в частности, посредством уточнения в пояснительной записке, что под термином «передаваемые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги» подразумевается любое поведение должника по договорному обязательству. В свою очередь соответствующее положение Проекта – часть 2 статьи 1 – можно сформулировать более широко, используя в качестве образца текст пункта 1 статьи 307 Гражданского кодекса Российской Федерации.

2.3. Согласно положениям Проекта обеспеченные стейблкоины могут быть использованы в качестве средства платежа только во внешнеторговых контрактах. Однако если российское юридическое или физическое лицо получило взамен производимых им товаров обеспеченные стейблкоины, возможно ли в рамках российского правопорядка обратиться на них взыскание по правилам Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»? Входят ли такие обеспеченные стейблкоины в конкурсную массу должника в случае признания его банкротом? Если входят, то каким образом будет осуществляться реализация такого имущества с учетом предполагаемого разработчиками

Проекта запрета на оборот обеспеченных стейблкоинов на территории Российской Федерации?

3. Из положений Проекта неясно, какую функцию в обязательственном правоотношении могут выполнять обеспеченные стейблкоины при условии, что на данный момент в отечественном правопорядке денежной единицей является только рубль.

В Законе о цифровых финансовых активах предполагается указать, что обеспеченный стейблкоин может использоваться или в качестве средства платежа, или как иное встречное предоставление (часть 2 статьи 1 Проекта). Между тем необходимо определиться с природой этого объекта и выбрать одно из двух, поскольку это напрямую влияет на квалификацию потенциального договора, а также на возникающие у сторон права и обязанности в рамках соответствующего правоотношения.

4. К положениям Проекта также могут быть высказаны следующие юридико-технические замечания.

Разработчики Проекта при его подготовке не учли Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов. В частности, пункт 2¹ части 2 статьи 1 и пункт 10¹ части 10 статьи 4 Закона о цифровых финансовых активах в редакции Проекта должны обозначаться арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой (пункт 9 Методических рекомендаций). Кроме этого, в случае деления части статьи на пункты их количество должно быть больше одного.

5. Наконец, необходимо отметить, что положения Проекта потребуют определенных изменений и в области публичного права. В частности, новеллы явно подлежат согласованию с нормами Закона о валютном регулировании и валютном контроле (например, в части положений о репатриации валютной выручки), что разработчиками Проекта не было сделано.

Вывод: проект федерального закона № 540256-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О цифровых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
21 марта 2024 г.
№ 240/оп-2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 534661-8 «О внесении изменения в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 534661-8 «О внесении изменения в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатами Государственной Думы Слуцким Л.Э., Леоновым С.Д. и другими.

В качестве изменений предлагается добавление в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) части 2.4, в соответствии с которой при выявлении обстоятельств, влекущих увеличение за прошлый период платы за жилое помещение и коммунальные услуги, размер платежей подлежит перерасчету, но не более чем за 90 календарных дней со дня наступления срока их оплаты при отсутствии недобросовестности со стороны плательщиков. В пояснительной записке к Проекту содержится разъяснение, что проектируемая норма нацелена на оптимизацию действующего регулирования в части правовых последствий

неисполнения обязательства по внесению платежей за коммунальные услуги. В замысел разработчиков входит исключение ситуации, когда ответственность за просрочку при внесении жилищных платежей, возникшую в связи с их неверным расчетом другими лицами, несут сами собственники и арендаторы жилых помещений.

Проект не может быть поддержан ввиду следующего.

1. Используемая в проектируемой норме категория добросовестности, служащая условием перерасчета платежей, является неопределенной и ненужной. В проектируемой норме нет четкого перечня ситуаций, в которых плательщик может быть признан недобросовестным. Известно, что в доктрине принято понимать добросовестность в объективном и субъективном смысле. В первом случае она означает стандарт поведения, ожидаемый от всякого участника в зависимости от конкретного типа правоотношения. Данный стандарт призван скорректировать позитивное право в случае, когда применение его норм в конкретном деле может привести к несправедливому результату. Во втором случае добросовестность отождествляется со знанием лица об определенных обстоятельствах, которое вменяется ему как разумному и осмотрительному участнику гражданских правоотношений.

При объективном понимании добросовестности возникает вопрос, какая именно ситуация требует отклонения от проектируемой нормы о перерасчете платежей за жилое помещение. В пояснительной записке к Проекту говорится о гражданах, *«добросовестно оплачивающих поступающие им счета за жилое помещение и коммунальные услуги»*. Но невнесение платежей влечет применение соответствующих норм об ответственности (части 14-14.1 статьи 155 ЖК РФ), исключая применение проектируемой нормы. Речь в таком случае идет лишь о применении позитивного права, но не его дополнении или изменении. При этом само употребление категории добросовестности в объективном значении является избыточным. Отношения между собственниками и арендаторами

жилых помещений с одной стороны и лицами, оказывающими жилищные и коммунальные услуги, с другой, в своей основе являются гражданско-правовыми. Следовательно, к ним применяется и общий стандарт добросовестности, предусмотренный пунктом 3 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Поэтому упоминание о добросовестности в проектируемой части 2.4 статьи 155 ЖК РФ лишь воспроизводит то, что уже написано в пункте 3 статьи 1 ГК РФ.

При субъективном понимании добросовестности возникает вопрос, какое знание вменяется плательщику в соответствии с проектируемой нормой. В тексте проектируемой нормы упоминаются обстоятельства, влекущие увеличение за прошлый период платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Однако неясно, о каких обстоятельствах идет речь. Если имеются в виду какие-то факты, зная которые добросовестное лицо поступило бы иным образом, то категория добросовестности является избыточной, поскольку может быть заменена на более привычную формулировку, что лицо «должно было знать».

2. Кроме того, вводимый механизм перерасчета платежей не является эффективным, а обозначенная в Проекте проблема может быть решена за счет уже действующих норм ЖК РФ. Предлагаемый срок в три месяца, которыми ограничивается возможность осуществления перерасчета платежей, кажется произвольным, так как не охватывает ситуации, когда неверный расчет производился на протяжении более продолжительного срока. Неверно, что плательщики «не защищены от возможных изменений размера платы за истекший период и перерасчета их платежей в большую сторону». Ценообразование в области жилищных и коммунальных услуг не является произвольным, но регулируется государственными и муниципальными органами на уровне подзаконных актов. Следовательно, изменение размера платы означает изменение нормативно установленных тарифов. Но в силу общего правила об отсутствии обратной силы закона

новый тариф не может распространяться на обязательства, возникшее в предыдущем расчетном периоде.

Очевидно, что проблема возникает лишь в случае, когда был нарушен порядок расчета платы за жилищные и коммунальные услуги. Но такая ситуация уже охватывается действующим законодательством. Согласно части 11 статьи 156 ЖК РФ управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищный или жилищно-строительный кооператив, иной специализированный потребительский кооператив при нарушении порядка расчета платы за содержание жилого помещения, повлекшем необоснованное увеличение размера такой платы, обязаны уплатить собственнику или нанимателю помещения штраф в размере пятидесяти процентов величины превышения начисленной платы за содержание жилого помещения над размером платы, которую надлежало начислить, за исключением случаев, когда неверный расчет произошел по их вине. Аналогичное исключение предусмотрено в части 6 статьи 157 ЖК РФ в отношении коммунальных услуг. Очевидно, что вина собственников и нанимателей отсутствует, если неверный расчет произведен на основе информации, которой они не обладают, но о которой должен знать субъект, оказывающий коммунальные услуги как профессиональное лицо.

В Проекте отсутствуют разъяснения, в связи с чем обозначенная проблема требует введения новой нормы, а не применения уже действующих.

3. Наконец, расположение вводимой Проектом нормы в структуре жилищного законодательства технически является неточным и фрагментарным. Действующая часть 2 статьи 155 ЖК РФ устанавливает формы предоставления информации, на основе которой вносится плата за жилищные и коммунальные услуги. Она никак не связана с расчетом размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги, которому посвящены статьи 156 и 157 ЖК РФ. Кроме того, принятие Проекта потребует внесения соответствующих изменений не только в ЖК РФ, но и

ряд подзаконных нормативных актов, устанавливающих правила изменения размера платы за жилищные и коммунальные услуги (например, постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» и постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»).

х х х

Вывод: проект федерального закона № 534661-8 «О внесении изменения в статью 155 Жилищного кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
21 марта 2024 г.
№ 240/оп-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве,
муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и
внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на рассмотрение Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 6 февраля 2024 г. № 3449-ИТ/Д22и).

Проект разработан Министерством экономического развития Российской Федерации в соответствии с пунктом 4 поручения Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2023 г. № ДГ-П4-17170, данного во исполнение части 3 подпункта «б» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № Пр-2299, а также пунктом 12 поручения Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2023 г. № ММ-П9-21449. Как указано в пояснительной записке, Проект

разработан в целях совершенствования механизма государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в целях его применения в промышленности.

В Проекте предусматривается внесение ряда изменений в Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 224-ФЗ), направленных на предоставление частным лицам, обладающим на праве собственности имуществом комплексом, предназначенным для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности (далее – промышленный комплекс), права выступать инициатором проекта ГЧП, а также заключать соглашение о ГЧП в отношении такого объекта. В частности, предлагается дополнить Закон № 224-ФЗ статьей 10¹, устанавливающей особенности подготовки, заключения, исполнения и прекращения такого соглашения.

Поддерживая в целом стремление разработчиков Проекта развивать и совершенствовать действующий в настоящее время механизм ГЧП, Совет полагает необходимым обратить внимание на следующее.

1. В Проекте предлагается кардинальным образом пересмотреть подход к осуществлению ГЧП в отношении такого объекта, как промышленный комплекс. Согласно частям 4 и 4² статьи 7 Закона № 224-ФЗ в редакции Проекта собственником промышленного комплекса, по поводу реконструкции которого заключается соглашение о ГЧП, вопреки общему правилу, может являться не публичный, а частный партнер. То есть речь идет о том, что частный инвестор заключает соглашение о ГЧП в отношении уже принадлежащего ему имущественного комплекса, а не приобретает права на государственное имущество в результате реализации соглашения о ГЧП.

Такая модификация отношений, складывающихся между частным и публичным партнерами на основании соглашения о ГЧП, фактически

сводит обязанности последнего к предоставлению собственнику промышленного комплекса определенной доли бюджетного финансирования для реконструкции такого промышленного комплекса. Не оценивая экономическую эффективность и целесообразность указанного подхода, стоит тем не менее заметить, что для решения данной задачи могут применяться инструменты, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ), например, договор (соглашение) о предоставлении субсидий (статья 78 БК РФ) или договор о предоставлении бюджетных инвестиций (статья 80 БК РФ), а также иные известные действующему законодательству механизмы государственной поддержки реализации инвестиционных проектов.

Предлагаемое разработчиками Проекта исключение из базового правила ГЧП о принадлежности объекта ГЧП публичному партнеру со всей очевидностью изменяет установленное Законом № 224-ФЗ содержание соглашения о ГЧП. Однако разработчики Проекта не в полной мере учитывают это обстоятельство. В результате ввиду наличия у частного партнера права собственности на объект ГЧП неисполнимыми оказываются такие предусмотренные законом существенные условия соглашения о ГЧП, как:

- обязательство публичного партнера обеспечить предоставление частному партнеру предназначенного для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, земельного участка (земельных участков), срок заключения договора аренды такого земельного участка и размер арендной платы за такой земельный участок или порядок ее определения (пункт 4 части 2 статьи 12 Закона № 224-ФЗ);

- условие и порядок возникновения права частной собственности на объект ГЧП (пункт 6 части 2 статьи 12 Закона № 224-ФЗ).

В указанные выше нормы Проектом вносятся соответствующие дополнения, однако разработчикам Проекта следует рекомендовать провести ревизию также и иных положений Закона № 224-ФЗ в части,

касающейся определения обязанностей публичного партнера по предоставлению частному партнеру прав владения и пользования имуществом, необходимым для осуществления указанной в соглашении о ГЧП деятельности, и обеспечению возникновения права собственности частного партнера на объект соглашения (например, часть 1 статьи 12 Закона № 224-ФЗ), согласовав проектируемые нормы с уже действующими.

2. Ряд вопросов вызывают положения Проекта о порядке заключения и прекращения соглашения о ГЧП в отношении реконструкции промышленного комплекса.

2.1. В проектируемой статье 10¹ Закона № 224-ФЗ регламентирован порядок заключения соглашения о ГЧП в случае, когда предложение о реализации проекта ГЧП поступило от лица, обладающего на праве собственности промышленным комплексом (часть 1 названной статьи). Как указано в пояснительной записке к Проекту, «предусматривается заключение соглашения о ГЧП в рамках механизма «частной инициативы». Речь идет о том, что публичный партнер, получивший такое предложение и принявший решение о реализации проекта ГЧП, публикует на официальном сайте для размещения информации о проведении торгов и на своем официальном сайте соответствующие сведения в целях принятия заявлений от иных лиц о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о ГЧП на условиях, предусмотренных указанным решением (часть 9). То есть из буквального толкования указанной нормы следует, что иные лица должны заявить о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о ГЧП именно на тех условиях, которые были предложены собственником промышленного комплекса и утверждены публичным партнером.

Если соответствующие заявления от третьих лиц поступили, то публичный партнер проводит конкурс, по результатам которого и определяется лицо, с которым будет заключено соглашение о ГЧП (части 11-12 статьи 10¹ Закона № 224-ФЗ в редакции Проекта). В отсутствие таких

заявлений соглашение о ГЧП заключается с лицом, которое подготовило предложение о реализации проекта ГЧП, то есть с собственником промышленного комплекса.

При этом необходимо учитывать, что в соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 8 Закона № 224-ФЗ предложение о реализации проекта должно содержать проект соглашения о ГЧП, включающий в себя существенные условия, предусмотренные статьей 12 Закона № 224-ФЗ, и иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия. Из части 1 статьи 12 Закона № 224-ФЗ следует, что существенным условием является объект соглашения – недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением. Из части 7 статьи 8 Закона № 224-ФЗ также следует, что публичный партнер может принять решение о невозможности реализации проекта в том числе в случае, если заключение соглашения в отношении указанного в предложении о реализации проекта объекта соглашения не допускается или в отношении этого объекта уже имеются заключенные соглашения (пункт 5), а также если указанный в предложении о реализации проекта объект не требует реконструкции либо создание указанного в предложении реализации проекта объекта не требуется (пункт 7). То есть из сказанного выше следует, что объект соглашения о ГЧП всегда определяется именно на стадии разработки проекта, а не в момент заключения соглашения.

В обычной ситуации, когда потенциальный объект соглашения о ГЧП принадлежит публичному партнеру, это логично, поскольку по действующему законодательству речь идет о некоем объекте публичной собственности, на который для реализации проекта ГЧП могут претендовать разные частные партнеры, из них на конкурентной основе отбирается предложивший наилучшие условия.

В том же случае, когда частный партнер «входит» в проект ГЧП со своим собственным объектом, анализируемые правила могут толковаться весьма неоднозначно. В частности, из системного толкования положений проектируемой статьи 10¹ Закона № 224-ФЗ и статьи 8 Закона № 224-ФЗ можно прийти к выводу о том, что соглашение о ГЧП по итогам конкурса как будто бы может быть заключено с лицом, которое не является собственником промышленного комплекса, подлежащего реконструкции в соответствии с решением о реализации проекта ГЧП.

При этом проектируемой частью 4² статьи 7 Закона № 224-ФЗ закрепляется, что частным партнером по соглашению о ГЧП является именно собственник объекта – промышленного комплекса. Между тем в Проекте прямо не указано, что иные лица, которые заявляют о своем намерении участвовать в конкурсе, также должны быть собственниками промышленных комплексов. Однако если предусмотренная Проектом процедура заключения соглашения о ГЧП, по замыслу разработчиков Проекта, подразумевает, что конкурс проводится только между лицами, являющимися собственниками промышленных комплексов, соответствующих критериям, установленным данной статьей, то неясно, каким образом будет приниматься решение о возможности реализации проекта ГЧП (учитывая, что сам объект ГЧП будет определен лишь после проведения конкурса), что может привести к значительной неопределенности в правоприменительной практике.

Равным образом Проект не предусматривает возможность замены промышленного комплекса, в отношении которого было подготовлено предложение о реализации проекта ГЧП, на другой промышленный комплекс, например, принадлежащий иному лицу, выигравшему конкурс на право заключения соглашения о ГЧП.

В связи с этим возникает вопрос: если победителем конкурса на право заключения соглашения о ГЧП становится не собственник объекта ГЧП, который направил предложение о реализации проекта, а иное лицо, то

должно ли такое лицо, будучи стороной соглашения о ГЧП, осуществлять реконструкцию промышленного комплекса, который ему не принадлежит и находится при этом в частной собственности другого лица. Очевидно, такая схема не укладывается в рамки механизма ГЧП и вряд ли подразумевалась разработчиками Проекта, учитывая, что в Проекте не регулируются отношения между частным партнером, публичным партнером и собственником промышленного объекта, которые неизбежно будут складываться.

Таким образом, положения Проекта, касающиеся порядка заключения соглашения о ГЧП, нуждаются в более тщательной проработке.

2.2. В части 13 статьи 10¹ Закона № 224-ФЗ в редакции Проекта предусмотрены последствия досрочного прекращения соглашения о ГЧП, заключенного в отношении промышленного комплекса. Так, при досрочном прекращении соглашения о ГЧП промышленный комплекс, который принадлежит на праве собственности частному партнеру, «может не передаваться в собственность публичного партнера», если частный партнер компенсирует затраты в связи с исполнением соглашения о ГЧП и причиненные в результате досрочного прекращения соглашения о ГЧП убытки. Однако использованная разработчиками Проекта формулировка «может не передаваться в собственность публичного партнера» позволяет толковать рассматриваемое положение Проекта таким образом, что даже в случае компенсации затрат и убытков публичного партнера частный партнер все равно может быть обязан передать промышленный комплекс. При этом остается неясным, на каком основании в данном случае объект ГЧП, находящийся в собственности у частного партнера, должен быть передан публичному партнеру: в силу закона, согласно решению суда, в соответствии с условиями соглашения о ГЧП или др. Равным образом неясно, как определяется и учитывается стоимость реконструированного промышленного комплекса, который частный партнер передает публичному партнеру. Коль скоро частный партнер лишается права

собственности на изначально принадлежащий ему объект ГЧП, реконструкцию которого он также финансировал за счет собственных средств (пункт 3 части 5 статьи 10¹ Закона № 224-ФЗ в редакции Проекта), его затраты должны быть учтены и компенсированы.

Кроме того, исходя из буквального толкования рассматриваемого положения, основание досрочного прекращения соглашения о ГЧП не имеет значения. Досрочное прекращение соглашения о ГЧП фактически по любому основанию – по соглашению сторон или, например, по решению суда в связи с существенным нарушением частным партнером условий соглашения – позволяет публичному партнеру требовать от собственника отчуждения в свою пользу промышленного комплекса. В то же время согласно частям 9 и 10 статьи 13 Закона № 224-ФЗ обязанность передать объект ГЧП публичному партнеру в случае досрочного прекращения соглашения о ГЧП, по общему правилу, возникает у частного партнера, если такая обязанность непосредственно предусмотрена соглашением о ГЧП или частный партнер допустил существенное нарушение соглашения о ГЧП. Предлагаемое разработчиками Проекта исключение из данного правила с учетом замечаний относительно основания перехода права собственности к публичному партнеру фактически может привести к принудительному изъятию частной собственности без выплаты соразмерной компенсации, что противоречит положениям части 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации. В связи с этим в отношении указанных нововведений требуются как уточнение их содержания, так и дополнительное обоснование целесообразности избранного подхода, в том числе и с учетом того, что одним из принципов ГЧП является справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения (пункт 5 статьи 4 Закона № 224-ФЗ).

3. В статье 2 Проекта предлагается внести изменения в часть 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ), а именно дополнить случаи, когда заказчик может осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). К числу таких случаев разработчики Проекта относят «осуществление закупки товара, производство которого создано или модернизировано» в соответствии с соглашением о ГЧП.

Из предлагаемой в Проекте формулировки следует, что проектируемые новеллы должны охватывать не только случаи производства товаров частным партнером, являющимся собственником реконструированного промышленного комплекса, но и иные случаи производства товаров с использованием объектов ГЧП. В то же время Проект посвящен именно случаям заключения соглашения о ГЧП с частным партнером, являющимся собственником объекта ГЧП, а в пояснительной записке отсутствует какое-либо обоснование расширения случаев закупки товаров у единственного поставщика. При этом необходимо учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, который в Постановлении от 23 декабря 2022 года № 57-П прямо указал, что «хотя лица, осуществляющие закупки не являются органами публичной власти, наличие публичных элементов в их статусе или в составе участников либо выполнение ими публично значимых функций во всяком случае предполагают повышенные требования к урегулированности правоотношений с их участием с учетом применимости к таким закупкам требования о поддержании доверия к действиям публичных субъектов. Не должны создаваться и условия для ограничения конкуренции, для произвольного усмотрения в правоотношения, в которых затрагиваются интересы иных лиц – потенциальных поставщиков товаров, работ, услуг, порождающего в том числе коррупционные риски».

4. Отдельно необходимо отметить, что Проект следует тщательно проверить на наличие синтаксических и пунктуационных ошибок. В частности, в части 13¹ статьи 13 и части 3¹ статьи 33 Закона № 224-ФЗ в

редакции Проекта использованы крайне неудачные формулировки, затрудняющие уяснение смысла данных положений, кроме того, не все использованные там причастные обороты выделены запятыми (в частности, они должны стоять перед словами «публичным партнером» и после слов «Российская Федерация»).

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято Советом**21 марта 2024 г.****№ 240/оп-4/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона № 543005-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 543005-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Как следует из текста Проекта и пояснительной записки, его положения во многом направлены на развитие законодательства о «дачной амнистии». В частности, предлагается упростить порядок оформления прав граждан на объекты вспомогательного назначения (летние кухни, сараи, колодцы и прочее – статья 1 Проекта), а также на земельные участки, на которых возведены дома блокированной застройки, при условии, что количество домов в одном ряду не превышает двух (статья 4 Проекта).

Предполагается также ряд изменений в законодательство о регистрации недвижимости, касающихся порядка регистрации права общей долевой собственности на общее имущество. В частности, регулирование, предусмотренное в этой части для общего имущества многоквартирного

дома, будет распространено на случаи с нежилыми помещениями и машино-местами, а регистратору будет предоставлено полномочие в инициативном порядке регистрировать право общей долевой собственности на такие объекты при наличии технической документации и сведений о зарегистрированном праве собственности хотя бы одного из таких лиц (статья 2 Проекта).

В Проекте также предлагается внести ряд технических изменений в законодательство, регулирующие вопросы «гаражной и дачной амнистий» (статьи 3, 4 Проекта).

Проектируемые изменения затронут следующие законодательные акты: Федеральный закон от 30 июня 2006 года № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (далее – Закон об упрощенном порядке оформления прав на недвижимость), Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о государственной регистрации), Федеральный закон от 5 апреля 2021 года № 79-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон о введении в действие ЗК РФ).

Упорядочение регистрации прав на различные объекты недвижимости, принадлежащие гражданам, безусловно, является важной целью правопорядка. Тем не менее способы достижения этой цели, предложенные в Проекте, вызывают следующие замечания.

1. «Легализация» в упрощенном порядке расположенных на земельном участке объектов вспомогательного назначения.

1.1. Разработчики Проекта исходят из того, что права на рассматриваемые объекты вспомогательного назначения (колодцы, навесы, летние кухни и прочее) подлежат государственной регистрации, поскольку

такие объекты априори отвечают признакам недвижимого имущества: тесно связаны с земельным участком и имеют самостоятельное назначение в гражданском обороте, отличное от обслуживания земельного участка (пункт 1 статьи 130 ГК РФ, пункт 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25, также см. например, постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года № 4777/08 по делу № А56-31923/2006).

Однако очевидно, что значительная часть объектов из перечня, приведенного в Проекте и пояснительной записке, либо являются составной частью другого недвижимого имущества (погребя, колодцы – составные части земельного участка), либо могут быть отнесены к движимому имуществу в зависимости от их физических свойств (летние кухни, теплицы, бани и прочее). Объекты, которые являются составной частью недвижимого имущества, не являются самостоятельными объектами гражданского оборота и с этой точки зрения не нуждаются в государственной регистрации прав на них.

Учитывая изложенное, пункт 1 проектируемой статьи 12¹ Закона об упрощенном порядке оформления прав на недвижимость требует уточнения посредством указания на возможность регистрации права собственности только на те объекты, которые отвечают признакам, характерным для недвижимого имущества.

В ином случае есть риск как наполнения Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) объектами, которые заведомо не являются недвижимым имуществом (что противоречит правовой политике последних десятилетий), так и неизбежного, но при этом необоснованного увеличения налоговой нагрузки на граждан, интересы которых призван защитить Проект.

1.2. Пояснительная записка в качестве единственной причины введения упрощенной системы регистрации прав на объекты

вспомогательного назначения называет финансовые трудности, с которыми приходится сталкиваться гражданам при прохождении процедуры регистрации.

Однако возникают обоснованные сомнения в наличии у граждан объективной необходимости в регистрации права собственности на объекты вспомогательного назначения, которые крайне редко выступают самостоятельными объектами гражданского оборота (например, сдаются в аренду или предоставляются в качестве предмета залога). Убедительного обоснования обратного из Пояснительной записки не следует.

Необходимо учесть, что в случае отчуждения жилого дома с земельным участком указанные объекты, являясь составной частью последнего, должны будут последовать правовой судьбе земельного участка (подпункт 5 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Таким образом, указанная в Пояснительной записке причина не отвечает целям законодательства о «дачной амнистии», которое, в первую очередь, направлено на преодоление сложностей, связанных с оформлением права собственности граждан на земельные участки в связи с отсутствием у них в силу исторических причин (в частности, особенностей послевоенной застройки земельных участков и прочее) правоустанавливающих документов.

Учитывая изложенное, подобный экстраординарный способ приобретения права собственности на недвижимое имущество (вне правил статьи 234 Гражданского кодекса Российской Федерации) являлся разумным и обоснованным.

В свою очередь, предложенное в Проекте регулирование, когда земельные участки, на которых возведены рассматриваемые объекты, уже находятся в собственности граждан, при этом отсутствуют юридические препятствия для регистрации права собственности на постройки, возведенные на них, приведет к неоправданному расширению целей

«дачной амнистии», а экстраординарное регулирование утратит свой исключительный характер.

Как результат, предлагаемое регулирование может стать причиной для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации в связи с дискриминационным характером нормы, предоставляющей льготный порядок оформления прав на недвижимое имущество лишь отдельной группе лиц (граждане, которые возвели на земельных участках вспомогательные сооружения) в отсутствие на то объективных причин.

Очевидно, что упоминаемые в пояснительной записке финансовые трудности не могут выступать такой причиной, поскольку равным образом относимы к гражданам, как подпадающим, так и не подпадающим под действие законодательства о «дачной амнистии». В этой же связи вызывает сомнение целесообразность установления для рассматриваемых объектов исключения из общего правила о сроках, позволяющих отнести объекты недвижимости к ранее учтенным (такой срок устанавливается до 1 января 2013 года).

2. В пояснительной записке достаточно подробно излагаются причины, по которым упрощенная процедура оформления права собственности на земельные участки и возведенные на них жилые дома должна быть распространена на дома блокированной застройки (при условии, что количество домов в одном ряду не превышает двух). Сама идея может быть поддержана, однако предложенное законодательное решение нуждается в корректировке.

Из проектируемого пункта 15¹ статьи 3⁸ Закона о введении в действие ЗК РФ можно сделать вывод, что разработчики предлагают предоставлять земельный участок под домом блокированной застройки гражданину исключительно на основании договора аренды. Такой вывод следует из системного толкования пункта 15 статьи 3⁸ Закона о введении в действие ЗК РФ, который устанавливает порядок предоставления земельного участка,

ограниченного в обороте, и рассматриваемого положения, направленного на его дополнение.

Во избежание неопределенности при применении рассматриваемого механизма предлагается изложить анализируемые положения в качестве второго абзаца пункта 16 статьи 3⁸ Закона о введении в действие ЗК РФ.

3. Проект наделяет регистратора полномочием по регистрации права общей долевой собственности на общее имущество в инициативном порядке (часть 38 статьи 70 Закона о государственной регистрации в редакции Проекта).

Вместе с тем из содержания пояснительной записки невозможно установить перечень ситуаций, к которым данная норма может быть применена. Обязанность регистратора по регистрации права общей долевой собственности собственников многоквартирного дома на общее имущество уже установлена частью 5 статьи 40 Закона о государственной регистрации, аналогичное правило обоснованно предлагается распространить на случаи с нежилыми помещениями и машино-местами (часть 5 статьи 40 Закона о государственной регистрации в редакции Проекта).

4. В числе замечаний юридико-технического характера необходимо указать на следующее:

4.1. Пункт 2 проектируемой статьи 12¹ Закона об упрощенном порядке оформления прав на недвижимость, определяющий перечень документов, на основании которых может быть осуществлена регистрация права собственности на объекты вспомогательного назначения, должен быть включен в статью 69 Закона о государственной регистрации, посвященную порядку внесения в ЕГРН сведений о ранее учтенных объектах недвижимости.

4.2. В Проекте допущена опечатка, вместо «пункта 12» следует указать «пункт 13» статьи 3⁸ Закона о введении в действие ЗК РФ, который устанавливает, что отсутствие в градостроительном регламенте вида разрешенного использования земельных участков, позволяющего

размещать жилые дома в определенной территориальной зоне, не может служить основанием для отказа в принятии решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 543005-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» может быть поддержан при условии учета высказанных замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято Советом**21 марта 2024 г.****№ 240/оп-5/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»

Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 1 февраля 2024 года № 2785-ИТ/Д20и).

Проект подготовлен во исполнение пункта 12 плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура

банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 года № 1723-р.

Согласно пояснительной записке целью Проекта является упрощение порядка принятия решений об участии хозяйственного общества в ассоциациях и иных объединениях с участием коммерческих организаций, а именно введение диспозитивного регулирования в части возможности отнесения уставом акционерного общества полномочий по принятию таких решений к компетенции совета директоров или исполнительных органов общества. Как сказано в пояснительной записке, Проектом обеспечивается соответствие указанной цели норм Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО), Федерального закона от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и иных законодательных актов. Помимо этого Проект направлен на исключение из действующего законодательства упоминания о финансово-промышленной группе – институте, потерявшем актуальность в связи с прекращением действия Федерального закона от 30 ноября 1995 года № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах».

Проект ранее рассматривался Советом.

По результатам первого рассмотрения Проект не был поддержан (Экспертное заключение от 13 июля 2023 года № 231-1/2023 по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»).

Проект после его доработки был поддержан Советом при условии устранения замечаний (Экспертное заключение от 21 декабря 2023 года № 236/оп-5/2023 по проектам федеральных законов «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности

на товарных рынках» и «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»).

При последующей доработке Проекта учтено замечание Совета о нецелесообразности внесения изменения в статью 3 Федерального закона от 14 июля 2022 года № 323-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (пункт 3 Экспертного заключения от 21 декабря 2023 года № 236/оп-5/2023).

Представленная редакция Проекта дополнена статьей 8, в которой в соответствии с унифицированными формулировками других статей Проекта предложена новая редакция пункта 6 части 16 статьи 5 Федерального закона от 25 декабря 2023 года № 636-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

В остальной части Проект не претерпел изменений, в связи с чем сохраняют актуальность ранее высказанные Советом замечания. При этом Совет считает необходимым дополнительно разъяснить суть своих замечаний по Проекту.

1. Согласно пункту 2 статьи 65³ Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) вопросы, отнесенные к исключительной компетенции высшего органа корпорации, могут быть переданы им для решения другим органам корпорации в случаях, предусмотренных ГК РФ или иными законами. При этом положения пункта 3 статьи 66³ ГК РФ, разрешая передачу вопросов компетенции общего собрания (кроме отдельных принципиальных вопросов) другим органам непубличного общества, допускают такую возможность только в отношении его

коллегиальных органов (коллегиального органа управления или коллегиального исполнительного органа).

Таким образом, в силу указанных положений ГК РФ принятие решения по вопросу об участии корпорации в других юридических лицах может быть передано только иным *коллегиальным* органам корпорации, но не единоличному исполнительному органу корпорации.

Поскольку нормы Проекта не содержат корреспондирующего положениям ГК РФ ограничения, сохранение Проекта в представленной редакции приведет к возникновению противоречия между нормой абзаца седьмого пункта 2 статьи 65³ ГК РФ и нормами, предложенными разработчиками Проекта.

2. Нельзя согласиться с редакцией нового второго предложения пункта 2¹ статьи 48 Закона об АО.

Разработчики Проекта используют словосочетания «в компетенцию соответствующего органа» и «в компетенцию совета директоров (наблюдательного совета) или исполнительных органов», предполагающие, что указанная норма применяется как к совету директоров (наблюдательному совету), так и к исполнительным органам. Вместе с тем первое предложение указанного пункта предусматривает возможность передачи отдельных вопросов в компетенцию только совета директоров (наблюдательного совета).

Пункт 2¹ статьи 48 Закона об АО в действующей редакции предусматривает, что отдельные вопросы, относящиеся к компетенции общего собрания акционеров, могут быть переданы в компетенцию совета директоров (наблюдательного совета) только при условии принятия общим собранием акционеров соответствующего решения единогласно. В свою очередь проектируемая редакция второго предложения указанного пункта предполагает, что отдельные вопросы компетенции общего собрания акционеров непубличного общества могут быть переданы «в компетенцию

соответствующего органа» квалифицированным большинством голосов. Проект в этой части выходит за рамки обозначенной разработчиками цели.

Предлагается снижение необходимого числа голосов для передачи в компетенцию совета директоров (наблюдательного совета) не только вопроса об участии в объединениях коммерческих юридических лиц, но и остальных вопросов, которые могут быть переданы в его компетенцию в соответствии с пунктом 2¹ статьи 48 Закона об АО.

Вместе с тем, устанавливая исключительную компетенцию общего собрания акционеров и вводя требование о необходимости единогласного решения о передаче определенных вопросов в компетенцию иных органов общества, законодатель преследовал цель защиты права акционеров участвовать в управлении делами общества. Снижение правовых гарантий участия акционеров в управлении делами корпорации допустимо лишь по причинам, указанным в абзаце втором пункта 2 статьи 1 ГК РФ, и требует подробного обоснования, которое в пояснительной записке к Проекту не представлено.

В подпункте 2 пункта 1 статьи 1 Проекта употреблено неправильное словосочетание «к передаче уставом непубличного общества». Передача вопросов в компетенцию того или иного органа осуществляется по решению общего собрания акционеров, и на основании такого решения в устав юридического лица вносятся соответствующие положения.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца тридцать второго части первой статьи 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято Советом**21 марта 2024 г.****№ 240/оп-6/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменения
в статью 1350 части четвертой Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1350 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 13 февраля 2024 г. № 4708-КМ/Д01и).

Проект разработан во исполнение части 3 поручения Председателя Правительства Российской Федерации Мишустина М.В. от 20 мая 2023 г. № 2446-П9-ММ.

Согласно пояснительной записке Проект направлен на выравнивание сроков действия конвенционного и выставочного приоритетов, предусмотренных статьями 4 и 11 Парижской конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 г. (далее – Парижская конвенция) применительно к изобретениям. При этом разработчики Проекта исходят из того, что нормы о выставочном приоритете имплементированы в российское законодательство пунктом 3 статьи 1350 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Поскольку

конвенционный приоритет для изобретений в соответствии со статьей 4(C)(1) Парижской конвенции равен 12 месяцам (пункт 1 статьи 1382 ГК РФ), то предлагается 6-месячный льготный срок, установленный в пункте 3 статьи 1350 ГК РФ, продлить до 12 месяцев.

Предложенное решение вызывает ряд замечаний.

1. Как упоминается в пояснительной записке к Проекту, статья 11(1) Парижской конвенции предусматривает возможность предоставления Странами Союза в соответствии со своим внутренним законодательством временной охраны патентоспособным изобретениям, полезным моделям, промышленным образцам, а также товарным знакам для продуктов, экспонируемых на официальных или официально признанных международных выставках, организованных на территории одной из этих стран. В статье 11(2) при этом отмечается, что такая временная охрана не продлевает сроков конвенционного приоритета, установленных в статье 4 Парижской конвенции. Установление соответствующей охраны означает, что срок приоритета сможет исчисляться «с даты помещения продукта на выставку».

Таким образом, выставочный приоритет в отличие от конвенционного направлен на то, чтобы лицо, экспонировавшее товары на международной выставке, могло зарегистрировать охраноспособные достижения путем получения патента на изобретение, полезную модель, промышленный образец или свидетельства на товарный знак с установлением приоритета по дате экспонирования соответствующего товара на указанной выставке.

В настоящее время выставочный приоритет прямо предусмотрен в ГК РФ только в отношении товарных знаков. Согласно пункту 2 статьи 1495 ГК РФ приоритет товарного знака, помещенного на экспонатах официальных или официально признанных международных выставок, организованных на территории одного из государств – участников Парижской конвенции по охране промышленной собственности, может

устанавливаться по дате начала открытого показа экспоната на выставке (выставочный приоритет), если заявка на товарный знак подана в федеральный орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности в течение шести месяцев с указанной даты. При этом согласно пункту 1 статьи 1495 ГК РФ конвенционный приоритет в отношении товарного знака также равен шести месяцам (в соответствии с правилом статьи 4(C)(1) Парижской конвенции), но устанавливается по дате подачи первой заявки в государстве – участнике Парижской конвенции. Таким образом, это два разных приоритета, которые по-разному исчисляются и направлены на решение разных задач.

2. В главе 72 ГК РФ, посвященной правам на изобретения, полезные модели и промышленные образцы, понятие выставочного приоритета отсутствует.

Пункт 3 статьи 1350 ГК РФ содержит правила о так называемой авторской льготе или «льготе по новизне». Данная норма предусматривает льготу, ограничивающую перечень источников информации, которые должны быть включены в уровень техники при оценке новизны и изобретательского уровня изобретения, и не направлена на установление приоритета.

В результате изменений, внесенных в четвертую часть ГК РФ Федеральным законом от 12 марта 2014 года № 35-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», пункт 3 статьи 1350 ГК РФ был дополнен указанием на то, что одним из видов раскрытия информации, относящейся к изобретению, является раскрытие в результате экспонирования изобретения на выставке. В действительности это уточнение не имело существенного значения, так как и до этого указания пункт 3 статьи 1350 ГК РФ охватывал любые случаи раскрытия информации.

Данное дополнение не привело к закреплению в ГК РФ нормы о выставочном приоритете в смысле положений статьи 11 Парижской конвенции.

Таким образом, введение положений о выставочном приоритете в главу 72 ГК РФ требует формулирования специальной нормы, аналогичной норме пункта 2 статьи 1495 ГК РФ о выставочном приоритете в отношении товарных знаков. Внесение изменений в срок действия льготы, предусмотренной пунктом 3 статьи 1350 ГК РФ, не сможет заменить выставочного приоритета.

3. Выставочному приоритету, предусмотренному Парижской конвенцией, присущ такой необходимый критерий, как ограничение круга соответствующих выставок официальными и официально признанными международными выставками.

Российская Федерация является участницей Конвенции о международных выставках (Париж), предусматривающей определения официальных и официально признанных международных выставок, которые необходимо учитывать при установлении выставочного приоритета.

Следует также учитывать, что в этом случае необходимо закрепить в законе, по какой дате должен устанавливаться такой приоритет (то есть как должна определяться дата экспонирования). В разных странах она определяется по-разному: со дня помещения экспоната на выставку, с начала его демонстрации, с момента официального открытия выставки или со дня ее официального закрытия. Например, в Японии и Италии заявитель пользуется временной охраной в течение шести месяцев со дня помещения экспоната на выставку; в Германии и Швеции — в течение шести месяцев с начала его демонстрации на выставке; в Голландии — в течение шести месяцев, а в Австрии — в течение трех месяцев со дня ее официального закрытия.

В связи с наличием формальных требований к тому, в отношении каких именно выставок и в каком именно порядке может предоставляться выставочный приоритет, необходимо уточнить, действительно ли проблема, описываемая в пояснительной записке к Проекту, относится к предоставлению выставочного приоритета. Из текста пояснительной записки недостаточно ясно, идет ли речь об участии российских разработчиков только в официальных и официально признанных международных выставках или в любых выставках (как предусмотрено в пункте 3 статьи 1350 ГК РФ).

В последнем случае нужно исходить из того, что в Проекте содержится предложение не о введении выставочного приоритета, а о продлении льготного периода, установленного в пункте 3 статьи 1350 ГК РФ. Это должно получить отражение и обоснование в пояснительной записке к Проекту.

Необходимо учитывать, что в настоящее время общий срок для всех случаев раскрытия согласно пункту 3 статьи 1350 ГК РФ составляет шесть месяцев. Проектом предлагается увеличить этот срок до двенадцати месяцев. Однако довод о том, что этот срок требуется продлить, так как он меньше срока конвенционного приоритета, в указанном случае не может быть принят во внимание, поскольку это совершенно разные сроки, предназначенные для разных целей.

Согласно пункту 3 статьи 1351 ГК РФ льгота по новизне в отношении полезной модели также установлена в шесть месяцев, тогда как в соответствии с абзацем вторым пункта 4 статьи 1352 ГК РФ для промышленного образца ее длительность составляет двенадцать месяцев (хотя конвенционный приоритет в отношении промышленных образцов, напротив, всего шесть месяцев).

Необходимо всесторонне продумать вопрос о том, насколько целесообразно продление срока применения льготы по новизне в два раза по сравнению с действующей нормой. В частности, известно, что после

опубликования информации о патентоспособном результате третье лицо может подать заявку на него раньше лица, опубликовавшего информацию. Поэтому, даже подав заявку с использованием льготного периода, такое лицо может получить отказ в выдаче патента на том основании, что имеется заявка третьего лица, имеющая более ранний приоритет. Хотя третье лицо тоже не получит патента из-за указанной нормы о льготном периоде, оно может воспрепятствовать получению патента лицом, опубликовавшим информацию о своей разработке.

С учетом указанных обстоятельств предложение о продлении срока действия льготы по новизне выглядит достаточно спорным, поскольку его реализация будет способствовать увеличению периода неопределенности для заявителей.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1350 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
21 марта 2024 г.
№ 240/оп-7/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 1252 и 1515 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 1252 и 1515 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (письмо от 8 февраля 2024 г. № МН-14/174-ДК).

Проект разработан в соответствии поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Белоусова А.Р. от 20 декабря 2023 г. № АБ-П9-20373 в целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2023 г. № 57-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1252 и подпункта 2 пункта 4 статьи 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Суда по интеллектуальным правам».

Предлагаемые в Проекте изменения статей 1252 и 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации носят частный характер и не решают всех вопросов, которые могут возникнуть в связи с ситуациями множественности потерпевших.

В Государственной Думе в настоящее время находится принятый в первом чтении 27 июня 2023 года проект федерального закона № 348960-8 «О внесении изменений в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации», который направлен на комплексный пересмотр норм о компенсации как мере ответственности за нарушение исключительных прав, и, в частности, затрагивает вопросы множественности потерпевших.

х х х

Вывод: с учетом изложенного считаем внесение Проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 1252 и 1515 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» на рассмотрение Государственной Думы нецелесообразным.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
21 марта 2024 г.
№ 240/оп-8/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 31
Федерального закона «О морских портах в Российской Федерации и о
внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) направлен в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством транспорта Российской Федерации.

Проект подготовлен Министерством транспорта Российской Федерации во исполнении пункта 3 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2024 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2023 г. № 3899-р.

Проект предусматривает два типа изменений.

Во-первых, устанавливается право арендодателя в одностороннем порядке проводить индексацию арендной платы за пользование находящимися в государственной собственности объектами

инфраструктуры морского порта на величину уровня инфляции, установленного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, который применяется ежегодно по состоянию на начало очередного финансового года (части 1, 2 статьи 1 Проекта).

Статьей 2 Проекта придается обратная сила указанным положениям об изменении арендной платы арендодателем в одностороннем порядке: они «распространяются на правоотношения, возникшие из договоров аренды находящихся в государственной собственности и относящихся к недвижимому имуществу объектов инфраструктуры морского порта, которые заключены до дня вступления в силу настоящего Федерального закона и обязательства сторон по которым не исполнены на день вступления в силу настоящего Федерального закона». В соответствии с действующим регулированием порядок индексации арендной платы определяется в соответствии с условиями договора аренды (часть 5 статьи 31 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Во-вторых, меняется орган, уполномоченный утверждать типовые условия договора аренды объектов федерального недвижимого имущества, относящегося к объектам инфраструктуры морского порта: вместо Министерства финансов Российской Федерации такие полномочия предоставляются Министерству транспорта Российской Федерации (часть 3 статьи 1 Проекта). Данное положение Проекта касается форм реализации публично-правовых полномочий государства и не относится к компетенции Совета.

По результатам рассмотрения части Проекта, касающейся регулирования отношений аренды, необходимо отметить следующее.

Пункт 1 статьи 4 и пункт 2 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), допускающие обратную силу

действия гражданского законодательства во времени, требуют системного толкования, в том числе в соответствии с принципами равенства форм собственности (часть 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации) и равенства участников гражданских правоотношений (пункт 1 статьи 1, пункт 1 статьи 2, статья 124 ГК РФ).

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 15 февраля 2016 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений части 9 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Е.В. Потоцкого», придание обратной силы закону – исключительный тип его действия во времени, использование которого относится к прерогативе законодателя; при этом либо в тексте закона содержится специальное указание о таком действии во времени, либо в правовом акте о порядке вступления закона в силу имеется подобная норма; законодатель, реализуя свое исключительное право на придание закону обратной силы, учитывает специфику регулируемых правом общественных отношений; обратная сила закона применяется преимущественно в отношениях, которые возникают между индивидом и государством в целом, и делается это в интересах индивида (уголовное законодательство, пенсионное законодательство); в отношениях, субъектами которых выступают физические и юридические лица, обратная сила не применяется, ибо интересы одной стороны правоотношения не могут быть принесены в жертву интересам другой, не нарушившей закон; вопрос придания обратной силы закону, изменяющему обязательства юридически равных участников гражданского правоотношения, требует дифференцированного подхода, обеспечивающего сбалансированность и справедливость соответствующего правового регулирования, не допускающего ущемления уже

гарантированных прав и законных интересов одной стороны и умаления возможностей их защиты в пользу другой.

В данном случае сторонами изменяемых в результате принятия Проекта соглашений являются публично-правовое образование и частные лица. При этом положения Проекта не улучшают, а ухудшают положение индивидов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), являющихся арендаторами в уже действующих договорах аренды, поскольку вводят обязательное повышение согласованной арендной платы.

Кроме того, формулировка статьи 2 Проекта о распространении его действия на договоры аренды, *«обязательства сторон по которым не исполнены на день вступления в силу настоящего Федерального закона»*, допускает толкование, в соответствии с которым может быть пересмотрен размер арендной платы за периоды пользования, которые состоялись до принятия Проекта, однако еще не были оплачены.

Таким образом, распространение нового регулирования на уже заключенные договоры противоречит ограничениям применения обратной силы закона, сформулированным Конституционным Судом Российской Федерации.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 апреля 2024 г.
№ 241-1/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 498499-8 «О внесении изменения в статью 574 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 498499-8 «О внесении изменения в статью 574 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в Государственную Думу Государственным Собранием – Курултаем Республики Башкортостан и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Проектом предлагается внести в пункт 3 статьи 574 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) изменения, устанавливающие обязательную нотариальную форму для договора дарения недвижимого имущества, за исключением случаев, когда даритель и одаряемый являются супругами или близкими родственниками (родители и дети, дедушки, бабушки и внуки, полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры).

В пояснительной записке к Проекту указывается, что «договоры дарения недвижимого имущества, по которым одаряемые не являются для

дарителя близкими родственниками, являются маркером социального риска, т.к. на практике зачастую заключаются вследствие заблуждения со стороны дарителя относительно природы совершаемой им сделки, сопровождаются злоупотреблением правом со стороны одаряемых и содержат в себе признаки мнимой и притворной сделок, особенно, когда на стороне дарителя выступают представители незащищенных слоев населения» (страница 1 пояснительной записки). По мнению разработчиков Проекта, «нотариальное удостоверение договоров дарения, где даритель и одаряемый не состоят друг с другом в близком родстве, будет нести в себе превентивно-протекционную функцию», поскольку «нотариус разъясняет сторонам смысл и значение заключаемой сделки, проверяет, соответствует ли содержание сделки действительным намерениям сторон» (страница 3 пояснительной записки).

Необходимо поддержать стремление разработчиков Проекта к тому, чтобы упрочить гражданский оборот недвижимого имущества. Вместе с тем при проработке этой задачи необходимо учесть следующие обстоятельства.

1. Введение в гражданское законодательство требования об обязательном нотариальном удостоверении ряда сделок, действительно, может способствовать достижению указанной цели благодаря тем преимуществам, которые имеет нотариально удостоверенный договор перед, в частности, договором, совершенным в простой письменной форме.

Во-первых, нотариус при удостоверении сделки предупреждает ее стороны о характере совершаемой ими сделки, ее юридических последствиях, тем самым контролируя соответствие волеизъявления сторон их подлинной воле и ограждая заинтересованных лиц от принятия поспешных, необдуманных решений (см., например, статьи 42, 43, 54 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденные Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 г. № 4462-1, далее – Основы законодательства о нотариате). В этом проявляется так называемая предупредительная функция нотариального удостоверения.

Во-вторых, нотариус помогает сторонам сделки в разработке проектов удостоверяемых документов с учетом их интересов. В этом состоит консультативная функция нотариального удостоверения.

В-третьих, нотариально удостоверенный документ имеет особую доказательственную силу, и закрепленные в таком документе факты не требуют специального доказывания в суде (часть 5 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, часть 5 статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), что позволяет утверждать о той или иной степени действия доказательственной функции нотариального удостоверения. К сожалению, эффективность этой функции требует дополнительной доработки, так как в судебной практике встречаются случаи признания недействительными нотариально удостоверенных договоров дарения, завещаний и иных сделок, в том числе по основаниям, предусмотренным статьями 177 и 178 ГК РФ.

Сочетание указанных функций, действующих в полной мере, как представляется, позволило бы снизить вероятность нарушения имущественных интересов сторон нотариально удостоверенной сделки и способствовало бы обеспечению законности и устойчивости оборота, в первую очередь оборота недвижимого имущества.

Своеобразным «признанием» достоинств нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом является распространенность нотариальной формы в целом ряде европейских правовых порядков (Австрия, Болгария, Германия, Греция, Испания, Польша, Португалия, Словения и др.).

Отечественной правовой традиции также известно требование об обязательном нотариальном удостоверении сделок с недвижимым имуществом. Так, в статье 987 тома X части 1 Свода законов Российской Империи устанавливалось обязательное нотариальное удостоверение дарственной записи на «недвижимые имения». В советский период в соответствии со статьей 138 ГК РСФСР 1922 года в нотариальную форму

должны были быть облечены договоры дарения имущества на сумму более одной тысячи рублей золотом, а в силу статей 239 и 257 ГК РСФСР 1964 года и пункта 30 Инструкции о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР (утверждена Приказом Министерства юстиции РСФСР от 6 января 1987 г. № 01/16-01) обязательному нотариальному удостоверению подлежал договор дарения жилого дома (части дома) либо квартиры в многоквартирном доме.

Всеми перечисленными соображениями объяснялось предложение Совета о необходимости обязательного нотариального удостоверения любой сделки, влекущей возникновение, изменение или прекращение прав, которые подлежат государственной регистрации, если отсутствие такой необходимости прямо не предусмотрено законом (абзац второй пункта 2 проектируемой статьи 8¹ ГК РФ в редакции 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", разработанного Советом и внесенного в Государственную Думу Российской Федерации Президентом Российской Федерации 3 апреля 2012 года). Реализация предложения Совета позволила бы обеспечить достоверность сведений, содержащихся в любых реестрах.

При этом недостатки существующей системы нотариального удостоверения сделок, основным из которых, как ранее уже отмечал Совет, является его финансовая обременительность для малообеспеченных сторон удостоверяемой сделки (Экспертное заключение Совета от 17 января 2019 г. № 183-4/2019 по проекту федерального закона № 261549-7 «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»), тоже требуют обсуждения и проработки. Следует учитывать то обстоятельство, что многие собственники недвижимости приобрели свое право в силу приватизации, стороны договоров дарения нередко не имеют высоких доходов и не обладают

возможностью оплатить сопутствующие оформлению сделки расходы в размере 10 тысяч рублей или более. Представляется, что вопрос о введении обязательного нотариального удостоверения сделок, совершаемых гражданами, нуждается в подготовке продуманных льгот для малоимущих и социально незащищенных категорий граждан.

2. В то же время Совет не может согласиться с предложением разработчиков Проекта установить исключение из требования об обязательном нотариальном удостоверении договора дарения недвижимого имущества в случаях, когда «даритель и одаряемый являются супругами или состоят друг с другом в близком родстве: родители и дети, дедушки, бабушки и внуки, полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры».

2.1. Освобождение отдельной группы участников гражданского оборота от обязанности обеспечить нотариальное удостоверение договора дарения недвижимого имущества не соответствует целям Проекта.

Как следует из пояснительной записки, указанное изъятие обусловлено тем, что брачные и (или) близкие родственные отношения с одаряемым, по мнению разработчиков Проекта, снижают риск нарушения имущественных интересов дарителя в случае безвозмездного отчуждения принадлежащего ему недвижимого имущества (страница 1 пояснительной записки). В связи с этим такая форма «социальной защиты имущественных прав граждан со стороны государства» (страница 3 пояснительной записки), как обязательное нотариальное удостоверение договора дарения недвижимого имущества, когда его сторонами являются супруги и (или) близкие родственники, не требуется.

Между тем брак и (или) близкое родство между дарителем и одаряемым сами по себе не исключают нарушения имущественных интересов дарителя в результате обмана или введения его в заблуждение одаряемым, в том числе в случаях нарушения психической деятельности дарителя. Напротив, особое доверие дарителя к одаряемому, который

является его супругом или близким родственником, делает дарителя в таких ситуациях еще более уязвимым и менее бдительным и осторожным. Как следует из анализа судебной практики, договоры дарения, заключенные между супругами (решение Железнодорожного районного суда города Воронежа от 12 мая 2023 г. по делу № 2-128/2023, апелляционное определение Московского городского суда от 3 марта 2022 г. по делу № 33-7281/2022, решение Ковровского городского суда Владимирской области от 3 марта 2022 г. по делу № 2-2/2022, апелляционное определение Белгородского областного суда от 9 сентября 2014 г. по делу № 33-3525/2014г. и др.) или близкими родственниками, как они определены в Проекте (решение Зареченского районного суда города Тулы от 10 октября 2023 г. № 2-799/2023, апелляционное определение Нижегородского областного суда от 5 июля 2022 г. по делу № 33-7978/2022, решение Калачеевского районного суда Воронежской области от 2 декабря 2021 г. по делу № 2-1296/2021 и др.), нередко признаются судами недействительными именно в связи с тем, что одаряемые ввели в заблуждение (обманули) дарителя, злоупотребив его доверием, тем что он находился в преклонном возрасте, был нездоров и т.п.

2.2. Изменения, предлагаемые в Проекте, нарушают закрепленный в статье 19 Конституции Российской Федерации принцип равенства и влекут неоправданную дискриминацию сторон договора дарения недвижимого имущества, которые не являются супругами и (или) близкими родственниками.

Пункт 3 статьи 574 ГК РФ в редакции Проекта понуждает граждан, которые не являются супругами и (или) близкими родственниками, как они определены в Проекте, к обязательному оформлению договоров дарения недвижимого имущества в нотариальной форме и, соответственно, к несению связанных с этим расходов, в первую очередь – к оплате тарифа за нотариальное удостоверение такого договора. В то же время супруги и (или)

близкие родственники, которые выступают сторонами договора дарения, освобождены от таких расходов.

Между тем дифференциация правового регулирования не должна нарушать принцип равенства всех перед законом (статья 19 Конституции Российской Федерации). Из содержания данного принципа вытекает запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах и обязанностях лиц, принадлежащих к одной и той же категории (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Любые подобные различия не должны устанавливаться произвольно и допустимы лишь в том случае, когда они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2015 г. № 32-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 октября 2012 г. № 1768-О, от 2 ноября 2011 г. № 1447-О-О и др.).

Следует заметить, что ограничение обязательного нотариального удостоверения договора дарения недвижимого имущества лишь случаями, когда такой договор заключен лицами, которые не являются супругами и (или) близкими родственниками, не соответствует отечественной правовой традиции. Подобное изъятие отсутствовало в российском гражданском праве дореволюционного и советского периодов: его не было в уже упоминавшихся выше статье 987 тома X части 1 Свода законов Российской Империи, а также статьях 239, 257 ГК РСФСР 1964 года и пункте 30 Инструкции о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР.

В пояснительной записке отсутствует убедительное обоснование освобождения супругов и (или) близких родственников, которые являются сторонами договора дарения недвижимого имущества, от обязанности обеспечить его нотариальное удостоверение. Личные отношения хоть и характерны для супругов и (или) близких родственников (что, судя по

пояснительной записке, явилось определяющим для разработчиков Проекта), тем не менее могут установиться и между людьми, которые не связаны отношениями брака и родства. В свою очередь преклонный возраст, отклонения психической деятельности от нормы и прочие обстоятельства, которые, по мнению разработчиков Проекта, обуславливают необходимость нотариального удостоверения договора дарения недвижимого имущества как меры «социальной защиты имущественных прав граждан» (страница 3 пояснительной записки), могут быть и у (одного из) супругов и (или) близких родственников, которые заключили договор дарения.

В связи с этим нельзя признать оправданным предлагаемое разработчиками Проекта возложение исключительно на дарителя и одаряемого, которые не являются супругами и (или) близкими родственниками, обязанности обеспечить нотариальное удостоверение договора дарения недвижимого имущества.

3. Проект не свободен от юридико-технических недостатков.

3.1. Из пояснительной записки следует, что предлагаемые разработчиками Проекта изменения пункта 3 статьи 574 ГК РФ касаются лишь договора дарения недвижимого имущества, как минимум, одной из сторон которого (главным образом, дарителем) является гражданин, однако в тексте Проекта это не отражено.

Совет также считает необходимым отметить, что введение в ГК РФ положения об обязательном нотариальном удостоверении только для договора дарения недвижимого имущества не решит отмеченную разработчиками Проекта проблему нарушения действиями недобросовестных участников оборота имущественных прав граждан. Как представляется, необходимость проверки условий действительности сделки существует во всех случаях отчуждения гражданином недвижимого имущества. Дифференциация правил о форме таких сделок лишь способствует тому, что недобросовестные участники гражданского оборота будут использовать в обход нового регулирования другие, не подлежащие

обязательному нотариальному удостоверению договоры о передаче права собственности на недвижимое имущество, например, договор купли-продажи, который может быть заключен в простой письменной форме (статья 550 ГК РФ) с указанием заниженной цены. При этом очевидно, что риск введения в заблуждение (обмана) гражданина-продавца по такому договору, в том числе ввиду его преклонного возраста или недостатков психической деятельности продавца не меньше, чем при заключении договора дарения недвижимого имущества. Соответственно, с учетом отмеченных в настоящем Заключении факторов целесообразно всесторонне рассмотреть вопрос о введении обязательного нотариального удостоверения всех договоров об отчуждении недвижимого имущества, совершаемых с участием граждан.

3.2. В пункте 3 статьи 574 ГК РФ в редакции Проекта предусматривается, что «договор дарения недвижимого имущества подлежит государственной регистрации». Вместе с тем по смыслу пункта 1 статьи 8¹ ГК РФ и пунктов 1 и 8 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» с 1 марта 2013 г. государственной регистрации подлежит не договор дарения недвижимого имущества, но переход права собственности на подаренное недвижимое имущество.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 498499-8 «О внесении изменения в статью 574 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» поддерживается с учетом содержащихся в настоящем заключении замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 апреля 2024 г.
№ 241-2/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
федерального закона № 534677-8 «О внесении изменений в
Семейный кодекс Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 534677-8 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (далее - Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации (письмо от 11 марта 2024 г. № А6-3620).

Проект внесен в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Проект предполагает внесение в статью 57 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) изменений, предусматривающих, во-первых, исключение права ребенка выражать свое мнение (включая положения об обязательном учете мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет) с одновременным введением нормы об обязательном учете мнения родителей в ходе любого судебного или административного разбирательства по вопросу, затрагивающему интересы ребенка; во-вторых, дополнение данной статьи определением понятия «интересы ребенка»; в-

третьих, включение в данную статью исчерпывающих перечней «наивысших» и «важнейших» интересов ребенка.

Согласно пункту 10 пояснительной записки Проект разработан «в целях защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, включая ценности традиционной российской семьи, формирования эффективного механизма защиты детей от деструктивных идей и внедрения нетрадиционных ценностей, защиты здоровья детей, предотвращения вовлечения их в конфликт родителей», а также «в целях устранения правовой неопределенности, вызванной западной концепцией «наилучших интересов ребенка», и комплексной институционализации в семейное право традиционных российских семейных ценностей».

По существу предлагаемых Проектом изменений необходимо отметить следующее.

1. Разработчиками Проекта предпринята попытка отменить право ребенка выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также его право быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства (далее – право ребенка выразить свое мнение). Обязательность учета мнения ребенка в тех случаях, когда это не противоречит его интересам, заменяется обязанностью учета мнения родителей в ходе любого судебного или административного разбирательства по вопросу, затрагивающему интересы ребенка, за исключением случаев, когда это противоречит интересам ребенка.

Право ребенка выразить свое мнение было включено в СК РФ во исполнение обязательств Российской Федерации по соблюдению Конвенции ООН по правам ребенка 1989 года (далее – Конвенция ООН), статья 12 которой предусматривает, что государства-участники обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выразить эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка. С этой целью в

странах-участницах Конвенции ООН ребенку, в частности, предоставляется возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган, в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства.

Как отмечается в пункте 12 Замечания общего характера Комитета ООН по правам ребенка № 5 (2003) «Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4 и 42 и пункт 6 статьи 44)» (далее – Замечание № 5), право ребенка выражать свое мнение является одним из четырех основополагающих принципов Конвенции ООН наряду с правом на недискриминацию (статья 2), правом на жизнь, выживание и развитие (статья 6), а также принципом уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка (пункт 1 статьи 3). Это означает, что статья 12 не только устанавливает конкретное право, но и должна учитываться при толковании или осуществлении всех других прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка. Таким образом, право ребенка на выражение своего мнения направлено на обеспечение максимально полной реализации ребенком также всех других прав, предусмотренных в Конвенции ООН, и их защиты.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 5 Конвенции ООН государства-участники уважают ответственность, права и обязанности родителей должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка. Соответственно, как отмечает Комитет ООН по правам ребенка, ребенок имеет право на то, чтобы им управляли и руководили, что должно компенсировать отсутствие у ребенка знаний, опыта и понимания, которые ограничиваются его развивающимися способностями (пункт 84 Замечания общего порядка № 12 (2009) Комитета ООН по правам ребенка «Право ребенка быть

заслушанным», далее – Замечание № 12). Таким образом, родители несут ответственность за то, чтобы дети не подвергались риску причинения им вреда. При этом, в соответствии с пунктом 1 статьи 18 Конвенции ООН государством-участником должны предприниматься все возможные усилия для обеспечения общей и одинаковой ответственности обоих родителей за воспитание и развитие ребенка; родители несут основную ответственность за воспитание и развитие ребенка, при этом наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы.

Вместе с тем, как отмечается в пункте 18 Замечания № 12, статья 12 Конвенции ООН предполагает, что ребенок обладает не только правами, вытекающими из его уязвимости или зависимости по отношению к взрослым, но также правами, влияющими на его жизнь, что свидетельствует о признании правосубъектности ребенка и предполагает его участие в решении касающихся его вопросов.

Важно при этом также понимать, что в области защиты прав ребенка интересы ребенка будут наилучшим образом соблюдены при условии, что его голос будет услышан. Действительно, защиту ребенка, как правило, обеспечивают взрослые, однако это не означает пассивное положение ребенка. Опыт показывает, что защита того или иного права ребенка оказывается гораздо более эффективной, когда ребенок сам имеет возможность высказаться. В настоящее время существует множество доказательств того, что неспособность взрослых выслушать детей может породить серьезные негативные последствия и воспрепятствовать принятию своевременных и эффективных мер по защите ребенка, оказавшегося в трудной ситуации. Если детей не только не побуждают к выражению своего мнения, но, наоборот, постоянно заставляют молчать, не верят им и не предоставляют им безопасной возможности выразить свое мнение, в том числе путем обращения в компетентные органы в случае нарушения их прав, результатом становится безнаказанность тех, кто нарушает права и охраняемые законом интересы детей. И наоборот,

многочисленными исследованиями было, например, установлено, что дети, если к ним прислушиваются, «являются хорошими репортерами», и что взрослые, зная мнение детей, могут значительно лучше и быстрее определить, что для него лучше и важно². Кроме того, обращение к детям с просьбой высказать свое мнение само по себе свидетельствует об уважении к ним и к их мнению и имеет серьезный воспитательный эффект.

И далее, что важно для понимания механизма выстраивания диалога с ребенком и выявления его мнения по тому или иному вопросу, Комитет ООН по правам ребенка отмечает, что «по мере приобретения ребенком знаний, опыта и понимания действительности родитель, законный опекун или другие, несущие по закону ответственность за этого ребенка лица, должны придавать такому руководству или управлению форму напоминаний и советов, а на более позднем этапе перейти к обмену мнениями на равноправной основе» (пункт 84 Замечания №12). Совершенно очевидно, что такая эволюция взаимоотношений произойдет не в тот или иной определенный момент развития ребенка, а будет происходить постепенно по мере того, как ребенка будут поощрять к выражению своих взглядов. Иными словами, с развитием способностей ребенок имеет право нести все большую ответственность за урегулирование затрагивающих его вопросов (пункт 85 Замечания № 12).

В этой связи, как подчеркивает Комитет ООН по правам ребенка, между статьей 12 о праве ребенка высказывать свое мнение по всем вопросам, затрагивающим его интересы, и пунктом 1 статьи 3 Конвенции ООН, касающейся наилучшего обеспечения интересов ребенка, не только не существует никаких противоречий, но, наоборот, между ними существует «неразрывная связь». Поэтому оценка наилучших интересов ребенка не может быть проведена без учета его мнения. Эти две статьи

² См.: Nicola Fairhall and Kevin Woods, 'Children's Views on Children's Rights: A Systematic Literature Review', *The International Journal of Children's Rights*, Vol. 29 (2021), Issue 4, p. 837.

дополняют друг друга и должны применяться во взаимосвязи, при этом пункт 1 статьи 3 нацелен на обеспечение наилучших интересов ребенка, а статья 12 определяет порядок заслушивания мнения ребенка и его отражения в любых вопросах, затрагивающих ребенка, включая оценку его наилучших интересов (пункты 70-74 Замечания № 12, пункт 43 Замечания общего порядка № 14 (2013) Комитета ООН по правам ребенка «О праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3)», далее – Замечание № 14). Поэтому пункт 1 статьи 3 Конвенции ООН не может корректно применяться при несоблюдении требований статьи 12.

Что касается положения ребенка в семье и взаимоотношений с родителями, к сказанному следует добавить, что семья, в которой ребенок может беспрепятственно выражать свое мнение и серьезно воспринимается с самого раннего возраста, способствует подготовке ребенка к осуществлению права быть заслушанным в более широком обществе. В этом смысле такая семья должна служить моделью, когда «выполнение родительских обязанностей способствует активизации индивидуального развития, укреплению семейных отношений и поддержке детей в их отношениях с обществом, а также предупреждению всех форм насилия в быту и семье» (пункт 90 Замечания № 12).

Изменение редакции статьи 57 СК РФ по существу будет означать лишение ребенка права выражать свое мнения при решении касающихся его вопросов. Это станет грубейшим нарушением прав ребенка в Российской Федерации и обязательств Российской Федерации по Конвенции ООН, причем не только в связи со статей 12, но, как было показано, и с пунктом 1 статьи 3. С учетом вышесказанного, лишение ребенка права на выражение своего мнения будет демонстрировать фактический отказ Российской Федерации от участия в Конвенции ООН.

Следует также помнить, что статья 12 Конвенции о правах ребенка является нормой прямого действия и исключение упоминания о праве

ребенка выражать свое мнение из статьи 57 СК РФ, как следует из статьи 6 СК РФ, не приведет к полной его отмене, но такой законодательный шаг неизбежно повлечет возникновение проблем в правоприменительной практике.

Следует также учесть, право ребенка выражать свое мнение закреплено не только в статье 57 СК РФ, однако Проект не предусматривает внесение изменений в какие-либо другие статьи СК РФ.

2. Вызывает возражения предлагаемое разработчиками Проекта определение понятия «интересы ребенка».

Проект предполагает дополнение статьи 57 СК РФ следующим определением понятия «интересы ребенка»: «Интересы ребенка заключаются в создании ему условий для его жизни и благополучного развития в соответствии с традиционными российскими духовно-нравственными ценностями». Следует отметить, что включение в семейное законодательство подобных узких и одновременно неопределенных формулировок с неизбежностью недопустимо. Очевидно, что задача родителей и иных законных представителей не сводится лишь к созданию условий для ребенка. В то же время используемые в этой норме оценочные понятия не позволяют определить объем указанных условий жизни и развития.

Введение такого положения в СК РФ чревато неоправданными трудностями при его применении в совокупности и взаимосвязи с другими правовыми нормами с учетом того обстоятельства, что понятие «интересы ребенка» употребляется в СК РФ в том или ином контексте более 50 раз.

Кроме того, Проект предусматривает изменение наименования статьи 57 СК РФ «Право ребенка выражать свое мнение» на весьма неудачное и не соответствующее содержанию проектируемой нормы - «Право ребенка на учет его интересов и мнения его родителей».

Следует подчеркнуть, что вопреки логике и правилам законодательной техники разработчики Проекта предлагают закрепить

принципиальное положение не в общих нормах СК РФ, а в статье 57 «Права ребенка выражать свое мнение» главы 11 «Права несовершеннолетних детей» раздела 4 «Права и обязанности родителей и детей» СК РФ.

В то же время было бы крайне важно закрепить в отечественном законодательстве принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка в качестве основополагающего начала семейно-правового регулирования. Этот принцип должен быть поименован в статье 1 СК РФ «Основные начала семейного законодательства», что позволило бы применять его кумулятивно с нормами, регулирующими отдельные виды отношений с участием детей.

Следует отметить, что концепция наилучшего обеспечения интересов ребенка получила повсеместное признание после ее закрепления в качестве одного из концептуальных положений Конвенции ООН, согласно пункту 1 статьи 3 которой «во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка». Как уже упоминалось, принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка был признан Комитетом ООН по правам ребенка в качестве одного из четырех общих фундаментальных принципов Конвенции ООН. При этом пункт 1 статьи 3 является ключевым для всей Конвенции, поскольку «устанавливает общий стандарт, который лежит в основе» всех других прав, изложенных в Конвенции, и наилучшее обеспечение интересов ребенка неотделимо от любых других прав ребенка, закрепленных в Конвенции.

Концепция наилучшего обеспечения интересов ребенка, действительно, не проста в ее практическом применении, поскольку не является чем-то застывшим и включает в себя различные постоянно изменяющиеся аспекты. «Интересы детей не есть единожды и навсегда данная категория» – это суждение, высказанное видным представителем

науки семейного права Е.М. Ворожейкиным более 50 лет назад, не перестало быть актуальным и верным³. Как отмечает Комитет ООН по правам ребенка, концепция наилучшего обеспечения интересов ребенка является гибкой и адаптируемой. Она подлежит корректировке и определению в индивидуальном порядке применительно к особенностям положения соответствующего ребенка с учетом его личных обстоятельств, статуса и потребностей (пункты 11 и 32 Замечания № 14).

В Конвенции ООН отсутствует перечень обстоятельств, установление которых необходимо для определения наилучших интересов ребенка. Для облегчения применения пункта 1 статьи 3 Конвенции ООН на практике Комитет ООН по правам ребенка составил неисчерпывающий перечень элементов, которые не подчинены друг другу и могли бы рассматриваться при проведении оценки наилучших интересов любым лицом, ответственным за принятие решений, которому предстоит определять наилучшие интересы ребенка. Это такие элементы, как: 1) мнение ребенка, 2) индивидуальность ребенка, 3) сохранение семейного окружения и поддержание отношений, 4) попечение, защита и безопасность ребенка, 5) уязвимое положение, 6) право ребенка на здоровье, 7) право ребенка на образование. При этом Комитет ООН по правам ребенка подчеркивает, что базовая оценка наилучших интересов – это общая оценка всех соответствующих элементов, определяющих наилучшие интересы ребенка, согласованная со взвешенной оценкой значимости каждого из них в сопоставлении с другими. Не все элементы в равной мере актуальны в каждом случае, и в разных случаях различные элементы могут использоваться по-разному. Содержание каждого элемента и его значимость неизбежно будут неодинаковы в зависимости от конкретного ребенка и конкретного случая, а также от вида решения и конкретных обстоятельств (пункт 80 Замечания № 14).

³ Ворожейкин Е.М. Семейные правоотношения в СССР. М., 1972. С. 182.

Поэтому выработка исчерпывающего понятия интересов ребенка и составление исчерпывающего перечня таких интересов, тем более закрепление их на законодательном уровне, едва ли представляется возможным и целесообразным. Правильнее в этой связи говорить о выработке критериев, которые должны быть использованы при определении наилучших интересов ребенка в каждом конкретном случае.

Представляется неприемлемой предпринятая разработчиками Проекта попытка отхода от общепризнанных международных стандартов, когда многогранное, максимально широкое и гибкое понятие «наилучшие интересы ребенка» подменяется узким статичным истолкованием «наивысших» и «важнейших» интересов. По существу определение интересов ребенка сводится в Проекте к обеспечению его физической безопасности, формированию и сохранению семейных связей, главным образом связей между ребенком и его родителями. Вместе с тем полностью отсутствует такой важнейший элемент в структуре интересов ребенка, как признание приоритета его интересов перед интересами других лиц, включая родителей, государственные органы и организации.

3. Как следует из положений проектируемых частей 3 и 4 статьи 57 СК РФ, интересы ребенка подлежат разграничению на «наивысшие» (часть 3) и «важнейшие» (часть 4). В качестве «наивысших» интересов ребенка рассматриваются «защита его жизни и здоровья и сохранение детско-родительских отношений». «Важнейшие» интересы ребенка разработчики Проекта изложили в виде исчерпывающего перечня, состоящего из девяти пунктов. При этом из данных положений не совсем ясно, возможно ли существование иных интересов ребенка, не указанных в предлагаемой редакции статьи 57 СК РФ.

Представляется, что положения, прямо определяющие интересы ребенка, подлежащие учету, не могут быть поддержаны по следующим причинам:

Во-первых, поименование любых обстоятельств в качестве «интересов» ребенка и закрепление их по «подвидам» в виде исчерпывающих перечней не соответствуют существу правовой категории «интерес ребенка», охрана которого осуществляется всей российской правовой системой и различается применительно к отдельным видам отраслевых отношений, а также лишает гибкости существующую систему защиты прав детей, основанную на концепции наилучшего обеспечения интересов ребенка.

Положения семейного законодательства и Конвенции ООН не содержат иерархии прав детей. Напротив, все предусмотренные в данных актах права призваны отвечать наилучшим интересам ребенка. Закрепление в СК РФ дифференцированного подхода к определению интересов ребенка, при котором каждому поименованному интересу присвоен определенный «ранг» («наивысший» или «важнейший»), концептуально не соответствует ни Конвенции ООН, ни действующему семейному законодательству.

Существо защищаемых правом семейно-правовых интересов ребенка основано на положениях Конвенции ООН и закреплено в семейном законодательстве в качестве принципов семейно-правового регулирования (статья 1 СК РФ) – приоритет семейного воспитания детей, забота об их благосостоянии и развитии, а также обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи. Действие последних отражено и детализировано в соответствующих нормах СК РФ. Данные принципы выступают основными правовыми ориентирами при вынесении судебных актов, актов органов опеки и попечительства или при принятии в иных случаях решений уполномоченными органами, при заключении родителями соглашений и иных действий, прямо или косвенно затрагивающих права ребенка (например, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2023 г. № 2514-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина К. на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 56 Семейного кодекса Российской

Федерации, а также частью третьей статьи 79 и частью третьей статьи 173 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» и др.).

Во-вторых, в науке семейного права⁴ и в судебной практике сложилась устойчивая позиция, заключающаяся в том, что основным ключевым стандартом, обеспечивающим наилучшие интересы ребенка, может выступать лишь адресный и индивидуальный подход к ребенку в каждом конкретном случае с учетом существа ситуации и вида осуществляемого права ребенка. Все судебные решения по спорам, связанным с реализацией ребенком семейных прав, выносятся в соответствии с интересами ребенка, основанными на закрепленных в статье 1 СК РФ принципах, о чем Верховным Судом Российской Федерации даны соответствующие разъяснения (например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных со взысканием алиментов», постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2017 г. № 44 «О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав» и др.). Именно индивидуальный подход является важнейшей и наивысшей ценностью при оценке защищаемого интереса ребенка.

Иными словами, нормативное выделение неких обстоятельств и закрепление их в качестве презюмируемых интересов для любого и каждого ребенка лишает детей права на учет их индивидуальности. Применение единых для всех детей видов интересов исключает возможность учета психофизиологических особенностей и способностей каждого из них, их эмоционального и интеллектуального развития, особенностей, связанных с

⁴ См., например: Нечаева А.М. Споры о неделимом // Российская юстиция. 2016. N 2. С. 15 – 18; Беспалов Ю.Ф. Некоторые вопросы реализации семейных прав ребенка (теория и практика). Владимир, 2001. С. 12 и мн. др.

возрастом ребенка, полом, степенью зрелости, этнической и культурной принадлежностью, а также особенностей социокультурной среды и иных индивидуальных личностных характеристик ребенка.

Введение в семейное законодательство исчерпывающего перечня «интересов» ребенка как универсального для всех ситуаций обяжет правоприменителя руководствоваться данным перечнем при разрешении любого вопроса, связанного с реализацией семейных прав ребенка, независимо от учета обстоятельств, в которых находится ребенок. Предлагаемый Проектом подход способен полностью нивелировать цели правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений, а также приведет к прекращению действия метода ситуационного регулирования, являющегося основным при правовом воздействии на семейные отношения.

В-третьих, содержание предлагаемого разработчиками Проекта перечня интересов представляется сомнительным и (или) не соответствующим действительным интересам детей, подлежащим учету при осуществлении ими семейных прав.

Так, одни из перечисленных интересов (в частности, защита жизни и здоровья) представляют собой элементы естественных прав человека, закрепленных в Конституции Российской Федерации, а другие – семейные права ребенка (право жить и воспитываться в семье; право знать своих родителей, насколько это возможно; право на их заботу; право на совместное проживание с ними; право на общение с обоими родителями, дедушкой, бабушкой, братьями, сестрами и другими родственниками и т.п.). С точки зрения права недопустимо содержательно смешивать интересы, учитываемые при реализации ребенком своих прав и лежащие в основе формирования этих прав, с самими субъективными правами.

Кроме того, буквальное толкование предлагаемых интересов ребенка позволяет выявить заложенные в них противоречия принципам семейно-правового регулирования. Так, например, «крепкая семья и сохранение

брака родителей» (пункт «а» проектируемой части 4 статьи 57 СК РФ), выделенные как «важнейшие» интересы ребенка, могут сделать невозможным удовлетворение иска о расторжении брака родителей при наличии у них общих несовершеннолетних детей, что противоречит семейно-правовому принципу добровольности брачного союза.

Такой «важнейший» интерес ребенка, как «формирование и сохранение в глазах ребенка авторитета родителя» (пункт «б» проектируемой части 4 статьи 57 СК РФ), невозможно рассматривать в качестве универсального интереса, так как есть дети, которые никогда не знали своих родителей (родителя), либо дети, виновное поведение родителей которых исключает возможность пребывания ребенка с ними, и говорить об авторитете родителей в такой ситуации затруднительно. В противном случае, например, при решении вопроса о лишении или ограничении по виновным основаниям родительских прав суд должен исходить из того, что обладание родителем авторитетом в глазах ребенка исключает удовлетворение соответствующего иска, поскольку последнее вступает в противоречие с названным интересом – родитель для ребенка должен являться непререкаемым авторитетом в любой ситуации.

Прямой учет такого «важнейшего» интереса, как «получение воспитания и образования, основанного на традиционных российских духовно-нравственных ценностях» (пункт «и» проектируемой части 4 статьи 57 СК РФ) при выборе родителями ребенку образовательной или воспитательной организации, например, за пределами Российской Федерации, приведет к возможности признания незаконным соответствующего родительского решения, как противоречащим важнейшим интересам ребенка.

Все изложенное свидетельствует о крайней непродуманности и необоснованности предлагаемых изменений, затрагивающих концептуальные положения семейного права.

4. Особое внимание заслуживает пояснительная записка к Проекту, которая содержит пространное обоснование необходимости внесения предлагаемых Проектом изменений. Однако нельзя не отметить наличие в ее тексте большого количества внутренних противоречий и необоснованных утверждений.

Так, например, согласно пояснительной записке обязательность учета мнения ребенка является условием «разрушения авторитета родителя и семейных связей ребенка» (пункт 5), «психологического насилия над ребенком, причинения вреда его психическому и физическому здоровью, разрушению семейных связей ребенка» (пункт 7), а также угрозой «традиционным семейным ценностям, и актуальной возможностью внедрения в жизнь семьи и общества чуждой российскому народу и разрушительной для российского общества системы идей и ценностей (деструктивной идеологии)» (пункт 9).

При этом разработчики Проекта в упомянутых пунктах 5 и 7 пояснительной записки приводят примеры вопиющего недобросовестного поведения родителей при рассмотрении дел об определении места жительства ребенка и порядка осуществления родительских прав отдельно проживающим родителем. Иными словами, причину нарушения проживающим совместно с ребенком родителем права ребенка на общение с отдельно проживающим родителем разработчики Проекта видят в наличии в законодательстве положения об обязательном учете мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет. И в целом вместо защиты права ребенка на общение с обоими родителями, вместо поиска баланса прав и обязанностей отдельно проживающих родителей разработчики Проекта предлагают лишить ребенка права выражать свое мнение.

При этом, по общему правилу, учет мнения ребенка предполагает, что, во-первых, оно будет заслушано, во-вторых, при несогласии с мнением ребенка лица, решающие вопросы, затрагивающие его интересы, обязаны обосновать то, почему они сочли необходимым не следовать пожеланиям

ребенка. Общеизвестно, что сам по себе учет мнения ребенка не предполагает обязательного следования этому мнению, а правовое значение мнения ребенка зависит от степени его зрелости, изменяющейся с возрастом.

Вместе с тем, если обратиться к тем случаям, в которых в соответствии СК РФ органы опеки и попечительства или суд могут принять решение только с согласия ребенка, достигшего возраста десяти лет, то можно увидеть, что ни один из них никак не связан с определением места жительства ребенка и осуществлением его права на общение с отдельно проживающим родителем. Необходимость получения согласия ребенка предусмотрена в статьях об изменении имени и фамилии ребенка (пункт 4 статьи 59 СК РФ), восстановлении родителей в родительских правах (абзац второй пункта 4 статьи 72 СК РФ), установлении усыновления ребенка (пункт 1 статьи 132), отмене усыновления (статья 143 СК РФ), изменении имени, отчества и фамилии ребенка при усыновлении (пункт 4 статьи 134) или отмене усыновления (статья 143 СК РФ), записи усыновителей в качестве родителей ребенка (пункт 2 статьи 136 СК РФ), назначении опекуна ребенку (пункт 4 статьи 145 СК РФ). В большинстве перечисленных статей речь идет о детях, оставшихся без попечения родителей, и остается абсолютно непонятным, каким образом выводы разработчиков Проекта о столь разрушительных последствиях наличия в законодательстве положений об обязательности учета мнения ребенка и о необходимости получения согласия ребенка соотносятся с тем, что дети, чьему мнению в первую очередь должны следовать в определенных законом случаях взрослые, лишены попечения родителей, а их семейные связи разрушены. В пояснительной записке нет ни слова о том, на каком основании эти дети будут лишены разработчиками Проекта права выразить свое мнение.

Другой пример. Пункт 1 пояснительной записки содержит ложное утверждение о том, что «международное право содержит только указание

на необходимость соблюдения интересов ребенка», никак не комментируя и не конкретизируя это понятие. По мнению разработчиков Проекта «стандарт наилучших интересов ребенка окружен правовой дымовой завесой судебной неразберихи», «наилучшие интересы ребенка» - это скорее расплывчатая банальность, чем юридический или научный стандарт, он может быть нарушен как судьями, которые управляют им, так и родителями, которые используют его для продвижения своих собственных интересов» (пункт 2 пояснительной записки).

Вместе с тем Комитет ООН по правам ребенка уделил значительное внимание как категории «интересы ребенка», так и праву ребенка выразить свое мнение и разработал уже упоминавшиеся Замечания № 5, № 12 и № 14, в которых детально рассмотрел содержание и ключевые аспекты имплементации в национальные законодательства данных норм. Однако указанные международные документы полностью проигнорированы разработчиками Проекта.

В целом, оценивая содержание Проекта и пояснительной записки к нему, необходимо отметить, что в этих документах отсутствуют какие-либо веские аргументы для обоснования лишения ребенка права выразить свое мнение, в них сформулировано весьма узкое определение понятия «интересы ребенка», не отвечающее современным вызовам и международным стандартам, предложено недопустимое разделение интересов ребенка на две категории и установление их закрытых перечней.

Положения отечественного семейного законодательства о правах ребенка в действительности могут быть усовершенствованы - нуждаются в гармонизации положения законодательства о праве ребенка на наилучшее обеспечение его интересов и о праве ребенка выразить свое мнение. С сожалением приходится констатировать, что Проект ни одной из этих насущных задач не решает, более того, его принятие было бы шагом назад на пути признания ребенка самостоятельным субъектом права, находящимся под защитой правопорядка.

x x x

Вывод: проект федерального закона № 534677-8 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» не может быть поддержан по причинам концептуального характера.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 апреля 2024 г.
№ 241-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 579819-8 «О внесении изменений в статью 846 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 579819-8 «О внесении изменений в статью 846 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу депутатами Неверовым С.И., Костенко Н.В.

Проект предусматривает дополнение статьи 846 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) пунктом 4 следующего содержания: «банк не вправе заключать договор банковского счета с несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет без письменного согласия их законных представителей, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 1 статьи 27 настоящего Кодекса».

В пояснительной записке к Проекту необходимость внесения изменений в статью 846 ГК РФ обосновывается отсутствием определенности в отношении необходимости получения согласия

родителей для заключения несовершеннолетним от 14 до 18 лет договора банковского счета, что не способствует формированию единообразной правоприменительной практики, а также необходимостью защиты прав несовершеннолетних.

По Проекту имеются следующие замечания.

1. Проект не разрешает какую-либо проблему, а дополнительно создает неопределенность в вопросе о том, требуется ли получение согласия законных представителей для заключения несовершеннолетним договора банковского счета в случаях, предусмотренных пунктом 2 статьи 26 ГК РФ.

Действующие положения ГК РФ не содержат прямого указания на то, требуется ли получение согласия законных представителей для заключения договора банковского счета несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет. Ответ на этот вопрос следует из системного толкования пунктов 1 и 2 статьи 26 ГК РФ, а также законодательства, регулирующего отношения, поименованные в пункте 2 названной нормы.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26 ГК РФ для заключения сделок несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет требуется получение согласия родителей. В пункте 2 указанной статьи установлены исключения, среди которых не указано заключение договора банковского счета, что, очевидно, означает применение к этому случаю общего правила пункта 1 статьи 26 ГК РФ о необходимости получения согласия родителей.

Действующее законодательство Российской Федерации уже исходит из того, что по общему правилу для заключения договора банковского счета необходимо получить согласие родителей. Упомянутая в пояснительной записке к Проекту неопределенность в этом вопросе обусловлена не несовершенством положений ГК РФ, а является следствием недостаточной доктринальной проработки факторов, которые обуславливают необходимость получения согласия родителей на сделки, совершаемые несовершеннолетними.

2. Проект не устраняет проблему противоречия сложившейся практики договорных отношений с участием несовершеннолетних заложенным в ГК РФ правилам об их дееспособности.

Гибкие правила статьи 63 Трудового кодекса Российской Федерации о возрасте, с которого допускается заключение трудового договора, в сочетании с безусловной обязанностью работодателя обеспечить выплату работнику заработной платы, а также правила Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», устанавливающего различные виды стипендий и допускающего определение порядка выплаты данных стипендий на подзаконном уровне, привели к тому, что в ряде случаев заявление об открытии счета для несовершеннолетнего отправляет в банк работодатель или образовательная организация.

Вместо разрешения вопроса о законности такой практики положения Проекта затрудняют ответ на вопрос о соотношении пунктов 1 и 2 статьи 26 ГК РФ в части необходимости получения согласия родителей на заключение несовершеннолетними договора банковского счета для получения зарплаты или стипендии.

3. Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 26 ГК РФ сделка, совершенная несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем.

Проектируемая норма устанавливает исключение из общего правила о допустимости последующего одобрения законными представителями сделки несовершеннолетнего. Обоснованность введения подобного исключения из общего правила о последующем одобрении сделки, совершенной несовершеннолетним, вызывает сомнения. Этот подход необоснованно сужает пределы и порядок осуществления сделкоспособности несовершеннолетних, а также фактически вводит дополнительное ограничение гражданского оборота.

В свете применения проектируемого пункта 4 статьи 846 ГК РФ в совокупности и взаимосвязи с абзацем вторым пункта 1 статьи 26 ГК РФ внесение в статью 846 ГК РФ предлагаемых Проектом дополнений дополнительно породит проблему определения правовых последствий заключения договора банковского счета без предварительного письменного согласия законных представителей, если сделка была одобрена родителями впоследствии.

4. Проектируемая норма не относится к предмету статьи 846 ГК РФ, находящейся в положениях об отдельных договорах, а затрагивает сферу применения статьи 26 ГК РФ, поскольку касается дееспособности несовершеннолетнего (подраздел 2 «Лица» раздела 1 «Общие положения» ГК РФ). Предлагаемое в Проекте решение может разбалансировать сложившийся в ГК РФ правовой механизм определения объема дееспособности несовершеннолетних.

Проблема, обозначенная в пояснительной записке к Проекту, относится к применению пунктов 1 и 2 статьи 26 ГК РФ. Заявленная в пояснительной записке к Проекту цель «защиты несовершеннолетних от кредитования» достигается путем осуществления контроля за соблюдением банками действующей редакции статьи 26 ГК РФ.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 579819-8 «О внесении изменений в статью 846 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 апреля 2024 г.
№ 241-4/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 574640-8 «О внесении изменений в
статьи 332 и 333 части первой Гражданского кодекса Российской
Федерации (в части ограничения полномочий суда
по уменьшению размера неустойки)»**

Проект федерального закона № 574640-8 «О внесении изменений в статьи 332 и 333 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (в части ограничения полномочий суда по уменьшению размера неустойки)» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу депутатами Матвеевым М.Н., Обуховым С.П., Сулеймановым Р.И.

Проект предусматривает внесение в статьи 332 и 333 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) изменений, направленных на ограничение полномочий суда по уменьшению размера неустойки, установленной федеральным законом (далее – законная неустойка). Разработчиками вводится правило о том, что такое уменьшение допускается лишь в случае, когда это предусмотрено самим законом, устанавливающим законную неустойку (проектируемый пункт 3 статьи 332 ГК РФ). Кроме

того, предлагается новое наименование статьи 333 ГК РФ, уточняющее, что содержащиеся в ней правила применяются лишь к договорной неустойке: «Уменьшение неустойки, определенной соглашением».

Несмотря на наличие трудностей, встречающихся в судебной практике при решении вопроса о снижении неустойки, Проект не может быть поддержан ввиду следующего.

1. Трудности, связанные с применением норм об отдельных законных неустойках, подлежат устранению за счет изменения этих специальных норм, а не общих положений статей 332 и 333 ГК РФ.

Если в тех или иных случаях размер установленной законом неустойки становится слишком велик для подавляющего большинства должников, а ее взыскание влечет необоснованные выгоды для кредиторов, или, напротив, взыскиваемые судами суммы в действительности не позволяют удовлетворить кредиторов и обеспечить исполнение обязательств, перед законодателем должен быть поставлен вопрос об изменении того специального закона, которым эта неустойка введена. Возможно, в этих специальных законах должны содержаться гибкие формулы расчета законной неустойки в зависимости от различных факторов или правила, позволяющие суду изменить размер законной неустойки при определенных обстоятельствах.

При этом следует учитывать, что снижение законной неустойки может повлиять на защиту интересов тех отдельных категорий лиц, в пользу которых она установлена и которые не в состоянии выговорить дополнительные средства защиты при заключении договора в силу слабой переговорной позиции. Данная проблема осознается правоприменителем. Так, например, снижение законной неустойки, установленной в пользу потребителя, Пленум Верховного Суда Российской Федерации допустил лишь в исключительных случаях (пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав

потребителей»).

2. Тезис о принципиальной невозможности рассмотрения судом вопроса о соразмерности законной неустойки требует как минимум дополнительного обоснования на фоне сложившихся в правоприменении подходов.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно выражал позицию о том, что положения статьи 333 ГК РФ в равной степени применимы как к договорной неустойке, так и к неустойке, установленной законом (Постановление КС РФ от 6 октября 2017 г. № 23-П, определение КС РФ от 22 января 2004 г. № 13-О и другие).

Согласно позиции КС РФ требование о снижении размера неустойки, являясь производным от основного требования о взыскании неустойки, неразрывно связано с последним и позволяет суду при рассмотрении дела по существу оценить одновременно и обоснованность размера заявленной к взысканию неустойки, то есть ее соразмерность последствиям нарушения обязательства, что по сути направлено на реализацию действия общеправовых принципов справедливости и соразмерности, а также обеспечение баланса имущественных прав участников правоотношений при вынесении судебного решения и согласуется с положением части 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (Постановление КС РФ от 6 октября 2017 г. № 23-П, определения КС РФ от 24 ноября 2016 г. № 2447-О и от 28 февраля 2017 г. № 431-О).

Устоявшаяся судебная практика также исходит из того, что пункт 1 данной статьи применяется в том числе для законной неустойки. Пункт 78 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за

нарушение обязательств» подтверждает применение данных правил к законной неустойке.

На этом фоне противоположный подход, предполагающий незыблемость размера установленной законом неустойки и отрицающий возможность его судебной корректировки, нуждается не только в серьезной аргументации, но и в создании механизмов обеспечения соразмерности и справедливости, альтернативных судебной коррекции.

3. В отсутствие установленных в специальных законах, определяющих основания взыскания и размер законных неустоек, гибких правил их расчета, исключаящих ситуацию несоразмерности взыскиваемой неустойки убыткам кредитора и получения кредитором необоснованной выгоды, реализация положений законопроекта нарушит принцип равенства.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ), правовое регулирование должно отвечать принципу равенства, в силу которого однородные по своей юридической природе отношения должны регулироваться одинаковым образом (постановления от 24 мая 2001 г. № 8-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П, от 15 июня 2006 г. № 6-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 5 апреля 2007 г. № 5-П, от 25 марта 2008 г. № 6-П, от 26 февраля 2010 г. № 4-П, от 14 июля 2011 г. № 16-П, от 20 июля 2016 г. № 17-П).

Предлагаемые в Проекте изменения на фоне сложившейся судебной практики могут повлечь ситуацию, когда при одинаковой несоразмерности убытков и неустойки один должник будет обладать правом, которого нет у другого, обязанного к выплате законной неустойки, что противоречит принципу равенства.

4. Не вполне убедителен довод разработчиков Проекта о том, что законная неустойка выполняет карательную функцию, а её снижение приводит к «девальвации» норм, которыми она установлена.

Законная неустойка зачастую предусматривается в ситуациях, когда должник в силу слабой переговорной позиции лишен возможности

согласовать договорную неустойку. Так, например, пункт 1 статьи 156, пункт 6 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривают законную неустойку при нарушении порядка расчета платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Статьи 23 и 28 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» устанавливают законную неустойку в пользу потребителя. В этом проявляется стремление законодателя скорее обеспечить возмещение убытков в отдельных видах обязательств, чем превентивно исключить определенное поведение должника.

5. Формулировка проектируемого пункта 1 статьи 333 ГК РФ не позволяет определить сферу его применения. В нем предусмотрено, что «если подлежащая уплате неустойка, определенная договором, явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку до размера не меньшего, чем установлено законом». Из буквального текста проектируемой нормы следует, что речь идет о случаях, когда для соответствующего договора, в котором установлена неустойка, также предусмотрена законная неустойка. В ином случае, когда соответствующий закон, устанавливающий неустойку, отсутствует, минимальный предел снижения просто не находит применения. Кроме того, неясно, идет ли речь обо всех законах, предусматривающих неустойку, или лишь о тех, которые допускают её снижение. В первом случае потребуются дополнить устанавливающие неустойку законы минимальным пределом их снижения. Это лишит смысла проектируемый пункт 3 статьи 332 ГК РФ, допускающий снижение законной неустойки только тогда, когда это предусмотрено законом. Во втором случае минимальный предел просто будет отсутствовать, если снижение законной неустойки будет происходить по усмотрению суда.

6. Утверждение разработчиков Проекта о том, что принятие Проекта не потребует внесения изменений в другие нормативные правовые акты, не соответствует действительности. Принятие проектируемых норм потребует

добавления в соответствующие законы правил о возможности изменения законной неустойки. В отсутствие указанных дополнений проектируемый пункт 3 статьи 332 ГК РФ не сможет быть применен на практике.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 574640-8 «О внесении изменений в статьи 332 и 333 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (в части ограничения полномочий суда по уменьшению размера неустойки)» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято на заседании Совета**16 мая 2024 г.****№ 242-1/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона № 592805-8 «О внесении изменения
в статью 1359 части четвертой Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 592805-8 «О внесении изменения в статью 1359 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен депутатами Государственной Думы Тумусовым Ф.С. и Кабышевым С.В. в целях уточнения положений Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), связанных с введением в гражданский оборот воспроизведенных лекарственных препаратов (дженериков) и биоаналоговых (биоподобных) лекарственных препаратов (пункты 12 и 12² статьи 4 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»). В пояснительной записке к Проекту разработчики указывают, что данный законопроект «создает правовой механизм для повышения лекарственной безопасности российских граждан, защиты интересов отечественных производителей лекарственных препаратов, повышения эффективности бюджетных

расходов на государственные закупки лекарственных препаратов, стабилизации фармацевтического рынка и усиления на нем конкуренции».

Суть предлагаемых изменений состоит в том, чтобы статью 1359 ГК РФ, предусматривающую случаи свободного использования изобретений, полезных моделей и промышленных образцов (то есть объектов патентных прав), дополнить новым подпунктом 7, согласно которому не является нарушением исключительного права «использование изобретения в отношении лекарственного средства российским юридическим лицом для осуществления следующей деятельности при обращении лекарственных средств: разработка, доклинические исследования, клинические исследования, экспертиза, государственная регистрация, стандартизация и контроль качества, производство, за исключением реализации произведенных лекарственных средств, хранение, перевозка, ввоз в Российскую Федерацию, государственная регистрация предельной отпускной цены производителя на лекарственный препарат, включенный в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, предложение к продаже».

По мнению разработчиков Проекта, введение данного случая свободного использования позволит решить проблему с разработкой и совершением необходимых действий подготовительного характера для скорейшего введения в гражданский оборот воспроизведенных и биоаналоговых лекарственных препаратов после окончания срока действия патента на оригинальный (референтный) лекарственный препарат.

Применительно к основной идее Проекта Совет считает необходимым высказать следующие соображения.

1. Вопрос о сокращении сроков на введение в гражданский оборот воспроизведенных лекарственных препаратов (а также биоаналоговых препаратов) широко обсуждается в нашей стране в течение последнего десятилетия.

Во многих странах мира этот вопрос так или иначе был поставлен перед судами в 1980-1990 годах и послужил, в частности, основой для возникновения понятия «Положение Болар», характеризующего механизм регулирования отношений между производителями оригинальных и воспроизведенных лекарственных препаратов в период, предшествующий истечению срока действия патента на оригинальный препарат.

В законодательство ряда государств были внесены положения, позволяющие без согласия правообладателя совершать определенные действия, направленные на подготовку к выпуску в оборот воспроизведенных препаратов (например, пункт 2b статьи 11 Патентного закона Германии⁵, статья 68 (1) Кодекса промышленной собственности Италии и др.), а также были закреплены сроки, по истечении которых производители воспроизведенных препаратов могут совершать определенные виды подготовительных действий еще до истечения срока действия патента на оригинальный препарат.

2. В подпункте 2 статьи 1359 ГК РФ предусмотрено, что не являются нарушением исключительного права проведение научного исследования продукта или способа, в которых использованы изобретение или полезная модель, либо научного исследования изделия, в котором использован промышленный образец, либо проведение эксперимента над такими продуктом, способом или изделием.

Данная формулировка толкуется при судебном рассмотрении споров между обладателями патентов на оригинальные лекарственные препараты и разработчиками воспроизведенных препаратов (дженериков) таким образом, что исследования, направленные на разработку дженериков, охватываются этим случаем свободного использования.

⁵ «Действие патента не распространяется на исследования и эксперименты и вытекающие из них практические требования, которые необходимы для получения разрешения на введение лекарственного средства в оборот в Европейском Союзе или для получения разрешения на применение лекарственного средства в государствах – членах ЕС или в третьих странах».

Вместе с тем споры вызывают действия, направленные на государственную регистрацию воспроизведенных лекарственных препаратов и регистрацию предельной отпускной цены на них. Хотя суды неоднократно признавали, что сам процесс регистрации дженерика или подготовки к регистрации не является нарушением прав патентообладателя⁶, они также подчеркивали, что такие действия являются предпосылками нарушения – введения в оборот воспроизведенного лекарственного препарата в период охраны запатентованного оригинального лекарственного препарата.

В результате судами в 2018-2019 годах была сформулирована концепция «угрозы нарушения патента», в соответствии с которой угрозу нарушения составляют совершенные за три и более года до окончания срока действия исключительного права действия: 1) разработка лекарственного препарата; 2) проведение исследования биоэквивалентности лекарственного препарата; 3) подача в Министерство здравоохранения Российской Федерации заявления о регистрации лекарственного препарата; 4) получение регистрационного удостоверения на лекарственный препарат; 5) осуществление регистрации предельной отпускной цены на лекарственный препарат, включенный в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств⁷.

Таким образом, действия, составляющие угрозу нарушения исключительного права, хотя и признаются правомерными и не образуют реального нарушения, вместе с тем создают предпосылки для нарушения исключительного права. Своевременное реагирование на угрозу нарушения

⁶ Постановление Суда по интеллектуальным правам от 25 января 2023 г. по делу № А41-73069/2021; решение Арбитражного суда г. Москвы от 19 мая 2017 г. по делу № А41-7505/17.

⁷ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 г. № 2578/09; постановление Суда по интеллектуальным правам от 24 апреля 2018 г. по делу № А41-85807/2016; определение Верховного Суда Российской Федерации от 31 июля 2019 г. по делу №А40-106405/2018; а также постановление Суда по интеллектуальным правам от 12 июля 2023 г.; определение Верховного суда РФ от 12 октября 2023 г.; постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 ноября 2023 г.; постановление Суда по интеллектуальным правам от 1 апреля 2024 г., принятые по делу №А56- 55/2022.

в виде запрета судом реализации воспроизведенного лекарственного препарата на рынке до истечения срока действия патента позволяет должным образом соблюсти законные права и интересы разработчиков как оригинального препарата, так и дженерика.

4. Период в три года и более до окончания срока действия патента (срока действия исключительных прав) на оригинальное лекарственное средство был воспринят судами из пункта 8 статьи 32 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (далее – Закон о лекарственных средствах), который предусматривает, что решение об отмене государственной регистрации лекарственного препарата и исключении лекарственного препарата из государственного реестра лекарственных средств принимается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в случае отсутствия лекарственного препарата в обращении в Российской Федерации в течение трех и более лет (пункт 8 введен Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» от 22 декабря 2014 г. № 429-ФЗ). Это правило позволяет предположить, что если лицо получает регистрационное свидетельство на воспроизведенный лекарственный препарат более, чем за три года до истечения срока действия патента на оригинальное лекарственное средство, то это свидетельствует о его намерении выпустить его в оборот в период действия патентной охраны.

Следует отметить, что Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и статьи 1 и 4 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» и Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» от 30 января 2024 г. № 1-ФЗ были внесены многочисленные изменения в Закон о лекарственных средствах. В частности, частью 7 статьи 4 указанного Закона предусмотрено, что на правоотношения, возникающие при обращении лекарственных средств для медицинского применения, не

распространяются с 1 января 2026 года положения пунктов 3 – 6 и 8 статьи 32 Закона о лекарственных средствах. Таким образом, с 2026 года правило об отмене государственной регистрации лекарственного препарата из-за его отсутствия в обращении в Российской Федерации в течение трех и более лет перестанет действовать.

Однако указанное изменение не имеет существенного значения для применения выработанных судами подходов к установлению наличия угрозы нарушения исключительного права, поскольку такие обстоятельства должны рассматриваться и определяться в каждом отдельном случае.

В утвержденных постановлением президиума Суда по интеллектуальным правам от 18 апреля 2024 г. № СП-22/6 рекомендациях Научно-консультативного совета при Суде по интеллектуальным правам по вопросам, возникающим при рассмотрении требований о пресечении нарушений исключительных прав, содержится следующее разъяснение: «Регистрация в Минздраве России лекарственного средства, в котором использовано чужое изобретение по действующему патенту, изготовление образцов такого лекарственного средства с целью его регистрации, и осуществление регистрации предельной отпускной цены на лекарственный препарат сами по себе угрозу нарушения исключительного права на это изобретение не создают. При этом такие действия в совокупности с иными факторами, которые должны быть доказаны правообладателем, могут привести к выводу об угрозе нарушения (в частности, следует учитывать, привлекался ли ранее ответчик к ответственности за нарушение патентных прав, осуществлял ли ответчик попытки реализации спорного лекарственного средства, период времени до истечения действия патента, экономические интересы ответчика и т.п.). Если судом признано наличие угрозы нарушения, в качестве меры пресечения может быть принят запрет введения лекарственного средства по регистрационному удостоверению в гражданский оборот на территории Российской Федерации до истечения

срока действия спорного патента (постановление Суда по интеллектуальным правам от 28.11.2023 по делу № А40-83672/2023)».

5. Предлагаемые Проектом изменения статьи 1359 ГК РФ с учетом существующих норм гражданского законодательства и уже сложившейся судебной практики представляются чрезмерным регулированием, а по своему содержанию носят характер существенного вмешательства в сферу исключительных прав.

Такие действия, как производство лекарственного препарата, а также перевозка, хранение, ввоз на территорию Российской Федерации, предложение к продаже, которые возможны лишь в отношении уже произведенных товаров, не могут быть разрешены в рамках нормы о свободном использовании, не предусматривающей не только получение согласия патентообладателя, но и выплату ему соразмерного вознаграждения. Когда подобные действия в отношении тех или иных конкретных лекарственных препаратов необходимы, могут быть использованы положения статьи 1362 ГК РФ о принудительной лицензии или статьи 1360 ГК РФ об использовании изобретения в интересах национальной безопасности.

Более того, законопроект предусматривает возможность осуществления перечисленных действий только российскими юридическими лицами. Однако в силу принятых на себя обязательств Российская Федерация должна обеспечивать иностранным лицам такие же преимущества, какие предоставлены российским лицам (статья 2 Конвенции по охране промышленной собственности (заключена в Париже 20 марта 1883 года), статья 3 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (заключено в г. Марракеше 15 апреля 1994 года)). С учетом этого вводимые в часть четвертую ГК РФ случаи свободного использования должны действовать в отношении любых лиц.

6. Содержание пояснительной записки к Проекту не соответствует предлагаемым в Проекте изменениям. В частности, одним из основных

доводов в их пользу является отсутствие в законодательстве понятия введения лекарственных средств в гражданский оборот. Однако в предлагаемых изменениях статьи 1359 ГК РФ ничего о содержании понятия «введение в оборот» не говорится.

Большая часть пояснительной записки посвящена тому, как много времени занимает разработка воспроизведенных и биоподобных лекарственных препаратов, однако судебные решения, предусматривающие запрет действий по введению в гражданский оборот таких препаратов в период действия патента на оригинальное лекарственное средство, выносятся только в отношении действий по государственной регистрации лекарственного препарата и регистрации предельных отпускных цен, которые осуществляются, если такой препарат уже создан.

Приведенные в пояснительной записке сведения о том, что в 2022 году истек срок охраны у 36 зарегистрированных в Российской Федерации лекарственных препаратов, имеющих важное значение для потребителей, а их современные российские аналоги появятся очень нескоро, никак не свидетельствует о влиянии на эту ситуацию действующего законодательства, поскольку собственно разработку таких препаратов можно было осуществлять заранее. После истечения срока действия патента на оригинальное лекарственное средство любые подготовительные действия по введению в оборот воспроизведенного или биоподобного лекарственного препарата допустимы (с учетом требований Закона о лекарственных средствах) и никак не ограничиваются нормами законодательства об интеллектуальных правах.

Изменения статьи 1359 ГК РФ, очевидно, вопреки указаниям в пояснительной записке, не могут затронуть «коммерческие интересы владельцев объектов авторских и смежных прав» (страница 10 пояснительной записки), поскольку не имеют к ним никакого отношения, так как касаются сферы патентных прав.

В целом предлагаемые изменения в статью 1359 ГК не соответствуют общим критериям, применимым к случаям свободного использования (пункт 5 статьи 1229 ГК РФ), и могут подорвать доверие к законодательству субъектов экономической деятельности, в том числе отечественных производителей лекарственных препаратов, поскольку предлагаемые изменения будут в равной степени действовать и в отношении российских обладателей патентных прав на оригинальные лекарственные средства.

Вместе с тем необходимо признать, что данный законопроект вызван к жизни реальной практической проблемой, которая вызывает судебные споры и требует решения. В связи с этим для целей обеспечения правовой определенности и стабильности оборота можно было бы предложить внести в статью 1359 ГК РФ изменения в более точной и ограниченной редакции, допускающей действия, необходимые в соответствии с законодательством для регистрации лекарственного средства и предельной отпускной цены на это лекарственное средство, аналогично приведенным выше положениям иностранного законодательства. Такая норма не будет препятствовать защите прав патентообладателей в тех случаях, когда третьи лица будут осуществлять ввод лекарственного средства в оборот (реализацию) или его подготовку (т.е. совершать нарушение исключительного права или создавать угрозу такого нарушения).

х х х

Вывод: проект федерального закона № 592805-8 «О внесении изменения в статью 1359 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
16 мая 2024 г.
№ 242-2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 571379-8 «О внесении изменений в статьи 171 и 182 Жилищного кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 571379-8 «О внесении изменений в статьи 171 и 182 Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект разработан и внесен в Государственную Думу Законодательным Собранием Краснодарского края. Как указано в пояснительной записке, Проект разработан в целях снижения финансовой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации и усовершенствования способов доставки собственникам жилых помещений в многоквартирных домах платежных документов для уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений.

В Проекте предусматривается внесение ряда изменений в статьи 171 и 182 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), направленных на предоставление собственнику жилого помещения платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме только в

электронном виде, если такой способ предоставления выбран собственником жилого помещения.

Поддерживая в целом стремление разработчиков Проекта развивать и совершенствовать действующий в настоящее время порядок предоставления платежных документов, связанных с обслуживанием общего имущества собственников многоквартирного дома, Совет полагает необходимым обратить внимание на следующее.

1. В Проекте предлагается пересмотреть подход к порядку предоставления собственнику жилого помещения платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме. Действующее регулирование исходит из того, что указанный платежный документ предоставляется одновременно в бумажной и электронной форме. Последняя форма предоставляется посредством размещения платежного документа в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства.

Так, согласно пункту 1 части 2 статьи 155 ЖК РФ плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится на основании платежных документов, в том числе платежных документов в электронной форме, размещенных в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства. Подобный подход нашел отражение и в судебной практике. В соответствии с пунктом 31 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности» на потребителя услуг не может быть возложена обязанность по получению платежного документа только на бумажном носителе или только в электронном виде.

Как указывают разработчики Проекта, в настоящее время в связи с развитием электронных систем взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти, а также организациями, связанными с указанными органами, а также в целях эффективного расходования бюджетных средств, возможно изменить действующий подход и, при наличии волеизъявления собственника жилого помещения, представлять ему платежный документ для уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме только в электронном виде.

Сама по себе идея перехода только на электронный платежный документ при наличии на то воли собственника жилого помещения возражений не вызывает. Однако сфера коммунальных услуг и обслуживания общего имущества в многоквартирном доме относится к числу социально значимых, что требует высокого уровня гарантий соблюдения прав и интересов граждан. В этом отношении Проект обладает определенными недостатками.

2. В соответствии со вторым абзацем части 1 статьи 171 ЖК РФ в редакции Проекта платежные документы для уплаты взносов на капитальный ремонт предоставляются региональным оператором в печатной форме по адресу нахождения жилого помещения в многоквартирном доме или при наличии согласия собственника помещения в многоквартирном доме в электронной форме по адресу его электронной почты.

Указанное положение предполагает, что собственник жилого помещения может получать платежный документ для уплаты взносов на капитальный ремонт только в бумажной или электронной форме. Представляется, что такое регулирование является неоправданным. Проект направлен на то, чтобы минимизировать расходы, связанные с предоставлением платежного документа в бумажном виде. В связи с этим платежный документ должен предоставляться собственнику жилого

помещения в электронной форме в любом случае: одновременно с бумажной формой платежного документа или только в электронной форме, если собственник жилого помещения по собственному желанию выбрал такую форму получения платежного документа. Предоставление платежного документа в электронной форме не требует дополнительных расходов и будет способствовать большей защите прав собственника жилого помещения.

3. Ряд вопросов вызывают положения Проекта о порядке изменения способа получения платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт.

3.1. В соответствии с абзацем третьим части 1 статьи 171 ЖК РФ в редакции Проекта согласие собственника жилого помещения в многоквартирном доме о направлении ему платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт в электронной форме по адресу его электронной почты должно быть выражено в заявлении, направляемом собственником жилого помещения в многоквартирном доме в адрес регионального оператора. В заявлении собственник жилого помещения в многоквартирном доме указывает адрес электронной почты для направления ему платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт в электронной форме.

В данном положении отсутствует указание на то, как решается вопрос об аутентификации лица, которое совершило волеизъявление об изменении порядка получения платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт, а также в какой форме должна быть выражена эта воля. Учитывая социальную значимость сферы коммунальных услуг, недопустимо исходить из презумпции отправки обычного электронного письма в адрес регионального оператора собственником жилого помещения. В связи с этим порядок совершения волеизъявления должен содержать дополнительные гарантии для аутентификации собственников жилых помещений. В частности, такие гарантии возникают, если заявление

будет сделано, например, через Федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

3.2. В соответствии с абзацем четвертым части 1 статьи 171 ЖК РФ в редакции Проекта форма заявления собственника жилого помещения в многоквартирном доме о направлении ему платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт в электронной форме по адресу его электронной почты утверждается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, являющегося учредителем регионального оператора.

Указанное положение может повлечь нарушение прав или интересов собственников жилых помещений. Во-первых, субъекты Российской Федерации могут утвердить различные по содержанию формы заявлений, что поставит в разное правовое положение собственников жилых помещений в различных субъектах Российской Федерации. Во-вторых, доступность гражданам формы заявления о выборе формы платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт может быть различной и будет зависеть от качества информационного обеспечения граждан конкретным региональным оператором.

Представляется, что форма заявления о выборе формы платежного документа для уплаты взносов на капитальный ремонт должна быть утверждена на федеральном уровне и должна быть доступна в соответствующей информационной системе, где собственники жилых помещений получают информацию о размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги.

4. Разработчики Проекта предлагают изменение подхода к предоставлению платежного документа только в отношении уплаты взносов на капитальный ремонт, никак не обосновывая в пояснительной записке вид выбранного ими платежного документа. Однако вопрос о порядке получения гражданами платежных документов возникает и в отношении

платежей за коммунальные услуги, а также в отношении платы за содержание общего имущества. Корректировка порядка предоставления платежного документа должна быть комплексной и должна относиться также к платежным документам о коммунальных услугах и о плате за содержание общего имущества.

5. Проект исходит из того, что по каждому виду платежа за потребленные коммунальные услуги или за содержание общего имущества может быть направлен самостоятельный платежный документ. Действительно, жилищное законодательство в настоящее время не предполагает сведения сведений об оплате всех услуг в единый документ. Вместе с тем, как представляется, законодатель должен стремиться к тому, чтобы собственник жилого помещения получал информацию о размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги из единого документа.

Предпосылки для такого регулирования уже заложены в действующем регулировании. В частности, Приказом Минстроя России от 26 января 2018 г. № 43/пр утверждена примерная форма платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг. Как видно из указанной формы, все виды коммунальных услуг и платы за содержание и ремонт жилого помещения сводятся в единый документ, который позволяет собственнику жилого помещения понять как совокупность всего бремени своих расходов, так и размер платежей за оказание отдельных услуг.

Таким образом, оптимальным решением с позиции защиты прав собственника жилого помещения является информирование его о размере платы за содержание и ремонт общего имущества и за оказанные ему коммунальные услуги в рамках единого документа. Даже если этот документ будет предоставляться и в бумажной, и в электронной форме, цели Проекта будут достигнуты, так как количество бумажных платежных документов сократится до одного.

Вывод: проект федерального закона № 571379-8 «О внесении изменений в статьи 171 и 182 Жилищного кодекса Российской Федерации» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
16 мая 2024 г.
№ 242-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 574624-8 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Проект федерального закона № 574624-8 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатами Государственной Думы Матвеевым М.Н., Обуховым С.П., Сулеймановым Р.И.

Разработчики Проекта предлагают внести в статью 8 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 214-ФЗ) изменения, согласно которым устанавливаются

дополнительные требования к содержанию и порядок составления передаточного акта или иного документа о передаче объекта долевого строительства (далее – передаточный акт), а также изменяется момент перехода риска случайной гибели объекта долевого строительства от застройщика к участнику долевого строительства (далее – кредитор).

Как следует из пояснительной записки, положения Проекта направлены на совершенствование порядка передачи застройщиком кредиторю объекта долевого строительства. Разработчики Проекта обращают внимание на то, что ввиду отсутствия в Законе № 214-ФЗ достаточной регламентации содержания передаточного акта застройщики зачастую по собственному усмотрению определяют его содержание и отказываются включать в него информацию по требованию кредитора несмотря на то, что согласно части 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ в передаточный акт может быть внесена информация по усмотрению сторон. Также отмечается, что Законом № 214-ФЗ не установлены сроки, процедура и требования к передаче застройщиком комплекта ключей для обеспечения кредитору доступа в объект долевого строительства.

Кроме этого, разработчики Проекта в пояснительной записке указывают на то, что предложение по изменению момента перехода риска случайной гибели объекта долевого строительства от застройщика к кредитору обусловлено несправедливостью действующего регулирования в этой части.

Проведенный анализ положений Проекта позволяет сделать следующие выводы.

1. Вызывает ряд возражений часть 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ в редакции Проекта, согласно которой в передаточном акте помимо даты передачи и основных характеристик объекта долевого строительства в обязательном порядке должны будут указываться параметры отклонения объекта долевого строительства от требований технических регламентов или проектной документации.

Во-первых, согласно части 1 статьи 7 Закона № 214-ФЗ застройщик обязан передать кредитору объект долевого строительства, качество которого должно соответствовать не только требованиям технических регламентов или проектной документации, но и условиям договора долевого строительства, требованиям градостроительных регламентов, а также иным обязательным требованиям. Соответственно, предложенная редакция части 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ может создать ошибочное представление о том, что в случае несоответствия объекта долевого строительства условиям договора долевого строительства, требованиям градостроительных регламентов или иным обязательным требованиям указание об этом в передаточном акте необязательно.

Во-вторых, непонятно, с какой целью разработчики Проекта предлагают в обязательном порядке указывать в передаточном акте сведения о ненадлежащем качестве такого объекта, принимая во внимание то, что действующее регулирование предусматривает возможность составления в таких случаях специального документа – акта о несоответствии объекта долевого строительства условиям договора и обязательным требованиям. Так, согласно части 5 статьи 8 Закона № 214-ФЗ кредитор до подписания передаточного акта вправе потребовать от застройщика составления акта, в котором указывается несоответствие объекта долевого строительства требованиям, указанным в части 1 статьи 7 Закона № 214-ФЗ.

Предлагаемые разработчиками Проекта изменения приведут к тому, что передаточный акт станет отчасти выполнять функции акта о несоответствии объекта долевого строительства условиям договора и обязательным требованиям, что нельзя признать оправданным.

В-третьих, остается неясным, почему разработчики Проекта оставили без внимания часть 3¹ статьи 8 Закона № 214-ФЗ, учитывая то, что в действующей редакции части 3¹ статьи 8 Закона № 214-ФЗ установлены

требования к содержанию передаточного акта в отношении индивидуального жилого дома.

2. Не может быть поддержано предлагаемое в Проекте положение о том, что не допускается отказ одной стороны от включения в передаточный акт информации, предлагаемой другой стороной (часть 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ в редакции Проекта).

Указанное предложение основывается на неверном истолковании части 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ, поскольку слова «по усмотрению сторон» не свидетельствуют о возможности каждой стороны потребовать от другой стороны включения в передаточный документ любой информации, а лишь указывают на то, что сторонам предоставлена свобода в определении содержания передаточного документа.

3. Нельзя согласиться с положениями Проекта, которыми предлагается ограничить перечень случаев, когда застройщик будет вправе составить передаточный акт в одностороннем порядке.

Согласно действующей редакции части 6 статьи 8 Закона № 214-ФЗ застройщик вправе составить односторонний передаточный акт в случае уклонения или отказа кредитора от принятия объекта долевого строительства. Между тем составление такого одностороннего передаточного документа не допускается в случае, указанном в части 5 статьи 8 Закона № 214-ФЗ, когда кредитор отказывается от подписания передаточного акта по причине несоответствия объекта долевого строительства условиям договора и обязательным требованиям.

Проектом предлагается дополнить часть 5 статьи 8 Закона № 214-ФЗ абзацем вторым, согласно которому при отказе кредитора от подписания передаточного акта составляется акт о таком отказе с указанием причин отказа. Одновременно с этим предполагается, что в часть 6 статьи 8 Закона № 214-ФЗ будет внесено изменение, согласно которому возможность застройщика составить передаточный акт будет ограничена во всех случаях, предусмотренных в части 5 статьи 8 Закона № 214-ФЗ.

Вероятно, разработчики Проекта стремились исключить для застройщика возможность составить передаточный акт в одностороннем порядке в ситуации, когда участник долевого строительства отказывается от подписания передаточного акта в связи с тем, что его содержание не соответствует требованиям, указанным в части 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ в редакции Проекта.

Тем не менее абзац 2 части 5 статьи 8 Закона № 214-ФЗ в редакции Проекта, предусматривая необходимость составления акта об отказе от принятия объекта долевого строительства, не уточняет, что отказ должен быть обусловлен несоответствием содержания передаточного акта требованиям Закона № 214-ФЗ. Таким образом, в случае любого отказа участника долевого строительства от подписания передаточного документа, в том числе необоснованного отказа, застройщик не сможет составить передаточный акт в одностороннем порядке, что, очевидно, будет нарушать интересы последнего.

В то же время можно помыслить ситуации, когда отказ участника долевого строительства от подписания передаточного акта будет являться обоснованным даже несмотря на то, что объект долевого строительства будет соответствовать условиям договора и обязательным требованиям. Например, такой отказ можно признать обоснованным в случае, когда в передаточном акте допущены фактические ошибки, не позволяющие идентифицировать объект долевого строительства. По этой причине целесообразно урегулировать в Законе № 214-ФЗ случаи, когда в отсутствие отклонений качества объекта долевого строительства от условий договора и обязательных требований отказ кредитора от подписания передаточного акта не будет приводить к возникновению у застройщика права составить передаточный акт в одностороннем порядке.

4. Разработчики Проекта предлагают предусмотреть в части 1 статьи 8 Закона № 214-ФЗ положение о том, что в передаточном акте должен быть указан перечень необходимого комплекта ключей, обеспечивающих доступ

участнику долевого строительства в передаваемый ему объект долевого строительства (далее – комплект ключей).

Одновременно с этим предлагается внести в часть 6 статьи 8 Закона № 214-ФЗ изменение, согласно которому в ситуации уклонения или отказа кредитора от принятия объекта долевого строительства риск случайной гибели объекта долевого строительства будет признаваться перешедшим к кредитору со дня передачи ему (его представителю) комплекта ключей. В действующей редакции части 6 статьи 8 Закона № 214-ФЗ предусмотрено, что в указанной ситуации риск случайной гибели объекта переходит со дня составления застройщиком одностороннего передаточного акта.

Как представляется, из положений Проекта и пояснительной записки следует, что возможная проблема, на решение которой были направлены предлагаемые разработчиками Проекта изменения, заключается в отсутствии ясности регулирования следующей ситуации – передаточный акт был подписан сторонами (составлен застройщиком в одностороннем порядке), однако объект долевого строительства фактически еще не передан кредитору, в том числе ему не передан комплект ключей.

Действительно, если обратиться к положениям Закона № 214-ФЗ, то может сложиться ошибочное представление о том, что передаточный акт не выступает средством подтверждения фактической передачи объекта, но подменяет ее собою. Так, согласно части 1 статьи 12 Закона № 214-ФЗ обязательства застройщика считаются исполненными не с момента вручения объекта долевого строительства и подписания передаточного акта, а с момента подписания сторонами передаточного акта.

В то же время представляется очевидным, что несмотря на наличие подписанного сторонами передаточного акта (составленного застройщиком одностороннего передаточного акта) нельзя признать обязательство застройщика по передаче объекта долевого строительства исполненным до тех пор, пока кредитор не вступит во владение таким объектом.

Тем не менее представляется, что предлагаемые разработчиками Проекта изменения не позволяют внести ясность в действующий порядок передачи объекта долевого строительства.

Во-первых, требование о включении в передаточный акт указания на перечень необходимого комплекта ключей не будет гарантировать то, что комплект ключей будет фактически передан кредитору.

Во-вторых, не может быть поддержана идея о том, чтобы привязать возложение риска случайной гибели объекта долевого строительства на кредитора к моменту передачи последнему комплекта ключей.

Саму возможность застройщика составить передаточный документ в одностороннем порядке и переложить тем самым риск случайной гибели объекта на кредитора в случае, когда последний необоснованно отказывается или уклоняется от принятия объекта долевого строительства, нельзя признать несправедливой или дискриминирующей кредитора. Действующее регулирование, позволяющее застройщику снять с себя риск случайной гибели объекта долевого строительства, призвано исключить ситуации, когда застройщик будет вынужден нести такой риск неопределенно долгое время. При этом стоит отметить, что законодатель, учитывая также и интересы кредитора, предусматривает условия, необходимые для того, чтобы застройщик мог составить односторонний акт и снять с себя риск случайной гибели объекта (часть 6 статьи 8 Закона № 214-ФЗ).

Предлагая привязать переход риска случайной гибели объекта долевого строительства к моменту передачи кредитору комплекта ключей, разработчики Проекта не предусматривают какого-либо регулирования на случай, когда кредитор (в том числе в лице своего представителя) отказывается от принятия комплекта ключей или уклоняется от такого принятия. Соответственно, предлагаемое в Проекте регулирование допускает ситуации, когда застройщик, не имея возможности передать кредитору комплект ключей, будет оставаться в ситуации

неопределенности и вынужден нести риск случайной гибели объекта долевого строительства по причинам, лежащим вне сферы его ответственности. Такое регулирование нельзя признать сбалансированным и учитывающим законные интересы всех сторон правоотношения.

5. Следует поддержать предложение разработчиков Проекта предусмотреть в Законе № 214-ФЗ обязанность застройщика вручить кредитору лично под расписку или направить ему по почте заказным письмом сообщение о подписании застройщиком одностороннего передаточного акта. Однако представляется необходимым предусмотреть срок, в течение которого сообщение должно быть вручено кредитору или направлено ему по почте.

6. Следует обратить внимание разработчиков Проекта также на то, что Проект не учитывает особенности передачи объекта долевого строительства кредитору, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2023 г. № 2380 «Об установлении особенностей передачи объекта долевого строительства участнику долевого строительства» (далее – Постановление). Указанный особый порядок будет действовать до 31 декабря 2024 года включительно. В то же время предполагается, что предлагаемые в Проекте изменения должны будут вступить в силу с 1 июня 2024 года.

В этой связи разработчикам Проекта следует рассмотреть возможность воспроизведения всех или некоторых положений Постановления в тексте Проекта, а также уточнить, каким образом изменения, предлагаемые Проектом, будут соотноситься с положениями Постановления.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 574624-8 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об участии в долевом

строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
16 мая 2024 г.
№ 242-4/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 541239-8 «О внесении изменения в статью 401 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 541239-8 «О внесении изменения в статью 401 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу Брянской областной Думой.

Проект предусматривает дополнение статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) пунктом 5, на основании которого органы государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых введены военное положение, режимы повышенных уровней реагирования и готовности, вправе устанавливать *особый порядок* отнесения обстоятельств, связанных с недружественными действиями иностранных государств и (или) международных организаций в части введения ими ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и (или) российских юридических лиц, совершением иностранными государствами и (или) международными организациями диверсий, террористических актов либо иных преступлений против основ

конституционного строя и безопасности Российской Федерации, общественной безопасности и общественного порядка, к обстоятельствам непреодолимой силы.

Согласно пояснительной записке необходимость принятия Проекта вызвана двумя причинами:

во-первых, региональные торгово-промышленные палаты в пределах предоставленных им полномочий не имеют возможности проследить наличие совокупности признаков форс-мажора, в частности, отсутствие вины субъектов предпринимательской деятельности в названных обстоятельствах, что приводит к обязанности должников выплачивать штрафные санкции в обстоятельствах, «фактически являющихся обстоятельствами непреодолимой силы»;

во-вторых, по мнению разработчиков Проекта, нарушение логистических цепочек, отказ зарубежных поставщиков от поставки необходимого товара, отсутствие денежных средств на решение возникших проблем в связи с санкциями в силу пункта 3 статьи 401 ГК РФ не относится к обстоятельствам непреодолимой силы, а рассматривается как предпринимательский риск.

По итогам рассмотрения Проекта необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с пунктом о) статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находится гражданское законодательство. Согласно статье 2 ГК РФ гражданское законодательство регулирует в том числе договорные и иные обязательства. Предоставление органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия устанавливать особый порядок отнесения обстоятельств к непреодолимой силе, то есть правила определения оснований освобождения должников от гражданско-правовых обязательств, находится в противоречии с указанной нормой Конституции Российской Федерации. Представленный в Проекте подход может привести к ситуации, когда органами государственной власти каждого из субъектов Российской

Федерации будет установлен разный порядок отнесения обстоятельств к непреодолимой силе и по случайным причинам одно и то же обстоятельство в одном субъекте Российской Федерации будет признано непреодолимой силой, а в другом – нет. Таким образом, заложенный в Проекте подход содержит риск введения регулирования, нарушающего принцип единства экономического пространства (часть 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации) и принцип равенства участников гражданских отношений (пункт 1 статьи 1 ГК РФ), в том числе должников и кредиторов, каждый из которых находится на территориях субъектов Российской Федерации, на которых введены военное положение, режимы повышенных уровней реагирования или готовности.

2. Названные в Проекте обстоятельства уже соответствуют критериям непреодолимой силы в соответствии с действующей редакцией пункта 3 статьи 401 ГК РФ. В этом смысле изменения законодательства не требуется.

Согласно пункту 3 статьи 401 ГК РФ непреодолимая сила – это чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства. В пункте 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» разъяснено, что требование чрезвычайности подразумевает исключительность рассматриваемого обстоятельства, наступление которого не является обычным в конкретных условиях. Если иное не предусмотрено законом, обстоятельство признается непредотвратимым, если любой участник гражданского оборота, осуществляющий аналогичную с должником деятельность, не мог бы избежать наступления этого обстоятельства и его последствий.

Диверсии, террористические акты либо иные преступления против основ конституционного строя и безопасности Российской Федерации, безусловно, являются чрезвычайными обстоятельствами и не включены в сферу риска деятельности субъекта предпринимательской деятельности.

Таким образом, согласно действующей редакции пункта 3 статьи 401 ГК РФ в ее сложившемся понимании субъект предпринимательской деятельности освобождается от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, если оно наступило ввиду диверсий, террористических актов либо иных преступлений против основ конституционного строя и безопасности Российской Федерации.

3. Пояснительная записка к Проекту исходит из ложного представления о том, что свидетельство торгово-промышленной палаты является необходимым и (или) достаточным для признания обстоятельства непреодолимой силой.

Частью 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» установлено, что торгово-промышленная палата является негосударственной некоммерческой организацией, созданной в организационно-правовой форме союза для представления и защиты законных интересов своих членов и в целях развития предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности, реализации иных целей и задач, предусмотренных данным законом.

В соответствии с пунктами н) – н.1) части 3 статьи 15 Закона Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» Торгово-промышленная палата Российской Федерации свидетельствует обстоятельства непреодолимой силы (форс-мажор) в соответствии с условиями внешнеторговых сделок и международных договоров Российской Федерации, а также обычаи, сложившиеся в сфере предпринимательской деятельности, в том числе обычаи морского порта, и определяет торгово-промышленные палаты, которые свидетельствуют обстоятельства непреодолимой силы, возникшие при исполнении договоров, заключенных между российскими субъектами предпринимательской деятельности (за исключением обстоятельств, возникших в рамках правоотношений,

регулируемых законодательством о налогах и сборах), публикует перечень указанных торгово-промышленных палат на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», устанавливает порядок выдачи указанными торгово-промышленными палатами соответствующих заключений.

В силу статьи 11 ГК РФ защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет суд, арбитражный суд или третейский суд (далее – суд) в соответствии с их компетенцией. Защита прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. Решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

Подробную процедуру выяснения обстоятельств дела и разрешения гражданско-правового спора устанавливают Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ) и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Заключение торгово-промышленной палаты, выданное в соответствии с порядком, утвержденным Торгово-промышленной палатой Российской Федерации, не может ограничивать, во-первых, субъектов гражданского оборота (кредиторов и должников по обязательству) в защите своих прав в суде (статьи 46, 47 Конституции Российской Федерации, статья 11 ГК РФ), во-вторых, полномочия судов по справедливому разрешению гражданско-правового спора (статья 126 Конституции Российской Федерации, статья 5 ГПК РФ, статья 1 АПК РФ).

Данный вывод подтверждается правовой позицией, изложенной в ответе на вопрос 7 Обзора по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2020 г., согласно которой при рассмотрении вопроса об освобождении от ответственности

вследствие обстоятельств непреодолимой силы *могут* приниматься во внимание соответствующие документы (заключения, свидетельства), подтверждающие наличие обстоятельств непреодолимой силы, выданные уполномоченными на то органами или организациями.

Таким образом, предоставление субъектам Российской Федерации полномочий, аналогичных возможностям торгово-промышленных палат, не может исключить оценку судом вопроса о квалификации обстоятельств в качестве непреодолимой силы, а лишь усложнит порядок разрешения спора между частными субъектами, установив дополнительную стадию его рассмотрения.

4. Указание пояснительной записки к Проекту на то, что действующее законодательство не допускает признания непреодолимой силой таких обстоятельств, как неисполнение обязательств контрагентами должника или отсутствие денежных средств в связи с введением иностранными государствами и международными организациями ограничительных мер, а потому требует корректировки, также является необоснованным.

Этот вопрос был предметом рассмотрения Совета по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства при Президенте Российской Федерации (далее – Совет) в связи с проектом федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон от 8.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Экспертное заключение от 3 ноября 2022 г. № 223-1/2022).

Советом была принята правовая позиция, согласно которой в случае признания непреодолимой силой отсутствия денежных средств в ситуации, когда российский должник будет освобожден от денежного обязательства перед российским кредитором, оба из которых могут находиться на названных в Проекте территориях, поскольку перед российским должником не исполнил денежное обязательство иностранный контрагент, не могут быть достигнуты цели в виде «нивелирования» неблагоприятных последствий введения иностранными государствами

ограничительных мер, поскольку эти неблагоприятные последствия будут возложены на российских кредиторов, которые в свою очередь будут лишены возможности исполнить обязательства перед своими контрагентами.

Кроме того, необходимо учитывать, что предложение второе пункта 3 статьи 401 ГК РФ не относит к обстоятельствам непреодолимой силы нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника и отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, поскольку они не являются внешними по отношению к деятельности должника, который мог предвидеть или предотвратить эти обстоятельства на момент заключения договора. Согласно пункту 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 июля 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» эти обстоятельства не относятся к непреодолимой силе постольку, поскольку они «зависят от воли или действий стороны обязательства».

Однако в условиях введения ограничительных мер данные обстоятельства теряют признак «субъективных» затруднений должника. В указанном разъяснении Пленума Верховного Суда Российской Федерации также отмечается, что обстоятельство признается непредотвратимым, если любой участник гражданского оборота, осуществляющий аналогичную с должником деятельность, не мог избежать наступления этого обстоятельства или его последствий. При этом сохраняется возможность в каждом случае определять, относятся ли соответствующие обстоятельства к внутренней деятельности должника либо вызваны ограничительными мерами.

Следовательно, системное и целевое толкование статьи 401 ГК РФ позволяет прийти к выводу об освобождении должника от ответственности, если неисполнение вызвано нарушением обязанностей со стороны

контрагента должника и отсутствием на рынке нужных для исполнения товаров ввиду упомянутых ограничительных мер.

Таким образом, проблема, описанная в пояснительной записке к Проекту, касается толкования пункта 3 статьи 401 ГК РФ, и ее разрешение не требует изменения законодательства.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 541239-8 «О внесении изменения в статью 401 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан по концептуальным соображениям.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-1/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 523122-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»

Проект федерального закона № 523122-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в Государственную Думу Московской областной Думой.

Проект разделен на три статьи и предусматривает: внесение изменений в статью 2 Федерального закона от 10 января 1996 года № 4-ФЗ «О мелиорации земель» и дополнение его новыми статьями 19¹ и 19² (статья 1); дополнение части первой статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» новым пунктом 19¹ (статья 2); установление срока вступления Проекта в силу – со дня его официального опубликования – в случае принятия Проекта в качестве федерального закона

(статья 3).

Как указывается в пояснительной записке, Проект «разработан с учетом обращения Губернатора Московской области А.Ю. Воробьева к Председателю Правительства Российской Федерации М.В. Мишустину от 25.07.2022 № ИСХ-11395/01-01 и поручения Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Р. Белоусова от 09.08.2022 № АБ-П11-13416» и направлен на «установление на уровне федерального законодательства единого порядка признания права собственности и признания недействующими бесхозных мелиоративных систем».

В числе недостатков существующего, а точнее, отсутствующего правового регулирования данного вопроса в пояснительной записке указывается на то, что на территории Московской области «практически все... мелиоративные системы построены до 1984 года и располагаются на землях бывших колхозов (совхозов). В настоящее время подавляющее большинство из указанных систем находится в изношенном состоянии и не подлежит восстановлению». Далее подчеркивается, что «... крайне распространены ситуации наличия на земельных участках, находящихся в частной собственности, мелиоративных систем, балансодержатели (собственники) которых отсутствуют и в отношении которых невозможно осуществить технический учет, инвентаризацию, постановку этих систем на баланс органов местного самоуправления по причине фактического отсутствия на земельном участке мелиоративной системы либо ее 100%-ного износа и невозможности (нецелесообразности) восстановления».

Между тем, отмечается в пояснительной записке, «...при наличии информации о расположении на земельном участке мелиоративной системы такой участок существенно ограничен в обороте, а именно может использоваться только как мелиорируемые сельскохозяйственные угодья и не может быть задействован в сельскохозяйственном (агропромышленном) производстве», что препятствует реализации планов правительства региона

по «вовлечению в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения», поскольку «Данная работа предполагает использование соответствующих земельных участков для ведения сельского хозяйства и сельскохозяйственного производства, в том числе с возможностью размещения объектов капитального строительства, некапитальных строений и сооружений, нестационарных торговых объектов».

Также в пояснительной записке указывается, что «в большинстве случаев указанные мелиоративные системы не поставлены на государственный кадастровый учет и не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости» и, что «такое положение сложилось вследствие ликвидации (реорганизации) первоначальных балансодержателей указанных мелиоративных систем – колхозов и совхозов, которые при ликвидации (реорганизации) не передавали мелиоративные системы на баланс органов местного самоуправления либо на баланс своих правопреемников. Таким образом, повсеместно нарушался принцип единства судьбы земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости».

Особо в пояснительной записке отмечается, что «списание указанных мелиоративных систем и снятие ограничений использования земельных участков, на которых они расположены, осуществляется на основании решений судов об установлении факта отсутствия мелиоративной системы. Указанный механизм является правомерным, но неэффективным способом защиты прав и законных интересов собственников земельных участков, на которых расположены мелиоративные системы, поскольку порядок регулирования правоотношений по списанию мелиоративных систем должен быть определен на уровне федерального законодательства, а не определяться судами в каждом конкретном случае.

При этом признание фактов отсутствия на земельном участке мелиоративной системы в судебном порядке занимает от трех до шести месяцев, что существенно удлиняет процедуру вовлечения земель в оборот.

Кроме того, установление указанных фактов влечет серьезную нагрузку на суды (арбитражные суды). Так, на территории Московской области ежегодно рассматривается порядка 150 – 200 дел указанной категории».

По Проекту могут быть высказаны следующие замечания.

1. В первую очередь необходимо отметить, что приведенный мотив, касающийся необходимости разгрузки судебной системы, не соотносится с текстом Проекта и даже вступает с ним в прямое противоречие, поскольку в проектируемой статье 19¹ Федерального закона «О мелиорации земель» (далее – Закон о мелиорации) прямо предусматривается именно судебный порядок признания права собственности на мелиоративную систему или отдельно расположенные гидротехнические сооружения на основании обращения граждан и юридических лиц, являющихся собственниками земельных участков, на которых такие системы (сооружения) расположены.

2. Анализ текста Проекта показывает, что в части проектируемых изменений статьи 2 и новой статьи 19¹ Закона о мелиорации разработчиками предпринята попытка внедрить в Закон о мелиорации положения, не относящиеся к предмету его регулирования, как он определен в преамбуле и статье 4 Закона о мелиорации, а именно: дополнить его понятием бесхозяйной вещи и правилами о порядке признания права на такие бесхозяйные вещи. Упомянутые положения являются по своей природе гражданско-правовыми, а поскольку проектируемое регулирование предполагает возможность приобретения права собственности на бесхозяйную вещь частными лицами, что расходится с имеющимся по этому вопросу регулированием в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ), Проект вызывает необходимость внесения соответствующих изменений и в ГК РФ.

Такие изменения представлены в связанном с Проектом по смыслу проекте федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (Экспертное заключение Совета от 6 июня 2024 года № 243/оп-1/2024).

Однако они не могут быть оценены положительно в связи со следующим. В Экспертном заключении № 243/оп-1/2024 от 6 июня 2024 года 2024 года по проекту федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» Совет отметил, что известный гражданскому законодательству еще с советских времен режим бесхозяйных вещей (статья 143 Гражданского кодекса РСФСР от 11 июня 1964 года, статья 225 ГК РФ) в современных условиях конкурирует с институтом приобретательной давности, представляя собой некий «облегченный» ее вариант, доступный для публично-правовых образований и не доступный для иных субъектов гражданского права, что противоречит принципу равенства участников гражданского оборота.

Однако неоспоримым положением статьи 225 ГК РФ является то, что режим бесхозяйности может быть применим лишь к вещам. Вещами в гражданском праве именуются объекты материального мира, имеющие чувственно воспринимаемые границы, а в гражданском законодательстве содержание категории «вещь» определяется через сопоставление правовых режимов разных их видов: вещи движимые и недвижимые; вещи делимые и неделимые; вещи составные и несоставные; главная вещь и принадлежность и т.д.

В указанном контексте мелиоративная система вещью как объектом вещного права признана быть не может. Согласно легальной дефиниции, содержащейся в абзаце шестом статьи 2 Закона о мелиорации, «мелиоративные системы – комплексы взаимосвязанных гидротехнических и других сооружений и устройств, обеспечивающих создание оптимальных водного, воздушного, теплового и питательного режимов почв на мелиорированных землях». Таким образом, в силу легального определения мелиоративная система – это улучшение земельного участка, что исключает возможность признания за ней качества самостоятельной вещи.

Указанная позиция является достаточно устоявшейся в отечественной

судебной практике (Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 года, определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 2016 года № 310-ЭС15-16638, определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2015 года № 303-ЭС15-5520, пункт 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25; постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года № 4777/08 и др.).

Последнее из упомянутых дел является особенно ценным для понимания рассматриваемого вопроса, поскольку затрагивает вопросы определения правового режима именно мелиоративных систем и гидротехнических сооружений. Как указано в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года № 4777/08, «спорные объекты – система открытых проводящих каналов (канавы, выложенные железобетонными лотками) и закрытой осушительной сети, состоящей из асбестоцементных труб различного диаметра, уложенных на глубине 0,9 метра, созданных в целях осушения земель сельскохозяйственного назначения – не имеют самостоятельного функционального назначения, созданы исключительно в целях улучшения качества земель и обслуживают только земельный участок, на котором они расположены, поэтому являются его неотъемлемой частью и применительно к статье 135 Гражданского кодекса должны следовать судьбе этого земельного участка».

Очевидно, что такая квалификация исключает возможность применения к мелиоративным сооружениям, как составной части земельного участка, приобретательной давности или института бесхозяйной вещи.

Приведенные возражения указывают на то, что проектируемое регулирование коренным образом расходится с фундаментальными

цивилистическими представлениями о классификации вещей, а также идет вразрез со сложившейся судебной практикой, что исключает возможность положительной оценки Проекта.

3. В остальной части Проекта (применительно к новой статье 19² Закона о мелиорации и в части проектируемых дополнений части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации») Проект содержит связанные по смыслу нормы, которые по своей отраслевой принадлежности должны быть отнесены преимущественно к публичному праву, так как содержат описание процедуры признания соответствующих мелиоративных систем недействующими. Данная процедура может быть поставлена в один ряд с такими процедурами, как признание здания аварийным и подобными им.

Относительно этих новелл ознакомление с Проектом не позволяет с уверенностью утверждать, имеют ли они самостоятельную ценность, или замысел разработчиков состоит в том, чтобы они применялись лишь в совокупности с проектируемыми нормами, в частности, с положениями новой статьи 19¹ Закона о мелиорации. Ответа на этот вопрос нет ни в тексте Проекта, ни в сопроводительных материалах к нему. Вместе с тем, даже если представить возможное самостоятельное применение рассматриваемых положений о порядке признания мелиоративных систем недействующими, то становится очевидным полное отсутствие в тексте Проекта каких-либо критериев такого признания или порядка их определения, что исключает возможность конструктивной критики Проекта в этой части и одновременно исключает возможность поддержать Проект в этой части по соображениям отсутствия в нем какого-либо содержания по заявленному предмету регулирования.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 523122-8 «О внесении

изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-2/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений
в статью 225 части первой Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в Государственную Думу Московской областной Думой.

Проект предусматривает изложение в новой редакции абзаца первого пункта 3 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и дополнение статьи 225 ГК РФ новыми пунктами 6 и 7 (статья 1 Проекта).

Как указывается в пояснительной записке, «фактически законопроект разработан в связи с разработкой Московской областной Думой в рамках ... поручения Правительства Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах

организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – законопроект о внесении изменений в Закон о мелиорации), который направлен на установление порядка признания права собственности и признания недействующими бесхозных мелиоративных систем, бесхозных отдельно расположенных гидротехнических сооружений».

Таким образом, Проект связан с проектом федерального закона № 523122-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и в статью 44 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Проект № 523122-8) и в этом смысле должен рассматриваться и оцениваться вместе с ним (Экспертное заключение Совета о от 6 июня 2024 года № 243/оп-1/2024).

Вместе с тем собственное содержание Проекта сводится к следующему.

Проект, во-первых, предусматривает возможность установления федеральным законом исключений из общего порядка принятия на учет бесхозных вещей, установленного пунктом 3 статьи 225 ГК РФ, в части правила о том, что бесхозные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся.

Во-вторых, Проект допускает установление федеральными законами случаев, когда с заявлением о признании права собственности на бесхозные недвижимые вещи в суд вправе обратиться иные заинтересованные лица, кроме лиц, указанных в пунктах 3 – 5 статьи 225 ГК РФ.

Указанные новеллы Проекта не могут быть поддержаны по принципиальным соображениям, которые сводятся к следующему.

1. Известный гражданскому законодательству с советских времен режим бесхозных вещей (статья 143 Гражданского кодекса РСФСР от 11

июня 1964 года, статья 225 ГК РФ) в современных условиях конкурирует с институтом приобретательной давности, представляя собой некий «облегченный» ее вариант, доступный для публично-правовых образований и недоступный для иных субъектов гражданского права, то есть отступающий от принципа равенства субъектов гражданского права.

В этом контексте проектируемое регулирование, расширяющее субъектный состав приобретателей права собственности на бесхозные вещи, не может быть поддержано, поскольку оно не только не решает вопрос об устранении конкуренции этого института с институтом приобретательной давности, но и создает условия для подобной конкуренции в отношениях уже между частными лицами.

2. Второе возражение основывается на пункте 2¹ статьи 3 ГК РФ, которая устанавливает, что «внесение изменений в настоящий Кодекс, а также приостановление действия или признание утратившими силу положений настоящего Кодекса осуществляется отдельными законами. Положения, предусматривающие внесение изменений в настоящий Кодекс, приостановление действия или признание утратившими силу положений настоящего Кодекса, не могут быть включены в тексты законов, изменяющих (приостанавливающих действие или признающих утратившими силу) другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования».

Включение в текст ГК РФ бланкетной нормы, подобной той, которая предусматривается Проектом, позволит в будущем создавать по вопросу о порядке приобретения права собственности на бесхозные вещи параллельное правовое регулирование, никак не соприкасающееся с регулированием, содержащимся в ГК РФ, что недопустимо.

Таким образом, решая частную задачу применительно к мелиоративным системам, разработчики Проекта фактически меняют принципы регулирования института бесхозных вещей в целом, причем в направлении создания конкуренции с иными институтами гражданского

права, что не может быть поддержано.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 523267-8 «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан по причинам концептуального характера.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято Советом**6 июня 2024 г.****№ 243/оп-3/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и
отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет). Проект разработан Минприроды России и находится на стадии подготовки к внесению в Государственную Думу.

Как следует из пояснительной записки, Проект разработан во исполнение постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 2023 г. № 27-П (далее – Постановление) в части регулирования порядка ликвидации мест несанкционированного складирования отходов. В данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации указал на наличие пробелов в действующем законодательстве в части распределения полномочий и обязанностей по выявлению и ликвидации несанкционированных мест складирования твердых отходов между органами местного самоуправления, органами государственной власти

субъектов Российской Федерации и органами государственной власти Российской Федерации, а также в части регулирования порядка проведения названных процедур и их финансирования. С целью устранения данных недостатков Проектом предполагается внесение изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах), в Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды), в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Существенная часть положений Проекта направлена на регулирование вопросов публичного права в части распределения полномочий и обязанностей между органами публичной власти и не относится к компетенции Совета. К положениям Проекта, затрагивающим вопросы частного права, могут быть высказаны следующие замечания.

1. Проектом предлагается ввести новые статьи 27¹ и 27² Закона об отходах, которыми устанавливается порядок выявления и ликвидации мест несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов. В соответствии с предлагаемыми положениями Проекта выявление соответствующих мест осуществляется органами местного самоуправления или органами исполнительной власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации. В результате выявлениями такого места складирования отходов соответствующий орган направляет собственнику или правообладателю участка акт о выявлении несанкционированной свалки. В течение 30 рабочих дней после направления такого акта лицо, осуществившее размещение отходов, собственник или правообладатель земельного участка, на котором были обнаружены отходы, обязан ликвидировать обнаруженное место складирования отходов. В противном

случае такую ликвидацию осуществляет уполномоченный орган или организация, которые в дальнейшем имеют право на возмещение своих расходов, понесенных в ходе данной процедуры.

Предложенная в Проекте реализация описанной процедуры содержит ряд недостатков.

1.1. Проект возлагает обязанность по ликвидации мест несанкционированного складирования отходов в том числе на правообладателей находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка. В соответствии с действующим регулированием соответствующая обязанность по ликвидации мест несанкционированного складирования отходов лежит на собственнике земельного участка (пункты 16-18 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156).

Разработчики Проекта не приводят какого-либо обоснования, по каким причинам на владельца земельного участка во всех случаях вне зависимости от его вины должна быть возложена публичная обязанность по ликвидации мест несанкционированного складирования отходов. Если указанная обязанность выступает санкцией за причинение вреда окружающей среде, то она по общему правилу может быть возложена только на лицо, ответственное за причинение вреда окружающей среде (статья 77 Закона об охране окружающей среды; пункт 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»). Если же приведенная мера имеет иную правовую природу, то ее введение подлежит дополнительному правовому обоснованию.

Более того, предложенное регулирование порождает большое количество вопросов, в частности, связанных с передачей земельного участка в краткосрочное временное владение. Например, сохраняется ли у

временного владельца обязанность по ликвидации несанкционированного места складирования бытовых отходов после прекращения договорных отношений? Имеет ли правовое значение момент образования соответствующего несанкционированного места складирования бытовых отходов (например, если свалка образована до передачи земельного участка во временное владение)? Вправе ли владелец взыскать с собственника земельного участка затраты на проведение соответствующих мероприятий, если, например, по договору риск образования несанкционированного места складирования бытовых отходов возложен на собственника? Более того, обременение ряда законных владельцев, например, арендатора, противоречит частноправовой природе отношений, возникающих между ним и арендодателем, в рамках которых именно арендодатель обязан обеспечить спокойное владение и пользование объектом своему контрагенту.

В данных обстоятельствах перераспределение обязанности по ликвидации мест складирования отходов с собственника на владельца не представляется обоснованным.

Кроме того, соответствующая новелла внесет значительные изменения в существующие отношения. Ее принятие приведет к тому, что по уже образованным местам складирования бытовых отходов на правообладателей могут быть возложены обязанности по их ликвидации. Между тем такой подход будет противоречить пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. В этой связи при сохранении в Проекте обязанности правообладателей по ликвидации несанкционированных мест складирования бытовых отходов в переходных положениях необходимо указать, что приведенные правила применяются

только к лицам, ставшим правообладателями после вступления Проекта в законную силу.

1.2. Пунктом 3 части 6 статьи 27¹ и частью 1 статьи 27² Проекта предлагается возложить обязанность по ликвидации мест несанкционированного хранения отходов, в том числе на лиц, использующих участок на основании сервитута. Необходимо учитывать, что установление сервитута предполагает право ограниченного использования участка для удовлетворения ряда нужд, например, собственника или соседнего участка. При этом установление сервитута не предполагает ни перехода владения служащим участком к сервитуарию, ни права постоянного его нахождения на таком участке или постоянного использования такого участка за пределами прав, предоставленных сервитутом, то есть не лишает собственника правомочий владения и пользования участком (пункт 2 статьи 274 Гражданского кодекса Российской Федерации).

При таких обстоятельствах наличие сервитута само по себе не может служить основанием для установления презумпции того, что несанкционированная свалка образовалась в результате действий сервитуария и, соответственно, не может служить основанием перераспределения обязанности по ликвидации несанкционированной свалки с собственника на сервитуария.

1.3. Подпунктом 3 пункта 6 статьи 27¹ и пунктом 1 статьи 27² Проекта предлагается возложить обязанность по ликвидации мест несанкционированного хранения отходов, в том числе на физических и юридических лиц, использующих участок на основании публичного сервитута, а также предлагается направлять таким лицам акт о выявлении несанкционированной свалки.

Разработчиками Проекта не учтено, что публичный сервитут, как правило, представляет собой ограничение в отношении земельного участка в пользу неограниченного круга лиц, например, местного населения (пункт

4 статьи 23 Земельного кодекса Российской Федерации). В таком случае направление сервитуариям копий соответствующих актов о выявлении свалки и возложение на них обязанностей по ее ликвидации не представляется возможным. Только в отдельных случаях, перечисленных в статье 39.37 Земельного кодекса Российской Федерации, может быть определен конкретный субъект или субъекты, для осуществления деятельности которых устанавливается публичный сервитут. При этом, как указано в предыдущем замечании, само по себе наличие такого публичного сервитута не может служить основанием для презумпции образования несанкционированного места хранения отходов в результате деятельности управомоченных лиц.

2. Согласно новому пункту 2 статьи 27² Закона об отходах органы, организации, осуществляющие выявление мест несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов, организуют ликвидацию мест несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов в срок не позднее двух лет.

Приведенное положение, как представляется, довольно существенно ограничивает права собственника соответствующего земельного участка. В течение двух лет на соответствующем земельном участке могут вестись работы, что значительно затруднит использование земельного участка. Более того, в Проекте разработчики не указали правовые последствия на тот случай, если собственник откажется допустить соответствующих лиц для выполнения указанных работ. Как представляется, процедура допуска к земельному участку должна включать судебный порядок ограничения прав собственника, быть предельно ясно прописана и предполагать предоставление собственнику земельного участка определенных гарантий от несанкционированного прохода, пользования и (или) завладения его объектом.

3. В соответствии с новым пунктом 4 статьи 27² Закона об отходах в случае, если орган или организация, выявившие несанкционированное

место хранения отходов, ликвидировали такое место, они имеют право на возмещение понесенных ими расходов от лиц, действия которых привели к образованию таких мест несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов, а при отсутствии информации о таких лицах - от юридических или физических лиц, являющихся собственниками земельных участков или являющихся правообладателями находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или использующих земли или земельные участки.

С учетом изложенных выше замечаний круг лиц, обязанных компенсировать затраты на ликвидацию мест несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов, должен быть существенно сокращен.

Кроме того, Проект не содержит указания вправе ли собственник или правообладатель земельного участка, ликвидировавший такую свалку, но не являвшийся лицом, действия которого привели к ее образованию, требовать возмещения от лица, ответственного за создание места несанкционированного складирования твердых коммунальных отходов. Умолчание в новом пункте 4 статьи 27² Закона об отходах о праве соответствующих лиц может быть истолковано как намеренное отрицание за указанными субъектами соответствующего права.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» требует доработки в части высказанных замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-4/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Проект) направлен на рассмотрение в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Федеральной службой государственной регистрации кадастра и картографии (далее – Росреестр) (письмо от 21 марта 2024 г. № 13-2520-АБ/24).

Проект разработан во исполнение пункта 5 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации М.Ш. Хуснуллина от 4 декабря 2023 г. № МХ-П11-17957 о проработке рекомендаций, содержащихся в пункте 3 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 8 ноября 2023 г. № 643-СФ «О приоритетных направлениях деятельности Росреестра и развитии национальной системы пространственных данных».

В Проекте предлагается внести изменения в часть 1¹ статьи 42 и часть 2 статьи 54 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ),

в частности, исключить обязательное нотариальное удостоверение сделок по отчуждению доли в праве общей собственности, заключаемых между участниками общей долевой собственности (далее – сосособственники), а также отдельных сделок по распоряжению недвижимым имуществом (долями в праве общей собственности на недвижимое имущество), принадлежащим несовершеннолетнему, недееспособному или ограничено дееспособному гражданину (далее – гражданин с неполной дееспособностью).

По Проекту могут быть высказаны следующие замечания содержательного и юридико-технического характера.

1. Предложение разработчиков Проекта исключить из числа сделок, подлежащих нотариальному удостоверению, заключаемые между участниками долевой собственности сделки по отчуждению доли в праве общей собственности на недвижимое имущество не может быть поддержано.

В пояснительной записке к Проекту указано, что нотариальное удостоверение сделок по отчуждению доли в праве общей собственности на недвижимое имущество, заключаемых между сосособственниками, не обосновано, поскольку «преимущественное право покупки в данном случае не затрагивает каких-либо третьих лиц», и у сторон – сосособственников – «отсутствует возможность злоупотребления правом». В связи с этим необходимость обращения к нотариусу при совершении указанных сделок, по мнению разработчиков Проекта, приводит лишь к дополнительным расходам граждан.

Между тем следует отметить, что сосособственники могут заключать между собой сделки, не связанные с реализацией преимущественного права покупки (статья 250 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ), условия которых будут полностью согласовываться самими сторонами. В таком случае сосособственники ничем не будут отличаться от

контрагентов по иным сделкам, в том числе тем, для которых требуется нотариальное удостоверение.

При этом необходимо иметь в виду, что сама по себе принадлежность вещи двум и более лицам на праве общей собственности не предопределяет наличие между ними особых, в том числе лично-доверительных, отношений и не устраняет риск нарушения прав одного из собственников другим собственником, в том числе при отчуждении доли в праве общей собственности (например, риск введения в заблуждение относительно условий, на которых предлагается заключить сделку). Между собственниками могут вовсе отсутствовать какие-либо фактические отношения, которые бы обезопасили их от недобросовестного или противоправного поведения друг друга. Так, право общей собственности может возникнуть в случае наследования неделимой вещи несколькими правопреемниками, которые до момента открытия наследства не были знакомы друг с другом. В такой ситуации о каких-то личных связях между ними говорить не приходится.

Позиция о том, что один из собственников может действовать в ущерб интересам других собственников, подтверждается обширной практикой судов (например: апелляционное определение Московского городского суда от 8 августа 2023 г. по делу № 33-16565/2023, решение Октябрьского районного суда города Рязани от 12 сентября 2023 г. по делу № 2-615/2023, решение Свердловского районного суда города Костромы от 01 марта 2012 г. по делу № 2-54/2012 и др.).

На предотвращение именно таких нарушений и направлено предусмотренное частью 1¹ статьи 42 Закона № 218-ФЗ (в действующей редакции) требование об обязательном нотариальном удостоверении сделок по отчуждению доли в праве общей собственности на недвижимое имущество, в рамках которого нотариус проверяет законность содержания таких сделок и соблюдение прав сторон по ним (пункт 1 статьи 163 ГК РФ, статья 48 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате

(утверждены Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 г. № 4462-1), далее – Основы законодательства о нотариате). В этом состоит контрольная (защитная) функция нотариального удостоверения.

Помимо контрольной (защитной) функции нотариальное удостоверение выполняет и иные важные функции, которые позволяют снизить риск нарушения прав сторон сделки и в целом способствуют обеспечению устойчивости оборота недвижимости. В частности, при удостоверении сделки нотариус предупреждает ее стороны о характере совершаемой сделки и ее юридических последствиях. Это позволяет обеспечить соответствие волеизъявления сторон их подлинной воле и ограждает их от принятия поспешных, необдуманных решений (статьи 42, 43, 54 Основ законодательства о нотариате). В этом проявляется так называемая предупредительная функция нотариального удостоверения. Кроме этого, нотариус помогает сторонам сделки в разработке проектов удостоверяемых документов и формулировании условий сделки (например, условия о цене доли в праве общей собственности и порядке ее оплаты и др.) с учетом их интересов (консультативная функция нотариального удостоверения). Наконец, нотариально удостоверенный документ имеет особую доказательственную силу, и закрепленные в таком документе факты не требуют специального доказывания в случае спора в суде (часть 5 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, часть 5 статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), что позволяет утверждать о доказательственной функции нотариального удостоверения.

Правила о нотариальном удостоверении сделок, связанных с отчуждением долей в праве общей собственности на недвижимое имущество, существуют и в иностранных правовых порядках. В частности, в Германии с учетом правил абзаца 1 § 311b Германского гражданского уложения (далее – ГГУ) договор, который устанавливает обязательство по отчуждению доли в праве общей собственности на земельный участок,

подлежит обязательному нотариальному удостоверению. При этом исключения для сделок между собственниками в ГГУ отсутствуют.

В свою очередь в Италии, исходя из положений статьи 1350 Гражданского кодекса Италии, договор об отчуждении доли в праве общей собственности на недвижимое имущество допускается заключать как в простой письменной форме (*scrittura privata*), так и в форме «публичного акта» (*atto pubblico*), под которым понимается в том числе нотариально удостоверенный договор.

С учетом указанных обстоятельств содержащееся в части 1¹ статьи 42 Закона № 218-ФЗ (в действующей редакции) требование нотариального удостоверения сделок по отчуждению доли в праве общей собственности на недвижимое имущество, в том числе заключаемых между участниками общей долевой собственности, нельзя назвать лишним или необоснованным.

В то же время Совет в очередной раз отмечает, что несмотря на обозначенные выше достоинства нотариального удостоверения сделок по отчуждению доли в праве общей собственности на недвижимое имущество (и вообще всех сделок по отчуждению недвижимого имущества) основным недостатком нотариального удостоверения является его финансовая обременительность для малообеспеченных сторон удостоверяемой сделки (Экспертное заключение Совета от 17 января 2019 г. № 183-4/2019 по проекту федерального закона № 261549-7 «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»). Данная проблема требует обсуждения и проработки. Представляется целесообразным вместе с вопросом о введении обязательного нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом одновременно рассматривать вопрос о введении льготных размеров всех видов платежей, которые взимаются в связи с совершением нотариальных действий с малоимущих и социально незащищенных категорий граждан.

2. С предложением разработчиков Проекта освободить от обязательного нотариального удостоверения сделки по распоряжению принадлежащим гражданину с неполной дееспособностью недвижимым имуществом, заключаемые в связи с изъятием такого имущества для государственных (муниципальных) нужд или обращением на него взыскания по правилам Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон № 127-ФЗ), можно согласиться лишь отчасти.

2.1. В пояснительной записке к Проекту применительно к соглашению об изъятии для государственных (муниципальных) нужд принадлежащей гражданину с неполной дееспособностью доли в праве общей собственности на недвижимое имущество указано, что его обязательное нотариальное удостоверение излишне.

Как отмечают разработчики Проекта, такое соглашение заключается при участии органов публичной власти – органов государственной власти или органов местного самоуправления (статьи 56⁷, 56⁹, 56¹⁰ Земельного кодекса Российской Федерации, далее – ЗК РФ), и, соответственно, «нотариальное удостоверение соглашения об изъятии объектов недвижимости для государственных (муниципальных) нужд не влияет на защиту интересов несовершеннолетнего гражданина» (страницы 3-4 пояснительной записки). Таким образом, разработчики Проекта исходят из того, что органы публичной власти так же, как и нотариусы, обеспечивают защиту имущественных прав гражданина с неполной дееспособностью.

Однако такое отождествление полномочий органа публичной власти и функций нотариуса в рассматриваемом случае представляется неточным. По смыслу статей 56², 56¹⁰ ЗК РФ орган публичной власти является стороной соглашения об изъятии недвижимого имущества для государственных (муниципальных) нужд. Одновременно с этим он, как представляется, не может надлежащим образом выполнять функции третьего, не заинтересованного в сделке лица (которым является нотариус),

которое бы учитывало интересы собственника изымаемого недвижимого имущества. Напротив, при определении условий изъятия недвижимого имущества для государственных (муниципальных) нужд существует риск нарушения органом публичной власти предусмотренных законом правил изъятия соответствующего недвижимого имущества. Наличие указанного риска подтверждается судебной практикой, из которой следует, что участие органа публичной власти не гарантирует законность содержания соглашения об изъятии недвижимого имущества для государственных (муниципальных) нужд (например: постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 марта 2022 г. по делу № А07-8847/2021, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 15 февраля 2021 г. по делу № А58-6644/2018, решение Краснокамского городского суда Пермского края от 14 декабря 2023 г. по делу № 2-1303/2023, решение Чертковского районного суда Ростовской области от 30 октября 2018 г. по делу № 2-483/2018 и др.).

В иностранных правопорядках вопрос участия нотариуса в процедуре изъятия недвижимого имущества для публичных нужд решается по-разному, что обусловлено различными подходами к регулированию процедуры изъятия для публичных нужд.

Например, в Германии соглашение (*Einigung*), которое может быть заключено между приобретателем подлежащего принудительному отчуждению земельного участка и собственником земельного участка в рамках процедуры принудительного изъятия (*Enteignungsverfahren*), не требует нотариального удостоверения (§ 110 Строительного кодекса ФРГ), так как такое изъятие рассматривается как публично-правовой акт, на который правила абзаца 1 § 311b ГГУ не распространяются. Однако в заключении такого соглашения помимо органа публичной власти и собственника изымаемого земельного участка участвует также специальный орган власти, уполномоченный на принятие решения об изъятии (*Enteignungsbehörde*). Данный специальный орган власти не

является стороной соглашения об отчуждении земельного участка или приобретателем последнего (§104, 106 Строительного кодекса ФРГ), такой орган выступает в качестве третьего, независимого лица, которое в том числе информирует собственника земельного участка о последствиях заключения соглашения об отчуждении земельного участка, правах собственника и пр. Следует также отметить, что необходимым предварительным условием допустимости проведения процедуры принудительного изъятия земельного участка для публичных нужд является направление со стороны приобретателя земельного участка собственнику предложения о добровольном заключении договора купли-продажи или мены земельного участка (абзац 2 § 87 Строительного кодекса ФРГ), который, будучи обычным частноправовым договором, подлежит обязательному нотариальному удостоверению.

В Италии участие нотариуса в процедуре изъятия недвижимого имущества для публичных нужд состоит в том, что он удостоверяет согласие собственника изымаемого недвижимого имущества с размером предложенной компенсации (статья 20 Декрета Президента Итальянской Республики № 327 от 8 июня 2001 г.), а также акт о передаче права собственности на недвижимое имущество органу публичной власти. Если же собственник не согласен с изъятием в принципе и (или) с размером предложенной компенсации, то недвижимое имущество изымается у него на основании публичного акта об изъятии (*decreto di esproprio*), и участие нотариуса в таком случае не требуется.

Таким образом, как в Германии, так и в Италии участие нотариуса в процедуре изъятия недвижимого имущества для публичных нужд требуется тогда, когда изъятие соответствующего недвижимого имущества предполагает получение согласия собственника земельного участка на его отчуждение на определенных условиях.

В свою очередь в России закрепленное в части 2 статьи 54 Закона № 218-ФЗ требование об обязательном нотариальном удостоверении

сделок по распоряжению недвижимым имуществом (в том числе долями в праве общей собственности), принадлежащим гражданину с неполной дееспособностью, как представляется, обусловлено тем, что гражданин с неполной дееспособностью в силу своего возраста и (или) состояния здоровья, не имея возможности самостоятельно осуществлять принадлежащие ему права, нуждается в особом внимании и защите со стороны правопорядка, чтобы исключить или, по крайней мере, существенно снизить риск нарушения его имущественных прав и интересов, в том числе со стороны законного представителя – опекуна или попечителя.

Такая необходимость присутствует и в случае заключения соглашения об изъятии для государственных (муниципальных) нужд принадлежащей гражданину с неполной дееспособностью доли в праве общей собственности на недвижимое имущество. Нотариус проверяет законность содержания соглашения об изъятии (статья 56⁹ ЗК РФ), разъясняет собственнику изымаемого недвижимого имущества (в том числе доли в праве общей собственности на недвижимое имущество) и (или) его законному представителю значение и последствия заключения такого соглашения, сообщает ему о праве отказаться от его подписания, праве направить предложение об изменении условий соглашения об изъятии, включая условие о размере возмещения (пункт 9 статьи 56¹⁰ ЗК РФ). В результате нотариальное удостоверение позволяет обеспечить соответствие содержания соглашения об изъятии действительным намерениям собственника доли в праве общей собственности на недвижимое имущество и (или) его законного представителя. В отсутствие же такого соглашения изъятие для государственных (муниципальных) нужд допускается только на основании судебного решения, которым определяются условия изъятия, в том числе размер возмещения (пункт 10 статьи 56¹⁰ ЗК РФ).

Таким образом, нотариальное удостоверение соглашения об изъятии для государственных (муниципальных) нужд принадлежащей гражданину с неполной дееспособностью доли в праве общей собственности на

недвижимое имущество оправдано необходимостью защиты имущественных прав такого гражданина.

2.2. Разработчики Проекта также считают излишним требование обязательного нотариального удостоверения договора купли-продажи, заключаемого в результате обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество, принадлежащее гражданину с неполной дееспособностью, в соответствии с положениями Закона № 127-ФЗ.

К сожалению, разработчики Проекта не представили какого-либо обоснования введения соответствующего исключения из действия части 2 статьи 54 Закона № 218-ФЗ. Равно как они не представили объяснения, почему предлагаемое в Проекте изъятие из действия рассматриваемой статьи Закона № 218-ФЗ ограничено лишь положениями Закона № 127-ФЗ в то время, как правила об обращении взыскания на заложенное недвижимое имущество, собственником которого может являться и гражданин с неполной дееспособностью, содержатся в Федеральном законе от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а также Федеральном законе от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

Как и в случае с рассмотренным выше вопросом о нотариальном удостоверении соглашения об изъятии для государственных (муниципальных) нужд принадлежащей гражданину с неполной дееспособностью доли в праве общей собственности на недвижимое имущество, вопрос о необходимости нотариального удостоверения договора купли-продажи принадлежащего такому гражданину заложенного недвижимого имущества следует решать исходя из того, требуется ли участие в сделке нотариуса для защиты имущественных прав и интересов указанного гражданина. Как представляется, в рассматриваемом случае такое участие не является необходимым в связи со следующим.

Порядок обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество (в том числе принадлежащее гражданину с неполной

дееспособностью) в рамках дела о банкротстве регламентируется положениями Закона № 127-ФЗ. Обращение взыскания осуществляется на основании решения суда, рассматривающего дело о банкротстве, в соответствии с положениями статей 110, 111, 138, 213.26 Закона № 127-ФЗ. Заложенное имущество отчуждается на основании договора купли-продажи, который заключается на торгах. Сторонами данного договора выступают: от имени продавца – организатор торгов, а от имени покупателя – победитель торгов. Соответственно, при заключении договора купли-продажи заложенного имущества в силу закона отсутствует добровольное распоряжение гражданином с неполной дееспособностью принадлежащим ему заложенным недвижимым имуществом. В связи с этим проверка нотариусом законности содержания договора купли-продажи недвижимого имущества, наличия волеизъявления лица с неполной дееспособностью, разъяснение нотариусом характера и правовых последствий договора купли-продажи, заключенного в результате обращения взыскания, не требуется.

Таким образом, можно согласиться с предложением разработчиков Проекта исключить из числа сделок по распоряжению недвижимым имуществом, принадлежащим гражданину с неполной дееспособностью, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению, заключаемый в соответствии с положениями Закона № 127-ФЗ договор купли-продажи такого недвижимого имущества, которое было передано в залог.

3. Проект не свободен от юридико-технических недостатков.

3.1. В части 1 статьи 1 Проекта допущена опечатка. Часть 1¹ статьи 42 Закона № 218-ФЗ предлагается дополнить двумя пунктами: пунктом 7 и пунктом 8. Однако далее по тексту Проекта излагается содержание лишь пункта 7 части 1¹ статьи 42 Закона № 218-ФЗ (в редакции Проекта).

3.2. В части 2 статьи 1 Проекта неверно указаны слова «несовершеннолетнему гражданину», после которых текст части 2 статьи 54 Закона № 218-ФЗ должен быть дополнен новым исключением из правила о

нотариальном удостоверении отдельных сделок по распоряжению недвижимым имуществом.

При буквальном прочтении части 2 статьи 54 Закона № 218-ФЗ (в редакции Проекта) вводимое Проектом исключение не распространяется на сделки по распоряжению долями в праве общей собственности на недвижимое имущество, принадлежащее ограниченно недееспособному гражданину, а также на сделки, связанные с распоряжением заложенным недвижимым имуществом, принадлежащим ограниченно недееспособному гражданину. Вместе с тем, как следует из пояснительной записки, разработчики Проекта намеревались распространить действие вводимого Проектом исключения, помимо прочего, и на данные сделки.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-5/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Гражданский кодекс Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) (письмо от 29 марта 2024 г. № 13-2789-АБ/24).

Проект подготовлен во исполнение пункта 32 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2024 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2023 г. № 3899-р.

Проект состоит из 4 статей и предусматривает внесение изменений в статьи 131 и 247 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) (статья 1 Проекта), статью 689 части второй ГК РФ (статья 2 Проекта) и статью 1137 части третьей ГК РФ (статья 3 Проекта). Заключительная статья 4 Проекта устанавливает срок вступления проекта в силу в случае принятия его в качестве федерального закона – с 1 января 2025 года, а также устанавливает переходные положения о применении ГК РФ в

редакции Проекта к тем правам и обязанностям, которые возникнут после введения его в действие.

По Проекту могут быть высказаны следующие замечания.

1. Основная идея Проекта состоит в том, чтобы установить, что наряду с правами (их ограничениями, фактами возникновения, перехода и прекращения) государственной регистрации в едином государственном реестре подлежат и обременения, под которыми разработчики Проекта, как следует из его текста, понимают следующие три случая: соглашение собственников о порядке владения и пользования общим имуществом; обязательственные отношения, возникающие из договора ссуды; возникающее на основании завещательного отказа право пользования жилым помещением.

Для реализации этой идеи Проект предусматривает, во-первых, дополнение пункта 1 статьи 131 ГК РФ указанием на то, что государственной регистрации наряду с правом собственности и другими вещными правами, ограничениями этих прав, их возникновением, переходом и прекращением подлежит также обременение. При этом из контекста проектируемой нормы вытекает, что речь идет именно об обременении права собственности.

Разновидностями обременения Проект прямо называет соглашение собственников о порядке владения и пользования общим имуществом и предоставленное по завещательному отказу право пользования жилым помещением.

Установление обязательной государственной регистрации договора ссуды, заключенного на срок не менее года, как это вытекает из проектируемых новелл статьи 689 ГК РФ, не соотносится с категорией обременения, при этом именуется обременением в пояснительной записке.

Следует отметить, что в тексте ГК РФ прослеживается последовательное употребление термина «обременение» применительно к

вещам, в противоположность употреблению термина «ограничение», используемого в отношении прав.

Понятие «обременение», за малым числом исключений, употребляется в контексте «обременение вещи» – статьи 8¹, 141⁵, 209, 274, 275 ГК РФ (примечательно, что в статьях 274, 275 и других, посвященных сервитуту, обременение как правовая категория прямо отождествляется с ограниченным вещным правом другого лица на ту же, то есть обремененную, вещь) и статья 342¹ ГК РФ (в которой говорится о том, что обременением вещи признается залог, то есть право). И лишь в нескольких случаях ГК РФ упоминает об обременении прав: обременение цифрового права (статья 141¹), обременение бездокументарных ценных бумаг, которые, как известно, к вещам не относятся (статьи 149, 149²); обременение иных прав, являющихся предметом залога (статья 345).

Указанного принципа разделения терминологии Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации) не придерживается последовательно. Так, уже в пункте 6 статьи 1 Закона о регистрации говорится, что «в случаях, установленных федеральным законом, государственной регистрации подлежат возникающие, в том числе на основании договора, либо акта органа государственной власти, либо акта органа местного самоуправления, ограничения прав и обременения недвижимого имущества, в частности сервитут, ипотека, доверительное управление, аренда, наем жилого помещения». Иными словами, Закон о регистрации относит к числу обременений вещи как случаи, когда в отношении такой вещи имеется ограниченное вещное право иного лица, так и случаи, когда принадлежащее иному лицу (не собственнику) право основано на договоре с собственником и является правом обязательственным.

Приведенная формула хотя и разделяет обременения недвижимых вещей и ограничение прав на них, однако указывает и на то, что

обременение вещи может возникать, например, из акта органа местного самоуправления либо может состоять в аренде или найме, что ставит вопрос о природе «обременения», в особенности в сопоставлении с контекстом употребления этого термина в статьях 274 и 275 ГК РФ, отождествляющих обременение с ограниченными вещными правами.

Разумеется, Закон о регистрации упоминает об этих материях исключительно в том отношении, которое является предметом его непосредственного регулирования, а именно – государственной регистрации. Однако ГК РФ, устанавливая правила о государственной регистрации сделок, не стирает различий между указанным институтом как публичным элементом в частном праве и общим наименованием принадлежащих третьему лицу ограниченных вещных прав, обременяющих вещь, принадлежащую собственнику.

Между тем включение предлагаемого Проектом регулирования в нормы ГК РФ приведет как раз к такому смешению терминологии.

2. Выяснение доктринально обоснованного значения термина «обременение вещи», нахождение его значимых отличий от категории «ограничение права собственности» и, наконец, отграничение того и другого от института государственной регистрации сделок как элемента их юридического состава, касающегося лиц, в таких сделках не участвующих – третьих лиц, представляется предметом, достойным специального обсуждения, которое наиболее уместно и продуктивно могло бы быть реализовано в рамках обсуждения реформы Раздела II ГК РФ, посвященного вещным правам, ибо сама по себе категория «обременение вещи» наиболее полно раскрывается именно в сопоставлении права собственности и ограниченного вещного права.

В этом контексте право пользования жилым помещением, возникающее, например, на основании завещательного отказа, а также и по некоторым другим основаниям, вполне может быть причислено к числу ограниченных вещных прав (жилищный сервитут) и именно в таком

качестве может быть признано обременением права собственности. При таком подходе необходимость государственной регистрации этого права будет вытекать из его природы и самого смысла института государственной регистрации и не будет требовать искусственных законодательных конструкций, подобных той, которая предусматривается Проектом.

3. Что касается проектируемых предложений о признании обременением соглашения сособственников о порядке владения и пользования общим имуществом, то забота разработчиков о приобретателе доли, не участвовавшем в заключении такого соглашения, и направленная на то, чтобы, придавая этому соглашению свойство следования, избавить его от неопределенности во взаимоотношениях с иными сособственниками, «разбивается» о ситуацию, когда на стороне приобретателя оказываются двое или более лиц (что вполне мыслимо в случае наследования доли, например), отношения между которыми указанным соглашением никак не могут охватываться.

4. Установление правила о необходимости государственной регистрации договора ссуды, если он заключен на срок не менее года, вообще не имеет никакого отношения ни к материи, охватываемой категорией «обременение вещи», ни к защите прав третьих лиц, ибо наличие или отсутствие на отчуждаемой вещи каких-либо прав или интересов третьих лиц, конфликтующих с правами и интересами приобретателя, относится исключительно к сфере обязательственных отношений и вполне обеспечивается средствами обязательственного права, экспансия которого в сферу вещного права (см., например, статью 617 ГК РФ) является не более, чем следствием неразвитости последнего в отечественном правопорядке.

Таким образом, затронутые Проектом проблемы являются, безусловно, актуальными, но лишь в контексте обсуждения и реализации реформы законодательства, в первую очередь правил ГК РФ о вещных правах. С учётом изложенного представляется обоснованным вывод о

невозможности поддержать Проект по соображениям концептуального характера.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-6/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона № 596336-8 «О внесении изменений
в статью 6 Федерального закона
«О крестьянском (фермерском) хозяйстве»**

Проект федерального закона № 596336-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект подготовлен и внесен в Государственную Думу группой депутатов.

Проект состоит из 2 статей и предусматривает изложение в новой редакции статьи 6 Федерального закона от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее – Закон о КФХ) (статья 1 Проекта) и определение срока вступления Проекта в силу в случае принятия его в качестве федерального закона (статья 2 Проекта).

В проектируемой редакции статьи 6 Закона о КФХ предлагается, во-первых, в каждом предложении этой статьи после слов «фермерское хозяйство» в соответствующем падеже добавить слова «не являющееся юридическим лицом», что совершенно избыточно, поскольку в пункте 3 статьи 1 Закона о КФХ, посвященной понятию крестьянского (фермерского)

хозяйства, устанавливается, что «фермерское хозяйство осуществляет предпринимательскую деятельность без образования юридического лица». Иными словами, деятельность и статус КФХ, существующих в форме юридического лица, Закон о КФХ не регулирует. Применительно к тем КФХ, которые «... созданы как юридические лица в соответствии с Законом РСФСР от 22 ноября 1990 г. № 348-1 «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (пункт 3 статьи 23 Закона о КФХ), цитированное переходное правило в современных условиях и после нескольких реформ законодательства о юридических лицах потеряло актуальность.

Кроме того, проектируемая редакция статьи 6 Закона о КФХ, по выражению авторов пояснительной записки, «актуализирует используемую в ней терминологию «продуктивный и рабочий скот», «хозяйственные и иные постройки» и др., так как в соответствии с действующими нормами градостроительного законодательства и законодательства в области сельского хозяйства используется иная терминология («сельскохозяйственные животные», «племенные животные», «объекты капитального строительства, некапитальные строения сооружения»)). В этой части проектируемые положения представляются не имеющими практического значения, поскольку с точки зрения гражданского права значение может иметь лишь то, могут ли перечисляемые объекты имущества быть объектами права собственности, а поскольку как в действующей, так в проектируемой редакции речь идет об объектах, признаваемых гражданским правом вещами, то нет никакой разницы в том, насколько актуальной и соответствующей градостроительному законодательству или законодательству в области сельского хозяйства будет используемая в законе о КФХ терминология.

Наконец, последняя значимая новелла состоит в указании на то, что «Плоды, продукция и доходы, полученные фермерским хозяйством, не являющегося юридическим лицом, в результате использования его имущества, являются общим имуществом членов фермерского хозяйства, и

используются по соглашению между ними». Надо сказать, что именно такой порядок определения юридической судьбы плодов, продукции и доходов – по соглашению участников общей собственности – прямо вытекает из статей 136, 247 и 248 и закреплён в статье 257 Гражданского кодекса Российской Федерации, что лишает проектируемое изменение смысла.

Поскольку ни одно из предлагаемых Проектом изменений не является актуальным, следует сделать вывод об отсутствии необходимости в принятии предложенного Проекта.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 596336-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-7/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона № 596361-8 «О внесении изменений в статью 257 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 596361-8 «О внесении изменений в статью 257 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект подготовлен и внесен в Государственную Думу группой депутатов.

Проект состоит из 2 статей и предусматривает изложение в новой редакции статьи 257 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) (статья 1 Проекта) и определение срока вступления Проекта в силу в случае принятия его в качестве федерального закона (статья 2 Проекта).

В проектируемой редакции статьи 257 ГК РФ делается попытка разграничить два правовых режима имущества крестьянского (фермерского) хозяйства в зависимости от того, является ли таковое юридическим лицом или не является.

Буквально эта мысль проводится в пояснительной записке к Проекту, где говорится: «Таким образом, <...> крестьянское (фермерское) хозяйство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без образования юридического лица на основе соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства, а также имеет возможность зарегистрировать крестьянское (фермерское) хозяйство в качестве юридического лица». И далее: «Важной проблемой правового положения крестьянского (фермерского) хозяйства является вопрос его имущества и прав собственности на него. Регулирование данного вопроса напрямую зависит от того, зарегистрировано крестьянское (фермерское) хозяйство в качестве юридического лица или нет».

Действительно, ГК РФ упоминает о крестьянском (фермерском) хозяйстве в двух аспектах: как об объединении граждан на основе соглашения о ведении деятельности в области сельского хозяйства (пункт 5 статьи 23 ГК РФ) и как об особой организационно-правовой форме корпоративного объединения (статья 86¹ ГК РФ). Указанная двойственность стала результатом включения в ГК РФ Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» статьи 86¹, предусматривающей право граждан, ведущих совместную деятельность в области сельского хозяйства, создать юридическое лицо в организационно-правовой форме – крестьянское (фермерское) хозяйство.

Оценка целесообразности состоявшегося в 2012 году изменения выходит за рамки настоящего Экспертного заключения, однако следует отметить, что практической проблемы смешения правовых режимов имущества, принадлежащего гражданам – членам крестьянского (фермерского) хозяйства на праве общей собственности, и имущества, принадлежащего крестьянскому (фермерскому) хозяйству как юридическому лицу на праве «единоличной» собственности, указанная

двойственность не вызывает. Не содержится указаний на наличие таких проблем и в пояснительной записке.

С содержательной точки зрения включение в статью 257 ГК РФ уточняющей оговорки о том, что в этой статье речь идет именно об общей собственности членов крестьянского (фермерского) хозяйства (не являющегося юридическим лицом) ничего не прибавляет к действующему регулированию, согласно которому субъектами права общей собственности могут быть несколько лиц, выступающих в личном качестве, в то время как юридическое лицо, в частности, созданное в специальной организационно-правовой форме крестьянского (фермерского) хозяйства, является «единоличным» собственником своего имущества.

Коммерческое юридическое лицо – крестьянское (фермерское) хозяйство – создается и действует как собственник переданного ему его членами имущества. Правовой режим имущества такого юридического лица аналогичен правовому режиму имущества, установленного ГК РФ для всех коммерческих организаций. Иное понимание вступало бы в прямое противоречие с концепцией юридического лица как обособленной имущественной массы.

Исходя из соображений приоритета стабильности базового кодифицированного акта гражданского законодательства и отсутствия явных и непреодолимых недостатков ГК РФ в указанной части, следует сделать вывод об отсутствии необходимости принятия предложенного Проекта.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 596361-8 «О внесении изменения в статью 257 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-8.1/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменения
в статью 782 части второй Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 782 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством экономического развития (письмо от 20 апреля 2024 г. № 13900-АХ/Д08и). Вместе с Проектом в Совет был также направлен Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», по которому было дано отдельное заключение.

Проект содержит предложения по внесению в статью 782 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) положения о том, что иное регулирование может быть предусмотрено федеральным законом.

К Проекту могут быть высказаны следующие замечания.

Пункт 1 статьи 782 ГК РФ устанавливает, что заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии

оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов. Предлагаемое регулирование не столько отменяет действие пункта 1 статьи 782 ГК РФ, сколько развивает заложенное в нем правило, устанавливая более детальное регулирование определения суммы, которую исполнитель может требовать с заказчика.

Пояснительная записка не содержит подробного обоснования необходимости внесения поправок именно в ГК РФ, поскольку в ней ничего не упоминается о том, как судебная практика относится к специальным нормам законов, которые устанавливают правила, отличные от содержащихся в статье 782 ГК РФ, а также о том, допускают ли положения статьи 782 ГК РФ толкование, ограничивающее возможность установить в договоре иной размер предоставления при отказе от договора.

Кроме того, как указывается в Пояснительной записке, действующие Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2020 г. № 1853, «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации», уже предусматривают взимание платы за фактический простой номера, ограниченной стоимостью первых суток проживания.

Из этого следует, что иное регулирование, по которому плата рассчитывается не в зависимости от расходов исполнителя, в действительности уже допускается, причем на уровне подзаконного акта.

Кроме того, изменение статьи 782 ГК РФ скажется на всех видах договоров возмездного оказания услуг, хотя Проект нацелен на решение конкретной задачи лишь в сфере гостиничных услуг.

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 782 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан по концептуальным соображениям.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
6 июня 2024 г.
№ 243/оп-8.2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 1
Федерального закона «Об основах туристской деятельности в
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством экономического развития (письмо от 20 апреля 2024 г. № 13900-АХ/Д08и). Вместе с Проектом в Совет был также направлен Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 782 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации», по которому было дано отдельное заключение.

Проект предлагает прямо указать в Федеральном законе от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о туристской деятельности), что при отказе от бронирования или «незаезде потребителя в средство размещения» исполнитель вправе оставить за собой плату в полном объеме, если это предусмотрено договором. В случае если исполнитель заключает договоры с такого рода условием о бронировании, он должен обеспечить заказчику

возможность заключить договор на условиях, которые предусматривают возможность отказа заказчика от договора без потери платы за предоставление гостиничных услуг.

К Проекту могут быть высказаны следующие замечания.

Проект предполагает правомерность установления в отношениях между исполнителем гостиничных услуг и заказчиком (потребителем) правила *take or pay* (бери или плати). Это означает перенесение предпринимательского риска исполнителя гостиничных услуг на заказчика (потребителя), который зачастую отменяет бронирование по причинам, не зависящим от его поведения (болезнь, служебные обстоятельства и т.п.). Кроме того, это позволит исполнителю гостиничных услуг дважды получить плату за тот же период, если номер, от бронирования которого отказался заказчик (потребитель), будет сдан другому лицу.

Поэтому Проект вызывает существенные замечания в части допустимости платы за отказ от договора в размере всей стоимости гостиничных услуг (стоимости всех дней проживания).

Согласно пункту 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предпринимательская деятельность осуществляется на свой риск. В силу пункта 3 статьи 310 ГК РФ установление заранее условия о выплате определенной денежной суммы за правомерный отказ от договора допускается лишь в связи с обязательством, обе стороны которого осуществляют предпринимательскую деятельность. Кроме того, как разъяснено в пункте 16 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 года № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении», даже в предпринимательских отношениях, «если будет доказано очевидное несоответствие размера этой денежной суммы неблагоприятным последствиям, вызванным отказом от исполнения обязательства или изменением его условий, а также заведомо

недобросовестное осуществление права требовать ее уплаты в этом размере, то в таком исключительном случае суд вправе отказать в ее взыскании полностью или частично (пункт 2 статьи 10 ГК РФ)».

Статья 782 ГК РФ содержит существенно важное для заказчика в договоре возмездного оказания услуг право на безмотивный отказ от договора. Баланс интересов заказчика и исполнителя достигается за счет права исполнителя требовать от заказчика компенсации расходов. Данное правило защищает заказчика от навязывания ему исполнения по договорам возмездного оказания услуг, в которых он утратил интерес. Лишь стороны предпринимательских отношений могут установить конкретную плату за отказ заказчика в своем договоре, размер которой в свою очередь, как следует из разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, должен соответствовать принципу добросовестности. Указанный принцип в данном случае защищает подход к гражданско-правовой ответственности как к компенсационной по своей функции и не допускает обогащения исполнителя в связи с отказом заказчика от договора. Плата за отказ от договора не может существенно превышать расходы исполнителя, которые тот понес в связи с прекращением договора. Также правила расчета платы должны учитывать те выгоды, которые исполнитель получает в связи с расторжением (например, возможность сдать номер дороже новому постояльцу).

Даже в случае допущения удержания исполнителем внесенной предоплаты (аванса) на основании закона должен быть проработан вопрос о возврате предоплаты в тех случаях, когда из-за случайного для заказчика и исполнителя обстоятельства заказчик утрачивает интерес в исполнении и данное обстоятельство признается значительным.

Примерами могут быть обстоятельства, перечисленные в пункте 2 статьи 108 Воздушного кодекса Российской Федерации (болезнь пассажира или члена его семьи, близкого родственника, совместно следующего с ним на воздушном судне и т.д.). Если пассажир уведомил об этих

обстоятельствах перевозчика до окончания установленного в соответствии с федеральными авиационными правилами времени регистрации пассажиров на указанный в билете рейс, пассажиру возвращается уплаченная за воздушную перевозку провозная плата. Иными словами, в аналогичной ситуации законодатель учитывает, что у исполнителя по договору об оказании услуг имеется возможность оказать на освободившемся месте эту же услугу другому клиенту.

Для заказчика (потребителя) гостиничных услуг во всяком случае должна быть предоставлена возможность требовать возврата предоплаты (аванса) полностью или в части, если отказ от бронирования привел к меньшим потерям исполнителя, чем аванс (предоплата), или исполнитель вообще не понес таких потерь (номер был сдан иному лицу) либо имел реальную возможность предоставить эту услугу иному лицу в связи с высвобождением номера (был предупрежден заказчиком об отмене бронирования за некоторое время до заезда, достаточное для поиска иного заказчика). В то же время Проект не содержит решения проблемы, которая возникает в связи с тем, что заказчику, как правило, недоступна информация о размере понесенных исполнителем расходов. Закон о туристской деятельности должен предусматривать основы для расчета справедливой суммы, которую впоследствии можно детализировать в подзаконных актах.

Представляется противоречащей компенсационным началам гражданского права и принципу добросовестности ситуация, в которой исполнитель удерживает плату за несколько дней проживания, при этом имеет возможность сдать освободившийся номер иным лицам.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» может быть поддержан при условии его доработки.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято Советом**6 июня 2024 г.****№ 243/оп-9/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 7
Федерального закона «Об акционерных обществах»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 26 апреля 2024 года № 14809-ИТ/Д20и).

Проект разработан во исполнение пункта 16 перечня мероприятий по направлению I «Совершенствование корпоративного управления» плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 года № 1723-р.

В указанном пункте «дорожной карты» предусмотрена разработка федерального закона, направленного на «снятие ограничений по сроку действия положения устава непубличного акционерного общества о необходимости получения согласия акционеров на отчуждение акций такого общества третьим лицам».

Проект рассматривался Советом вместе с другим проектом федерального закона «О внесении изменения в статью 66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Законопроекты получили отрицательную оценку. Совет не согласился ни с обоснованием предлагаемых изменений, ни с содержанием соответствующих поправок (Экспертное заключение от 21 декабря 2023 года № 236/оп-3/2023).

Согласно сопроводительным материалам к Проекту работа над проектом федерального закона «О внесении изменения в статью 66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» остановлена.

Анализ Проекта позволяет сделать вывод о том, что он не претерпел существенных изменений по сравнению с предыдущей редакцией и высказанные Советом замечания относительно непроработанности предлагаемой модели «блокирования» участников в корпорации по-прежнему сохраняют свою актуальность. Это касается не только технической замены предельного срока действия положения устава акционерного общества о получения согласия акционеров на отчуждение акций третьим лицам с 5 лет на 10 лет, но и иных положений Проекта об ограничениях на отчуждение акций непубличного общества третьим лицам.

При этом Совет считает необходимым дополнительно отметить следующее.

1. В абзаце втором пункта 5 проектируемой статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО) устанавливается возможность неоднократного внесения в устав непубличного общества изменений, предусматривающих необходимость получения согласия акционеров на отчуждение акций

третьим лицам. Однако в настоящее время Закон об АО не ограничивает такую возможность. Кроме того, согласно проектируемой норме при внесении в устав общества таких изменений и включении в него любых новых положений, предусматривающих необходимость получения согласия акционеров на отчуждение акций третьим лицам, указанный в абзаце первом пункта 5 проектируемой статьи 7 Закона об АО срок будет течь заново. Однако конкретный срок действия положения о необходимости получения согласия акционеров на отчуждение акций третьим лицам в Проекте не указан, а лишь обозначен предельный 10-летний срок действия данного положения, который исчисляется по Проекту со дня государственной регистрации непубличного общества или со дня государственной регистрации соответствующих изменений в устав общества. В этой связи невозможно ответить на вопрос о том, на какой срок будет продлеваться ограничение: на срок, указанный изначально в уставе, или же на какой-то новый срок. Подобная детализация регулирования с точки зрения повышения его диспозитивности не представляется оправданной и будет порождать проблемы в процессе правоприменения.

2. Вызывает вопросы абзац третий пункта 5 проектируемой статьи 7 Закона об АО, допускающий фиксацию в уставе разных сроков действия его положений о получении согласия «... в отношении акционеров, порядок и условия определения которых установлены уставом...», вне всякой привязки к принадлежащим таким акционерам акциям. Неясно, о каком порядке и условиях в данной норме идет речь и что конкретно имели в виду разработчики Проекта – количество принадлежащих таким акционерам акций или какие-то иные условия. Подобное регулирование создает возможности различного толкования, что является недопустимым. Кроме того, вызывает возражения возможность дифференциации в уставе сроков действия названных ограничений применительно к конкретным акционерам.

3. Проект воспроизводит действующее положение абзаца третьего пункта 5 статьи 7 Закона об АО, согласно которому «при отчуждении акций с нарушением указанных в настоящем пункте положений устава непубличного общества акционеры, отказавшиеся дать согласие на отчуждение акций, в течение трех месяцев со дня, когда они узнали или должны были узнать о таком нарушении, вправе обратиться в суд с требованием о признании недействительной сделки об отчуждении акций, *если доказано, что приобретатель знал или должен был знать о наличии в уставе общества положений о необходимости получения согласия акционеров на отчуждение акций*». Однако разработчики Проекта не учитывают, что копии учредительных документов и внесенных в них изменений можно получить в ФНС России в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». На этом фоне вопрос об осведомленности приобретателя акций о содержании устава и внесенных в него изменений не может быть предметом доказывания, а проблема недействительности, вероятно, лежит в иной плоскости.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» в представленной редакции не может быть поддержан.

Приложение: Экспертное заключение Совета от 21 декабря 2023 года № 236/оп-3/2023 по проектам федеральных законов «О внесении изменения в статью 66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и

«О внесении изменений в пункт 5 статьи 7 Федерального закона «Об акционерных обществах».

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**Принято Советом
21 декабря 2023 г.
№ 236/оп-3/2023**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проектам федеральных законов «О внесении изменения в статью
66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и
«О внесении изменений в пункт 5 статьи 7 Федерального закона
«Об акционерных обществах»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект 1) и проект федерального закона «О внесении изменений в пункт 5 статьи 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» (далее – Проект 2, вместе – Проекты) направлены на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 12 октября 2023 г. № 37139-ИТ/Д20и).

Проекты разработаны во исполнение пункта 16 перечня мероприятий по направлению I «Совершенствование корпоративного управления» плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 г. № 1723-р (далее – дорожная карта).

Согласно указанному пункту дорожной карты предполагается «снятие ограничений по сроку действия положения устава непубличного

акционерного общества о необходимости получения согласия акционеров такого общества на отчуждение акций такого общества третьим лицам».

Проекты ранее Советом не рассматривались.

1. Проект 1 дополняет статью 66³ Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) пунктом 5, практически дословно совпадающим с действующей редакцией пункта 5 статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО).

Согласно пояснительной записке к Проекту 1 это делается для уточнения условий ограничения на отчуждение акций, принадлежащих акционерам непубличного акционерного общества, третьим лицам и обусловлено необходимостью восполнения пробелов в актуальном законодательстве, выраженных, как полагают разработчики Проектов, в отсутствии на данный момент законодательно предусмотренных исключений из общего правила о допустимости отчуждения акций для непубличных обществ.

Совет не может согласиться с приведенным обоснованием и не поддерживает идею включения указанной нормы в ГК РФ.

Анализ правоприменительной практики позволяет сделать вывод об отсутствии проблем, связанных с включением в уставы непубличных обществ соответствующих положений. Пояснительные записки к Проектам также не содержат никаких конкретных примеров, которые свидетельствовали бы об обратном. Более того, предлагаемое изменение полностью игнорирует свойственный регулированию отношений в непубличных общества диспозитивный метод, который в результате модернизации главы ГК РФ и деления обществ на публичные и непубличные значительно увеличил поле для локальной регламентации корпоративных отношений, в том числе и по вопросам ограничений отчуждения акций (долей). Нормы подпунктов 7 и 9 статьи 66³ ГК РФ прямо позволяют включать в уставы непубличных обществ условия,

ограничивающие «мобильность» акций (долей) таких обществ, и никоим образом не препятствуют реализации регулирования, предусмотренного Законом об АО. В этом смысле пункт 5 статьи 7 Закона об АО, посвященный вопросу возможности включения в устав условия о получении согласия акционеров, лишь развивает общую логику положений статьи 66³ ГК РФ, которая не нуждается в дополнениях.

2. Проект 2 направлен на изменение отдельных положений пункта 5 статьи 7 Закона об АО. Согласно пояснительной записке такие изменения направлены на совершенствование режима ограничения и условий отчуждения акций непубличных обществ третьим лицам.

2.1. Так, Проект 2 предполагает увеличение срока действия запрета на отчуждение акций, который может быть закреплен в уставе, с пяти до десяти лет. В пояснительной записке целесообразность увеличения указанного срока до десяти лет объясняется тем, что ограничение действия соответствующего положения устава пятилетним сроком «не в полной мере учитывает закрытый характер непубличных акционерных обществ и не совсем является достаточным для достижения определенных коммерческих целей». В то же время сами разработчики Проектов обращают внимание на диспозитивный характер регулирования отношений в непубличных обществах, что позволяет устанавливать срок, отличный от пятилетнего, в отсутствие прямого указания в законе.

Утверждение разработчиков Проектов о недостаточном соответствии текущего режима ограничения «мобильности» акций целям коммерческого оборота не подкреплено никакими доводами. Непонятно, в чем состоит такая недостаточность и почему действующее регулирование в этой части «не в полной мере учитывает закрытый характер непубличных акционерных обществ». Указывая на проблемы правоприменения в отношении режима ограничений, разработчики Проектов не уточняют их характер и не приводят никаких примеров, свидетельствующих о таких проблемах или потребностях коммерческого оборота. Если для реализации коммерческих

целей, о которых говорится в пояснительной записке к Проекту 2, необходимы более широкие возможности ограничения выхода участников из общества, то почему в таком случае нельзя обратиться к другой непубличной конструкции и использовать форму общества с ограниченной ответственностью (далее – ООО). Никаких объяснений этому сопроводительные материалы к Проектам также не содержат.

Сложно также понять, почему Проект 2 в качестве общего ограничителя вводит именно десятилетний, а не какой-то иной срок, превышающий установленный текущим регулированием, и почему только такое решение видится разработчикам Проектов единственно приемлемым с точки зрения заявленных целей.

Следует отметить, что десять лет – это достаточно продолжительный период времени. На практике возможны ситуации, когда договоренности по тем или иным причинам нарушаются участниками, что в свою очередь может приводить к эскалации конфликтов, ставящих под угрозу деятельность общества. Нельзя также исключать возможность возникновения ситуации, в которой цели участников общества будут достигнуты, а десятилетний срок действия ограничения еще не истек и участник оказывается «запертым» в обществе. Однако не только нарушениями и конфликтами исчерпываются мотивы, по которым акционер желал бы покинуть общество. Могут измениться и жизненные обстоятельства, не позволяющие участнику оставаться в бизнесе (переезд, тяжелая болезнь и другие сложные ситуации). Для реакции на эти и подобные им ситуации в правовом порядке должны быть представлены механизмы коррекции.

Решение «запереть» акционера в непубличном обществе на столь длительный срок выглядит механистическим и демонстрирует непроработанность вопросов «блокирования» участника в корпорации. Как зарубежному, так и российскому правовым порядкам известны способы, уравнивающие в определенных случаях такое «блокирование»,

например, через право на выход, которое может выступать эквивалентом возможности продажи акций или доли. Так, согласно статье 21 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» в случае, если отчуждение доли или части доли, принадлежащих участнику общества, третьим лицам запрещено, другие участники общества отказались от их приобретения либо не получено согласие на отчуждение доли или части доли участнику общества, либо третьему лицу при условии, что необходимость получить такое согласие предусмотрена уставом общества, общество обязано приобрести по требованию участника принадлежащие ему долю или часть доли. При этом российским правом признана допустимость *временного ограничения отчуждения доли, не предоставляющего участнику права выхода из ООО.*

Вероятно, указанная модель могла бы быть взята за основу и при необходимости модифицирована, чтобы, с одной стороны, предоставить акционерам непубличных обществ больше самостоятельности в определении и фиксации в уставах условий и длительных сроков, ограничивающих отчуждение акций, с другой стороны, гарантировать возможность покинуть общество и получить справедливую компенсацию, например, в исключительных ситуациях или за пределами разумного срока. Именно такой подход будет соответствовать ожидаемому результату, предусмотренному пунктом 16 дорожной карты, согласно которому должны быть «сняты ограничения по сроку действия положения устава о необходимости получения согласия на отчуждение акций третьим лицам», а не увеличен указанный срок до предлагаемых разработчиками Проекта десяти лет.

С учетом того, что совершенствование режима ограничения и условий отчуждения акций в непубличном обществе провозглашается разработчиками Проектов в качестве основной цели, данный вопрос требует более глубокого осмысления и серьезного системного анализа.

2.2. Проект 2 допускает возможность неоднократно вносить изменения в положения устава, связанные с необходимостью получения согласия акционеров на отчуждение акционером акций третьим лицам, что приводит к течению срока ограничения на отчуждение акций третьим лицам заново со дня государственной регистрации указанных изменений. Данное положение само по себе не вызывает возражений, однако и сейчас в силу диспозитивности и с учетом требования о единогласном решении участников по таким вопросам подобная пролонгация срока не вызывает никаких проблем, не нарушает прав акционеров и не требует дополнительной правовой регламентации.

2.3. Предлагается допустить в Законе об АО установление в уставе непубличного общества различных сроков действия запрета на отчуждение акций в отношении определенных акционеров, в том числе в зависимости от типа (категории) принадлежащих им акций, а также перечня случаев, в которых получение такого согласия акционеров не требуется. Однако разработчиками Проектов не представлено, по сути, никакой аргументации, почему соответствующие положения не могут быть закреплены в уставах непубличных обществ в рамках текущего регулирования.

х х х

Вывод: проекты федеральных законов «О внесении изменения в статью 66³ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и «О внесении изменений в пункт 5 статьи 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» не могут быть поддержаны.

Председатель Совета

П.В Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-1/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменений
в статьи 134 и 213²⁷ Федерального закона
«О несостоятельности (банкротстве)»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 134 и 213²⁷ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 21 мая 2024 года № 17217-ИТ/Д20и).

Проект подготовлен во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2024 года № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьи 5 и пункта 3 статьи 137 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами граждан И.Е. Галлямовой и Е.П. Червяковой» (далее – Постановление Конституционного Суда № 11-П).

Проект находится на стадии направления в Правительство Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации признал

взаимосвязанные положения пунктов 1 и 2 статьи 5 и пункта 3 статьи 137 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) не соответствующими положениям Конституции Российской Федерации «в той мере, в какой они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой и судебным толкованием, предполагают по общему правилу вне зависимости от предмета обособленного спора и особенностей правового положения в процедуре банкротства лица, чьи судебные расходы должны быть возмещены, удовлетворение требований о судебных расходах, подлежащих возмещению за счет должника ответчикам по обособленным спорам, в пользу которых данные споры были разрешены, в составе требований кредиторов третьей очереди после погашения основной суммы задолженности».

Совет поддерживает положение Проекта о том, что судебные расходы в делах о банкротстве юридических лиц подлежат удовлетворению в составе требований кредиторов пятой очереди текущих платежей (абзац первый пункта 2² статьи 134 Закона о банкротстве в редакции Проекта). В то же время Проект неоправданно ставит в неравное положение лиц, имеющих требования о возмещении должником расходов в арбитражном процессе по делу о банкротстве.

1. В абзаце втором проектируемого пункта 2² статьи 134 Закона о банкротстве предусмотрено, что требование кредитора о взыскании судебных расходов по обособленному спору об установлении размера его требования к должнику (если судебный акт принят в пользу кредитора) подлежит удовлетворению в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 137 Закона о банкротстве, то есть в составе требований кредиторов третьей очереди, которые подлежат удовлетворению после погашения основной суммы задолженности и причитающихся процентов. Аналогичное разъяснение содержится в пункте 18 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2012 года № 35 «О

некоторых процессуальных вопросах, связанных с рассмотрением дел о банкротстве» (далее – Постановление Пленума ВАС № 35).

Вместе с тем по общему правилу судебные расходы квалифицируются как требования по текущим платежам и удовлетворяются в первую очередь в соответствии с абзацем вторым пункта 2 статьи 134 Закона о банкротстве. Не исключено, что причиной сложившейся разницы в подходах может служить сложившееся в судебной практике понимание формулы «судебные расходы по делу о банкротстве», использованной законодателем в абзаце втором пункта 2 статьи 134 Закона о банкротстве. Следует отметить прежде всего, что понимание судебных расходов не может быть сведено к тому перечню, который приведен в пункте 1 статьи 59 Закона о банкротстве, в том числе в связи с тем, что этот перечень не описан как исчерпывающий.

Процессуальное законодательство придерживается известных правил о возложении бремени судебных расходов на проигравшую сторону (статья 110 АПК РФ, статья 98 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), отказывая в праве на возмещение судебных расходов лишь тем лицам, которые злоупотребляли своими процессуальными правами или не выполняли своих процессуальных обязанностей (статья 111 АПК РФ).

Таким образом, право на возмещение судебных расходов, понесенных участником дела, входит в состав законных притязаний всякого участника разбирательства и вряд ли может быть привязано к той категории участников дела, к которой относится определенное лицо. Для обоснования столь явного неравенства правового положения лиц, участвующих в деле, потребовались бы причины, сопоставимые с теми, что указаны в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Согласно пояснительной записке к Проекту предложенный в нем подход обеспечивает интересы других кредиторов и принцип пропорциональности их удовлетворения. Между тем лица, которые понесли

судебные расходы в арбитражном процессе по делу о банкротстве, положениями Проекта поставлены в неравное положение.

Так, если требования кредитора рассматриваются вне рамок дела о банкротстве, что также возможно, когда иск к должнику был предъявлен до введения процедуры наблюдения (пункт 28 Постановления Пленума ВАС № 35), обязанность по возмещению судебных расходов, понесенных лицом, в пользу которого принят судебный акт, для целей квалификации в качестве текущего платежа считается возникшей с момента вступления в законную силу судебного акта о взыскании данных расходов. В этом случае судебные расходы фактически признаются текущими платежами (пункт 16 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 63 «О текущих платежах по денежным обязательствам в деле о банкротстве»).

Риск уменьшения конкурсной массы и, как следствие, ущемления интересов конкурсных кредиторов не находится в данном случае в причинно-следственной связи с поведением лица, выигравшего обособленный спор.

Если арбитражный управляющий или конкурирующий кредитор выдвигают возражения относительно требования другого кредитора в рамках обособленного спора об установлении размера требования кредитора, то они должны действовать в интересах общего дела, поскольку признание требования кредитора необоснованным увеличивает шансы оставшихся кредиторов на удовлетворение их требований. Поэтому даже если попытка возразить относительно требования кредитора не увенчалась успехом для арбитражного управляющего и (или) иных кредиторов, из этого не следует, что затраты конкурсной массы на возмещение судебных расходов кредитора не соответствуют интересам общего дела.

Когда в рамках дела о банкротстве понесены затраты в интересах общего дела, с точки зрения справедливого распределения конкурсной массы между кредиторами они должны возмещаться в составе текущих

платежей лицу, в пользу которого был принят судебный акт, то есть в таком же порядке и очереди, что и другие требования о взыскании с должника судебных расходов в арбитражном процессе по делу о банкротстве (о взыскании расходов, возникших в связи с рассмотрением требования о признании сделки недействительной, или требования о привлечении лица к гражданско-правовой ответственности в качестве контролирующего должника лица при констатации арбитражным судом отсутствия у этого лица соответствующих признаков и др.).

В пункте 4.1 Постановления Конституционного Суда № 11-П указано, что применение пункта 3 статьи 137 Закона о банкротстве, предусматривающего «пониженную» очередность удовлетворения требований производного характера, дополнительных к основному требованию, которое удовлетворяется в общем порядке (с учетом смысла, придаваемого ей правоприменительной практикой), «к порядку удовлетворения требований о судебных расходах, заявляемых кредиторами должника в связи со спорами по установлению их требований в деле о банкротстве, не может расцениваться как несовместимое с предписаниями Конституции Российской Федерации, поскольку обеспечивает интересы других кредиторов и принцип пропорциональности их удовлетворения». Вместе с тем федеральный законодатель в целях устранения препятствий для удовлетворения законных требований лиц, выигравших обособленный спор, а также ослабления стимулов к возбуждению обособленных споров в тех случаях, когда их неуспех заранее очевиден, в рамках своих полномочий может предусмотреть и иное регулирование данного вопроса, предлагаемое выше, которое также не войдет в противоречие с предписаниями Конституции Российской Федерации и представляется предпочтительным.

2. В абзаце четвертом проектируемого пункта 2² статьи 134 Закона о банкротстве указано, что если судебный акт по делу о банкротстве принят не в пользу должника (конкурсной массы), то суд вправе взыскать судебные расходы с иного лица, вследствие злоупотребления которого эти расходы

понесены (в частности, с арбитражного управляющего, предъявившего заведомо необоснованное требование, или с кредитора, заявлявшего возражения против требований другого кредитора).

Случаи злоупотребления арбитражным управляющим своими полномочиями известны. Пункт 4 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации предоставляет потерпевшему от злоупотреблений право предъявить требование об убытках. Поэтому постановка вопроса о последующем взыскании с арбитражного управляющего убытков, причиненных ненадлежащим исполнением его обязанностей, была бы справедливой.

Напрямую возлагать на арбитражного управляющего судебные расходы, понесенные в связи с рассмотрением обособленного спора, заявленного от имени должника (конкурсной массы), неверно до рассмотрения вопроса о степени его вины в проигрыше, поскольку предполагается, пока не доказано иное, что при предъявлении таких исков арбитражный управляющий действует исключительно в интересах конкурсной массы (должника). Указанное справедливо и в отношении кредиторов, заявляющих возражения, поскольку они в этом случае действуют от имени должника.

3. Согласно проектируемому пункту 3¹ статьи 231²⁷ Закона о банкротстве все судебные расходы, взысканные с конкурсной массы в деле о банкротстве гражданина, удовлетворяются наряду с требованиями, предусмотренными в пункте 3 статьи 137 Закона о банкротстве.

В пояснительной записке к Проекту указывается, что предлагаемое решение направлено на достижение целей реабилитационной направленности процедур, применяемых в деле о банкротстве граждан. Вместе с тем фактическое освобождение конкурсной массы должника в деле о банкротстве гражданина от обязанности возмещать судебные расходы своим оппонентам в случае проигрыша спора (с учетом малой вероятности удовлетворения субординированных требований) с большей вероятностью

лишь создаст стимулы к инициированию финансовыми управляющими необоснованных обособленных споров.

Несмотря на социальную направленность положений о банкротстве граждан, сама процедура не является бесплатной для гражданина, поэтому должник (конкурсная масса) должен компенсировать негативные последствия, возникшие у третьих лиц из-за такой процедуры, учитывая и то, что их расходы могут возникнуть помимо их воли (например, в обособленном споре об оспаривании сделки с контрагентом должника).

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 134 и 213²⁷ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» требует учета замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-2.1/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменения
в статью 66 части первой Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 66 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 16 мая 2024 года № 16686-ИТ/Д20и). Вместе с Проектом в Совет направлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и статьи 16¹ и 27⁵⁻⁸ Федерального закона «О рынке ценных бумаг», по которому дано отдельное экспертное заключение.

Проект подготовлен во исполнение пункта 1 плана мероприятий («дорожной карты») по формированию доступных финансов для инвестиционных проектов, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Белоусовым А.Р. от 13 мая 2021 года № 4806п-П13 и Председателем Центрального банка Российской Федерации Набиуллиной Э.С. от 13 мая 2021 года № ПМ-01-

52/76, и концепции «о выпуске непубличными акционерными обществами одного или нескольких типов привилегированных акций, предоставляющих более одного голоса».

Ранее Совет рассматривал законопроекты, направленные на закрепление правовых оснований для выпуска многоголосых акций международными компаниями (см. экспертные заключения от 9 января 2020 года № 194-3/2020, от 23 сентября 2021 года № 211-6/2021, от 25 ноября 2021 года № 213-4/2021 и от 31 марта 2022 года № 217-11/2022), и концептуально одобрил институт многоголосых акций для международных компаний при условии обеспечения достаточных гарантий прав акционеров.

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 66 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) «объем правомочий участников хозяйственного общества определяется пропорционально их долям в уставном капитале общества. Иной объем правомочий участников непубличного хозяйственного общества может быть предусмотрен уставом общества, а также корпоративным договором при условии внесения сведений о наличии такого договора и о предусмотренном им объеме правомочий участников общества в единый государственный реестр юридических лиц».

Разработчики Проекта предлагают *«дополнить»* абзац второй пункта 1 статьи 66 ГК РФ *«новым предложением вторым»* следующего содержания: «Иной объем правомочий участников общества в части количества голосов, предоставляемых одной голосующей привилегированной акцией определенного типа, может быть предусмотрен уставом общества в соответствии с условиями, определенными законом об акционерных обществах». С учетом того, что в действующей редакции абзаца второго пункта 1 статьи 66 ГК РФ уже есть второе предложение, предлагаемое в Проекте положение призвано либо заменить собой действующее второе предложение, либо стать новым, третьим предложением в этом абзаце.

Уяснить замысел разработчиков Проекта довольно сложно и из пояснительной записки, в которой указывается на то, что Проект нацелен на «предоставление возможности непубличным акционерным обществам выпускать многоголосые привилегированные акции, предусмотрев такое положение в их уставе на основании закона об акционерных обществах». С учетом этого разъяснения новизна предлагаемого положения неочевидна, так как возможность закрепления непропорциональности в уставе непубличного акционерного общества уже допускается действующими положениями ГК РФ.

Вероятно, все-таки предполагается дополнение всего текста существующего абзаца второго пункта 1 статьи 66 ГК РФ новой нормой, относящейся к публичным обществам (новым, то есть третьим, а не вторым предложением), и отступление от фундаментального принципа пропорциональности – «одна акция – один голос» или «одна акция – равное количество голосов» – в отношении любых акционерных обществ, как публичных, так и непубличных.

В таком случае останется в силе правило о том, что непропорциональность в непубличном акционерном обществе может быть установлена корпоративным договором и отражена в реестре. Необходимо прояснить судьбу этого правила, а заодно соотнести между собой сохраняемое второе предложение и проектируемое третье предложение абзаца второго пункта 1 статьи 66 ГК РФ, поскольку оба эти предложения будут в равной степени относиться к непубличным обществам, но при этом будут содержать немного различающиеся правила.

Если же предположить, что проектируемое положение заменяет собой существующее второе предложение абзаца второго пункта 1 статьи 66 ГК РФ, то требуется ответить на вопрос, как быть обществам с ограниченной ответственностью, в которых в настоящее время непропорциональность допускается.

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 66 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2 Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

Принято на заседании Совета**11 июля 2024 г.****№ 244-2.2/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об акционерных обществах» и статьи 16.1 и 27.5-
8 Федерального закона «О рынке ценных бумаг»**

Проект федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и статьи 16¹ и 27⁵⁻⁸ Федерального закона «О рынке ценных бумаг» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 16 мая 2024 года № 16686-ИТ/Д20и). Вместе с Проектом в Совет также направлен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 66 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», по которому дано отдельное экспертное заключение.

Проект подготовлен во исполнение пункта 1 плана мероприятий («дорожной карты») по формированию доступных финансов для инвестиционных проектов, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Белоусовым А.Р. от 13 мая 2021 года № 4806п-П13 и Председателем Центрального банка Российской Федерации Набиуллиной Э.С. от 13 мая 2021 года № ПМ-01-52/76, и концепции «о выпуске непубличными акционерными обществами

одного или нескольких типов привилегированных акций, предоставляющих более одного голоса».

Ранее Совет рассматривал законопроекты, направленные на закрепление правовых оснований для выпуска многоголосых акций международными компаниями (см. экспертные заключения от 9 января 2020 года № 194-3/2020, от 23 сентября 2021 года № 211-6/2021, от 25 ноября 2021 года № 213-4/2021 и от 31 марта 2022 года № 217-11/2022), и концептуально одобрил институт многоголосых акций для международных компаний при условии обеспечения достаточных гарантий прав акционеров.

Поддерживая в целом направленность Проекта, Совет полагает необходимым высказать следующие замечания, в том числе концептуального характера.

1. Согласно проектируемому пункту 1¹ статьи 7¹ Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО) допускается возможность сохранения ранее размещенных непубличным обществом многоголосых привилегированных акций при приобретении таким обществом статуса публичного акционерного общества, если одновременно выполняются два условия.

Одно из таких условий состоит в том, чтобы на одну многоголосую привилегированную акцию приходилось не более 10 голосов.

Следует учитывать, что при реализации указанной нормы общее количество голосов, предоставляемых такими акциями, может существенно превысить количество голосов, предоставляемых обыкновенными акциями. Например, когда обществом будут размещены привилегированные акции одной номинальной стоимости с обыкновенными акциями и при этом на каждую из выпущенных привилегированных акций будет приходиться 10 голосов, с учетом установленного пунктом 2 статьи 25 Закона об АО 25-процентного ограничения на размещение привилегированных акций общее количество голосов по таким акциям более чем в три раза превысит количество голосов по обыкновенным акциям. При этом владельцы таких

многоголосых привилегированных акций смогут участвовать в принятии решений по всем без исключения вопросам компетенции общего собрания акционеров (кроме вопросов, которые требуют единогласного решения).

Подобная ситуация для публичных обществ в принципе недопустима. Очевидно, что требуется более гибкое и сбалансированное законодательное решение, позволяющее, с одной стороны, сохранить возможность принятия стратегически важных для бизнеса решений основателями компании, с другой стороны, защитить интересы остальных инвесторов – владельцев обыкновенных акций, например, в отношении базовых вопросов, входящих в компетенцию общего собрания акционеров.

2. Другим условием сохранения ранее размещенных многоголосых привилегированных акций является соответствие личности акционеров – владельцев привилегированных акций, предоставляющих более одного голоса, требованиям, установленным Правительством Российской Федерации (проектируемый подпункт 2 пункта 1¹ статьи 7¹ Закона об АО).

Между тем указанное требование может создавать необоснованные преимущества с точки зрения объема правомочий, предоставляемых такими акциями, а потому, если подобная дифференциация и может быть объяснима, например, соображениями политико-правового характера, то соответствующие требования должны определяться исключительно на уровне федерального закона, в противном случае предложенное регулирование будет нарушать принцип равенства участников гражданского оборота (пункт 1, абзац второй пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Кроме того, согласно проектируемому подпункту 2 пункта 1¹ статьи 7¹ Закона об АО акционерное общество должно соответствовать установленным Правительством Российской Федерации «требованиям, характеризующим его отнесение к быстрорастущим и технологическим компаниям, в том числе в силу проведения научно-исследовательских работ, осуществления внедренческой или инновационной деятельности,

создания новых или совершенствования применяемых технологий, создания новых видов сырья или материалов...».

Предложенные критерии характеризуются как юридической неопределенностью («инновационная деятельность», «быстрорастущая компания»), так и довольно узким подтекстом, очевидно, подразумевающим возможность применения исполнительной властью проектируемых новелл в отдельных областях экономики практически в «ручном режиме». Подобное регулирование также создает риск нарушения принципа равенства участников экономической деятельности.

3. Согласно проектируемому пункту 9 статьи 2 Закона об АО при наличии у общества привилегированных акций, предоставляющих более одного голоса, положения Закона об АО, «применение которых поставлено в зависимость от количества голосующих акций общества, применяются в зависимости от количества голосов, предоставляемых голосующими акциями общества, а соответствующие пороговые значения, определяющие количество голосующих акций общества, рассчитываются в процентах от общего количества голосов акционеров – владельцев голосующих акций общества». Аналогичные положения разработчики Проекта предлагают включить в Федеральный закон от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (пункт 1 статьи 2 Проекта).

Предлагаемая норма сформулирована крайне неудачно, поскольку не позволяет однозначно определить, какие именно положения Закона об АО, «применение которых поставлено в зависимость от количества голосующих акций общества», имеют в виду разработчики Проекта и о каких «соответствующих пороговых значениях» идет речь.

Данная норма дает основания для различного рода предположений, порождая правовую неопределенность. Вероятно, разработчики Проекта имели в виду случаи, связанные с осуществлением акционерами тех или иных прав в зависимости от количества голосов, приходящихся на принадлежащие им акции, однако об этом можно только догадываться.

Кроме того, проектируемая норма будет применяться не во всех случаях. Например, владелец многоголосых привилегированных акций не сможет обратиться с иском в суд к лицам, выполняющим функции органов общества, в связи с причинением обществу убытков (пункт 5 статьи 71 Закона об АО), поскольку таким правом наделены лишь акционеры – владельцы размещенных обыкновенных акций. В отсутствие ссылок на конкретные положения Закона об АО, применение которых зависит от наличия у общества многоголосых акций, принятие проектируемой нормы неизбежно повлечет возникновение массы судебных споров.

4. Проект закрепляет правило об обязательной конвертации многоголосых привилегированных акций, устанавливая необходимость фиксации в уставе обязанности общества осуществить такую конвертацию (проектируемый пункт 7 статьи 32 Закона об АО). По замыслу разработчиков Проекта такая обязанность возникает у общества: (1) при любом отчуждении многоголосых привилегированных акции третьему лицу, в том числе при обращении на них взыскания; (2) в случае, когда общество и (или) его акционеры перестают соответствовать названным требованиям Правительства Российской Федерации; (3) по истечении срока, который не может составлять более 10 лет с даты приобретения непубличным обществом статуса публичного акционерного общества.

Предлагаемое возложение на общество обязанности осуществить конвертацию многоголосых привилегированных акций в обыкновенные акции (проектируемый пункт 7 статьи 32 Закона об АО) не сопровождается механизмом реализации этой обязанности, что делает проектируемую норму малоэффективной.

Не находит разумного объяснения норма, предусматривающая по истечении указанного предельного срока конвертацию многоголосых привилегированных акций исключительно в обыкновенные акции. Неясно, почему не допускается возможность предусмотреть в уставе общества конвертацию таких акций в привилегированные акции другого типа,

предоставляющие один голос. Это безальтернативное решение может быть оправданным лишь для ситуации отчуждения таких акций третьим лицам, хотя и в этом случае оно потребовало бы дополнительного обоснования. Для иных случаев предлагаемый в Проекте подход видится излишне жестким, ограничивающим автономию воли участников общества.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и статьи 16¹ и 27⁵⁻⁸ Федерального закона «О рынке ценных бумаг» в представленной редакции не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-3.1/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**по проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 93 и 94 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 93 и 94 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 28 мая 2024 года № 18350-ИТ/Д20и). Вместе с Проектом в Совет направлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью».

Проект подготовлен во исполнение пункта 15 плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 года № 1723-р.

Согласно пояснительной записке целью разработки Проекта является создание возможности для выплаты рыночной стоимости доли общества с ограниченной ответственностью участнику, которому должна быть выплачена действительная стоимость доли *в случае обращения на нее взыскания или выхода из общества*. Разработчики Проекта указывают также на наличие большого количества судебных споров о размере указанных выплат и полагают, что принятие Проекта позволит «избежать нежелательных судебных разбирательств».

Для этого предлагается закрепить в статьях 93 и 94 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ, Кодекс) нормы о том, что законом об обществах с ограниченной ответственностью *могут быть установлены особенности определения действительной стоимости доли или части доли участника общества в уставном капитале общества*.

Проект вызывает концептуальные возражения.

Пояснительная записка к Проекту, которая дословно воспроизводит содержание пояснительной записки к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью», в действительности не объясняет необходимость внесения изменений в ГК РФ. Разработчики Проекта ошибаются в том, что в отсутствие предлагаемых бланкетных норм в Кодексе невозможно реализовать на уровне специального закона идею использования рыночного подхода к определению действительной стоимости доли участника общества.

На самом деле положения ГК РФ о хозяйственных обществах не регулируют отношения по поводу определения действительной стоимости доли, ее оценки и порядка расчета, как не препятствуют и использованию рыночного подхода к определению действительной стоимости доли при выходе (исключении) участника из общества.

Поэтому для урегулирования указанных отношений необходимо ограничиться специальным законодательством, полностью отказавшись от внесения в ГК РФ избыточных бланкетных норм.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 93 и 94 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан по концептуальным соображениям.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-3.2/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об обществах с ограниченной
ответственностью»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 28 мая 2024 года № 18350-ИТ/Д20и). Вместе с Проектом в Совет направлен проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 93 и 94 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», по которому дано отдельное заключение.

Проект подготовлен во исполнение пункта 15 плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 года № 1723-р.

Согласно пояснительной записке подготовка Проекта направлена на создание возможности выплаты рыночной стоимости доли общества с ограниченной ответственностью на основании волеизъявления лица, которому должна быть выплачена действительная стоимость доли при обращении взыскания на долю либо при выходе или исключении участника из общества.

С этой целью разработчики Проекта предлагают внести в статьи 23 и 25 Федерального закона от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – Закон об ООО) изменения, предоставляющие в случаях приобретения обществом такой доли или обращения на нее взыскания возможность выплаты ее действительной стоимости, определяемой на основании отчета независимого оценщика в размере ее рыночной стоимости. Одновременно в абзаце втором пункта 2 статьи 14 и абзаце третьем пункта 2 статьи 23 Закона об ООО закрепляются нормы, допускающие возможность установления в уставе общества единогласным решением участников иного порядка определения или расчета стоимости доли в случае выхода участника из общества. Как следует из пояснительной записки, предлагаемые изменения обусловлены значительным количеством судебных споров по поводу выплаты действительной стоимости доли и определения размера выплат, а также практикой судов, давно использующих для определения действительной стоимости и размера выплат рыночный подход.

С приведенной разработчиками Проекта оценкой текущей ситуации следует в целом согласиться. Нередко стоимость чистых активов общества, рассчитанная по данным бухгалтерского баланса, может значительно отличаться от их рыночной стоимости, не отражать реального финансового положения общества, что зачастую объясняется нерегулярностью переоценки активов, некорректным отражением активов общества в бухгалтерском учете и пр.

Практика показывает, что под действительной стоимостью доли суды понимают именно рыночную стоимость чистых активов⁸. Алгоритм ее расчета соответствует требованиям проведения оценки в рамках, как правило, затратного подхода, определенного Федеральным стандартом оценки «Оценка бизнеса» (ФСО № 8), утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 июня 2015 года № 326. Следует отметить, что при оценке объектов основных средств для целей признания в бухгалтерском учете их стоимость должна быть максимально приближена к справедливой стоимости, определяемой в порядке, предусмотренном Международным стандартом финансовой отчетности (IFRS) 13 «Оценка справедливой стоимости», введенным в действие приказом Минфина России от 28 декабря 2015 года № 217н.

Кроме того, как следует из статьи 7 Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности», если не определен конкретный вид стоимости объекта оценки, установлению подлежит *рыночная стоимость* данного объекта. Указанное правило подлежит применению и в случае использования в нормативном правовом акте не предусмотренных данным Законом или стандартами оценки терминов, определяющих вид стоимости объекта оценки, в том числе терминов «*действительная стоимость*», «*разумная стоимость*», «*эквивалентная стоимость*», «*реальная стоимость*» и других.

В случаях обращения взыскания на долю в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью оценка такой доли при определении ее стоимости для реализации на торгах производится судебным приставом по рыночным ценам с привлечением оценщика (пункт

⁸ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 декабря 1999 года № 90/14, постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 6 сентября 2005 года № 5261/05 по делу № А50-10328/2004-Г25, определения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № ВАС-829/14 по делу № А56-12276/2012, от 23 мая 2013 года № ВАС-5988/13 по делу № А40-21519/12-57-200, от 22 марта 2012 года № ВАС-2894/12 по делу № А63-4333/2009, от 27 ноября 2012 года № ВАС-15585/12 по делу № А65-25300/2009, от 6 мая 2013 года № ВАС-5228/13 по делу № А54-329/2010 и др.

3 части 4 статьи 85 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Таким образом, относительно методики определения стоимости доли при исключении или выходе участника из общества можно сделать вывод, что российский подход с учетом судебной практики в общих чертах отвечает мировым стандартам, основанным на рыночной оценке стоимости чистых активов. Поэтому привязка действительной стоимости доли для цели определения размера причитающихся участнику общества выплат не к рыночной, а к балансовой стоимости чистых активов общества представляется методически неверным решением, требующим корректировки законодательства.

В этом смысле стремление разработчиков Проекта скорректировать действующее регулирование в целом заслуживает одобрения. Вместе с тем предложенные законодательные решения нельзя признать удачными.

1. Прежде всего обращает на себя внимание крайняя лаконичность пояснительной записки и отсутствие в ней содержательной аргументации, подкрепленной анализом правоприменения и (или) сравнительно-правовым анализом, причем это касается как самого механизма реализации рыночного подхода к определению действительной стоимости доли в случае выхода участника из общества или обращения взыскания на долю, так и изменений в части возможности установления в уставе общества порядка определения действительной стоимости доли.

2. Серьезные возражения вызывает предлагаемый разработчиками Проекта подход к определению стоимости доли в случае выхода или исключения участника из общества либо обращения взыскания на долю участника.

Проект предусматривает дополнение статьи 23 Закона об ООО пунктом 9. Согласно первому абзацу данного пункта «при переходе к обществу доли или части доли в уставном капитале общества в соответствии с настоящей статьей участник общества или иное лицо, которому подлежит

выплата действительной стоимости доли или части доли участника общества, вправе направить в общество заявление об установлении действительной стоимости такой доли или части доли в размере рыночной стоимости такой доли или части доли. В указанном случае подлежащая выплате действительная стоимость доли или части доли участника общества устанавливается в *размере рыночной стоимости* такой доли или части доли».

Таким образом, предложенный разработчиками Проекта механизм подразумевает использование двух разных видов действительной стоимости доли, определяемой различными способами (рыночная стоимость доли и стоимость доли участника общества, соответствующая части стоимости чистых активов общества, пропорциональной размеру доли такого участника). При этом выбор методики расчета поставлен в зависимость от волеизъявления участника или кредитора, которым в итоге и будет определяться размер, причитающихся ему выплат, что представляется по меньшей мере странным.

Предложенное регулирование на практике может привести к нарушению равновесия интересов участников корпоративных отношений в результате предоставления необоснованных преимуществ участнику, выходящему или исключаемому из общества. Например, возможны случаи, когда действительная стоимость доли будет превышать ее рыночную стоимость и общество при отсутствии волеизъявления заявителя будет вынуждено выплатить бывшему участнику за долю средства, размер которых превышает ее рыночную стоимость.

Вместе с тем с учетом положений законодательства об оценочной деятельности и стандартов оценки и в целом, исходя из значения слова «действительный», означающего «реальный» или «истинный», под действительной стоимостью доли всегда должна пониматься справедливая стоимость доли, основанная на рыночной оценке бизнеса общества. В этом смысле говорить о какой-то иной действительной стоимости, тем более

зависящей с точки зрения ее размера и методики определения от наличия или отсутствия волеизъявления, представляется в корне неверным.

Правило о выплате рыночной стоимости доли при выходе или исключении участника из общества *должно действовать по умолчанию* с возможностью отступления от этого правила путем внесения в устав по единогласному решению участников общества условий об ином порядке расчета стоимости доли.

Важно, что в непубличных акционерных обществах при осуществлении выкупа обществом акций в соответствии со статьями 75 и 76 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» законодателем реализуется, причем в качестве единственно возможного, рыночный подход к определению цены акций.

Что касается расходов на оценку доли, которые по замыслу разработчиков Проекта возлагаются исключительно на заявителя, претендующего на выплату рыночной стоимости доли, а также закрепляемого в этой связи громоздкого процедурного механизма организации такой оценки, более разумным и отвечающим декларируемой в пояснительной записке идее усиления диспозитивности будет предоставление участникам общества возможности самостоятельно урегулировать на уровне устава вопрос о том, на кого возлагаются такие расходы и как они распределяются между участником и обществом.

3. Проект вводит диспозитивную норму, предоставляющую возможность закрепления в уставе по единогласному решению участников положений о порядке определения стоимости доли или части доли при выходе участника из общества в случае, когда уставом общества отчуждение доли или части доли третьим лицам *запрещено и другие участники общества отказались от их приобретения либо не дали своего согласия на отчуждение* (абзац первый пункта 2 статьи 23 Закона об ООО).

Действующие положения Закона об ООО императивны и в принципе не позволяют участникам договариваться об ином порядке определения

размера или формуле расчета стоимости доли при выходе участника из общества, что неоправданно ограничивает автономию воли участников общества в оценке своих долей.

Проект устраняет данный недостаток, тем самым способствуя повышению гибкости регулирования при определении выкупной стоимости доли и соблюдению интересов участников общества. Предлагаемые изменения также соответствуют иностранному опыту, например, опыту немецкого права в отношении выплаты компенсации действительной стоимости доли. В организационно-правовой форме *Gesellschaft mit beschränkter Haftung* (GmbH), схожей с российским обществом с ограниченной ответственностью, в силу «принципа автономии устава» (*Satzungsautonomie*) допускается закрепление в уставе порядка определения цены принудительного выкупа доли участника при его выходе из GmbH.

Между тем проектируемые разработчиками Проекта нормы не лишены недостатков.

Так, Проект не допускает изменение рыночного подхода и установление на уровне устава порядка определения (расчета) стоимости доли в случае, когда речь идет об исключении участника из общества (пункт 4 статьи 23 Закона об ООО).

Применительно к пункту 6¹ статьи 23 Закона об ООО, регулиющему выплату действительной стоимости доли при выходе участника в соответствии со статьей 26 Закона об ООО (*когда уставом общества предусмотрено право выхода участника из общества независимо от согласия других его участников или самого общества*), Проект допускает установление на уровне устава *порядка определения выплаты действительной стоимости доли, но не порядка расчета или определения самой стоимости такой доли*, как это предлагается разработчиками Проекта в проектируемых изменениях в абзаце третьем пункта 2 статьи 23 Закона об ООО, когда выход участника из общества запрещен уставом (абзац первый пункта 2 статьи 23 Закона об ООО). Между тем в

пояснительной записке упоминается о закреплении подобной опции для всех случаев выхода участника из общества, более того это предусмотрено и в проектируемом пункте 9 статьи 23 Закона об ООО.

С учетом как доктринальных предпосылок, выводимых из принципа частной автономии, так и практических соображений следует предоставить участникам право закреплять в уставе условия о выплате участнику определенной стоимости доли или о порядке ее расчета для любых случаев перехода доли участника к обществу, в том числе при исключении участника из общества.

4. Давно назрела и требует решения проблема обеспечения гарантий выплаты вышедшему или исключенному из общества участнику действительной стоимости его доли. Действующее регулирование не предоставляет надлежащих гарантий таким лицам, поскольку выплата действительной стоимости доли осуществляется обществом в течение трех месяцев с момента возникновения соответствующей обязанности, то есть уже после перехода доли или части доли к обществу (пункт 6¹ статьи 23 Закона об ООО). Данный срок может быть увеличен до года (пункт 8 статьи 23 Закона об ООО). Это создает благоприятную почву для недобросовестных действий со стороны менеджмента, в том числе для выведения имеющих существенное значение для деятельности компании активов, занижения их стоимости для последующего снижения выплат, причитающихся для вышедших из общества участников.

Решением указанной проблемы должно стать формирование сбалансированного механизма, обеспечивающего интересы выходящего из общества и остающихся в нем участников. Например, может быть рассмотрена идея обязательной *выплаты действительной стоимости доли выходящему участнику до* подачи нотариусом заявления в регистрирующий орган либо депонирование этой доли нотариусом как эскроу-агентом. Совет ранее высказывался по этому поводу при рассмотрении законодательных инициатив Минэкономразвития России, направленных на

совершенствование процедуры внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о выходе участника из общества (экспертные заключения от 20 июня 2019 года № 189-5/2019, от 23 июля 2020 года № 200/оп-6/2020). Замечания Совета не утратили своей актуальности и требуют учета при доработке соответствующих изменений в Закон об ООО.

Нуждается в дополнительном обсуждении связанный с рассматриваемой сферой отношений вопрос о предоставлении минимальных гарантий исключенному из общества участнику в ситуации, когда общество не вправе в соответствии с законодательными требованиями выплачивать стоимость его доли в связи с угрозой банкротства. В такой ситуации добровольно вышедшее из состава участников лицо имеет возможность восстановить свой статус участника, подав соответствующее заявление (абзац пятый пункта 8 статьи 23 Закона об ООО).

Для исключенного из общества участника должна существовать возможность обратиться с требованием о возбуждении дела о банкротстве или о ликвидации общества, если общество не выплачивает ему стоимость доли в установленный законом срок.

Действующее законодательство, как и сложившаяся судебная практика, такой возможности исключенному из общества участнику не предоставляют, исключая кредиторов по требованиям о выплате действительной стоимости доли из числа конкурсных кредиторов (статья 2 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»). Указанные требования квалифицируются как корпоративные и не могут конкурировать с требованиями других кредиторов. На такую квалификацию не способны повлиять никакие обстоятельства – ни то, как давно и в каких условиях были прекращены корпоративные отношения и возникли требования о выплате действительной стоимости доли, ни наличие судебного решения о ее взыскании, ни то, когда и при каких обстоятельствах лицо обращалось в суд с требованием о взыскании. В данном отношении также представляет

интерес опыт права Германии, где при отсутствии возможности осуществить выплату исключенному участнику полной стоимости доли альтернативой является ликвидация общества.

В любом случае до тех пор, пока вышедшему или исключенному участнику не будет выплачена стоимость его доли, он должны располагать возможностью получать информацию о деятельности общества (при наличии разумной деловой цели), а также оспаривать решения и сделки, совершенные в ущерб интересам общества, требовать в судебном порядке взыскания убытков, причиненных обществу членами органов управления общества.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-4/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона «О внесении изменений
в статью 9 Федерального закона «О внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 21 мая 2024 года № 17108-ИТ/Д20и).

Проект разработан во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2024 года № АБ-П13-12665 и находится на стадии направления в Правительство Российской Федерации.

В Проекте предложено продлить с 1 июля 2024 года до 31 декабря 2025 года действие отдельных переходных норм Федерального закона от 3 августа 2018 года № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах», устанавливающих особенности государственной регистрации международных компаний на территории специальных административных районов в соответствии с Федеральным законом от 3

августа 2018 года № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края».

В пояснительной записке к Проекту указывается, что социально-экономическим последствием принятия Проекта станет расширение круга потенциальных участников специальных административных районов.

Предложенное в Проекте продление сроков относится к ряду отступлений от общих правил инкорпорации и редомициляции и объясняется разработчиками некоторыми «сложностями» в правоприменении. В силу Проекта в течение некоторого «льготного» периода еще будут доступны упрощенные процедуры инкорпорации и редомициляции, ранее закрепленные в законодательстве.

Оценка экономической обоснованности предлагаемого политико-правового решения не относится к компетенции Совета.

Проект не содержит норм частного права, при этом содержащиеся в нем положения не могут быть оценены как ухудшающие условия гражданского оборота по сравнению с уже существующими.

В то же время Совет обращает внимание на то, что срок действия некоторых норм, действие которых согласно Проекту должно быть продлено, уже истек.

х х х

Вывод: Совет не имеет замечаний к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части вопросов, относящихся к сфере гражданского права.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято на заседании Совета
11 июля 2024 г.
№ 244-5/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**законодательства по проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 27 Гражданского кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 27 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) подготовлен членами Молодежного парламента при Государственной Думе и направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Комитетом Государственной Думы по молодежной политике (письмо от 2 июля 2024 г. № МЗ.32-4434).

Проект предполагает изложение статьи 27 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) в новой редакции, предусматривающей введение нового основания для эмансипации несовершеннолетнего – обучение «по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе среднего профессионального образования и (или) высшего образования по очной форме обучения в образовательной организации, находящейся за пределами населённого пункта, в котором проживают его законные представители».

В пояснительной записке разработчики Проекта обосновывают введение дополнительного основания эмансипации стремлением защитить

права несовершеннолетних в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, поскольку у такого «молодого человека», обучающегося за пределами населенного пункта, в котором проживают его законные представители, «есть потребность в заключении ряда сделок, выходящих за рамки прав, установленных пунктом 2 статьи 26 ГК РФ. При этом у обучающегося в связи с проживанием в другом населённом пункте в значительной степени ограничена возможность получения письменного согласия от своего законного представителя в соответствии с порядком, установленным абзацем первым пункта 1 статьи 26 ГК РФ».

Проект не может быть поддержан по следующим основаниям.

1. Как известно, градация видов гражданской дееспособности несовершеннолетних строится на предположении о той или иной степени их психической и социальной зрелости. Степень такой зрелости каждой категории лиц соотносится с возможностью понимать значение своих действий и руководить ими, что дает законодателю возможность установить специальные правила для совершения юридически значимых действий несовершеннолетними или их законными представителями, а также определить, будут ли отвечать за его действия его представители и в каких пределах.

Система законодательных установлений, основанных на таком подходе, позволяет установить сбалансированное регулирование отношений с участием несовершеннолетнего, в котором его воля, если она может быть сформирована и выражена, сочетается с волей его законных представителей, а в необходимых случаях – также с волей публично-правового образования (в лице органов опеки и попечительства). Та или иная модель формирования воли при совершении действий от имени несовершеннолетних сопровождается также системой правил об ответственности по договорным и внедоговорным обязательствам, и эти правила тоже predeterminedены в первую очередь степенью психической и социальной зрелости несовершеннолетних.

Как видно из Проекта, его разработчики отталкиваются не от этих общеизвестных предпосылок, а по существу от нужд опекуна или иного законного представителя, который испытывает затруднения в организации своего присутствия по месту проживания несовершеннолетнего или в организации иной защиты интересов ребенка при невозможности присутствия рядом с ним его законного представителя. Степень психической и социальной зрелости несовершеннолетнего при этом не учитывается. Напротив, во главу угла становится желание законного представителя избавиться от обязанностей по защите несовершеннолетнего, от алиментных обязанностей и риска имущественной ответственности за действия ребенка.

В пояснительной записке указано на сложности, которые испытывает несовершеннолетний при заключении «договора найма студенческого общежития» (видимо, разработчики Проекта имели в виду договор найма жилого помещения в общежитии). Во-первых, согласие законного представителя на заключение этой сделки может быть представлено в виде отдельного документа, в том числе электронного (абзац второй пункта 1 статьи 160 ГК РФ). Во-вторых, такого рода организационные затруднения не могут служить достаточным обоснованием для предоставления несовершеннолетнему неограниченной свободы участия в гражданском обороте и возложения на него полной имущественной ответственности.

Ребенок, который в 16-17 лет продолжает обучение, отличается от несовершеннолетнего, который уже трудится или занялся предпринимательской деятельностью, то есть приобрел новый социальный опыт, а потому может быть признан полностью дееспособным, может нести имущественную ответственность за свои действия. С этой точки зрения неважно, где обучается несовершеннолетний – в средней школе или в профессиональном училище, техникуме, вузе – он по-прежнему нуждается в защите и представительстве.

Следует еще раз подчеркнуть, что эмансипация влечет за собой самостоятельную гражданско-правовую ответственность несовершеннолетнего по договорным и внедоговорным обязательствам, которая также предполагает возможность обращения взыскания на имущество несовершеннолетнего и применение к нему процедур банкротства. При этом лица, которые ранее были его законными представителями, перестают субсидиарно отвечать за причиненный им вред. Трудно объяснить, чем может быть обосновано освобождение законных представителей от ответственности за вред, причиненный несовершеннолетним, обучающимся в среднем профессиональном или высшем учебном заведении. Такое решение снизит защищенность интересов кредиторов по деликтным обязательствам.

По изложенным причинам подход, предложенный в Проекте, концептуально неприемлем.

2. Текст Проекта страдает также целым рядом иных недостатков.

Неясно, почему несовершеннолетний, обучающийся по очно-заочной или заочной форме обучения, не может быть наделен правом на эмансипацию. Это нарушило бы принцип равенства всех участников гражданско-правовых отношений.

Не учтены ситуации, когда законные представители несовершеннолетнего проживают в разных населенных пунктах. Кроме того, один из них может проживать в том же населенном пункте, где проходит обучение несовершеннолетний.

Оставлен без внимания вопрос о том, как осуществляется законное представительство в отношении несовершеннолетнего, проходящего длительное лечение в населенном пункте, где не проживают его законные представители.

В соответствии с пунктом 2 статьи 120 Семейного кодекса Российской Федерации эмансипация прекращает алиментное обязательство. Сложно утверждать, что стипендии, выплачиваемой учащемуся или студенту,

обучающимся по очной форме обучения, достаточно для его полного материального обеспечения. Кроме того, в связи с эмансипацией прекратятся также различные социальные выплаты на содержание ребенка (пенсии, пособия). В этом контексте нельзя согласиться с доводами разработчиков Проекта о том, что «объявление несовершеннолетнего дееспособным по проектируемому основанию никак не повлияет на правовой статус лица как несовершеннолетнего» (стр. 3 пояснительной записки).

В Проекте не учтено, что отчисление ребенка из образовательной организации, перевод его на другую форму обучения, болезнь и другие обстоятельства могли бы быть основанием для отмены решения суда или органа опеки и попечительства об объявлении лица полностью дееспособным.

Перечисленные недостатки подчеркивают недостаточную глубину проработки проблемы защиты интересов несовершеннолетних, проживающих отдельно от своих законных представителей.

Положения Проекта создают риск ухудшения правового положения ребенка, утраты им прав, льгот и гарантий, предоставленных ему законодательством в связи с его возрастом.

3. В пояснительной записке указывается, что неполная дееспособность несовершеннолетних влияет на их гражданские процессуальные отношения и препятствует реализации права на судебную защиту. Данный аргумент разработчиков Проекта является несостоятельным по следующим причинам.

Действующее процессуальное законодательство предусматривает дифференцированный подход к защите несовершеннолетним своих прав. В соответствии с частью 3 статьи 37 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) права, свободы и законные интересы несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет защищают в процессе их законные представители. Однако согласно

части 4 статьи 37 ГПК РФ в случаях, предусмотренных федеральным законом, по делам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых и иных правоотношений, несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе лично защищать в суде свои права, свободы и законные интересы.

4. Отдельно следует отметить небрежность, проявленную при изложении диспозиции статьи 27 ГК РФ. Отказ от устоявшихся формулировок, используемых в действующей редакции статьи, выглядит произвольным и ничем не обоснован.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в статью 27 Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
26 сентября 2024 г.
№ 245/оп-1/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона № 652908-8 «О внесении изменения в статью 1175 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 652908-8 «О внесении изменения в статью 1175 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

В Проекте абзац первый пункта 1 статьи 1175 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) излагается в новой редакции, предусматривающей освобождение от ответственности по долгам наследодателя его несовершеннолетних детей, принявших наследство и ставших сиротами после его смерти, «в части наследования ими имущества, являющегося единственным жилым помещением».

Согласно пояснительной записке Проект подготовлен в целях «материального обеспечения детей-сирот при наследовании ими имущества, являющегося единственным жилым помещением».

Сама по себе цель предоставления наиболее полной защиты интересам детей-сирот, в том числе реализации их потребности в жилом помещении,

может быть поддержана и замечаний не вызывает. Однако средства, которыми разработчики Проекта воспользовались для достижения поставленной цели, не могут быть признаны приемлемыми, поскольку цель социальной защиты предложено достичь гражданско-правовыми методами за счет интересов кредиторов и других наследников наследодателя.

К Проекту могут быть высказаны замечания существенного характера.

1. Действующие правила гражданского законодательства об ответственности наследников по долгам наследодателя (статья 1175 ГК РФ) исходят из того, что в силу универсального наследственного правопреемства (статья 1110 ГК РФ) наследники, приняв наследство, становятся правопреемниками наследодателя по всем обязательствам, которые входят в состав наследства. Каждый из наследников отвечает по долгам наследодателя в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества, при этом все наследники несут солидарную ответственность перед кредиторами наследодателя.

Эти положения основаны на идее о том, что правопреемство, происходящее не по воле и вне контроля кредитора наследодателя, не должно оказывать негативное воздействие на его положение в том обязательстве, которое возникло при жизни наследодателя и не исполнено к моменту его смерти (к моменту открытия наследства). Действующее регулирование, во-первых, обеспечивает эффективный баланс интересов на случай смерти одной из сторон гражданско-правового обязательства, во-вторых, направлено на реализацию основополагающих принципов как договорного (*pacta sunt servanda*), так и деликтного (причиненный вред подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред) права; в-третьих, является справедливым, поскольку имущество наследодателя переходит к наследникам безвозмездно.

Разработчики Проекта предлагают установить изъятие из принципа универсального наследственного правопреемства, исключив из сферы его действия случаи наследования несовершеннолетними детьми

наследодателя, ставшими сиротами после его смерти, «единственных жилых помещений». Подобные изменения законодательства о наследовании вступают в противоречие не только с принципом универсального наследственного правопреемства, но и с принципом равенства прав наследников, закрепленным в пункте 2 статьи 1141 ГК РФ.

Разработчики Проекта предлагают внести изменения в абзац первый пункта 1 статьи 1175 ГК РФ и исключить детей-сирот из числа солидарных должников в той части, которая соответствует наследуемому ими «единственному жилому помещению». Между тем в абзаце втором пункта 1 статьи 1175 ГК РФ установлено, что каждый *из* наследников отвечает по долгам наследодателя в пределах стоимости перешедшего к нему наследственного имущества.

2. Предложение разработчиков Проекта фактически дублирует принцип имущественного (исполнительского) иммунитета, гарантирующий неприкосновенность предусмотренного в законе минимального состава имущества, необходимого для существования гражданина-должника и членов его семьи, который предусмотрен в статье 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) и статье 79 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве).

Согласно указанным нормам взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на жилое помещение, если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в этом помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания.

Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ) неоднократно отмечал, что исполнительский иммунитет состоит в том, чтобы гарантировать должнику и лицам, находящимся на его иждивении, условия для нормального существования и деятельности, в том числе для

реализации их социально-экономических прав. Регулирование, запрещающее обращать взыскание на определенные виды имущества в силу его назначения, свойств и признаков, обусловлено стремлением законодателя сохранить должнику и лицам, находящимся на его иждивении, приемлемый уровень существования, чтобы не оставить их за пределами социальной жизни (постановления КС РФ от 12 июля 2007 года № 10-П и от 14 мая 2012 года № 11-П).

Смерть наследодателя-собственника единственного жилого помещения не прекращает действующий в отношении этого объекта недвижимости исполнительский иммунитет, поскольку данная социальная гарантия предоставлена не только самому собственнику, но и членам его семьи. Даже при наличии у умершего наследодателя признаков банкротства исполнительский иммунитет продолжает действовать в рамках процедуры банкротства наследодателя и может быть реализован путем исключения единственного жилого помещения из конкурсной массы по заявлению членов семьи наследодателя-банкрота (определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) от 26 июня 2024 года № 304-ЭС23-25261 по делу № А75-10710/2021). Таким образом, даже в правоприменительной практике ВС РФ не возникает проблемы защиты права членов семьи наследодателя-банкрота на исключение единственного жилого помещения из конкурсной массы.

В этом контексте дублирование данного правила в нормах законодательства о наследовании является избыточным.

3. С учетом правил, изложенных в пункте 2 настоящего заключения, предлагаемое разработчиками Проекта изменение статьи 1175 ГК РФ могло бы иметь смысл только для ситуации, когда единственное жилое помещение обременено ипотекой. Однако изменение закрепленного в статье 446 ГК РФ общего подхода о допустимости обращения взыскания на единственное жилое помещение, обремененного ипотекой, нарушит сложившийся баланс интересов в сфере ипотечного кредитования населения.

Согласно абзацу второму части 1 статьи 446 ГПК обращение взыскания на единственное жилое помещение возможно, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание. В целях соблюдения интересов залогодателя и членов его семьи в действующем законодательстве также предусмотрены гарантии судебного контроля и запрет обращения взыскания на единственное жилое помещение во внесудебном порядке (пункт 5 статьи 55 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», далее – Закон об ипотеке).

Для случаев возникновения тяжелых жизненных обстоятельств в действующем законодательстве также предусмотрена возможность предоставления отсрочки исполнения судебного решения об обращении взыскания на предмет ипотеки (пункт 3 статьи 54 Закона об ипотеке).

Предоставление неограниченного исполнительского иммунитета несовершеннолетним детям, ставшим сиротами после смерти наследодателя, не будет соответствовать сложившему в процессуальном законодательстве общему подходу, согласно которому кредитор имеет право обратиться взыскание на обремененное ипотекой единственное жилое помещение, а также позициям КС РФ, который неоднократно указывал на ограничение предоставления исполнительского иммунитета. Правовое регулирование не должно вести к несоразмерному и не подкрепленному никакой конституционно значимой целью ограничению прав кредиторов в их имущественных отношениях с должниками. Меры, призванные стимулировать добросовестное исполнение гражданско-правовых обязательств, и меры ответственности перед кредиторами, в том числе всем имуществом гражданина, также не должны нарушать справедливый баланс между ценностями, выраженными в признании и гарантировании права частной собственности и в общеправовом принципе добросовестного исполнения обязательств, с одной стороны, и правом на жилище – с другой

(постановления КС РФ от 14 мая 2012 года № 11-П и от 4 июня 2024 года № 28-П).

Кроме того, как указывал КС РФ, институт залога содействует добросовестному исполнению обязательства и оказывает существенное влияние на решение социальных задач, в частности, в жилищной сфере. Доступность и стоимость кредита, в том числе на приобретение жилого помещения, во многом определяются именно эффективностью существующих гарантий исполнения обязательств. Достижение баланса интересов залоговых кредиторов, должников и иных лиц требует такого регулирования, которое не создавало бы угроз для устойчивости и дальнейшего развития сферы ипотечного кредитования, целью которой является прежде всего создание условий для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище (постановления КС РФ от 21 июля 2022 года № 34-П, от 31 мая 2023 года № 28-П и от 4 июня 2024 года № 28-П; определения от 15 апреля 2008 года № 319-О-О, от 20 декабря 2016 года № 2620-О, от 28 февраля 2017 года № 423-О и от 31 мая 2022 года № 1318-О).

Учитывая, что залогодатель и члены его семьи могут оказаться в затруднительном положении при обращении взыскания на их обремененное ипотекой единственное жилое помещение, действующее законодательство предусматривает специальные гарантии предоставления жилых помещений маневренного фонда (пункт 2 статьи 95, пункт 2 части 2 статьи 106 Жилищного кодекса Российской Федерации). Также по действующему законодательству для детей-сирот предусмотрены специальные гарантии прав на имущество и жилое помещение (статья 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»).

Таким образом, отказ разработчиков Проекта от достигнутого в абзаце втором части 1 статьи 446 ГПК баланса интересов кредиторов и должников, а также членов их семей не может быть поддержан. Проблему обеспечения

детей-сирот жилыми помещениями следует решать иными, публично-правовыми, способами.

4. Предлагаемое разработчиками Проекта изменение состоит в переложении бремени ответственности по долгам наследодателя с его несовершеннолетних детей, ставших сиротами после смерти наследодателя, на других наследников. В соответствии с пунктом 2 статьи 323 ГК РФ кредитор, не получивший полного удовлетворения от одного из солидарных должников, имеет право требовать недополученное от остальных солидарных должников. Исходя из этого, кредитор в любом случае будет иметь право предъявить требование в полном объеме к другим сонаследникам.

Принятие предлагаемого разработчиками Проекта изменения, по сути, направлено не на освобождение несовершеннолетних детей, ставших сиротами после смерти наследодателя, от ответственности перед кредиторами наследодателя, а на освобождение такого наследника от ответственности по регрессным требованиям других сонаследников. Справедливость может быть поколеблена в том случае, если у наследодателя было несколько детей от разных браков, в результате чего наследующие несовершеннолетние или нетрудоспособные дети от одного брака должны будут нести большую ответственность по долгам наследодателя, чем несовершеннолетние дети от другого брака, проживающие в «единственном жилом помещении. Аналогичная ситуация может произойти также и с другими наследниками, которые обладают правом на обязательную долю в наследстве (нетрудоспособные супруг и родители наследодателя, а также подлежащие призванию к наследованию нетрудоспособные иждивенцы наследодателя).

Оправдание перераспределения бремени ответственности по долгам наследодателя могло бы быть найдено в том, что другие наследники наследодателя несут обязанность по содержанию нуждающихся в помощи несовершеннолетних. Например, такие обязанности предусмотрены для

братьев и сестер, дедушек и бабушек (статьи 93, 94 Семейного кодекса Российской Федерации). Однако такая обязанность по действующему законодательству возложена не на всех родственников нуждающегося в помощи несовершеннолетнего, и, тем более, не на всех наследников наследодателя, которые могут вовсе не находиться в родственных связях с несовершеннолетними детьми, ставшими сиротами после смерти наследодателя. Кроме того, принятие предлагаемого изменения увеличит бремя содержания, которое по действующему законодательству несут некоторые из родственников нуждающегося в помощи несовершеннолетнего.

5. Вызывает сомнения также обоснованность выбора адресата предоставляемой в Проекте социальной гарантии. Согласно статье 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» под детьми-сиротами понимаются лица в возрасте до восемнадцати лет, у которых умерли оба или единственный родитель.

Неясно, почему проигнорированы интересы несовершеннолетних детей, у которых умер один из родителей, а другой проживает совместно с ребенком в «единственном» жилом помещении и не в состоянии погасить все долги наследодателя.

6. Категория «единственное жилое помещение», использованная в Проекте, может означать как единственное жилое помещение, входящее в состав наследственной массы, так и единственное жилое помещение, право собственности на которое будет принадлежать наследнику-сироте после принятия наследства. Исходя из общей логики и целей Проекта, можно предположить, что его разработчики имели в виду жилые помещения, в которых проживают несовершеннолетние и которые являются для них единственными пригодными для постоянного проживания.

В действующем законодательстве схожее понятие использовано в статье 446 ГПК РФ и статье 79 Закона об исполнительном производстве, в которых речь идет о жилом помещении, являющимся единственным пригодным для постоянного проживания для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в нем. Однако в предлагаемом в Проекте изменении статьи 1175 ГК РФ не учтено данное устоявшееся определение и не указано на обязательность проживания наследника-сироты в наследуемом им жилом помещении.

7. В Проекте также не учтены сложности, которые могут возникнуть в связи с оценкой имущества, наследуемого несовершеннолетними детьми, ставшими сиротами после смерти наследодателя. Согласно российскому наследственному праву наследники отвечают любым имуществом в пределах стоимости перешедшего к ним наследственного имущества (*pro viribus hereditatis*). Установление стоимости наследственной массы на практике продолжает оставаться проблематичным.

В данных обстоятельствах, если несовершеннолетний наследник-сирота унаследует наряду с имуществом в виде «единственного жилого помещения» также иное имущество, в том числе имущественные права (земельные участки, акции, облигации, доли в складочном капитале хозяйственных обществ и другое), определение того, в какой части (исходя из стоимости имущества, перешедшего в порядке наследования) несовершеннолетний наследник-сирота будет отвечать по долгам наследодателя солидарно с другими наследниками, а в какой части такой наследник будет освобожден от солидарной ответственности, в случае принятия проектируемой нормы в предложенной редакции рискует стать еще одной трудноразрешимой задачей.

Трудности также будут возникать в случаях, когда несовершеннолетний наследник-сирота унаследует только долю в праве на жилое помещение.

Вывод: проект федерального закона № 652908-8 «О внесении изменения в статью 1175 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан по концептуальным соображениям.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
26 сентября 2024 г.
№ 245/оп-2/2024**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон об оценочной деятельности в
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на рассмотрение в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 17 июля 2024 года № 25117-ИТ/Д20и).

В Проекте предлагается дополнить положения Федерального закона от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности» (далее – Закон № 135-ФЗ) главой III² «Особенности осуществления оценочной деятельности в рамках функционирования единого рынка услуг Евразийского экономического союза». Как следует из пояснительной записки, Проект направлен на регулирование оценочной деятельности в Российской Федерации в рамках единого рынка услуг, формирование которого предусмотрено Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – договор о ЕАЭС). Формирование единого рынка услуг по оценке имущества осуществляется в соответствии с Общими

подходами к условиям осуществления оценочной деятельности в рамках функционирования единого рынка услуг, утвержденными решением Высшего Евразийского экономического совета от 10 декабря 2021 года (далее – Общие подходы). Положения Проекта направлены на приведение законодательства Российской Федерации в соответствие с Общими подходами.

В частности, предлагается закрепить, что лица вправе осуществлять оценочную деятельность на территории Российской Федерации на основании разрешения, полученного на территории страны регистрации, и профессиональной квалификации, полученной в любом государстве – члене Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), признаваемой на территории Российской Федерации без прохождения дополнительных процедур (часть первая проектируемой статьи 24²⁵). Определяются правила ведения реестра поставщиков услуг по оценке имущества, включающего сведения об оценщиках и оценочных компаниях, которые поставляют услуги по оценке имущества или намерены поставлять такие услуги на территориях других государств-членов ЕАЭС (проектируемая статья 24²⁶). Устанавливается разграничение публично-правовых полномочий между органами, осуществляющими управление в сфере оценочной деятельности (проектируемая статья 24²⁴). Для проектируемой главы также предлагается введение собственного понятийного аппарата (проектируемая статья 24²³), соответствующего терминологии, используемой в Основных подходах и Договоре о ЕАЭС.

Следует обратить внимание на то, что регулирование деятельности оценщиков в каждом из государств-членов ЕАЭС различается. В частности, как показывает опыт зарубежного регулирования, оценщики могут объединяться в различные ассоциации, подобные саморегулируемым организациям по российскому праву. В этой связи было бы целесообразно заранее проанализировать регулирование оценочной деятельности в государствах-членах ЕАЭС, а обзор законодательства об оценочной

деятельности стран-членов ЕАЭС должен найти отражение в пояснительной записке.

В Проекте также предусмотрен механизм контроля за деятельностью лиц из других государств-членов ЕАЭС, оказывающих услуги по оценке имущества на территории Российской Федерации. Необходимость создания такого механизма предусмотрена разделом IV Общих подходов. В частности, в Проекте закреплено, что контроль за деятельностью лиц, осуществляющих оценочную деятельность на территории Российской Федерации, возможен в двух альтернативных формах: посредством членства в саморегулируемой организации оценщиков или путем заключения соглашения с саморегулируемой организацией оценщиков о проведении контроля, заключающегося в том числе в рассмотрении жалоб на действия (бездействие) лица при осуществлении им оценочной деятельности на территории Российской Федерации.

Поддерживая преследуемые разработчиками цели по созданию надлежащего правового механизма функционирования единого рынка услуг по оценке имущества в рамках ЕАЭС, Совет, однако, считает необходимым обратить внимание на ряд недостатков Проекта.

1. Совет полагает, что из двух альтернативных форм контроля за деятельностью оценщиков следует сохранить только одну, а именно членство в саморегулируемой организации. Предложенный разработчиками Проекта механизм осуществления контроля путем заключения специального соглашения между оценщиком и саморегулируемой организацией (далее – соглашение о контроле) представляется концептуально неверным, поскольку с точки зрения своих целей он полностью дублирует механизм членства. Введение нового функционального аналога никак не обосновано разработчиками Проекта. Более того, его внедрение может привести к неоправданным различиям между тождественными институтами.

Помимо этого, исходя из положений Проекта, правовое регулирование соглашений о контроле представляется недостаточно проработанным ввиду следующего.

1.1. Остается неясным предмет соглашения о контроле. В Проекте отсутствуют указания на существенные условия такого договора, ключевые права и обязанности сторон, что влечет за собой значительный риск правовой неопределенности для участников соответствующих правоотношений.

1.2. В Проекте не содержится указаний относительно того, обязана ли саморегулируемая организация заключать соглашения о контроле. В рамках текущей редакции Проекта соглашение о контроле в отсутствие членства в саморегулируемой организации выступает обязательным условием осуществления деятельности по оценке имущества на территории Российской Федерации применительно к оценщикам из других государств-членов ЕАЭС. Как следствие, отсутствие в Проекте положения об обязательности заключения такого соглашения для саморегулируемой организации при соответствии обратившегося лица необходимым условиям может привести к тому, что возможность лица, зарегистрированного в другом государстве-члене ЕАЭС, осуществлять оценочную деятельность будет поставлена в зависимость от усмотрения саморегулируемых организаций.

С учетом этого целесообразно включить в Проект обязанность саморегулируемой организации рассмотреть поступившее предложение о заключении соглашения о контроле и направить в определенный срок мотивированный ответ. В Проекте также целесообразно указать основания, по которым саморегулируемая организация вправе отклонить предложение о заключении соответствующего договора.

1.3. Как было отмечено выше, соглашение о контроле предложено в качестве альтернативы членству лица в саморегулируемой организации. Поскольку оба указанных варианта служат идентичным целям, было бы

логичным предусмотреть одинаковые минимальные требования для потенциальных оценщиков, намеренных получить членство в саморегулируемой организации или подписать соглашение о контроле. Однако в Проекте единообразия в этом вопросе не достигается.

Так, если лицо, зарегистрированное в качестве оценщика на территории другого государства – члена ЕАЭС, вступает в члены саморегулируемой организации, то к нему не предъявляются требования, закрепленные в частях второй и третьей статьи 24 Закона № 135-ФЗ, а именно – обязательные условия членства в саморегулируемой организации оценщиков, в том числе отсутствие неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики, а также за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления (далее – требование об отсутствии судимости), требования о предоставлении документов для вступления в члены в саморегулируемой организации, за исключением выписки из реестра поставщиков, полученной им в стране его регистрации (учреждения) не ранее чем за десять дней до даты ее предоставления в саморегулируемую организацию оценщиков (часть шестая проектируемой статьи 24²⁷). Однако Проект не исключает из Закона № 135-ФЗ положения, в соответствии с которыми саморегулируемая организация оценщиков при приеме физических лиц в члены саморегулируемой организации вправе предъявлять иные требования, связанные с осуществлением оценщиком оценочной деятельности (часть 4 статьи 24 Закона № 135-ФЗ), а также положение о том, что лицу может быть отказано в принятии в члены саморегулируемой организации в случае, если ранее оно было исключено из членов любой из саморегулируемых организаций оценщиков за нарушение требований Закона № 135-ФЗ, федеральных стандартов оценки и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, если с даты исключения из членов

саморегулируемой организации прошло менее чем три года (абзац четвертый части 7 статьи 24 Закона № 135-ФЗ).

В то же время для альтернативной формы осуществления контроля – заключения соглашения о контроле – не предусмотрены никакие требования, в том числе условия заключения такого соглашения. Поскольку при заключении соглашения о контроле к лицу не предъявляются те же требования, что и при получении членства в саморегулируемой организации, у лиц, заключивших соглашение о контроле, могут возникнуть необоснованные преимущества по сравнению с членами саморегулируемых организаций.

Отдельно следует отметить, что положения Проекта вне зависимости от того, какую именно модель контроля изберет оценщик, создают для граждан других государств-членов ЕАЭС необоснованные преимущества по сравнению с гражданами Российской Федерации, которые могут осуществлять оценочную деятельность только в качестве членом саморегулируемых организаций и к которым предъявляется большее количество требований, в том числе требование об отсутствии судимости. При этом в соответствии с пунктом 5 Общих подходов для лиц, зарегистрированных в других государствах-членах ЕАЭС, должен быть обеспечен национальный режим.

1.4. В Проекте не определены основания, порядок и процедура расторжения соглашения о контроле. В части четвертой проектируемой статьи 24²⁷ предусматривается, что в случае заключения соглашения о контроле вместо исключения из саморегулируемой организации в качестве меры дисциплинарного воздействия применяется расторжение соглашения о контроле.

При этом в статье 24⁴ Закона № 135-ФЗ определен порядок наложения мер дисциплинарного воздействия, в частности, исключения из саморегулируемой организации. Этот порядок включает в себя основания

применения мер дисциплинарного взыскания, возможные санкции, процедуру и сроки рассмотрения жалоб и т.д.

Применительно к расторжению соглашения о контроле аналогичные положения отсутствуют. При этом неясно, применяется ли указанный порядок к расторжению соглашения о контроле или при принятии решения о досрочном прекращении соглашения о контроле саморегулируемая организация не связана приведенными правилами.

1.5. В Проекте не урегулирован вопрос о том, удовлетворяются ли требования третьих лиц за счет компенсационного фонда, если соглашение о контроле уже расторгнуто, но вред был причинен в период его действия.

Так, в соответствии с частью 5 статьи 24⁸ Закона № 135-ФЗ требование о возмещении ущерба за счет компенсационного фонда может быть предъявлено к саморегулируемой организации оценщиков, членом которой является или являлся оценщик на момент причинения ущерба. Однако ни из указанного положения, ни из Проекта не следует, каким образом будет регулироваться аналогичная ситуация в отношении лиц, заключивших соглашение о контроле. В частности, сохраняется ли обязанность саморегулируемой организации по возмещению из компенсационного фонда в случае расторжения соглашения о контроле. Отсутствие определенности при толковании указанных положений может привести к тому, что саморегулируемая организация сможет использовать досрочное расторжение соглашения о контроле в качестве способа уклонения от выплаты соответствующего возмещения кредиторам.

1.6. В части девятой проектируемой статьи 24²⁷ предполагается, что в соглашении о контроле должен быть указан способ обеспечения имущественной ответственности, предусмотренный частью двенадцатой проектируемой статьи 24²⁷, в которой установлено, что имущественная ответственность обеспечивается страхованием ответственности и компенсационной выплатой. Неясно, в какой именно момент должно быть соблюдено данное требование – предполагается ли, что к моменту

заключения соглашения о контроле у лица уже должен иметься договор страхования ответственности или такой договор должен быть заключен уже в рамках исполнения соглашения о контроле. В последнем случае неясно, каковы последствия нарушения данной обязанности.

2. В новой статье 24²³ предлагается закрепить отдельные понятия, используемые в проектируемой главе III². При этом понятие «услугодатель» раскрывается как «лицо государства – члена ЕАЭС». Неясно, что именно имеется в виду в данном случае.

Аналогичный термин представлен в Общих подходах, где для его содержательного наполнения сделана отсылка к Протоколу о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций (Приложение № 16 к Договору о ЕАЭС, далее – Протокол), предусматривающему определение этого понятия (пункт 10 статьи 6 Протокола). Проект же никаких дополнительных разъяснений относительно содержания указанного термина не дает. Более того, представленное понятие используется в разных значениях и в актах ЕАЭС (например, иное по сравнению с Протоколом определение данного понятия встречается в пункте 17 статьи 2 Таможенного кодекса ЕАЭС), что приводит к неопределенности положений Проекта.

3. В соответствии со статьей 2 Проекта федеральный закон вступает в силу с 1 января 2025 года. В этой же статье указывается, что положения Проекта применяются с даты начала функционирования единого рынка услуг по оценке имущества ЕАЭС. Таким образом, данная статья содержит два противоречащих друг другу положения о действии закона во времени.

Кроме того, неясно, каким образом определяется момент начала функционирования единого рынка услуг по оценке имущества ЕАЭС.

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» требует доработки с учетом высказанных в заключении замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
26 сентября 2024 г.
№ 245/оп-3/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту федерального закона «О внесении изменения в часть 1.1 статьи 5 Федерального закона «О концессионных соглашениях»

Проект федерального закона «О внесении изменения в часть 1.1 статьи 5 Федерального закона «О концессионных соглашениях» (далее – Проект) направлен в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством транспорта Российской Федерации (письмо от 8 августа 2024 года № ВИ-Д15-29/17948).

Проект разработан Минтранс России совместно с Росавиацией в инициативном порядке и готовится к внесению в Государственную Думу Правительством Российской Федерации.

Проект не разделен на статьи и состоит из одного предложения, предусматривающего внесение в часть 1¹ статьи 5 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) следующего изменения: «цифры «1, 10» заменить цифрами «1, 6, 10».

Проект снабжен пояснительной запиской и иными сопроводительными материалами.

1. Согласно пояснительной записке Проект «разработан в целях

совершенствования процедуры заключения концессионных соглашений в отношении аэродромов или зданий и (или) сооружений, предназначенных для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов, а также создаваемых и предназначенных для организации полетов гражданских и государственных воздушных судов инфраструктуры воздушного транспорта и средств обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи, касающейся соглашений в отношении имущества государственных унитарных предприятий, закрепленного за ними на праве хозяйственного ведения» и призван разрешить проблему, возникающую в результате того, что положения части 1¹ статьи 5 Закона о концессионных соглашениях «не регулируют объекты концессионного соглашения, указанные в пункте 6 части 1 статьи 4 Федерального закона № 115-ФЗ, к которым относятся объекты аэродромной инфраструктуры».

2. Ретроспективный анализ изменений части 1¹ статьи 5 Закона о концессионных соглашениях, начиная с Федерального закона от 2 июля 2010 года № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (см. также федеральные законы от 25 апреля 2012 года № 38-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и статью 16 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 3 июля 2016 года № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях», от 8 декабря 2020 года № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» в части заключения, исполнения и изменения концессионных соглашений в отношении объектов по производству, передаче и распределению электрической энергии)), и анализ мотивов таких изменений показывают, что в каждом случае решалась конкретная отраслевая задача, аналогичная той, о которой говорится в пояснительной

записке к Проекту. При этом никаких причин или аргументов, указывающих на невозможность выработки универсального решения проблемы допуска унитарных предприятий к участию в концессионных соглашениях, до сих пор сформулировано не было. Нет указаний на соответствующие обстоятельства и в сопроводительных материалах к Проекту.

3. Проектируемое решение не вызывает возражений по существу и уже неоднократно проверено на практике. Однако нельзя не отметить и того, что Проект в очередной раз (в ряду перечисленных однотипных предшествующих изменений части 1¹ статьи 5 Закона о концессионных соглашениях) представляет собой образец узкоотраслевого подхода, не свойственного федеральному закону.

Законодатель, как представляется, должен решать аналогичные задачи не путем перечисления тех или иных объектов концессионного соглашения (из числа возможных и указанных в статье 4 Закона о концессионных соглашениях), в передаче которых в концессию могут участвовать унитарные предприятия, дополняя время от времени их перечень, а путем формулирования общей нормы, поскольку проблема, очевидно, имеет системный характер.

Иной подход превращает закон в инструмент узковедомственного регулирования, что не соответствует его уровню в иерархии нормативных правовых актов.

4. Из сказанного можно сделать вывод об отсутствии принципиальных возражений, препятствующих поддержке проектируемого регулирования по существу, с тем, однако, замечанием, что вопрос заслуживает разработки универсального законодательного решения, которое могло бы заключаться в предоставлении любым унитарным предприятиям права участия в концессионных соглашениях, тем более, что концедентом в них выступает публично-правовое образование, являющееся собственником имущества соответствующего предприятия.

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменения в часть 1.1 статьи 5 Федерального закона «О концессионных соглашениях» может быть поддержан по существу при условии его доработки в ином юридико-техническом воплощении.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
26 сентября 2024 г.
№ 245/оп-4/2024****ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ****по проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 7
Федерального закона «Об акционерных обществах»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 26 августа 2024 года № 30139-ИТ/Д20и).

Проект разработан Минэкономразвития России во исполнение пункта 16 перечня мероприятий по направлению I «Совершенствование корпоративного управления» плана мероприятий («дорожной карты») реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» «Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 года № 1723-р (далее – План мероприятий «Трансформация делового климата»).

В указанном пункте «дорожной карты» предусмотрена разработка федерального закона, направленного на «снятие ограничений по сроку действия положения устава непубличного акционерного общества о необходимости получения согласия акционеров такого общества на отчуждение акций такого общества третьим лицам».

Проект ранее рассматривался Советом и получил отрицательную оценку, в том числе ввиду избыточности значительной части предлагаемых разработчиками Проекта изменений (экспертные заключения от 6 июня 2024 года № 243/оп-9/2024 и от 21 декабря 2023 года № 236/оп-3/2023).

Проект в представленной редакции доработан с учетом замечаний Совета, однако по-прежнему имеет недостатки. Сохраняют актуальность замечания Совета, в частности, об отсутствии в пояснительной записке обоснования необходимости реформирования действующего механизма отчуждения акций третьим лицам и конкретных примеров, свидетельствующих о проблемах правоприменения; пункт 2 Экспертного заключения от 21 декабря 2023 года № 236/оп-3/2023.

Кроме того, обновленная редакция Проекта вызывает новые замечания, в том числе концептуального характера.

1. В первую очередь вызывает возражения предложенный новый правовой механизм, который, по замыслу разработчиков Проекта, с одной стороны, должен обеспечить на длительный период соблюдение ранее достигнутых акционерами непубличного общества договоренностей по вопросу отчуждения акций третьим лицам, с другой стороны, как сказано в пояснительной записке - «исключить риск установления бессрочного или неразумно длительного периода запрета на отчуждение акций» путем предоставления возможности выхода акционера из общества в судебном порядке по истечении 10-летнего срока с получением справедливой компенсации.

Несмотря на декларируемые в пояснительной записке цели, указанный механизм нельзя признать сбалансированным, справедливым,

удовлетворяющим интересам акционеров и общества по следующим соображениям.

В отличие от прежней редакции Проекта его разработчики предлагают отказаться от установленного в пункте 5 статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО) предельного срока действия положения устава о получении согласия акционеров на отчуждение акций третьим лицам (ранее предлагалось увеличить существующий 5-летний срок до 10 лет). Теперь по Проекту (пункт 1 статьи 1) такой срок должен быть определен в уставе общества.

Одновременно разработчики Проекта предлагают закрепить в пункте 5 статьи 7 Закона об АО правило, согласно которому в случае, если срок действия согласия превышает десять лет, по истечении этого срока акционер непубличного общества, намеренный осуществить отчуждение акций третьему лицу и получивший отказ в согласии на это, вправе обратиться в суд с иском о выкупе непубличным обществом у него акций «в одном из следующих случаев: 1) другие акционеры или органы управления непубличного общества своими действиями (бездействием) причинили существенный вред непубличному обществу либо существенно затрудняют или делают невозможным достижение целей, ради которых создано непубличное общество, грубо нарушая свои обязанности, предусмотренные законом или уставом непубличного общества; 2) имеется иная существенная причина, по которой акционер больше не может продолжать участвовать в деятельности непубличного общества, при этом выкуп непубличным обществом акций не сделает деятельность непубличного общества невозможной, не создаст существенных затруднений в его деятельности и не воспрепятствует достижению целей, ради которых оно создано (проектируемые пункты 5 и 5¹ Закона об АО).

В настоящее время Закон об АО (пункт 5 статьи 7) допускает отступление от принципа свободного отчуждения акций в непубличном

обществе, предлагая различные сценарии реализации разрешительного порядка, включая использование конструкции преимущественного права или режима согласования акционерами отчуждения акций третьим лицам – указанный сценарий в текущем регулировании действует не более пяти лет, а по истечении этого срока акционер может беспрепятственно выйти из общества.

Модифицируя действующий порядок, разработчики Проекта предлагают ввести безальтернативный механизм, который не позволит акционеру даже по истечении десяти лет свободно выйти из общества. При этом, исходя из буквального толкования Проекта, не разрешается отступить от вводимой им процедуры и вводить в устав непубличного общества иное регулирование. Императивно закрепляемое в Проекте условие о выкупе акций в судебном порядке по цене, которая определяется на основе соглашения между сторонами, достигнутого в ходе рассмотрения дела в суде, необоснованно ограничивает права акционеров. Более того, положения Проекта об оценке подлежащих выкупу акций на основании соглашения сторон (абзац второй проектируемого пункта 5² статьи 7 Закона об АО) лишены нормативного смысла, поскольку стороны вправе заключить мировое соглашение на любой стадии рассмотрения спора, также совместно определив цену выкупаемых акций в случае отсутствия разногласий. Сам факт обращения акционера в суд с иском по модели, предлагаемой разработчиками Проекта (пункт 1 статьи 1), подразумевает наличие спора и о выкупе акций, и, в особенности, о цене выкупаемых акций, в связи с чем указание на данный способ определения цены выкупаемых акций бесполезно.

Неясно, почему только судебный порядок выхода акционера из общества, к тому же обремененный конкретным набором условий, видится разработчикам Проекта единственно возможным вариантом реализации соответствующего запрета и почему акционеры непубличного общества не могут самостоятельно определить в уставе условия реализации режима

корпоративного согласования, в том числе допуская безусловное отчуждение акционером своих акций без обращения к судебной процедуре по истечении десяти лет или иного предусмотренного в уставе срока.

Кроме того, подобный способ «удержания» акционера в обществе является более жестким, чем предусмотренный в отношении участников обществ с ограниченной ответственностью, где их «блокирование» не допускается, если отсутствует возможность продать свою долю третьему лицу (пункт 2 статьи 23 Федерального закона от 8 февраля 1998 года № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»).

Такое законодательное решение не только не соответствует свойственному частноправовым отношениям диспозитивному методу правового регулирования, но и вряд ли рационально, так как лишено гибкости и адаптивности. Предлагаемое разработчиками Проекта общее правило для разрешения споров о выходе из акционерного общества не отвечает интересам большинства субъектов данных отношений и может быть приемлемым лишь для незначительного числа ситуаций.

Сроки реализации инвестиционного проекта и окупаемости инвестиций могут существенно различаться в зависимости от конкретного вида деятельности общества, что делает императивное установление срока (тем более столь длительного, а при отсутствии оснований, перечисленных в проектируемом пункте 5¹ статьи 7 Закона об АО, неопределенного) нецелесообразным.

Предлагаемые в Проекте правила при условии обоснования их необходимости могут быть закреплены в Законе об АО в виде диспозитивных норм, устанавливающих при этом определенные пределы усмотрения сторон: например, путем определения условий «выхода» из общества или (и) определения предельного срока, по истечении которого из общества можно «выйти» без каких-либо препятствий.

Более того, в пункте 16 Плана мероприятий «Трансформация делового климата» в качестве ожидаемого результата (содержание НПА) указывается

снятие ограничений по сроку действия положения устава непубличного акционерного общества о необходимости получения согласия акционеров такого общества на отчуждение акций такого общества третьим лицам.

При этом разработчики Проекта значительно расширяют объем законодательных изменений, устанавливая новые процедуры, которые на практике могут привести к целому ряду злоупотреблений, в том числе «корпоративному шантажу», что в конечном итоге может сказаться отрицательно на стабильности бизнеса акционерного общества.

Текст проектируемого пункта 5¹ статьи 7 Закона об АО содержит оценочные категории («существенный вред», «существенно затруднять достижение целей», «иная существенная причина» и пр.), применение которых может привести к формированию противоречивой правоприменительной практики.

2. Не вполне понятен замысел разработчиков Проекта в отношении последствий прекращения действия режима согласования, установленного на срок менее десяти лет. Поскольку согласно Проекту (пункт 1 статьи 1) право требовать выкупа в судебном порядке предоставляется акционеру лишь в случае, когда определенный уставом непубличного общества срок составляет более десяти лет, неясны последствия истечения закрепленного в уставе срока длительностью менее десяти лет.

3. Предложенная разработчиками Проекта модель исключает предельные сроки для «запирания» акционера в обществе и устанавливает исключительно судебный порядок его выхода из общества, не предлагая никакой вариативности, которая достигалась бы за счет положений устава. В этой связи возникает вопрос о том, осуществим ли в принципе в рамках такой «бессрочной» модели выход акционера из общества и насколько подобная модель будет востребована на практике в отсутствие инструментария для ее оптимизации под соответствующие коммерческие нужды.

Предлагаемое разработчиками Проекта законодательное решение не позволит акционерам заранее договариваться в уставе об иных условиях или основаниях выхода акционера из непубличного общества, касающихся в том числе определения цены выкупаемых акций, возможности безусловного выхода акционера из общества по истечении определенного уставом срока, выхода из общества без обращения к судебной процедуре, допустимости выкупа акций не только обществом, но и самими акционерами в порядке, определенном в уставе. По всей видимости, эти и подобные им аспекты реализации режима ограничения «мобильности» акций в непубличных обществах разработчиками Проекта не были проанализированы.

4. Вызывает возражения положение Проекта, посвященное определению цены подлежащих выкупу непубличным обществом акций, которая определяется на основе соглашения между сторонами, достигнутого в ходе рассмотрения дела в суде, а в случае спора – на основе представленных сторонами доказательств, характеризующих рыночную стоимость акций (абзац второй проектируемого пункта 5² статьи 7 Закона об АО).

Следует отметить, что рассмотрение судом вопроса о цене того или иного объекта производится в соответствии с положениями процессуального законодательства, которое позволяет и сторонам, и суду задействовать любые доказательства, годные с точки зрения принципов допустимости и относимости.

Кроме того, предлагаемое решение необоснованно ограничивает автономию воли акционеров непубличного общества в установлении цены выкупаемых акций или порядка ее определения непосредственно в уставе.

5. Не решен вопрос допустимости получения согласия других акционеров в случае, когда принадлежащие акционеру акции передаются им в залог, то есть сама сделка не предполагает отчуждения акций, а лишь связана с возможностью их отчуждения при обращении на них взыскания в

будущем. Неясно, рассчитано ли предлагаемое регулирование на подобные ситуации.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «Об акционерных обществах» не может быть поддержан по концептуальным соображениям.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

**СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПО КОДИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон: (495) 606-56-32, факс: (495) 606-36-57

**Принято Советом
26 сентября 2024 г.
№ 245/оп-5/2024**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту федерального закона № 695231-8 «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской
ответственности владельцев транспортных средств» и статью 3
Федерального закона «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации в части создания
автоматизированной информационной системы страхования»**

Проект федерального закона № 695231-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания автоматизированной информационной системы страхования» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации.

Как следует из пояснительной записки, Проект разработан на основании принятого Постановлением Парламентского Собрания Союза Беларуси и России от 19 июня 2023 г. № LXIV-7 Модельного законодательного акта «О системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств Союзного государства» с целью защиты прав и имущественных интересов потерпевших и лиц, признанных причинителями вреда в дорожно-транспортных происшествиях в Союзном государстве, а также создания в рамках Союзного государства единой системы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Законопроект нацелен на создание механизмов выявления наличия страховых полисов, а также проверки достоверности сведений о них в рамках межгосударственной (международной) системы страхования (далее – международная система страхования).

В связи с этим необходимо отметить, что основное назначение международной системы страхования состоит в обеспечении взаимного признания договоров страхования в рамках соответствующей системы страхования и, как следствие, разрешения споров о причинении вреда жизни, здоровью и (или) имуществу физического или юридического лица, возникающих в результате дорожно-транспортных происшествий.

До 8 июня 2023 года Российский Союз Автостраховщиков являлся участником международной системы страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств по системе «Зеленая карта», исполняющим функции национального страхового бюро системы «Зеленая карта». В свете того, что Генеральная Ассамблея Совета страховых бюро «Зеленая карта» приняла решение о приостановлении на неопределенный срок членства Российского Союза Автостраховщиков в данном объединении, полисы «зеленая карта», выданные Российским Союзом Автостраховщиков и Белорусским бюро по транспортному страхованию, прекратили свое действие 30 июня 2023 года (в отношении

стран Европейского союза, Великобритании и Швейцарии – с 1 июня 2023 года).

В силу указанных причин между Российским Союзом Автостраховщиков и Белорусским бюро по транспортному страхованию было заключено двустороннее соглашение о взаимном признании страховых сертификатов, получивших название «Синяя карта» (соглашение не опубликовано)⁹. При этом, как следует из информации, размещенной в открытых источниках, ведется работа по взаимному признанию сертификатов «Синяя карта» между Российским Союзом Автостраховщиков и аналогичными объединениями страховщиков Турции, Азербайджана, а также других стран. В этой связи использование термина «международная система страхования гражданской ответственности» в тексте Проекта следует считать оправданным несмотря на то, что в тексте пояснительной записки говорится о заключении договоров страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в рамках системы страхования Союзного государства.

В целом законодательные изменения, предлагаемые разработчиками Проекта, следует оценить положительно, вместе с тем к тексту Проекта можно высказать ряд замечаний.

1. Согласно статье 1 Проекта статью 31 Федерального закона от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО) предлагается дополнить пунктом 6¹, в соответствии с которым в случае, «если иное не предусмотрено правилами международной системы страхования, страховщики, имеющие право осуществлять операции в рамках международных систем страхования в соответствии с настоящей статьей, вправе заключать договоры страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в рамках

⁹ <https://autoins.ru/blue-card/chto-takoe-sinyaya-karta/>

международных систем страхования исключительно в отношении транспортных средств, зарегистрированных на территории Российской Федерации». Данное положение основывается на пункте 3 статьи 9 Модельного законодательного акта «О системе обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств Союзного государства» (далее – Модельный законодательный акт), согласно которому заключение страховщиком договора страхования в рамках системы страхования Союзного государства производится в соответствии с законодательством того государства, в котором зарегистрировано транспортное средство. Формулировку, присутствующую в Модельном законодательном акте, следует признать более верной, поскольку она охватывает не только указание на объект страхования, но и вопросы применимого права.

В связи с упомянутым необходимо отметить, что договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств представляет собой особую разновидность договора, содержание которого в значительной степени определяется законодательством и иными нормативными актами государства регистрации транспортного средства. Соответственно, подчинение договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств иному праву, чем право государства регистрации транспортного средства, может, кроме прочего, привести к тому, что страхователь окажется не в состоянии соблюсти требования, установленные в государстве регистрации транспортного средства. Поэтому отступление от возможности избрать право, применимое к договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, следует считать оправданным.

С учетом этого полагаем, что в пункте 6¹ статьи 31 Закона об ОСАГО целесообразно закрепить положение о подчинении договора обязательного

страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств законодательству государства регистрации транспортного средства.

2. Проектируемые положения пункта 3¹ статьи 31 Закона об ОСАГО предполагают, что договор страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в рамках международных систем страхования должен содержать ряд условий, совпадающих с аналогичными условиями договора обязательного страхования, а также, что такой договор в рамках международных систем страхования заключается в дополнение к договору ОСАГО.

Во-первых, исходя из систематического толкования положений Проекта, требование о заключении договора страхования в рамках международных систем страхования *в дополнение* к договору ОСАГО следует понимать как заключение такого договора под условием наличия договора ОСАГО на весь срок действия договора страхования в рамках международных систем страхования. Такое требование представляется необоснованным ввиду следующего.

Согласно действующим положениям Закона об ОСАГО (пункт 1 статьи 4, пункт 3 статьи 32) обязанность по заключению договора ОСАГО распространяется на владельцев транспортных средств, используемых на территории Российской Федерации. Из положений указанного Закона не следует, что владелец транспортного средства, зарегистрированного на территории Российской Федерации, но используемого за пределами ее территории, обязан быть стороной действующего договора ОСАГО в период нахождения транспортного средства за пределами территории Российской Федерации. Возможна ситуация, когда срок действующего договора ОСАГО истекает в период нахождения транспортного средства за пределами территории Российской Федерации, а владелец транспортного средства планирует заключение нового договора онлайн посредством сети «Интернет» непосредственно перед возвращением на территорию

Российской Федерации, поскольку ранее у него такая обязанность не возникает.

В результате в связи с принятием предлагаемой редакции Проекта у такого владельца не будет возможности сохранить статус стороны договора в рамках международной системы страхования без действующего договора ОСАГО, хотя обязанность по обязательному страхованию на него в этот период возложена не будет.

Таким образом, требование о заключении договора страхования в рамках международной системы страхования *в дополнение* к договору ОСАГО, а также на срок, совпадающий со сроком договора ОСАГО, не представляется обоснованным.

Кроме того, требование о совпадении срока в указанных договорах противоречит действующим нормам. Так, в пункте 1 статьи 31 Закона об ОСАГО установлена обязанность владельца транспортного средства, зарегистрированного в Российской Федерации и временно используемого на территории иностранного государства, заключить договор страхования в рамках международной системы страхования на срок такого временного использования, но не менее чем на 15 дней. При таких обстоятельствах срок соответствующего договора практически никогда не будет совпадать со сроком договора ОСАГО.

Во-вторых, требование о совпадении страхователей по договору также представляется излишним. Все обязанности по заключению договоров возложены Законом об ОСАГО на владельцев транспортных средств. Согласно пункту 1 статьи 1 Закона об ОСАГО для целей данного Закона под владельцем транспортного средства понимается собственник транспортного средства, а также лицо, владеющее транспортным средством на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (право аренды, доверенность на право управления транспортным средством, распоряжение соответствующего органа о передаче этому лицу транспортного средства и тому подобное).

Соответственно, субъект, заключающий договор ОСАГО (например, собственник) и являющийся владельцем транспортного средства на момент заключения этого договора, далеко не всегда будет совпадать с субъектом (например, арендатором), который является владельцем транспортного средства при использовании такого транспортного средства за пределами территории Российской Федерации и которому требуется заключить договор в рамках международной системы страхования.

В результате принятия проектируемых положений на временных владельцев будет возложена дополнительная обязанность по заключению еще одного договора ОСАГО (что невозможно в рамках действующей системы оформления полисов), либо на арендодателей будет возложена дополнительная обязанность перед передачей транспортного средства арендатору самостоятельно заключать договоры в рамках международных систем страхования, указывая арендатора в качестве застрахованного лица. Такое регулирование необоснованно усложнит процесс заключения договоров аренды транспортных средств по сравнению со сложившейся практикой, когда соответствующие договоры вправе заключать сами арендаторы.

Вряд ли может быть сочтено обоснованным и требование о тождественности в двух договорах условия о «периоде использования транспортного средства, предусмотренном договором», поскольку периоды использования транспортного средства, например, собственником, заключившим договор ОСАГО, и любым временным владельцем, для которого может заключаться договор в рамках международной системы страхования, очевидно, не будут совпадать.

Наконец, новые положения пункта 3¹ статьи 31 Закона об ОСАГО могут быть интерпретированы в таком ключе, как будто все содержащиеся в указанном пункте условия являются существенными и под страхом незаключенности должны быть согласованы в договоре обязательного страхования. Однако ряд положений, например, о порядке изменения,

продления и досрочного прекращения договора явно к таковым не относятся.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 695231-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания автоматизированной информационной системы страхования» требует доработки с учетом высказанных замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников