

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ИМУЩЕСТВЕННЫХ, ЛИЧНЫХ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ
И ОТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ПРАВОСУДИЯ
ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

А.Н. Ниязова

Раскрываются некоторые наиболее актуальные проблемы в сфере формирования и развития гражданского и гражданского процессуального права Кыргызской Республики на современном этапе; рассматриваются особенности законодательного регулирования отношений, складывающихся в ходе осуществления правосудия по гражданским делам.

Ключевые слова: гражданское законодательство; гражданское процессуальное законодательство; иерархия нормативно-правовых актов; нормотворчество; гражданско-правовые нормы; собственность.

С обретением суверенитета Кыргызской Республики возникла необходимость формирования законодательства, регулирующего огромный массив отношений: а) имеющих экономический, товарно-денежный характер, б) по поводу нематериальных благ, в) связанных с осуществлением правосудия.

Были приняты законодательные и подзаконные нормативные правовые акты, которые зачастую принимались разрозненно, содержали проблемы и противоречия. (Впрочем, подобная ситуация характерна и для современного состояния нормотворчества. Законы большей частью принимаются без учета существующей нормативно-

правовой среды, не имеют прогноза социально-экономических последствий для адресатов, не учитывают другие средства политики.) В этой связи актуализировалась потребность в принятии основополагающего и системообразующего законодательного акта. Этим законом стал кодифицированный акт – Гражданский кодекс Кыргызской Республики (далее ГК КР), в основу которого легли положения Модельного гражданского кодекса*. ГК КР создал единый правовой фундамент, на котором должны базироваться норма-

* Подготовлен по инициативе Межпарламентской ассамблеи СНГ.

тивные правовые акты, регулирующие и детализирующие особенности отдельных видов гражданских правоотношений.

Дискуссионным до недавнего времени оставался вопрос об иерархии законов, входящих в состав гражданского законодательства. До принятия новой редакции закона “О нормативных правовых актах” (далее “О НПА”) в 2009 году существовала парадоксальная ситуация, когда норма, определяющая место ГК КР в иерархии законов “первого среди равных”, содержалась в самом же ГК. Сегодня ГК КР (в соответствии с законом “О НПА”), как, впрочем, и любой кодифицированный акт, имеет законодательно признанное и оформленное иерархическое преимущество перед иными законами.

Трудно переоценить важность и своевременность принятия данного закона для “жизнеспособности” ГК КР. Последний период развития гражданского законодательства показал, что принятие специальных законов (“Об акционерных обществах”, “О банках и банковской деятельности”, “О залоге” и др.), поднятие авторитета отраслевых НПА поставило под угрозу необходимость существования ГК КР как работающего, применяемого акта. В свою очередь, изменения, вносимые в ГК КР, были продиктованы лишь необходимостью привести его в соответствие с принимаемыми законами в сфере корпоративного, банковского и прочих законодательств. Противоречия между нормами ГК КР и специальными законами приводили к порочной практике, когда, к примеру, при обращении взыскания на заложенное имущество суды общей юрисдикции руководствовались ГК КР, а арбитражные суды – законом “О залоге”.

Тем не менее, возникает вопрос о значении (месте) самого закона “О НПА”, ведь он обладает такой же силой, как и другие: не является конституционным, не принимается в особом порядке. Насколько “правомочен” обычный закон определять иерархию равных ему по силе законов? Имеет ли обратную силу закон “О НПА”? Каково его действие во времени?

Следует отдавать отчет в том, что мы можем столкнуться с новыми вызовами. Так, для придания более высокой силы (по сравнению с действующими законами) принимаемым законопроектам заинтересованные лица будут пытаться придать кодифицированный характер и принимать своды законов, как-то: Кодекс о юридических лицах (Корпоративный кодекс), Кодекс о банкротстве, Кодекс о природных ресурсах и др. Опыт сопредельных государств, например Республики Казахстан, показал, что выбор вида за-

конодательного акта – кодекса, закона – основан не на каких-либо индикаторах, а на субъективных представлениях законодателя. Так, Жилищный кодекс заменен Законом о жилищных отношениях, а совокупность НПА в сфере регулирования оказания медицинских услуг пациентам и охраны здоровья была сведена в один акт – Медицинский кодекс.

Известно, что ГК КР построен по пандектной системе, отсюда возникает проблема соотношения общей и особенной частей ГК КР, имеющая важное прикладное свойство. Структура, нумерация статей свидетельствует в пользу позиции о том, что общая и особенная части – структурные элементы одного закона. Однако следует напомнить, что общая и особенная части принимались в разное время (1996 и 1998 годы), кроме того, вводились в действие различными законами. Таким образом, эти законы соотносятся как общий и специальный закон, а также по времени принятия.

В соответствии с принципом соотношения юридической силы общего и специального законов, известным в теории права, противоречия между нормами общей и особенной частей ГК должны разрешаться с учетом приоритета особенной части. Вместе с тем закон “О НПА” не регулирует вопросы разрешения коллизий между НПА равной юридической силы. Полагаем, что, помимо указанного выше принципа, следует исходить из природы и характера рассматриваемого правоотношения.

Интересной представляется позиция, согласно которой Гражданский кодекс призван самостоятельно, безотсылочно регулировать гражданские правоотношения, как Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы. В противном случае теряется смысл кодификации, если регулирование соответствующих правоотношений будет производиться специальным законодательным актом (как следствие, по целому ряду позиций отпадет необходимость в Гражданском кодексе вообще). В этой связи предлагается включить в ГК КР по возможности максимальное количество гражданско-правовых норм. Это – большая помощь юристам, на практике применяющим закон, включая судей, поскольку они получают возможность безошибочно отслеживать все соответствующие изменения в гражданском законодательстве*.

* Климкин С. Некоторые вопросы состояния гражданского законодательства Республики Казахстан на современном этапе // Гражданское законодательство РК: Статьи, комментарии, практика. Вып. 13 / Под ред. А. Диденко. Алматы, 2002. С. 66.

В настоящее время внесение изменений и дополнений в ГК КР имеет следующие основания: а) приведение в соответствие с Конституцией Кыргызской Республики (в редакции 23.10.2007 года), б) синхронизация с законами, принятыми позже ГК КР. Это имеет огромное значение для восстановления авторитета ГК как экономической Конституции.

Отметим, что некоторые нормы ГК КР и других гражданско-правовых законов пытаются восполнить пробел, существующий в Конституции в части решения вопроса о приоритете норм международных договоров, признанных Кыргызской Республикой (путем ратификации, присоединения и пр.), перед национальным законодательством.

Полагаем, что при внесении изменений и дополнений в ГК, основанных на приведение в соответствие с Конституцией, следует руководствоваться тем принципом, что нормы Конституции имеют прямое действие (хотя практика этого не демонстрирует).

Нормы Конституции, по-нашему мнению, не могут быть автоматически “экстраполированы” в законы, поскольку тоже подлежат осмыслению. Так, наличие нормы Конституции об иных формах собственности предполагает, что в ГК “иные” формы собственности будут закреплены и урегулированы. Понятно, что экономическое понятие форм собственности, которым оперирует Конституция, не соответствует юридическому понятию форм права собственности, которые привязаны к субъектам гражданского права: государству, физическим, юридическим лицам. Таким образом, никаких иных форм права собственности, как государственной и частной (собственность граждан и юридических лиц), быть не может. В свою очередь, реализация отношений государственной и частной собственности многообразна.

В этой связи непонятен режим муниципальной (в ГК – коммунальной) собственности, основания и способы ее возникновения и прекращения. Какой субъект гражданского права стоит за этой собственностью? Так называемые муниципальные органы, субъекты административного, публичного права. Если создаваемые ими юридические лица выступают собственниками, владельцами имущества, то, понятно, они действуют в интересах муниципалитетов (в соответствии с законодательством Кыргызской Республики – местное сообщество). Может быть, действительно назрела необходимость включить в ГК категорию публичных юридических лиц?

Институт собственности, ключевой, по нашему мнению, в гражданском праве, требует особого внимания как на уровне теоретического осмысления, так и на уровне законодательного регулирования. Это касается вопросов объектов недвижимости, оснований принудительного изъятия имущества, принудительных способов прекращения права собственности, отказа от права и осуществления права собственности и др.

Гражданский кодекс содержит ряд норм, содержание которых не может быть объяснено ни с точки зрения гражданского права, ни с точки зрения публичных интересов. Таковыми нам представляются нормы о крестьянском (фермерском) хозяйстве, которые расположены в самостоятельной главе (после главы “Граждане (физические лица)” до главы “Юридические лица”). Известно, что крестьянское хозяйство, будучи, по сути, субъектом предпринимательства в сельском хозяйстве, создается как юридическое лицо либо индивидуальный предприниматель. Практика показала, что приемлемыми для осуществления подобной деятельности в качестве юридического лица, являются коммерческий кооператив либо простое товарищество (их правовой статус определен ГК). Вместе с тем из легального определения понятия крестьянского (фермерского) следует, что у него отсутствует такой признак юридического лица, как имущественная обособленность, поскольку имущество крестьянского хозяйства принадлежит его участникам, членам крестьянского хозяйства. Если крестьянское хозяйство осуществляет деятельность без образования юридического лица, то глава его является индивидуальным предпринимателем и должен регистрироваться в органах статистики. Таким образом, надобность в специальном регулировании крестьянского (фермерского) хозяйства отпадает.

Последние изменения в Гражданском процессуальном кодексе Кыргызской Республики (далее ГПК КР), очевидно, обусловлены интересами определенных социальных групп. Такой вывод основан на характере внесенных изменений и дополнений. Так, срок исковой давности превратился в институт, по сути препятствующий судебной защите прав и законных интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, поскольку для указанных субъектов срок исковой давности не может быть восстановлен. Можно констатировать, что исковая давность утратила материально-правовую природу, поскольку вопрос о ее сроке (скорее, истечении или не истечении его) решается судом

при принятии исковых требований. Таким образом, в настоящее время возможность восстановления срока исковой давности отсутствует.

В теории гражданского процессуального права вопрос о сроках исковой давности входит в предмет доказывания наряду с другими обстоятельствами, имеющими существенное значение (например, определение правового статуса, имущественного положения и пр.) для разрешения дела. Таким образом, на стадии возбуждения дела (во внесудебном разбирательстве) вопрос о сроке исковой давности, перерыве, приостановлении, моменте исчисления срока не может быть решен.

До внесения изменений и дополнений в ГПК КР вопрос о применении срока исковой давности применялся судом (в судебном разбирательстве) лишь в случае, если ответчик сошлется на то, что срок исковой давности истек.

Ряд вопросов возникает и по поводу экстраординарной (исключительной) стадии гражданского процесса, например рассмотрение дела по вновь открывшимся обстоятельствам. К моменту вынесения решения суд заканчивает рассмотрение обстоятельств по делу, которые ему были представлены участниками разбирательства. Зачастую возникает ситуация, когда некоторые обстоятельства, существовавшие на момент рассмотрения дела, стали известны сторонам после вступления в законную силу решения суда, например ложные показания свидетелей, подложные доказательства и др. ГПК КР установил пресекательный срок для рассмотрения дела по вновь открывшимся обстоятельствам. При этом срок составляет не более трех месяцев со дня установления обстоятельств, служащих основанием для пересмотра судебного акта, но не более одного года с момента вынесения пересматриваемого судебного акта. Таким образом, государство презюмирует, придает правомерность, по сути, незаконному, необоснованному решению суда.

Новацией ГПК КР следует считать норму о подаче частной жалобы лица, участвующего в деле, об отводе судьи одновременно с апелляционной жалобой на решение суда. В результате апелляционная инстанция рассматривает жалобу об отводе судьи и пересматривает решение суда. Получается, что при наличии жалобы об отводе суд изначально рассмотрел дело необъективно, а решение суда является заведомо неправомерным.

Участие государственных органов, а именно прокуратуры, является дополнительной гарантией законности и обоснованности решения суда и

защиты слабой стороны в процессе. Практика, к сожалению, складывается таким образом, что прокуроры заявляют ходатайства в суд о рассмотрении дел, участие в которых является обязательным в предусмотренных законом случаях, без их участия. Налицо нарушение требований законов, на которые и вышестоящие судебные инстанции закрывают глаза. В последнее время в юридическом сообществе (а именно, со стороны судейских и прокурорских работников) бытует мнение о необходимости отказа от нормы, предусматривающей участие прокурора в гражданском процессе.

Проблемы возникают и при применении надзорной инстанцией статьи 354 ГПК КР, а именно нормы о пределах рассмотрения дела. Надзорная инстанция в соответствии с нормой ГПК КР проверяет фактические обстоятельства дела, в то время как надзор означает правильность, единообразность применения норм в спорных правоотношениях. В надзорной инстанции, по сути, должны выясняться следующие моменты: правильность применения норм права (соответствующей нормы, к соответствующему правоотношению), правильность толкования (понимания) норм права.

Вопросы исполнения судебных актов, взаимодействия суда с другими участниками судопроизводства, прежде всего судебными исполнителями, регулируются нормами ГПК, законодательства об исполнительном производстве. При этом нормы различных законов противоречат, дублируют друг друга, непонятны процедурные вопросы. Так, в соответствии со статьей 402 ГПК КР исполнительный лист выдается взыскателю, при этом не ясно, обязан ли это делать исполнитель сразу после вступления в силу решения суда или при обращении лица. Нормы закона “Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей в КР” о взаимодействии судебных органов с другими участниками судопроизводства подлежат включению в ГПК КР, поскольку это – процессуальная деятельность суда.

Предложения, выводы о тенденциях развития гражданского и гражданского процессуального права, изложенные в настоящем анализе, охватывают лишь часть всей проблематики нормотворчества и правоприменения в указанных сферах. Подобные вопросы длительное время обсуждаются среди ученых, юристов-практиков.

Предлагаемые изменения и дополнения в гражданское и гражданское процессуальное законодательство носят фрагментарный, хао-

тичный характер. Нам видится причина этого в системной ошибке законодателя, отсутствии концепции развития гражданского права. Последнее, в свою очередь, будучи залогом формирования рыночной экономики, не рассматривается в качестве ценности, базиса, позволяющего удовлетворить частные интересы субъектов. Гражданское право, к сожалению, не рассматривается как ресурс, как среда ни в рамках правовой и судебной реформы, ни в рамках программных стратегических документов по развитию.

На современном этапе развития важно анализировать, оценивать, переосмысливать существующие нормы законов и практику их применения вначале на концептуальном уровне, а затем подвергать важнейшие законодательные акты изменениям и дополнениям. Подобный подход придаст основаниям предлагаемых законодательных инициатив достоверность, обоснованность, весомое значение, позволит улучшить правовую среду.