

**Принято Советом
21 декабря 2023 г.
№ 236/оп-8/2023**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона № 452947-8 «О внесении изменений в
Гражданский кодекс Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 452947-8 «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

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

Проект предполагает расширение перечня закрепленных в статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) способов защиты гражданских прав за счет включения в их число «запрета на совершение действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения определенных прав либо посягающих или создающих угрозу посягательства на определенные блага» (часть 1 статьи 1 Проекта). Также разработчики Проекта предлагают добавить в главу 2 ГК РФ статью 14¹, которая бы предусматривала возможность суда «установить запрет приближаться и(или) запрет на осуществление других контактов нарушителя с гражданином» (часть 2 статьи 1 Проекта), а в пункте 2 статьи 150 ГК РФ дополнительно указать, что принадлежащие гражданину нематериальные блага защищаются «также путем установления запрета определенных действий» (часть 3 статьи 1 Проекта).

Как указано в пояснительной записке к Проекту, предлагаемые изменения обусловлены «необходимостью установления правовых механизмов защиты граждан, которые подвергаются навязчивому преследованию со стороны других граждан» и призваны обеспечить защиту «прав потерпевшего от возможного насилия или повторных преступных действий».

Стремление разработчиков Проекта повысить уровень правовой защиты таких нематериальных благ, как жизнь, здоровье и личная неприкосновенность граждан, безусловно, заслуживает поддержки. Однако предложенные в Проекте решения не приближают правопорядок к достижению этой цели.

1. Предусмотренные Проектом способы защиты гражданских прав не соответствуют целям защиты граждан от посягательства (угрозы посягательства) на принадлежащие им нематериальные блага (жизнь, здоровье и личную неприкосновенность), так как предполагают необходимость длительного судебного разбирательства.

Предусмотренный Проектом запрет совершения «определенных действий», в частности, запрет приближаться к гражданину и(или) контактировать с ним (части 1 и 2 статьи 1 Проекта), по мнению его разработчиков, необходим, чтобы защитить граждан от «навязчивого преследования», насилия и преступных действий со стороны других лиц (стр. 1 пояснительной записки). Однако если исходить из того, что задачей Проекта является защита таких важных нематериальных благ гражданина, как его жизнь, здоровье и личная неприкосновенность в ситуации, когда на эти нематериальные блага уже произошло посягательство или существует непосредственная угроза такого посягательства, то предлагаемый разработчиками Проекта способ защиты не может быть признан надлежащим.

Так, чтобы воспользоваться предусмотренными Проектом положениями, гражданин, жизни, здоровью и личной неприкосновенности которого угрожает другое лицо, должен подать в районный суд общей юрисдикции иск о запрете такому лицу приближаться к истцу и(или) контактировать с ним. По общему правилу суд должен рассмотреть такое требование в течение двух месяцев со дня поступления иска в суд (часть 1 статьи 154 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, далее – ГПК РФ). При этом решение суда вступит в законную силу, и, соответственно, установленный таким решением запрет станет обязательным для ответчика не раньше, чем истечет срок на

апелляционное обжалование, который составляет один месяц с даты принятия решения в окончательной форме (часть 1 статьи 209, часть 2 статьи 321 ГПК РФ). Если же ответчик обжалует решение районного суда в суд апелляционной инстанции, то срок рассмотрения дела может увеличиться еще на два месяца (часть 1 статьи 327² ГПК РФ).

В результате с момента подачи иска о запрещении ответчику приближаться к истцу и(или) контактировать с ним до даты вступления в законную силу решения суда об установлении такого запрета может пройти пять месяцев (в действительности этот срок может оказаться еще большим). При этом оперативная защита интересов истца с помощью мер по обеспечению иска, которые также могут состоять в запрещении ответчику совершать определенные действия (пункт 2 части 1 статьи 140 ГПК РФ), затруднительна ввиду сложности доказывания необходимости установления таких мер (часть 2 статьи 139 ГПК РФ), а также в связи с тем, что истец должен будет предоставить ответчику обеспечение убытков, которые могут быть причинены соответствующими обеспечительными мерами (статья 146 ГПК РФ).

Длительное (почти полгода) ожидание, пока запрет приближаться к истцу и(или) контактировать с ним обретет обязательную для ответчика силу, препятствует достижению обозначенной в пояснительной записке к Проекту цели. Ее реализация, как представляется, требует менее затратных по времени способов защиты, подобных самозащите гражданских прав (статья 14 ГК РФ) или отобранию ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью (статья 77 Семейного кодекса Российской Федерации).

Необходимо всесторонне проработать вопрос о том, какие меры оперативного реагирования на угрозу повторения актов насилия или преследования могут быть предусмотрены законопорядком. Не исключено, что одно из решений лежит в плоскости норм публичного права, обеспечивающих защиту жертвы с помощью вмешательства правоохранительных или иных органов.

Важно не только декларировать возможность защиты граждан, но и создать реально действующие правовые и организационные механизмы предупреждения насилия или навязчивого вмешательства в частную сферу человека. Так, например, совершенно очевидно, что запрет на приближение или совершение аналогичных вредоносных действий не может быть эффективным в условиях, когда жертва психологических интервенций или физического насилия проживает в одном жилом помещении с правонарушителем и не имеет никакой возможности найти альтернативное жилье.

2. Проект предполагает дополнение статьи 12 ГК РФ новым абзацем, который будет предусматривать возможность «установления запрета на совершение действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения определенных прав либо посягающих или создающих угрозу посягательства на определенные блага» (часть 1 статьи 1 Проекта). Данные изменения не соответствуют обозначенной разработчиками цели Проекта.

Текст для нового абзаца статьи 12 ГК РФ, скорее всего, был заимствован разработчиками Проекта из абзаца 2 пункта 2 статьи 150 ГК РФ («нематериальные блага могут быть защищены, в частности, путем ... запрещения действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения личного неимущественного права либо посягающих или создающих угрозу посягательства на нематериальное благо»). Однако технический прием, состоящий в использовании слов «определенных прав» (вместо «личного неимущественного права») и «определенные блага» («нематериальное благо»), является неудачным.

Участники гражданского оборота могут обладать различными субъективными правами (например, вещными, исключительными, обязательственными, личными неимущественными и иными), им могут принадлежать разнообразные материальные и нематериальные блага (например, вещи, охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации и т.д.). С учетом этого буквальное толкование

проектируемого нового абзаца статьи 12 ГК РФ приводит к выводу о том, что истец вправе требовать запрещения приближаться к нему в случае нарушения ответчиком, например, исключительного права истца или при посягательстве на принадлежащие истцу вещь или результат интеллектуальной деятельности.

Однако такое широкое применение данного способа защиты гражданских прав не соответствует цели Проекта, которая состоит в первую очередь в защите жизни, здоровья и личной неприкосновенности истца.

Кроме этого, если обратиться к иностранным правовым порядкам, где запрет совершения определенных действий, в частности, запрет приближаться к лицу и(или) контактировать с ним уже закреплен в законодательстве в качестве гражданского-правового способа защиты, то можно увидеть, что его применение допускается лишь в случаях, когда был причинен вред или существует угроза причинения вреда жизни, физическому или психическому здоровью, а также свободе и личной неприкосновенности защищаемого лица. На это, в частности, указано в § 1 (1) Закона Германии о защите от насилия от 11 декабря 2001 г. (*Gewaltschutzgesetz vom 11. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3513)*); далее также – Закон Германии о защите от насилия), а также в статье 23 (1) Закона Румынии № 217 от 22 мая 2003 г. о предотвращении насилия в семье и борьбе с ним (*LEGE nr. 217 din 22 mai 2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie*; далее также – Закон Румынии о предотвращении насилия).

3. Разработчики Проекта предлагают ввести в главу 2 ГК РФ новую статью 14¹, согласно которой «при наличии оснований суд может установить запрет приближаться и(или) запрет на осуществление других контактов нарушителя с гражданином» (часть 2 статьи 1 Проекта). Данная статья, судя по всему, предложена разработчиками Проекта в развитие проектируемого нового абзаца статьи 12 ГК РФ (часть 1 статьи 1 Проекта). Однако содержание предлагаемой статьи 14¹, а также использованная при ее подготовке юридическая техника вызывают возражения.

3.1. Частью 2 статьи 1 Проекта в ГК РФ вводятся два способа защиты

гражданских прав: (1) «запрет приближаться» к истцу и (2) «запрет на осуществление других контактов нарушителя» с истцом. При этом, если на необходимость запрета приближаться к истцу указано в пояснительной записке, то включение в ГК РФ запрета контактировать с истцом разработчики Проекта никак не аргументируют.

Между тем оба «новых» требования уже содержатся в абзаце 3 статьи 12 ГК РФ в виде требования пресечь действия, нарушающие право или создающие угрозу его нарушения. Применительно к случаям нарушения личных неимущественных прав и посягательств на нематериальные блага положения абзаца 3 статьи 12 ГК РФ более развернуто изложены в действующей редакции абзаца второго пункта 2 статьи 150 ГК РФ («пресечение или запрещение действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения личного неимущественного права либо посягающих или создающих угрозу посягательства на нематериальное благо»).

Корректировка положений статьи 150 ГК РФ (Федеральный закон от 2 июля 2013 года № 142-ФЗ «О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации») была проведена законодателем в рамках модернизации Кодекса в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации», а включение в статью 150 ГК РФ указанных положений о пресечении или запрещении определенных действий подразумевало в том числе использование гражданами таких требований, как адресованный недобросовестному лицу запрет приближаться, звонить, писать сообщения, иным способом вторгаться в частную сферу, на что разработчики проекта модернизации Кодекса указывают в научных публикациях.

После того, как статья 150 ГК РФ была дополнена положениями, расширяющими возможности защиты личных неимущественных прав, начала формироваться практика их применения. Как следует из практики судов общей

юрисдикции, последние удовлетворяют требования запретить ответчику контактировать с истцом, в частности, посредством телефонных звонков, СМС-сообщений, сообщений с использованием сети «Internet», почтовой переписки и другими способами (см., например: решения Свердловского районного суда г. Иркутска от 9 февраля 2022 г. по делу № 2-57/2022, Волжского городского суда Волгоградской области от 6 декабря 2018 г. по делу № 2-4693/2017, а также решение Приволжского районного суда г. Казани от 4 августа 2017 г. по делу № 2-4575/2017, на которое ссылаются сами разработчики Проекта). В обоснование суды указывают, что запрет контактировать с истцом направлен на пресечение вмешательства в личную жизнь истца и нарушения ее неприкосновенности, и, таким образом, является частным случаем применения предусмотренного абзацем 3 статьи 12 ГК РФ способа защиты гражданских прав (см., например: решение Волжского городского суда Волгоградской области от 6 декабря 2018 г. по делу № 2-4693/2017).

В связи с изложенным дополнительное указание в ГК РФ на возможность установления запрета приближаться или контактировать с истцом является лишним.

3.2. Предусмотренный частью 2 статьи 1 Проекта запрет приближаться к истцу предполагает, как указывают сами разработчики Проекта в пояснительной записке, «ограничение свободы передвижения нарушителя». В связи с этим данный способ защиты должен соответствовать требованиям необходимости и соразмерности (Постановления Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 года № 14-П, от 6 декабря 2011 года № 27-П).

Правопорядок должен определить основания для установления судом запрета приближаться к истцу (критерий необходимости), например, в целях охраны прав и законных интересов другого лица, защиты его жизни, здоровья и личной неприкосновенности (Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2021 года № 2652-О, от 24 ноября 2016 года № 2583-О, от 24 марта 2015 года № 678-О). Также, очевидно, суд должен устанавливать

срок действия такого запрета или исключительные случаи, в которых такой запрет не может действовать, так как даже если ограничение свободы передвижения в принципе оправданно, оно тем не менее будет несоразмерным и нарушит права ответчика, если не будет ограничено периодом времени или чрезвычайными обстоятельствами (спасение от стихийного бедствия и т.п.).

Неясно, предполагает ли декларируемая разработчиками модель защиты личных прав установление критериев необходимости и соразмерности на уровне закона (ГК РФ) или формирование их в ходе подготовки актов официального толкования высших судебных инстанций.

3.2.1. В проектируемой статье 14¹ ГК РФ нет указания на то, когда, в каких случаях суд вправе запретить ответчику приближаться к истцу. В то же время, например, в Законе Германии о защите от насилия установлено, что суд применяет защитные меры, в том числе запрещает ответчику приближаться к истцу в случае причинения вреда здоровью, свободе, личной и половой неприкосновенности последнего (§ 1 (1) Закона). Закон Румынии о предотвращении насилия также предусматривает, что суд может запретить ответчику приближаться к истцу, если ответчик создает опасность для жизни, физического или психического здоровья и свободы истца (статья 23 (1) Закона).

Согласно проектируемой статье 14¹ ГК РФ суд может установить запрет приближаться к истцу «при наличии оснований». Словосочетание «при наличии оснований» не имеет содержания, которое отвечало бы принципу правовой определенности. Разработчики Проекта фактически оставляют на полное усмотрение суда, рассматривающего требование об установлении запрета приближаться к истцу, решение вопроса о возможности ограничения прав ответчика, что недопустимо (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2000 года № 3-П). Кроме этого, неопределенность формулировок в законе создает риск не отвечающего принципу единообразия толкования и применения его положений различными судами общей юрисдикции.

3.2.2. В предлагаемой в Проекте новой статье 14¹ ГК РФ также нет указания на ограничение действия запрета приближаться к истцу каким-то сроком. В связи с этим она может быть интерпретирована так, будто суд может бессрочно ограничить свободу передвижения ответчика.

В случае бессрочности такого запрета отменить его, например, в связи с примирением истца и ответчика может быть затруднительно, так как возможность пересмотра уже вступившего в законную силу решения суда общей юрисдикции, которым был установлен запрет, ограничена во времени сроком подачи кассационной (статьи 376¹ и 390³ ГПК РФ) или надзорной жалобы (статья 391² ГПК РФ). Соответственно, если основания установления запрета приближаться к истцу отпали по прошествии значительного промежутка времени после вступления решения суда в законную силу, то возможность его отмены будет заблокирована. Пересмотр же такого решения суда по вновь открывшимся или новым обстоятельствам невозможен по причине того, что отпадение обстоятельств, в связи с которыми суд запретил ответчику приближаться к истцу, не является ни вновь открывшимся, ни новым обстоятельством (статья 392 ГПК РФ).

В то же время, например, согласно § 1 (1) Закона Германии о защите от насилия защитные меры, включая запрет приближаться, должны быть ограничены определенным сроком, который при этом может продлеваться судом. В свою очередь в статье 24 (1) Закона Румынии о предотвращении насилия указано, что длительность запрета приближаться к истцу определяет сам суд, но в любом случае она не может превышать шести месяцев с момента вынесения соответствующего решения. Очевидно, что указанные правила продиктованы стремлением установить баланс между свободами ответчиками и частной сферой истца.

4. Проект дополняет пункт 2 статьи 150 ГК РФ словами: «, а также путем установления запрета определенных действий.» (часть 3 статьи 1 Проекта).

Пункт 2 статьи 150 ГК РФ включает в себя три абзаца. Разработчики

Проекта не уточнили, какой именно абзац следует дополнить. Скорее всего, имелся в виду абзац 2 пункта 2 статьи 150 ГК РФ, согласно которому «если того требуют интересы гражданина, принадлежащие ему нематериальные блага могут быть защищены, в частности, путем ... запрещения действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения личного неимущественного права либо посягающих или создающих угрозу посягательства на нематериальное благо».

Как отмечалось, действующая редакция абзаца 2 пункта 2 статьи 150 ГК РФ уже содержит указание на возможность защиты принадлежащих гражданину нематериальных благ, в том числе жизни, здоровья и личной неприкосновенность (пункт 1 статьи 150 ГК РФ) с помощью установления запрета совершения действий, посягающих (создающих угрозу посягательства) на такие нематериальные блага. В связи с этим дополнять текст данного абзаца словами «путем установления запрета определенных действий» нет необходимости, подобное регулирование будет избыточно.

5. Одним из самых существенных недостатков Проекта является то, что его разработчики обошли своим вниманием вопрос принудительного исполнения решения суда, установившего «запрет приближаться и(или) запрет на осуществление других контактов нарушителя с гражданином» (часть 2 статьи 1 Проекта). Вместе с тем данный вопрос является ключевым, так как установленный решением суда запрет, к исполнению которого в случае необходимости нельзя понудить (принудить) ответчика, не соответствует декларируемой цели защиты жизни, здоровья и личной неприкосновенности истца.

В правоприменительной практике иностранных государств (например, в Нидерландах, Австрии, Португалии, Словении) соблюдение защитных мер, аналогичных тем, которые предлагают разработчики Проекта, обеспечивается органами полиции. Надзор за соблюдением защитных мер осуществляется через использование телефонов экстренной помощи (Австрия, Португалия, Германия),

а также средств электронного слежения за передвижением ответчика, в частности, GPS-браслетов (Нидерланды, Португалия). При этом нарушение решения суда влечет уголовную ответственность в виде штрафа или лишения свободы на определенный срок даже в тех случаях, когда соответствующие защитные меры установлены в рамках гражданского судопроизводства (§ 4 Закона Германии о защите от насилия; статья 32 Закона Румынии о предотвращении насилия).

В Российской Федерации исполнение судебных актов, принятых судами общей юрисдикции в рамках гражданского судопроизводства, осуществляется территориальными органами Федеральной службы судебных приставов в соответствии с положениями Федерального закона «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ (далее – Закон об исполнительном производстве). Однако предусмотренные данным законом исполнительные действия (статья 64 Закона об исполнительном производстве), а также меры принудительного исполнения (статья 68 Закона об исполнительном производстве), которые уполномочен осуществлять судебный пристав-исполнитель, не позволяют понудить (принудить) ответчика (должника) к соблюдению запрета приближаться к истцу и(или) контактировать с ним. Таким образом, исполнение решения суда, которым устанавливаются соответствующие запреты, будет фактически зависеть от желания самого ответчика (должника).

При этом в случае неисполнения решения суда, запрещающего приближаться к истцу и(или) контактировать с ним, ответчик (должник) будет обязан лишь оплатить исполнительский сбор в размере 5 000 руб. (часть 1 статьи 105, часть 3 статьи 112 Закона об исполнительном производстве), а при повторном нарушении установленного судом запрета – также административный штраф в размере 1 000 – 2 500 руб. (части 1, 2 статьи 17¹⁵ Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). В свою очередь, чтобы взыскать с ответчика (должника) исполнительский сбор или привлечь его к административной ответственности за нарушение запрета

приближаться к истцу и(или) контактировать с ним, истцу необходимо будет прежде зафиксировать такое нарушение, что может оказаться затруднительным, учитывая отсутствие в Законе об исполнительном производстве положений о телефонах экстренной помощи, средствах электронного слежения или иных способах оперативной фиксации нарушения со стороны должника по исполнительному производству.

Учитывая изложенное, существует высокая вероятность, что предусмотренные Проектом положения на практике окажутся неэффективными и не позволят достичь декларируемой разработчиками Проекта цели защиты жизни, здоровья и личной неприкосновенности истца.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 452947-8 «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета
Крашенинников

П.В.