придана обратная сила, поскольку суд первой инстанции неправомерно отказал арендатору в удовлетворении иска о расторжении договора, а если бы договор аренды был признан расторгнутым с даты принятия соответствующего постановления Президиума ВАС РФ, то у арендодателя было бы право на взыскание арендной платы с арендатора до указанной даты). Вместе с тем изложенная позиция не трансформировалась в единообразный подход. Так, Судебная коллегия по экономическим спорам ВС РФ сочла ошибочными ссылки иностранной компании на изложенную правовую позицию Президиума ВАС РФ, согласно которой дата изменения или расторжения договора в судебном порядке в случае, если при рассмотрении дела вынесен незаконный и в последующем отмененный судебный акт, определяется по истечении месячного срока со дня принятия решения, а не со дня вынесения постановления о его отмене, поскольку при разре-

шении дела об изменении инвестиционного контракта какой-либо иной момент изменения договора, отличный от предусмотренного п. 3 ст. 453 ГК РФ, судами не был определен¹⁹.

Таким образом, исходя из обстоятельств конкретного дела, целей законодательного регулирования, существа и вида договорных отношений, целесообразно, если бы суд сам определял момент, с которого договорные обязательства считаются прекращенными или измененными соответственно, в первую очередь учитывая те обязанности, которые остались неисполненными, в том числе если стороны пришли к соглашению относительно момента, с которого договор считается расторгнутым или измененным, а обязательство считается соответственно прекращенным или измененным.

¹⁹ См. определение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 6 октября 2016 г. № 305-ЭС16-8204 по делу № А40-143265/2013.

Библиографический список

- Витрянский В. В. Некоторые итоги кодификации правовых норм о гражданско-правовом договоре // Кодификация российского частного права / В. В. Витрянский, С. Ю. Головина, Б. М. Гонгало и др.; под ред. Д. А. Медведева. М., 2008.
- Заменгоф З. М. Изменение и расторжение хозяйственных договоров. М., 1967.
- Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958.
- Савельев А. И. Договор присоединения в российском гражданском праве // Вестник гражданского права. 2010. Т. 10. № 5.
- Халфина Р. О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве. М., 1954.
- Чистяков К. Е. Изменение и расторжение гражданско-правового договора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2002.

Потребительский кодекс Российской Федерации или Основы потребительского законодательства Российской Федерации?

РАЙЛЯН Алексей Александрович, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса Института международного права и экономики им. А. С. Грибоедова, кандидат юридических наук, доцент

111024, Россия, г. Москва, шоссе Энтузиастов, 21

E-mail: olgar35@mail.ru

Рассмотрены проблемные вопросы кодификации российского потребительского законодательства.

Цель исследования — показать, каким нормативным правовым актом должна завершиться проводимая кодификационная работа потребительского законодательства, для чего следовало решить следующие задачи: определить правовую природу потребительских отношений, выявить структуру законодательства, регулирующего эти отношения; доказать, что потребительские отношения по правовой природе неоднозначны, не все являются гражданско-правовыми, а попадают под юрисдикцию разноуровневого законодательства (федерального, регионального и муниципального) и других отраслей права, в частности административного и муниципального.

В процессе исследования использован формально-юридический метод.

Автор пришел к следующим выводам: потребительские отношения неоднородны и не могут быть охвачены полностью одной правовой отраслью и, как следствие, не подлежат регулированию нормативными правовыми актами, принимаемыми только на федеральном уровне. Поэтому кодификационный процесс потребительского законодательства должен завершиться принятием не унитарного «Потребительского кодекса Российской Федерации», а комплексного нормативного правового акта в виде «Основ потребительского законодательства Российской Федерации», сочетающих нормы различных отраслей права, под юрисдикцию которых попадают потребительские отношения. Необходимо учитывать и федеративное устройство нашей страны: потребительский кодекс больше подходит для унитарных государств. Целесообразно также провести разработку научной доктрины по рассматриваемому вопросу, которая должна предшествовать принятию закона.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, кодификация, муниципальный потребительский рынок, органы местного самоуправления, потребительские отношения, Потребительский кодекс Российской Федерации, проблемы защиты прав потребителей, Основы потребительского законодательства Российской Федерации, структура потребительского законодательства.

Consumer Code of the Russian Federation or the Fundamentals of Consumer Law of the Russian Federation?

A. A. RAYLYAN, professor at the Department of civil law and procedure of the Griboyedov Institute of International Law and Economics, candidate of legal sciences, associate professor
21, Shosse Entuziastov, Moscow, Russia, 111024
E-mail: olgar35@mail.ru

The article deals with the problematic issues of codification of Russian consumer legislation and with the need in a codification process.

The purpose of the research is to show how the normative legal act should ultimately result in the on-going codification work of this legislation, for which it was necessary to solve the following tasks: to determine the legal nature of consumer relations, to reveal the structure of the legislation regulating these relations; to prove that consumer relations are ambiguous by their legal nature, not all belong to civil-law, fall under the jurisdiction of other branches of law, in particular, administrative and municipal. Moreover, these relations fall under the jurisdiction of different levels of legislation: federal, regional and municipal.

In the process of research a formal legal method was used.

Based on the analysis the author comes to the following conclusions: consumer relations are heterogeneous, they cannot be covered completely by a single legal branch and, as a consequence, they are not subject to regulation by normative legal acts adopted only at the federal level. Therefore, the codification process of consumer legislation should culminate in the adoption of a non-unitary “Consumer Code of the Russian Federation”, and a comprehensive normative legal act in the form of the “Principles of the Consumer Law of the Russian Federation”, combining the norms of various branches of law subject to the jurisdiction of consumer relations. It is also necessary to take into account the federal structure of our country. The consumer code is the most suitable one for unitary states.

It would be advisable to conduct a preliminary development of a scientific doctrine on the issue under consideration, which should precede the adoption of the law, for what it would be desirable to initiate a corresponding scientific discussion in the journal.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, codification, municipal consumer market, local government bodies, consumer relations, Consumer Code of the Russian Federation, problems of consumer protection, Fundamentals of consumer legislation of the Russian Federation, structure of consumer legislation.

DOI: 10.12737/article_59f067bf7e2f66.25089739

В последние годы в общественных, юридических и государственных структурах неоднократно высказывается мысль о необходимости кодификации потребительского законодательства, принятия единого нормативного правового акта, призванного регулировать отношения на потребительском рынке.

Так, в декабре 2013 г. в Общественной палате Российской Федерации состоялся Всероссийский юридический потребительский форум, на котором обсуждались проблемы защиты прав потребителей. Были обозначены ключевые проблемы этой защиты, следствием которых является проявление массового потребительского недовольства практически во всех сферах жизни общества. Итоговой идеей, прозвучавшей на Форуме, явилась назревшая необходимость создания *Потребительского кодекса Российской Федерации*¹.

Впоследствии в средствах массовой информации появлялись сообщения о том, что нас ожидают большие изменения в области защиты прав потребителей. В частности, Закон (имеется в виду Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей») превратят во всеобъемлющий потребительский кодекс, а самих потребителей, возможно, ранжируют по степени уязвимости.

Причем это будет касаться не только россиян, но и практически всех стран, поскольку данные рекомендации содержатся в новых Руководящих принципах ООН и иных

документах. Заместитель начальника управления Роспотребнадзора С. Мухина сообщила: «Конечно, это всего лишь рекомендации, но не выполнять их неприлично. Поэтому нам предстоит выработать стратегию совершенствования защиты прав потребителей и двигаться к созданию Кодекса потребителей». При этом было отмечено, что для России эта задача среднесрочной перспективы, т. е. три — пять лет².

Идея гармонизации, кодификации обширного и разрозненного, к тому же нередко противоречивого потребительского законодательства не нова, она была выдвинута автором настоящей статьи более десяти лет назад в монографическом издании, где было заявлено, что наступило время перехода на более высокий законодательный уровень — принятия кодифицированных актов в виде «Основ потребительского законодательства Российской Федерации» либо «Потребительского кодекса Российской Федерации», которые бы максимально устранили существующие в этом законодательстве недостатки, расширили возможности правового регулирования потребительских отношений³.

Позднее эта идея вновь была озвучена на Международной конференции, проведенной под эгидой Роспотребнадзора в связи с 20-летием Закона РФ «О защите прав потреби-

² См.: Смольякова Т. Все — в одном законе. В России будет разработан кодекс прав потребителей // Российская газета. 2014. 24 окт. С. 4.

³ См.: Райлян А. А. Потребительское право России: основные положения. СПб., 2005. С. 226—227.

¹ См.: В России может появиться Потребительский кодекс. URL: <http://www.buhgalteria.ru/news/n124366>.

лей»⁴. Дополнительным аргументом в пользу кодификации данного законодательства на сей раз явилось утверждение Президента России, высказанное 16 января 2012 г. в г. Саранске на заседании Президиума Государственного совета РФ, на котором был рассмотрен вопрос об усилении государственных гарантий защиты прав потребителей в Российской Федерации: «Считаю, что в этом направлении за последние 20 лет была создана, по сути, *новая отрасль права, или, во всяком случае, институт права*, который регулирует различные аспекты потребительских отношений (курсив мой. — А. Р).

Была создана и национальная система защиты прав потребителей, которая координирует действия уполномоченных федеральных органов, региональных органов исполнительной власти, муниципалитетов и общественных объединений»⁵.

Поэтому намерения Роспотребнадзора по унификации потребительского законодательства, его конечной кодификации безусловно заслуживают одобрения. Коль скоро такая работа ведется, то следует ответить на вопрос: чем же она должна завершиться: принятием *Потребительского кодекса* или *Основ по-*

требительского законодательства?

Исходя из следующих посылок, мы придерживаемся второго варианта.

Кодексы наиболее приемлемы для тех отраслей права, где наблюдается более или менее однородность регулируемых ими общественных отношений, и эти отношения охватываются полностью или в подавляющем большинстве одной правовой отраслью и, как следствие, они подлежат регулированию нормативными правовыми актами, принимаемыми на федеральном уровне, например гражданско-правовыми и уголовно-правовыми.

Сторонники создания Кодекса, особенно представители Роспотребнадзора, полагаем, исходят, из однородности потребительских отношений, являющихся по своей природе гражданско-правовыми отношениями, а если это так, то они должны, по их мнению, регулироваться исключительно актами федерального значения на базе гражданского законодательства.

Так, Г. Г. Онищенко (в то время глава Роспотребнадзора) утверждал, что «законодательство о защите прав потребителей находится в исключительном ведении Российской Федерации (что определено в ст. 1 Закона о защите прав потребителей). Благодаря чему нормативно-правовое регулирование отношений с участием потребителей обеспечивается только на уровне федеральных законов, указов Президента России, постановлениями Правительства России»⁶.

Суждение Г. Г. Онищенко базируется, как видим, на положении ст. 1, а точнее п. 1 этой статьи Закона РФ «О защите прав потребителей», согласно которому отношения

⁴ См.: Райлян А. А. О развитии потребительского права как специальной комплексной отрасли права // Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан, перспективы развития национальных систем защиты прав потребителей в современных условиях глобальной общественно-экономической интеграции: матер. междунар. конф., 5—6 апреля 2012 г. М., 2012. С. 82—85. На конференции в пользу принятия единого кодифицированного акта высказывались и иные ее участники. См.: Петропавловский В. С., Шелищ П. Б., Головкова Н. С. Законодательство о защите прав потребителей в Российской Федерации. Итоги и направления совершенствования. Взгляд потребителей // Там же. С. 81.

⁵ Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан... С. 108.

⁶ Онищенко Г. Г. Об актуальных вопросах обеспечения защиты прав потребителей в Российской Федерации // Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан... С. 12.

в области защиты прав потребителей регулируются ГК РФ, непосредственно названным Законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ.

Если исходить буквально из содержания данного пункта, то действительно есть основания полагать, что потребительское законодательство складывается лишь из актов федерального значения, а подпадающие под их действие отношения являются гражданско-правовыми, что на самом деле не соответствует действительности.

Анализ содержания Закона РФ «О защите прав потребителей» позволяет прийти к другому выводу — структура потребительского законодательства многоуровневая, состоит не только из гражданско-правовой составляющей, а потому и отношения, регулируемые этим законодательством, по своей правовой природе неоднозначны. Охватываемые этим Законом отношения можно подразделить на несколько групп.

В первую входят отношения имущественные, складывающиеся непосредственно между потребителями и изготовителями, исполнителями, импортерами, продавцами при купле-продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг). Эти отношения *гражданско-правовые*.

Вторая группа — это отношения *публично-правовые*, преимущественно административно-правовые, возникающие в процессе осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей уполномоченным федеральным органом исполнительной власти; осуществления высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей и принятия в пределах своих полномочий определенных мер.

Третья группа охватывает отношения *местно-самоуправленческие*

(*муниципальные*), которые возникают в ходе осуществления защиты прав потребителей органами местного самоуправления.

И четвертая группа — отношения *общественно-правовые* — в части защиты прав потребителей общественными объединениями потребителей (их ассоциациями, союзами).

Таким образом, не все потребительские отношения являются гражданско-правовыми, они подпадают под юрисдикцию и других отраслей права, в частности административного и муниципального⁷. Эти обстоятельства признавали, кстати, и разработчики Закона «О защите прав потребителей». Так, по утверждению Т. Л. Левшиной, законодательство о защите прав потребителей — собирательное понятие, оно представляет собой комплексное законодательство, состоящее из нормативных актов и отдельных правовых норм различных отраслей права: государственного, административного, гражданского, уголовного и др.⁸

Я. Е. Парций отмечает, что Закон содержит в основном нормы гражданского права, регулирующие имущественные отношения между гражданами и лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность. Вместе с тем в нем нашли отражение также нормы других отраслей права, в частности государственного и административного, устанавливающие полномочия некоторых федеральных органов исполнительной власти, общественных объединений и т. д., т. е. регулирующие отношения, не подпадающие под действие гражданского законодательства. Применяя эти нормы, следует руководствоваться основопола-

⁷ Подробнее об этом см.: Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» (постатейный) / под ред. А. М. Эрделевского. М., 2002. С. 18 (автор коммент. М. Н. Малешина).

⁸ См.: Левшина Т. Л. Основы законодательства о защите прав потребителей: курс лекций. М., 1994. С. 3—4.

гающими законами соответствующих отраслей права⁹.

В то же время п. 1 ст. 1 Закона РФ «О защите прав потребителей» ориентирует на применение лишь гражданско-правовых норм. Аналогичная ориентировка, опять же со ссылкой на содержание п. 1 ст. 1 Закона «О защите прав потребителей», содержится и в п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей». Как следствие, судебному обобщению подвергалась только судебная практика рассмотрения судами гражданско-правовых споров, возникающих в потребительской сфере, что логически вытекает из названия и содержания данного постановления.

Такой однобокий, сугубо гражданско-правовой подход к трактовке потребительских отношений и их правовому регулированию привел к тому, что из Закона РФ «О защите прав потребителей» в 1996 г. законодателем были исключены ранее содержащиеся в нем полномочия республик в составе Российской Федерации по регулированию отдельных вопросов в области защиты прав потребителей. На этом федеральный законодатель не остановился.

С 1 января 2005 г. вступила в действие новая редакция ст. 44 Закона, сузившая полномочия органов местного самоуправления в сфере потребительского рынка. В частности, они были лишены права приостанавливать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг) в случаях выявления продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), не сопровождающихся достоверной и достаточной информацией, или с просроченными сроками годности, или без сроков годности, если установление этих сроков обязательно. Фактически полномочия органов местного са-

моуправления в сфере потребительского рынка были сведены к нулевому варианту.

После принятия данной статьи в новой редакции вопросы по защите потребительских прав оказались не включенными в вопросы местного значения в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (гл. 3). Как следствие, они не нашли закрепления в уставах муниципалитетов, городских и сельских поселений¹⁰.

Произошедшие впоследствии события на потребительском рынке, расположенном на подведомственной органам местного самоуправления территории, показали неправомерность утраты ими по вине законодателей полномочий по регулированию потребительских отношений. Отсутствие полномочий порождает бездействие, безнаказанность этих органов, не обязывает их серьезно заниматься потребительскими делами.

К примеру, разыгравшаяся в конце 2016 г. в г. Иркутске трагедия, связанная с отравлением спиртосодержащей жидкостью и унесшая жизнь большого количества людей, полностью подтверждает сказанное. Если бы муниципалитеты располагали изъятыми у них правами и соответствующими обязанностями по защите прав потребителей, то удалось бы если даже и не полностью предотвратить, то хотя бы уменьшить масштаб последствий.

К ответственности были привлечены, по сообщениям печати, только некоторые руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, один чиновник такого уровня был даже арестован (заместитель руководите-

⁹ См.: *Парций Я. Е.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей»: постатейный. М., 2001. С. 33.

¹⁰ См., например, ст. 3 «Вопросы местного значения Спасского поселения» Устава Спасского сельского поселения Вологодского муниципального района Вологодской области, утв. решением Совета поселения от 11 февраля 2015 г. № 79.

ля Роспотребнадзора по Иркутской области), в то время как муниципалитеты, подконтрольные им правоохранительные органы оказались безучастны к этим событиям по вине законодателей.

На состоявшихся 8 декабря 2016 г. в Совете Федерации ФС РФ парламентских слушаниях на тему «О дальнейших путях совершенствования законодательства о защите прав потребителей», организованных Комитетом Совета Федерации по экономической политике с участием депутатов Государственной Думы, этому вопросу было уделено значительное внимание.

В докладе члена Совета Федерации В. С. Тимченко, выступлениях других участников (в том числе автора настоящих строк) слушаний выражалась глубокая озабоченность сложившейся ситуацией на муниципальном потребительском рынке. В обобщенном виде суть выступлений заключалась в том, что в национальной системе защиты потребителей фактически утрачен ее муниципальный уровень, местные органы на практике лишены возможности осуществлять защиту потребительских прав граждан в конкретных случаях и противодействовать системным нарушениям в сфере потребительского рынка на своих территориях.

В принятых рекомендациях особо подчеркивалось, что национальная политика защиты прав потребителей включает не только государственную, политическую и общественную деятельность, но и мероприятия органов местного самоуправления, направляемые на повышение общего уровня потребительской безопасности и качества жизни, защиту прав и интересов всех потребителей, повышение гарантий их защищенности.

Государственной Думе Федерального Собрания РФ, законодательным органам субъектов РФ рекомендовано с привлечением заинтересованных лиц рассмотреть вопрос о внесении в законодательство предложе-

ний по расширению возможностей органов местного самоуправления в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка.

Как представляется, существуют две причины отмеченного одностороннего подхода к трактовке потребительских отношений. Первая, и, пожалуй, важнейшая, заключается в том, что у законодателей, представителей Роспотребнадзора и других ведомств, причастных к потребительским делам, отсутствует достаточная ясность относительно структуры (состава) потребительских отношений.

Вторая состоит в том, что законодательство о защите прав потребителей, его изменение и дополнение базируется в основном на мнении небольшой группы юристов, его разрабатывающих, среди которых преобладают, похоже, цивилисты — представители гражданского права либо находящиеся под их влиянием представители иных отраслей знаний, которые исходят из того, что в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ и п. 1 ст. 3 ГК РФ гражданское законодательство находится исключительно в ведении Российской Федерации, следовательно, гражданские отношения могут регулироваться только актами, принимаемыми на федеральном уровне.

Однако они не учитывают, что, например, нормы административного и жилищного законодательства, регулирующие потребительские отношения, находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). К совместно ведению относятся также вопросы образования, здравоохранения, местного самоуправления (п. «е», «ж», «н» ч. 1 ст. 72). Стало быть, потребительские отношения подпадают под юрисдикцию разноуровневого законодательства: федерального, регионального и муниципального.

В комментариях к Закону РФ «О защите прав потребителей», подготовленных коллективом ученых, принимавших участие в разработке

этого Закона, утверждается, что законодательство, регулирующее вопросы охраны прав потребителей, представляет собой крупный массив нормативных актов различного уровня и прежде всего это законодательство содержит нормы различных отраслей права (конституционного, административного, гражданского, уголовного, природоохранительного и др.)¹¹.

Следует также иметь в виду время разработки и принятия Закона РФ «О защите прав потребителей» — это был период зарождающихся рыночных отношений (конец 1980-х — начало 1990-х гг.). В тех условиях изготовители товаров, торговые организации и организации обслуживания, а также иные предприниматели, используя свое положение на потребительском рынке, стали диктовать потребителям невыгодные для них условия, нарушать права и интересы потребителей. Существовавшее тогда классическое гражданское законодательство не было рассчитано на регулирование защиты прав потребителей, в связи с чем появилась настоятельная необходимость в создании и развитии специального законодательства о защите прав потребителей, обеспечивающего приоритет интересов потребителей в их взаимоотношениях с изготовителями, продавцами и услугодателями на рынке товаров и услуг¹².

В этом смысле Закон РФ «О защите прав потребителей» свою миссию в основном выполнил. Однако необходимо двигаться вперед и на базе накопленного законодательного и правоприменительного опыта устранить выявленные в потребительском законодательстве недочеты, аккумуля-

лировать вопросы разработки кодифицированного акта в едином органе, поскольку сейчас они обсуждаются в разных комитетах Госдумы и Совета Федерации, в результате чего имеет место нестыковка правовых потребительских норм и, более того, принимаются нормы, как было сказано выше, ущемляющие права потребителей.

Кодифицированный нормативный правовой акт должен воплощать нормы различных отраслей права, регулирующих в той или иной степени потребительские отношения. При этом особое внимание целесообразно уделить отражению в нем публично-правовой составляющей потребительского законодательства, определению круга публично-правовых отношений, подпадающих под юрисдикцию этого законодательства.

Как показывает изучение правоприменительной практики, судебные органы испытывают затруднения при применении потребительского законодательства в процессе рассмотрения споров, имеющих публично-правовой характер, и их разграничения с частноправовыми спорами¹³.

Наконец, какой прок от принятия кодекса, целиком построенного на гражданско-правовых принципах, к чему призывают некоторые авторы¹⁴, при наличии ГК РФ? Не возникнут ли противоречия Потребительского кодекса с ГК РФ¹⁵ или, что еще ху-

¹³ См., например, определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 25 мая 2015 г. № 18-КГ15-43, от 29 июня 2015 г. № 43-КГ15-2.

¹⁴ См., например: *Шелищ П. Б.* От типовых договоров к Потребительскому кодексу // Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан... С. 93—97.

¹⁵ Подробнее о доводах сторонников и противников разработки и принятия предпринимательского (либо хозяйственного) кодекса см.: *Михайлов А. В.* К вопросу о перспективах принятия Предпринимательского кодекса // Актуальные проблемы гражданского права и процесса: сб. матер. Междунар.

¹¹ См.: *Зименкова О. Н., Левшина Т. Л., Тобис В. И., Шерстобитов А. Е.* Закон о защите прав потребителей. Комментарий к Закону и практике его применения. М., 2004. С. 40.

¹² См.: Комментарий к Закону «О защите прав потребителей» / кол. авт. М., 1997. С. 10—11.

же, простое дублирование первым положений второго?

В то же время в Основах потребительского законодательства, которые будут являться комплексным нормативным правовым актом, вполне могут «ужиться» нормы различных, в частности, перечисленных отраслей права. В Основах следует закрепить лишь базисный уровень, ниже которого никто не вправе опускаться, а в остальной части пусть регионы, органы местного самоуправления соревнуются, конкурируют между собой, улучшая тем самым положение простых потребителей. К тому же Основы можно принять в более сжатые сроки.

Необходимо учитывать при этом также федеративное устройство нашей страны. Кодексы наиболее пригодны для унитарных государств. Не целесообразно ли использовать законотворческий опыт советского периода, возродить существовавшую в то время систему двухуровневого регулирования «основы — кодексы».

В настоящее время многие российские ученые ратуют за восстановление практики принятия Основ законодательства. Так, С. В. Поленина отмечает, что определенные нарекания вызывает фактический отказ в последние годы от такой формы федеральных законов по вопросам совместного ведения Федерации и регионов, как Основы законодательства по тем или иным вопросам. На их место приходят кодексы. Такого рода замена весьма спорна и в теоретическом, и в практическом плане. Переход от Основ законодательства к кодексам означает изменение не только формы, но и содержания федерального закона, не в полной мере соответствующего принципам разграничения ведения между Россией и ее субъектами.

В. Е. Чиркин полагает, что восстановление прежней категории «основы законодательства» в России бы-

ло бы полезно при современном печальном состоянии правового поля России. Эта категория создала бы в федеративном государстве необходимую иерархию законодательства.

По мнению М. С. Студеникиной, в условиях поиска оптимального сочетания интересов центра и регионов возрождение практики издания Основ было бы весьма полезным для укрепления единого правового пространства в федеративном государстве. В связи с этим предлагается возродить Основы законодательства как вид федерального закона, осуществляющего рамочное правовое регулирование по предметам совместного ведения¹⁶.

В упомянутых рекомендациях парламентских слушаний отмечено, что необходимы единые подходы к формированию законодательства о защите прав потребителей Евразийского экономического союза — принятие модельных законов, основ; законотворческая деятельность, обеспечивающая формирование и реализацию национальной политики защиты прав потребителей, должна рассматриваться законодателями на базе основ потребительского права как специальной комплексной правовой отрасли.

Могут, конечно, возникнуть возражения на том основании, что издание Основ законодательства не предусмотрено Конституцией РФ. Однако они представляются беспочвенными, поскольку кодексы также не обозначены в Конституции, но они принимаются сейчас как на федеральном, так и на региональном уровне, в том числе по вопросам совместного ведения.

Поэтому вопрос о том, как в итоге должен выглядеть кодифицированный акт в потребительской сфере, — предмет серьезного научного анализа.

¹⁶ См.: Черепанов В. А. О проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 106.

Известный цивилист В. П. Мозолин с сожалением отмечал: в отличие от общепринятой мировой практики в России до сих пор случается, что принятию закона предшествует не разработка доктрины, а, наоборот, на основе уже принятого закона формируется его доктрина. Так, по его мнению, произошло с принятием Государственной Думой части четвертой ГК РФ, посвященной праву на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Проект четвертой части ГК РФ не стал предметом ши-

рокого профессионального обсуждения, предшествующего его принятию законодательным органом, результатом чего явилось наличие в нем весьма существенных недостатков¹⁷.

Может быть, стоит прислушаться к совету маститого ученого? Во всяком случае широкая дискуссия на эту тему не навредит никому.

¹⁷ Подробнее см.: Мозолин В. П. О дальнейших путях развития гражданского права // Журнал российского права. 2007. № 3. С. 15—25.

Библиографический список

Актуальные аспекты реализации потребительских прав граждан, перспективы развития национальных систем защиты прав потребителей в современных условиях глобальной общественно-экономической интеграции: матер. междунар. конф., 5—6 апреля 2012 г. М., 2012.

В России может появиться Потребительский кодекс. URL: <http://www.buhgalteria.ru/news/n124366>.

Зименкова О. Н., Левшина Т. Л., Тобис В. И., Шерстобитов А. Е. Закон о защите прав потребителей. Комментарий к Закону и практике его применения. М., 2004.

Комментарий к Закону «О защите прав потребителей» / кол. авт. М., 1997.

Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» (постатейный) / под ред. А. М. Эрделевского. М., 2002.

Левшина Т. Л. Основы законодательства о защите прав потребителей: курс лекций. М., 1994.

Михайлов А. В. К вопросу о перспективах принятия Предпринимательского кодекса // Актуальные проблемы гражданского права и процесса: сб. матер. Междунар. науч.-практ. конф. Вып. 1 / отв. ред. Д. Х. Валеев, М. Ю. Челышев. М., 2006.

Мозолин В. П. О дальнейших путях развития гражданского права // Журнал российского права. 2007. № 3.

Парций Я. Е. Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей»: постатейный. М., 2001.

Райлян А. А. Потребительское право России: основные положения. СПб., 2005.

Смольякова Т. Все — в одном законе. В России будет разработан кодекс прав потребителей // Российская газета. 2014. 24 окт.

Черепанов В. А. О проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Журнал российского права. 2014. № 3.