

**Принято на заседании Совета  
28 февраля 2023 г.  
№ 226-2.1/2023**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
законодательства по проекту федерального закона № 263321-8  
«О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса  
Российской Федерации»**

Проект федерального закона № 263321-8 «О внесении изменений в часть первую 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 группой депутатов Государственной Думы и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Проект предполагает внесение изменений в статьи 42 и 45 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) с целью установления сокращенных сроков для подачи заинтересованными лицами заявления о признании безвестно отсутствующими «граждан, проходящих военную службу в Вооруженных силах Российской Федерации, или в войсках национальной гвардии Российской Федерации», а также устраняет взаимосвязь между процедурой объявления гражданина умершим и фактом прекращения военных действий, во время проведения которых гражданин пропал без вести.

Согласно пояснительной записке внесение предлагаемых изменений и дополнений обусловлено необходимостью сокращения сроков, установленных для признания военнослужащих и приравненных к ним категорий лиц безвестно отсутствующими и объявления их умершими, в сложившихся на текущий момент обстоятельствах. По мнению разработчиков Проекта сохранение установленных статьями 42 и 45 ГК РФ

правил признания граждан безвестно отсутствующими и объявления умершими чревато задержкой назначения и выплат пенсий и пособий, а также несвоевременным предоставлением социальных льгот семьям, потерявшим кормильца, пропавшего без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель вследствие военных действий. Кроме того, наследники гражданина-военнослужащего, пропавшего без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель вследствие военных действий, не имеют возможности в течение длительного времени принять наследство в установленном порядке и оформить свидетельство о праве на наследство.

Приведенные разработчиками Проекта доводы свидетельствуют о том, что проблема в большей мере заключается в затруднительности оказания своевременной социальной помощи семьям тех военнослужащих, относительно судьбы которых отсутствуют сведения.

Вместе с тем действующее законодательство о социальном обеспечении не всегда связывает момент возникновения соответствующего социального права лишь со вступлением в законную силу решения суда об объявлении военнослужащего умершим. Так, например, в соответствии с частью 1.1 статьи 24 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» в случае гибели (смерти) военнослужащего в период прохождения военной службы по контракту, признания его безвестно отсутствующим или объявления его умершим супруга (супруг), при ее (его) отсутствии проживавшие совместно с указанным военнослужащим совершеннолетние дети, законные представители (опекуны, попечители) либо усыновители несовершеннолетних детей (инвалидов с детства независимо от возраста) указанного военнослужащего и лица, находившиеся на иждивении указанного военнослужащего (в случае недееспособности или ограниченной дееспособности указанных лиц их законные представители (опекуны, попечители), в равных долях, а в случае, если указанный

военнослужащий не состоял в браке, не имел детей или иных лиц, находившихся на его иждивении, не находившиеся на его иждивении родители в равных долях имеют право на получение денежных компенсаций.

Иными словами, для получения соответствующих выплат члены семьи военнослужащего могут инициировать не только процедуру объявления его умершим, но и процедуру признания его безвестно отсутствующим в связи с тем, что его родственники и иные близкие, находящиеся по месту его постоянного жительства, *не могут получить от соответствующих государственных органов или от воинских учреждений информацию о месте его пребывания* (например, о том, что их член семьи находится в расположении соответствующей воинской части) или *получают от таких органов или учреждений информацию о том, что место пребывания этого военнослужащего по ряду причин объективного характера установить не удастся*. Указанные обстоятельства вполне подпадают под описанное в статье 42 ГК РФ основание.

В тех случаях, когда нормы пенсионного или иного социального законодательства не позволяют назначить соответствующие выплаты или предоставить соответствующие льготы членам семьи того военнослужащего, относительно которого нет сведений о месте его пребывания, представляется более правильным путь внесения изменений и дополнений в нормы законодательства, регламентирующего назначение пенсий, пособий и иных компенсационных выплат военнослужащим и членам их семей. Так, возможно предложить включение в перечень оснований для назначения пенсий, пособий, компенсационных выплат и предоставления иных социальных льгот семьям военнослужащих не только решения суда об объявлении гражданина умершим, решения суда о признании гражданина безвестно отсутствующим, но также *решения об установлении факта смерти гражданина* (абзац третий статьи 64 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»).

Кроме того, для облегчения доказывания факта смерти гражданина,

исполнявшего воинский долг, компетентные органы государственной власти могут дополнительно проработать вопрос о форме соответствующего письменного документа, в котором содержались бы показания очевидцев гибели военнослужащего, в том числе его командира, и который мог бы быть представлен суду в качестве доказательства по делу об установлении факта смерти в определенное время и при определенных обстоятельствах.

Применительно к гражданско-правовым последствиям исчезновения военнослужащего при выполнении воинского долга необходимо учитывать следующее.

В результате вступления в законную силу решения суда о признании гражданина безвестно отсутствующим возникает правовая презумпция того, что такой *гражданин жив*. Его правосубъектность сохраняется, а принадлежащие такому лицу имущественные и неимущественные права и охраняемые законом интересы защищаются посредством специальных механизмов, в том числе с помощью установления доверительного управления его имуществом (статья 43 ГК РФ).

В то же время решение суда об объявлении гражданина умершим порождает презумпцию того, что этот *гражданин умер*, его правосубъектность прекращается. Разумеется, в этом случае наступает универсальное правопреемство, а в случаях, когда правопреемство невозможно, отношения с участием гражданина, объявленного умершим, прекращаются (например, прекращается заключенный с ним брак).

Совершенно очевидно, что интересам личности в большей мере отвечает первая из названных презумпций, поскольку в случае последующей явки гражданина, какой бы маловероятной не была такая явка, он сможет снова владеть своим имуществом, сохраненным для него доверительным управляющим. Последующая явка гражданина, объявленного умершим, в подавляющем большинстве случаев не позволяет восстановить его имущественную сферу, так как унаследованное его правопреемниками имущество может быть отчуждено ими по возмездным сделкам

добросовестным приобретателям, истребование от которых невозможно (пункт 2 статьи 46 ГК РФ).

Учитывая отмеченные различия, законодателю следует максимально осторожно относиться к изменению оснований и последствий признания граждан безвестно отсутствующими и объявления их умершими.

По мысли разработчиков Проекта в случае, если военнослужащий пропал без вести «в связи с военными действиями», необходимо последовательно инициировать два судебных процесса – вначале о признании этого гражданина безвестно отсутствующим (обязательный этап), а затем об объявлении его умершим. Применительно к первому процессу из текста Проекта не удастся установить предполагаемое основание для признания военнослужащего безвестно отсутствующим – «в связи с военными действиями может быть по заявлению заинтересованных лиц признан судом безвестно отсутствующим, если в шести месяцев нет сведений о месте его пребывания». Кроме того, как уже отмечалось, действующее регулирование не исключает возможности признания военнослужащего безвестно отсутствующим.

Регулирование второго этапа (объявление гражданина умершим) предлагается изменить таким образом, чтобы предусмотренный действующим законодательством двухлетний срок отсчитывать не со дня окончания военных действий, а со дня признания гражданина безвестно отсутствующим.

Прежде всего следует учитывать, что военные действия могут завершиться еще до того, как в отношении конкретного гражданина будет вынесено решение суда о признании его безвестно отсутствующим (и даже до возбуждения производства по такому делу). Таким образом, в результате применения проектируемых норм наследники такого гражданина могут оказаться в гораздо более неблагоприятном положении, чем в случае применения действующего законодательства.

Важно также учитывать, что в условиях обязательной двухэтапной

процедуры, при которой объявлению гражданина умершим обязательно должно предшествовать признание его безвестно отсутствующим, заинтересованные лица вынуждены будут дважды инициировать судебное разбирательство, в ходе которого суд вынужден будет дважды давать оценку одним и тем же фактам и документам. Кроме того, заявители вынуждены будут затрачивать значительные усилия и, вполне вероятно, нести расходы по оплате юридических услуг.

Дополнительно следует обратить внимание разработчиков Проекта на упомянутую выше процедуру установления факта смерти в порядке особого производства, предусмотренную действующим законодательством (часть 2 статьи 264 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), которая при наличии достаточных доказательств возможной гибели лица позволяет в относительно краткие сроки создать правовую презумпцию смерти гражданина. При указанных обстоятельствах институт объявления гражданина умершим вряд ли нуждается в реформировании.

С учетом приведенных доводов целесообразность внесения изменений и дополнений в статьи 42 и 45 ГК РФ представляется весьма сомнительной, а предложенное решение – не соответствующим интересам как граждан, относительно которых нет сведений о месте их пребывания, так и интересам членов их семей.

Следует констатировать также наличие существенных юридико-технических замечаний к Проекту. Установление безвестного отсутствия или объявление умершим гражданина в порядке, предусмотренном гражданским законодательством, должно быть направлено на создание юридического механизма, обеспечивающего определенность правового положения такого гражданина и гарантии сбережения его имущества.

В то же время определение, предлагаемое для категории граждан, на которых распространяется действие проектируемого второго абзаца статьи 42 ГК РФ («проходящие военную службу в Вооруженных силах Российской Федерации или в войсках национальной гвардии Российской Федерации»),

представляется некорректным. Такая редакция не подразумевает возможность распространения правил подачи заявления о признании гражданина безвестно отсутствующим на лиц, проходивших службу не в рядах Вооруженных сил Российской Федерации, а в иных воинских формированиях, а также в государственных органах, направивших их в зону военных действий (например, в МВД России, МЧС России, в ФСБ России, в Генеральной прокуратуре Российской Федерации, в Следственном комитете Российской Федерации и др.), а также на иных («гражданских») лиц, хотя и не принимавших участия в военных действиях, но находившихся на территории их проведения. При этом обстоятельства, при которых перечисленные лица без вести пропали на территориях проведения военных действий, могут быть тождественны обстоятельствам безвестного отсутствия граждан, проходящих службу в Вооруженных силах Российской Федерации или в войсках национальной гвардии Российской Федерации.

Ни содержание Проекта, ни пояснительная записка не дают ответа на вопрос о причинах появления именно такого суженного перечня лиц, на которых в случае принятия Проекта в предложенной редакции будут распространяться правила проектируемого абзаца второго статьи 42 ГК РФ. Вместе с тем проектируемое законоположение должно находиться во взаимосвязи с другими положениями ГК РФ и в общей системе правового регулирования, учитывать закрепленные Конституцией Российской Федерации принципы правового и социального государства (часть 1 статьи 1; статья 7), а также принципы равенства перед законом и судом (часть 1 статьи 19) и пропорциональности (статья 55), которыми ограничиваются пределы законодательного усмотрения при установлении и введении процедур, касающихся осуществления прав граждан.

Вызывает также возражения дефиниция «военные действия», используемая как в Проекте, так и в действующей редакции пункта 2 статьи 45 ГК РФ. Данный термин не определяет должным образом события, следствием которых стало безвестное отсутствие гражданина, и не находится

во взаимосвязи с терминологией, используемой в иных законах и нормативных правовых актах. Так, статья 359 Уголовного кодекса Российской Федерации наравне с «военными действиями» указывает на «вооруженный конфликт». Часть 8 главы 1 Военной доктрины Российской Федерации<sup>1</sup> дает определения таким понятиям, как «вооруженный конфликт», «локальная война», «региональная война» и прочие. Указанные понятия относятся к разновидностям «военного конфликта». Отсутствие четкого определения «военных действий» и невозможность соотнести его с уже существующей в иных отраслях законодательства терминологией может повлечь за собой неопределенность при решении судом вопроса о применимости положений проектируемых абзаца второго статьи 42 и пункта 2 статьи 45 ГК РФ.

Еще одним юридико-техническим недостатком Проекта является то, что из его положений невозможно определить момент, с которого начинается отсчет срока для признания гражданина безвестно отсутствующим.

В заключение следует подчеркнуть, что поднятая разработчиками проблема, вне всякого сомнения, может иметь важное социальное значение, однако для ее разрешения требуется комплексный анализ различных положений российского законодательства и обеспечение их согласованного применения.

х х х

**Вывод:** проект федерального закона № 263321-8 «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников

---

<sup>1</sup> «Военная доктрина Российской Федерации» утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.