

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЙ КОДЕКС КАЗАХСТАНА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

Карандаев Андрей Григорьевич

Аспирант

Московский государственный юридический
университет имени

О.Е. Кутафина

karikan@mail.ru

THE ENTREPRENEURIAL CODE OF KAZAKHSTAN AND THE LEGISLATION ON ENTREPRENEURSHIP ACTIVITIES IN RUSSIA

A. Karandaev

Summary. The article analyzes approaches to the issue of codification of the norms of business law in Russia, examines the argumentation of representatives of various scientific schools. The structure of the Entrepreneurial Code of Kazakhstan is analyzed, a comparative legal analysis of the legal provisions of the Entrepreneurial Code of the Republic of Kazakhstan with legislative norms on entrepreneurship in Russia is carried out. The principles and norms of the code are highlighted, which, according to the author, could be used in the state regulation of entrepreneurial activity in Russia. In particular, the principles of social responsibility of entrepreneurship are relevant; limited participation of the state in entrepreneurial activity; mutual responsibility of business entities and the state; norms on participatory procedure; norms that entrepreneurs have the right not to allow officials of state control and supervision bodies to check in cases of non-compliance by officials with the requirements for conducting an audit, etc. The article also provides arguments and draws conclusions about the expediency of codification of legislation in the field of entrepreneurship in Russia.

The methodological basis of the scientific article consists of general scientific methods: dialectical method of cognition, methods of system analysis and synthesis, as well as private scientific methods: comparative legal, formal logical and other methods of cognition.

Keywords: entrepreneurial Code, Economic Code, Commercial Code, codification, legislation on entrepreneurial activity, incorporation, consolidation, participatory procedure, dualism of private law.

Аннотация. В статье проанализированы подходы к вопросу кодификации норм предпринимательского права в России, рассмотрена аргументация представителей различных научных школ. Проанализирована структура Предпринимательского кодекса Казахстана, проведен сравнительно-правовой анализ правовых положений Предпринимательского кодекса Республики Казахстан с законодательными нормами о предпринимательстве в России. Выделяются принципы и нормы кодекса, которые, по мнению автора, могли бы быть использованы при государственном регулировании предпринимательской деятельности в России. В частности, актуальными являются принципы социальной ответственности предпринимательства; ограниченного участия государства в предпринимательской деятельности; взаимной ответственности субъектов предпринимательства и государства; нормы о партисипативной процедуре; нормы о том, что предприниматели вправе не допускать к проверке должностных лиц органов государственного контроля и надзора в случаях несоблюдения должностными лицами требований к проведению проверки и др. В статье также приводятся аргументы и сформулированы выводы о целесообразности кодификации законодательства в области предпринимательства в России.

Методологическую основу научной статьи составили общенаучные методы: диалектический метод познания, методы системного анализа и синтеза, а также частно-научные методы: сравнительно-правовой, формально-логический и другие методы познания.

Ключевые слова: предпринимательский кодекс, Хозяйственный кодекс, Торговый кодекс, кодификация, законодательство о предпринимательской деятельности, инкорпорация, консолидация, партисипативная процедура, дуализм частного права.

В странах с дуалистической системой частного права, таких как Франция, Германия, Япония, Чехия, Польша и некоторых других странах, обычно относящихся к романо-германской правовой системе, были приняты Коммерческий, Торговый, Хозяйственный и иные кодексы, определяющие статус предпринимателей и регулируют различные виды коммерческих компаний и товариществ, коммерческие представительства, коммерческие сделки, коммерческие перевозки, а также правила о торговых марках и компаниях, торговых реестрах и торговых книгах. В США большинство штатов имеют коммерческие (торговые) статуты. На уровне стран был принят Модельный торговый кодекс стран СНГ (на 33-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ, Постановление № 33–24 от 3 декабря 2009 года).

Опыт зарубежных стран с развитой, устойчивой экономикой и правовой системой благоприятствовал принятию Предпринимательского кодекса и в Республике Казахстан.

Вопрос кодификации законодательства о предпринимательстве во всем мире, в том числе и России, остается спорным и до сих пор часто обсуждаемым в научных кругах. Дискуссия цивилистов и хозяйственников по поводу целесообразности принятия в России единого Предпринимательского (либо Хозяйственного, Торгового, Коммерческого и т.д.) кодекса наиболее ярко прослеживается еще с 1960-х годов с получением развития третьей школы хозяйственного права, концепция которой была представлена в работах академика В.В. Лаптева, академика В.К. Мамутова и др., и продолжилась в 1994 году накануне принятия первой части Гражданского кодекса РФ.

Явление дуализма кодификации оценивается учеными-юристами неоднозначно. По мнению В.А. Дозорцева «дуализм кодификации правового регулирования имущественных отношений в любом варианте на современном этапе был бы ошибкой. Сейчас ведущим является начало интеграции, обобщений, а не дифференциации. Процесс дифференциации правомерен в отношении отдельных институтов, а не законодательства в целом. Попытки дифференцировать правовые принципы, относящиеся к системе законодательства об имущественных отношениях в целом, противоречат объективным закономерностям и обречены на провал» [1].

Еще за четыре года до вступления в силу Предпринимательского кодекса в Республике Казахстан, М.К. Сулейменов выразил точку зрения большинства казахстанских цивилистов о принятии Предпринимательского кодекса:

«Принятие его потребует перестройки всей сложившейся системы регулирования экономических отношений, приведет к усложнению законодательства, дублированию норм и, в конечном счете, к развалу сложившейся и устоявшейся системы частного права» [2].

По мнению Суханова Е.А. «бесплодность теоретических дискуссий о существовании в российском правопорядке самостоятельного «хозяйственного» («предпринимательского», или «коммерческого») права и возможности его гипотетической «кодификации» давно стала очевидной для всякого объективного исследователя» [3].

Доктор права, профессор Бременского университета Р. Книпер полагает, что не стоит смешивать западно-европейские законы, представляющие собой частное право, с хозяйственными кодексами постсоветского типа, в которых смешивается частное и экономическое административное право [4].

Р. Книпер акцентирует внимание на том, что в условиях существования наряду с гражданским кодексом различных законов, регулирующих типы хозяйственных обществ, законов о банкротстве, о конкуренции, о ценных бумагах, о публичном реестре и т.д., принятие нового хозяйственного кодекса приведет лишь к путанице [4].

Тем не менее, не смотря на авторитетное мнение видных ученых об отсутствии необходимости кодификации законодательства о предпринимательстве существуют и иные точки зрения, порой кардинально отличающиеся от вышеперечисленных.

Одним из существенных доводов в пользу принятия в России Предпринимательского кодекса сторонники хозяйственной школы видят положительную практику принятия подобных актов в зарубежных странах. Данная позиция ясно очерчена в трудах Белых В.С. [5].

В.А. Лаптев видит в кодификации предпринимательского законодательства положительную динамику. В своих доводах он апеллирует к принятому 31 декабря 2014 г. ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», который содержит нормы-регуляторы и принципы управления промышленностью. По мнению В.А. Лаптева, данные обстоятельства свидетельствуют о неизбежных процессах кодификации норм права, регулирующих предпринимательскую деятельность в России [6]. Данной точке зрения корреспондирует содержание трудов В.В. Лаптева [7], И.В. Ершовой [8] и И.В. Дойникова [9]. В частности, И.В. Дойников находит в принятии Предпринимательского (Хозяйственного) кодекса в России путь надлежащего обеспечения

государственной стратегии экономической безопасности страны и обращает внимание, что современная концепция хозяйственного права (положенная в основу проекта Хозяйственного кодекса) способна прекратить цивилистический экспансионизм частного права, игнорирующий необходимость публично-правового регулирования экономики [9].

И.В. Ершова выражает явное недоумение относительно отторжения властями и многими учеными идеи разработки и внедрения Предпринимательского (Хозяйственного кодекса) России, несмотря на очевидный, как она считает, вывод о необходимости регулирования комплексных предпринимательских отношений комплексными законодательными актами. И.В. Ершова указывает на проявления фрагментарности и бессистемности в текущем развитии предпринимательского законодательства [8].

В данной научной дискуссии высказываются и нейтральные точки зрения. Например, В.Ф. Попондопуло считает, что «...лучше принять Торговый кодекс, как своеобразное продолжение Гражданского Кодекса... Во всяком случае,— отмечал он,— главное заключается в том, чтобы особенности предпринимательской деятельности были наиболее адекватно учтены и отражены в законодательстве, будь то единый ГК или особый ТК» [10]. Эта идея была поддержана и развита В.В. Ровным, который отмечает, что «... по всей видимости, следует отвергнуть крайние точки зрения, сложившиеся сегодня по вопросу о возможности и целесообразности существования в условиях РФ Торгового Кодекса, и остановиться лишь на том, что в принципе это не исключается» [11].

Концепция проекта Предпринимательского кодекса Республики Казахстан (далее также — «ПК РК») была подготовлена во исполнение поручения Заместителя Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан Т.С. Донакова от 13.01.2011 года № 51–11.30 в целях выполнения пункта 10 Плана мероприятий на 2011 год по реализации Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2010 года № 1468.

Концепция ПК РК и соответствующий законопроект были одобрены Межведомственной комиссией правительства по законопроектной деятельности на заседании 18 июля 2014 года.

В рамках проекта ПК РК были консолидированы 6 законов Республики Казахстан:

1. Закон «О крестьянском или фермерском хозяйстве».

2. Закон «Об инвестициях».
3. Закон «О частном предпринимательстве».
4. Закон «О конкуренции».
5. Закон «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан».
6. Закон «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности».

ПК РК вступил в силу с 1 января 2016 года и по мнению большинства казахстанских экспертов, значимость принятия данного кодекса не вызывает сомнений, поскольку сочетание частного и публичного начал в регулировании предпринимательских отношений требует специального правового регулятора

- ♦ Закона о бизнесе (предпринимательстве). Принятие кодекса способствовало установлению единых правил осуществления предпринимательской деятельности, устранению излишних административных препятствий для развития предпринимательства и определению мер по защите прав и законных интересов предпринимателей. В то же время принятие кодекса привело к кодификации различных законов, регулирующих предпринимательскую деятельность, в единый кодифицированный закон, который будет регулировать правоотношения в этой сфере.

ПК РК нормативно регламентирует отношения между государством и предприятиями. В частности, он охватывает следующий комплекс отношений: участие предприятий в нормотворчестве, государственно-частное партнерство, формы и методы государственного регулирования (лицензирование и уведомление), техническое регулирование, государственное регулирование цен и тарифов, обязательное страхование, государственный контроль и надзор, государственная поддержка отдельных видов деятельности (сельское хозяйство, промышленность-инновации, инвестиции), специальная защита, антидемпинговые меры. Кодекс включает антимонопольные нормы, а также положения о формах и методах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. Особые положения посвящены статусу Уполномоченного по защите прав предпринимателей и Инвестиционного омбудсмана.

Следует отметить, что в случае выявления пробелов или противоречий норм законодательства Республики Казахстан в сфере предпринимательства, содержащихся в нормативных правовых актах Республики Казахстан, положениям ПК РК, предусматривается применение положений последнего.

Аналогичные правила существуют в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее также — «ГК

РФ») (ч. 2 ст. 3) и Гражданском кодексе Республики Казахстан (далее также — «ГК РК») (ч. 2 ст. 3).

ПК РК состоит из 31 главы и 324 статей. Следует отметить, что добросовестность фигурирует в качестве презумпции в ст. 14, согласно которой «в процессе государственного регулирования предпринимательства при исполнении субъектами предпринимательства своих обязанностей или реализации предоставленных им по закону прав предполагается добросовестность их действий». Считается, что хозяйствующий субъект действует добросовестно, если он руководствуется официальным толкованием, находящимся в компетенции государственных органов.

Кодекс вводит некоторые новые положения в сфере предпринимательства. Например, вводятся принципы социальной ответственности предпринимательства, ограниченного участия государства в предпринимательской деятельности; взаимной ответственности субъектов предпринимательства и государства и др.

В ПК РК установлен приоритет предупреждения нарушения над государственными принудительными мерами (ст. 13). Данный принцип лишь недавно был внедрен в России с введением в действие с 1 июля 2021 года Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ».

В ПК РК установлены меры по повышению способности субъектов предпринимательства к самостоятельной защите своих прав и законных интересов. Так, согласно ст. 12 субъекты предпринимательства вправе не допускать к проверке должностных лиц органов государственного контроля и надзора в случаях несоблюдения должностными лицами требований к проведению проверки, установленных кодексе. К слову, такие права у контролируемых лиц — субъектов предпринимательства, исходя из Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ», отсутствуют, но могли бы быть актуальны и в России.

ПК РК декларирует, что национальные интересы должны учитываться при принятии решений о заключении международных договоров и участии в международных организациях.

Кодекс предусматривает запрет на использование прав вопреки их назначению, что прямо заимствовано из ст. 8 ГК РК и перекликается со ст. 10 ГК РФ, и запрещает такие действия, а также действия, направленные на причинение вреда, и другие формы злоупотребления правами. ПК РК также запрещает злоупотребление

правами с целью избежать ответственности за обязательства или правонарушения, совершенные не только в отношении прав, предусмотренных кодексом, но и в отношении прав, предусмотренных другими законами и нормативными актами.

Систематизированы формы и способы защиты прав субъектов предпринимательства. В ПК РК отражены возможные способы внесудебного и досудебного урегулирования споров, закреплены общие положения по уполномоченному по защите прав предпринимателей. Предусмотрено также обжалование субъектами предпринимательства действий и актов государственных органов как одной из форм защиты прав субъектов предпринимательства.

В ст. 306 ПК РК предусмотрена одна из форм защиты прав субъектов предпринимательства как партисипативная процедура. Для этого, субъекты предпринимательства вправе заключить соглашение об урегулировании спора в порядке партисипативной процедуры. Партисипативная процедура проводится без участия судьи путем проведения переговоров между сторонами при содействии урегулированию спора адвокатами обеих сторон. Данная процедура в России не применяется ввиду ее отсутствия, но потенциально могла бы разгрузить суды при рассмотрении дел в области предпринимательской деятельности.

Государство и экономика, государство и предпринимательство взаимосвязаны. Не только государство влияет на экономику и предпринимательство, но предпринимательство и экономика влияют на государство. В основе взаимоотношений между предпринимателем и государством лежит взаимодействие, взаимная связь их интересов.

В ПК РК основное внимание уделяется взаимодействию субъектов предпринимательства и государства, в том числе государственному регулированию и поддержке предпринимательства. Важным моментом является то, что разработчики отказались от идеи интегрировать в ПК РК все вопросы, связанные с государственным регулированием отдельных отраслей и сфер экономики. Отраслевые виды предпринимательской деятельности по-прежнему регулируются специальными законами.

ПК РК также вводит принципы социальной ответственности предпринимательства, ограниченного участия государства в предпринимательской деятельности; взаимной ответственности субъектов предпринимательства и государства, что для законодательства о предпринимательстве в России является откровением и позитивным примером для внедрения и применения указанных норм внутри страны.

В кодексе устанавливаются правовые, экономические и социальные условия и гарантии, обеспечивающие свободу предпринимательства, регулируются общественные отношения, связанные с взаимодействием субъектов предпринимательства и государства, включая регулирование и поддержку предпринимательства со стороны государства.

ПК РК нормативно регламентирует отношения между государством и предприятиями. В частности, он охватывает следующий комплекс отношений: участие предприятий в нормотворчестве, государственно-частное партнерство, формы и методы государственного регулирования (лицензирование и уведомление), техническое регулирование, государственное регулирование цен и тарифов, обязательное страхование, государственный контроль и надзор, государственная поддержка отдельных видов деятельности (сельское хозяйство, промышленность-инновации, инвестиции), специальная защита, антидемпинговые меры. Кодекс включает антимонопольные нормы, а также положения о формах и методах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. Особые положения посвящены статусу Уполномоченного по защите прав предпринимателей и Инвестиционного омбудсмана.

Следует отметить, что комплексная оценка эффективности принятых норм ПК РК возможна на основе анализа и мониторинга критикуемых норм и с учетом сложившейся практики. Как представляется, ПК РК решил практическую задачу по изменению механизмов взаимоотношений между государством и бизнесом, включая введение новых институтов, охватывающих предпринимателей и большинство сфер их деятельности.

Изучение данного нормативного акта показывает, что он не является дополнением к ГК РК, а скорее представляет собой комплексную совокупность мер по регулированию деловых отношений.

Учитывая развитие общественных отношений и постепенное усиление позиций отрасли предпринимательского права как самостоятельной отрасли права, представляется, что подобный опыт принятия кодифицированного акта в ближайшем будущем будет актуальным и в Российской Федерации.

Основной критикой ПК РК, а значит и аргументом против заимствования аналогичного опыта в России, является смешение в нем частных и публичных принципов. Однако гражданские кодексы Казахстана и России также не являются лишь выражением частного права. Более того, смешение частной и публичной частей в одном нормативном акте присутствует в коммерческих и предпринимательских статутах/правилах Франции, Германии и Австрии и др. стран. Противники введения Предприни-

мательского кодекса в России также приводят один из основных своих доводов о потенциальном дублировании норм права при введении данного кодекса, но существующее дублирование норм права ГК РФ и специальных законах ими оставляется без внимания, не предлагается кардинального решения этой проблемы.

В настоящий момент в России существует огромный объем нормативной базы в сфере предпринимательства и определенные меры по его систематизации объективно необходимы. Также не следует забывать, что кодификация — не единственная форма; существуют и иные формы систематизации. Однако представляется, что инкорпорация, как и консолидация, не будут эффективными в период частого изменения законодательства.

В заключение хотелось бы отметить, что в России на современном этапе незаслуженно мало внимания уделяется тому, какое влияние предпринимательство оказывает в целом на государство и его граждан. Между тем некоторые исследователи рассматривают предпринимательство в качестве одного из основных ресурсов государства наряду с такими как: земля, труд, капитал, информация и время. В странах с развитой и устойчивой экономикой доля только малого и среднего бизнеса в ВВП составляет 50–60%. В Великобритании это 51%, в Германии — 53%, в Финляндии — 60%, в Нидерландах — 63%. Доля малого и среднего бизнеса в российской экономике составляет 21,9% [12].

Нельзя не согласиться с Губиным Е.П., утверждавшего, что гражданское законодательство, регулирующее прежде всего частные отношения, не способно в силу ограниченности инструментальных возможностей адекватно обеспечивать потребности бизнеса [13].

По мнению автора, Предпринимательский кодекс — это закономерный этап развития законодательства в области предпринимательства, систематизирующий и структурирующий огромный пласт нормативной базы, дающий ясное представление о законодательстве в стране в указанной сфере. Данный кодекс необходим в России и прежде всего он нужен для бизнеса в целом, экономики, общества, нужен как ориентир правовом поле, в котором существует огромное количество, казалось бы, никак не связанных нормативных актов, однако объединенных общими целями, задачами и регулирующими одну сферу человеческой деятельности.

Принятие Предпринимательского кодекса в России также может обозначить недооцененный в нашей стране статус предпринимательства как одного из главных локомотивов экономики, обладающий в том числе и важнейшими функциями — обеспечение рабочих мест, инновационная деятельность, организация производства товаров и услуг и др.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дозорцев В.А. Один кодекс или два? (Нужен ли Хозяйственный кодекс наряду с Гражданским?) / В.А. Дозорцев // Правовые проблемы рыночной экономики в Российской Федерации. Труды. — М.: Изд-во Ин-та законодательства и сравн. Правоведения. 1994. № 57. С. 115–143
2. Сулейменов М.К. Хозяйственный (предпринимательский) кодекс: улучшение законодательной системы или ее развал? / М.К. Сулейменов // ЮРИСТ. 2011. № 7. С. 22–30.
3. Суханов Е.А. О концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации // Вестник Московского университета. Серия 11. Право № 5. С. 7–26.
4. Книпер Р. Скептические замечания по поводу необходимости разработки Хозяйственного кодекса / Р. Книпер // Российское право (77). — 2011. № 6. С. 34–37.
5. Белых В.С. Нужен ли кодекс о предпринимательстве? / Белых В.С. // Статус. 2012. № 5.1 (15). С. 7.
6. Лаптев В.А. Источники регулирования предпринимательно-правовых отношений [Текст]: тенденции и пути совершенствования / В.А. Лаптев. // Государство и право. 2016. № 6. С. 52–60.
7. Лаптев В.В. О некоторых проблемах предпринимательского (хозяйственного) права / В.В. Лаптев // Современные проблемы предпринимательского (хозяйственного) права. — М. 2011. С. 6–16.
8. Ершова И.В. Предпринимательское право: равнодушный взгляд / И.В. Ершова // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2012. № 2. С. 2–9.
9. Дойников И.В. О проекте предпринимательского (хозяйственного) кодекса / И.В. Дойников // Бизнес, менеджмент и право. 2006. № 3.
10. Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1994. 208 с.
11. Ровный В.В. Проблемы единства российского частного права. Иркутск: изд-во Иркут. ун-та, 1999. 310 с.
12. Росстат впервые раскрыл долю малого и среднего бизнеса в экономике [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/05/02/2019/5c5948c59a794758389cfd7> (дата обращения: 25.03.2022).
13. Губин Е.П. О предстоящих изменениях в части I Гражданского кодекса Российской Федерации и правовое регулирование предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. 2012. № 4. С. 2–5.

© Карандаев Андрей Григорьевич (karikan@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина