

комментарий специалиста



А.А. Кирилловых

О ЛОМБАРДАХ

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

- Требования к деятельности ломбардов
- Договор займа
- Договор хранения
- Взыскание на неустраиваемые вещи

ЮСТИЦ  ИНОРМ

Андрей Кирилловых

**Комментарий к
Федеральному закону «О
ломбардах» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2009

Кирилловых А. А.

Комментарий к Федеральному закону «О
ломбардах» (постатейный) / А. А. Кирилловых —
«Юстицинформ», 2009

ISBN 978-5-7205-0949-1

Данное издание представляет постатейный комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах». Настоящий закон, опираясь на практику функционирования ломбардов, восполняет пробелы в правовом регулировании их деятельности, содержит основные вопросы условий ее осуществления, не нашедших должного отражения в гражданском законодательстве (ГК РФ) и Законе РФ «О залоге»; получают подробную регламентацию статус ломбардов, правила кредитования и хранения имущества физических лиц (граждан), реализации невостребованного имущества, ряд иных принципиальных вопросов. Комментарий предназначен для преподавателей и студентов юридических вузов и факультетов, практикующих юристов, предпринимателей в сфере финансового бизнеса.

ISBN 978-5-7205-0949-1

© Кирилловых А. А., 2009

© Юстицинформ, 2009

Содержание

| | |
|--|---|
| Введение | 5 |
| Глава 1. общие положения | 8 |
| Статья 1. Предмет регулирования и сфера действия настоящего Федерального закона | 8 |
| Конец ознакомительного фрагмента. | 9 |

Андрей Александрович Кирилловых

Комментарий к Федеральному закону «О ломбардах» (постатейный)

Введение

Ломбард – кредитное учреждение, предоставляющее ссуды под залог движимого имущества, в ряде случаев под залог ценных бумаг, а также принимающего его на хранение. Данное определение, даваемое справочными изданиями, не отвечает всей нормативной дефиниции ломбардов. В историческом развитии и до настоящего времени положение таких организаций полностью не отражало их место в экономической практике различных стран.

Первый ломбард был учрежден во Франции. В XV в. ломбарды появились в Италии, Германии как частные предприятия. С начала XVI в. ломбарды учреждались городским самоуправлением, позднее также государством.

В 1914 г. в России действовали казенные ломбарды, а также акционерные и городские. В 1917 г. – в Москве насчитывалось 29 ломбардов, из которых шесть находились в ведении городской управы. В 1918 г. ломбарды ликвидированы одновременно с учреждениями всех дореволюционных кредитных организаций.

В 1922–1923 гг. в СССР ломбарды (ссудные кассы) создавались как предприятия, находившиеся в ведении Советов в системе учреждений бытового обслуживания. Гражданам была предоставлена возможность хранения предметов личного пользования и домашнего обихода, а также получения ссуд под залог этих предметов. С 1928 г. в целях предоставления нуждающемуся городскому населению возможности пользоваться доступным потребительским кредитом учреждаются коммунальные и акционерные ломбарды, имеющие предметом своей деятельности выдачу ссуд под ручные заклады (исключая процентные и ценные бумаги).

В Российской Федерации создавались государственные ломбарды, которые давали заемщику ссуду деньгами на короткий срок и под определенный процент. В 1995 г. в Москве существовало 12 государственных ломбардов, Московской регистрационной палатой зарегистрировано 45 частных ломбардов.

По данным правительства Москвы, по состоянию на начало 2005 г. только в Москве действует около 200 ломбардов, услугами которых ежегодно пользуются более 2 млн человек; за год в Москве осуществляется порядка 5 млн залоговых операций на общую сумму около 10 млрд рублей.

Численность малых предприятий, осуществляющих финансовую деятельность, на конец 2005 г. составила 12,5 тыс. Процент ломбардов здесь пока весьма незначителен. Между тем, история развития ломбардного дела весьма наглядно показала необходимость существования подобных форм финансового бизнеса.

Вопрос обеспечения легитимности деятельности организаций, оказывающих финансовые услуги населению, имеет высокую социальную значимость.

Ранее для регулирования деятельности ломбардов существовали Примерный устав коммунального ломбарда, утвержденный постановлением от 16 октября 1926 г. № экономического совещания РСФСР, Типовой устав, утвержденный постановлением Совета Министров РСФСР от 7 июня 1968 г. № 358 «Об утверждении Типового устава ломбарда», отчасти отношения ломбардов регулировались Законом РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге». Типовой устав городского ломбарда 1939 г. и Устав 1968 г. регулировали довольно широкий комплекс отно-

шений, складывающихся между ломбардом и его клиентами. Однако в настоящий период указанные акты полностью или частично утратили свое юридическое значение.

Постановлениями Правительства РФ от 9 октября 1995 г. № 984 и от 27 декабря 2000 г. № 1014 утверждены Положения о лицензировании деятельности ломбардов. Постановление Правительства РФ от 9 октября 1995 г. № 984 определило, что субъекты РФ принимают самостоятельно необходимые акты (например, постановлением правительства Москвы от 12 марта 1996 г. № 219 было утверждено Положение о лицензировании ломбардов в г. Москве).

Это было обусловлено в первую очередь тем, что ломбардная деятельность связана с оказанием финансовых услуг, что предъявляет повышенные требования к субъектам, ее осуществляющим. Одновременно это определяло значительный интерес государства в лице законодателя к деятельности таких специфических субъектов финансового сектора.

Вместе с тем в настоящий период смещение публичных функций управления в экономике финансовых организаций переходит в сторону частноправовых методов.

Государственное регулирование деятельности ломбардов отходит на «второй план». Большинство вопросов их функционирования должно быть передано рыночным инструментам регулирования, значительную роль в которых играют ассоциативные объединения субъектов ломбардной деятельности – некоммерческие организации. В 1990-х годах в числе таких элементов была создана Лига ломбардов, в настоящее время существуют Российская ассоциация ломбардов.

В условиях развития новой экономики и рыночных отношений место и статус ломбарда не определены. Ломбарды, осуществляющие деятельность по краткосрочному кредитованию под залог имущества, должны занять свою нишу на потребительском рынке.

В экономическом смысле ломбарды представляют элементы финансовой сферы, а по статусу – кредитные организации внебанковского сектора (неформальные кредитные организации).

С кредитными организациями ломбарды роднит то, что в них используется не только ссуда, проценты, но и залоговые отношения, широко применяемые банками в качестве формы обеспечения возвратности выданной ссуды. Такого рода залог имущества (закладной залог) выступает реальной гарантией возврата выданной ссуды. Ломбарды также используются для хранения личных вещей населения, т. е. в качестве камеры хранения с гарантией сохранности.

Остро назрела необходимость пересмотра сущности ломбарда как гражданско-правового института микрофинансирования населения с учетом изменившихся социально-экономических условий жизни общества, требований совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

При этом и практика заемно-кредитных отношений между предпринимателями и гражданами через услуги ломбардов, которая в настоящий момент широко востребована, настойчиво требовала изменений в их правовом регулировании.

В свою очередь, еще в 1994 г. в п. 6 ст. 358 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), определяющим совершенно иные по своей природе отношения (особенности залога в ломбардах), предусматривалось издание отдельного закона, устанавливающего правила кредитования граждан ломбардами под залог принадлежащих гражданам вещей. В связи с чем издание специального акта было не только продиктовано жизненной необходимостью, но и определялось основополагающим актом гражданского законодательства.

Федеральный закон от 19 июля 2007 г. № 196-ФЗ «О ломбардах» (далее – Закон № 196-ФЗ) является шагом вперед по сравнению с ранее действовавшими нормативными источниками. Его основанная цель – упорядочить отношения, входящие в предмет регулирования закона, определяющего правила ведения ломбардной деятельности с учетом новых экономических условий.

При этом функционирование ломбардов связано также и с хранением принадлежащего гражданам – физическим лицам имущества. Статьи 919–920 ГК РФ предлагая общие положения о хранении, в том числе в ломбарде, между тем, не содержат характеристики договора хранения в ломбарде вещей как самостоятельного гражданско-правового обязательства. Федеральный закон «О ломбардах» помимо правил регулирования организации и деятельности ломбардов, порядка кредитования граждан определяет специальные правила хранения вещей в ломбарде.

С учетом специального по отношению к Гражданскому кодексу РФ, Закону РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге», некоторым иным нормативным актам гражданского законодательства характера Закона № 196-ФЗ, применение последнего предполагает обращение к указанным источникам только при регулировании отдельных процедур, связанных прежде всего с вопросами защиты имущественных интересов сторон.

В содержании Закона № 196-ФЗ органично отражены основные требования, предъявляемые к осуществляемой ломбардом деятельности (ст. 2), последствия изъятия, принудительного изъятия либо выемки заложенной или сданной на хранение вещи (ст. 4), вопросы, связанные с оценкой и страхованием вещей, передаваемых в ломбард в качестве предмета залога или хранения (ст. 5 и 6), вопросы и процедуры, связанные с порядком реализации не востребованных вещей (ст. 10–13).

В качестве отдельных глав вынесены Правила кредитования ломбардами (гл. 2) и Правила хранения вещей в ломбарде (гл. 3), которые формулируют понятие и раскрывают содержание соответствующих видов обязательств, определяя их в качестве самостоятельных договоров.

Особенности нормативного обеспечения деятельности ломбардов заключены в том, что Закон № 196-ФЗ не содержит бланкетных норм, назначение которых определяет установление каких-либо специальных правил, связанных с его реализацией.

Принятие Федерального закона «О ломбардах» потребовало также внесения некоторых изменений в ряд нормативных актов. В соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2007 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ломбардах» внесены изменения в Закон РФ «О залоге» (ст. 9, 28, 53), часть первую (ст. 358) и часть вторую (ст. 920) Гражданского кодекса РФ, Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ст. 6).

В целом нормы Закона № 196-ФЗ направлены на гармонизацию с нормами гражданского законодательства в части регулирования заемно-кредитных отношений и отношений по хранению с участием ломбардов и физических лиц. Особая роль Закона № 196-ФЗ сводится к обеспечению защиты прав и законных интересов граждан, являющихся клиентами ломбардов, а также самих ломбардов путем установления четких и прозрачных механизмов государственного регулирования этого рынка финансовых услуг.

Между тем, в целях унификации функционирования ломбардов, в том числе по хранению имущества граждан (порядка оценки, страхования, реализации), следовало бы разработать и принять типовые правила ведения ломбардной деятельности.

Глава 1. общие положения

Статья 1. Предмет регулирования и сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении ломбардами кредитования граждан под залог принадлежащих гражданам вещей и деятельности по хранению вещей.

2. Действие настоящего Федерального закона не распространяется на деятельность кредитных организаций.

1. Пункт 1 статьи определяет сферу отношений, которые подпадают под действие норм Закона № 196-ФЗ. Ломбарды являются участниками отношений, с участием граждан – физических лиц, связанные с предоставлением услуг по кредитованию. Одновременно с этим подлежат регулированию и залоговые правоотношения, которые, в свою очередь, обусловлены кредитными отношениями, также отношения по хранению вещей как самостоятельного вида услуг в рамках деятельности ломбардов.

Природа указанных правоотношений носит частноправовой характер. Поэтому Закон № 196-ФЗ является актом гражданского законодательства, т. е. принятым на основании и в соответствии с Гражданским кодексом РФ и в этой связи не должен ему противоречить. Между тем, Закон № 196-ФЗ выполняет роль специального нормативного акта, которым определяются особенности применения общих положений гражданского законодательства в указанной сфере и при «конкуренции» норм должен иметь приоритет по отношению к ГК РФ. Следовательно, нормы ГК РФ о займе, залоге и хранении применяются в органичном сочетании с правовым регулированием, содержащемся в Законе № 196-ФЗ. Кроме того, комплексный характер правоприменения при регулировании отношений, возникающих из деятельности ломбардов, определяется иными гражданскими законами, например Законами «О залоге», «О защите прав потребителей».

2. Закон № 196-ФЗ императивно ограничивает распространение своих норм, исключая из сферы их регулирования деятельность кредитных организаций. Такая установка законодателя, с одной стороны, позволяет определить круг организаций, которые не вправе выступать в отношениях, действуя в качестве ломбарда, а с другой – определяет, что кредитные организации имеют специальное правовое регулирование в части условий и порядка осуществления услуг, связанных с кредитованием. Требование указанной нормы вытекает из ч. 1 настоящей статьи, где предмет деятельности ломбардов достаточно четко определен и указывает на особый правовой режим ломбардов как участников соответствующих правоотношений.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.