

НАША ЦЕЛЬ – ХОРОШИЙ ЗАКОН



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ
Павел Владимирович Крашенинников

Стороннему наблюдателю законодательная деятельность Государственной Думы может показаться весьма сумбурной. И для этого есть основания. Думы двух предыдущих созывов как раз и занимались срочным латанием дыр и часто работали в пожарном порядке. В итоге сложилось современное весьма хаотичное российское законодательство.

Конечно, легко обсуждать чужие ошибки, зачастую вынужденные. Но все-таки следует сказать, что после принятия Основного Закона – Конституции – следовало бы приступить к принятию кодифицированных актов – различного рода кодексов, относящихся к разным отраслям права, и только потом – к принятию конкретных законов, вытекающих из того или иного кодекса. Однако в жизни далеко не всегда происходит так, как предписывается теорией. Мне кажется, что нынешний состав Государственной Думы приступил к систематичной реализации этого второго после принятия Конституции этапа развития отечественного законодательства.

Кодификация законодательства – это не самоцель. Она нужна прежде всего для того, чтобы на основе упорядоченности законодательства обеспечить реальное осуществление и защиту прав и свобод граждан, провозглашенных Конституцией. Поэтому текущие результаты и перспективы деятельности Государственной Думы мне хотелось бы проанализировать исходя из тех статей Конституции, в которых провозглашаются те или иные права граждан.

Например, статьи 22 и 47 Конституции устанавливают право на свободу гражданина, на его неприкосновенность, на рассмотрение всех касающихся его споров в судах соответствующей юрисдикции. В развитие этих статей Дума приняла Уголовно-процессуальный кодекс, в котором подробно расписаны компетенция различных судов (от мировых до присяжных), процедура подготовки и рассмотрения уголовных дел, меры по обеспечению неприкосновенности граждан. Также в развитие Конституции в этом законопроекте предполагается судебная, а не

прокурорская санкция на арест, обыск и другие процессуальные действия, ограничивающие свободу граждан. Главный результат принятия нового УПК – устранение законных оснований для произвола правоохранительных органов, в изобилии имевшихся в УПК РСФСР 1960 года.

Что касается подсудности различного рода гражданских дел, на мой взгляд, соответствующие положения Конституции пока еще действуют не очень хорошо. Здесь речь идет в первую очередь о двух других процессуальных кодексах – Гражданско-процессуальном и Арбитражно-процессуальном. Практически каждый день мы видим несовершенство упомянутых процессуальных кодексов, действующих ныне. Эти несовершенства широко используются в недобросовестной конкуренции, что весьма негативно влияет на экономику страны.

Это и дестабилизация деятельности предприятий и организаций, и задержки с выплатой зарплат, налогов и так далее. А причиной этих явлений зачастую является такой малозаметный факт. По ныне действующему процессуальному законодательству по корпоративным спорам, если истец является юридическим лицом, то исковое заявление подается в арбитражный суд по месту регистрации компании-ответчика. А если истец – физическое лицо, то в суд общей юрисдикции по месту жительства данного гражданина. В результате один и тот же спор идет по разным инстанциям разных судебных систем. Поэтому, если есть решение, скажем, арбитражного суда, то можно подать аналогичный иск от имени гражданина – акционера нужной организации в совершенно другой суд – общей юрисдикции, и получить прямо противоположное решение с соответствующими последствиями (например, арест акций).

Новые процессуальные кодексы решат в целом эту проблему. В частности, все акционерные споры будут отнесены к компетенции арбитражных судов. Суды общей юрисдикции ими заниматься не будут. А вот исполнение решений иностранных судов, где также много проблем и конфликтов, издание соответствующего исполнительного листа будет отнесено уже к компетенции судов общей юрисдикции.

Что касается провозглашенного в статье 48 Конституции права на получение квалифицированной юридической помощи, то в рамках проведения судебной-правовой реформы в первом чтении принят закон об адвокатуре. Надеюсь, что в этом году он будет принят. Это очень важный закон, ведь до сих пор у нас действует лишь положение об адвокатуре 80-го года.

Конечно, нужно и можно этот законопроект править, но в принципе, я считаю, концептуально это вполне приемлемый законопроект. В нем очень четко прописана структура адвокатского сообщества, а также государственный контроль над ним. Причем контроль не собственно над деятельностью адвокатов, а над своевременным исполнением их обязанностей, в том числе и над обеспечением бесплатной юридической помощи.

Статья 34 Конституции провозглашает право на свободное использование своих способностей и своего имущества в предпринимательских целях и в иной экономической деятельности. Очень важно, что приняты такие законы, как закон о лицензировании, в котором резко сокращено количество лицензируемых видов деятельности, а также закон о регистрации юридических лиц.

До этого система регистрации юридических лиц абсолютно отсутствовала. С одним и тем же названием, с непонятным уставным капиталом действует огромное количество организаций. То, что вводится этот закон с единой процедурой, с едиными сроками регистрации, с единой платой во всей России, очень важно для осуществления предпринимательской деятельности. При регистрации юридических лиц будет действовать заявительный порядок, а не разрешительный, как действует сейчас.

Особенно мне приятно сказать, что такие понятия, как право частной собственности и право частной собственности на землю (статьи 35, 36 Конституции), также были наполнены реальным содержанием этой Государственной Думой. Вы знаете, что этот вопрос всегда был дискуссионным и очень политизированным.

Мы ввели в действие главу 17 Гражданского кодекса – это право собственности на землю. Впервые в России был решен вопрос на федеральном уровне о праве собственности, включая право частной собственности. Земельный кодекс является производной от главы 17 ГК, и, конечно, революция произошла именно с ее принятием. Однако нельзя умалять значение Земельного кодекса. В нем прописано очень много процедурных норм, без которых также нельзя



говорить о полномасштабной реализации прав граждан. Принятие Земельного кодекса – очень важный шаг в развитии конституционного положения о праве собственности на землю.

Государственная Дума приняла очень важное, касающееся абсолютно всех граждан решение – увеличила круг возможных наследников по закону. Теперь государство практически выведено из наследственных правоотношений. До принятия этого закона, если не было близких родственников и не было завещания, то государство само наследовало имущество. Это приводило, во-первых, к несправедливости, во-вторых, к коррупции, потому что во всяком случае движимое имущество в основной своей части расхищалось. Наследование – это один из столпов гражданского общества.

В результате принятия третьей части Гражданского кодекса государство на 99,9% выведено из наследственных правоотношений. И что особенно важно – есть специальные нормы, посвященные наследованию отдельных видов имущества, таких как земли, предприятия, акции, крупные недвижимые комплексы. Все это будет способствовать формированию гражданского общества.

Если говорить о следующей статье Конституции – праве на труд, отдых, трудовые споры и забастовки, – то, как известно, в муках был рожден согласованный вариант Трудового кодекса. Очень важно, чтобы этот кодифицированный акт согласовывался с другими законами, в том числе экономическими. Наш Комитет подготовил поправки, связанные с приведением его в соответствие, в частности, с Гражданским кодексом по терминологии, по формулировкам. Нужно, чтобы два этих глобальных акта не противоречили друг другу, чтобы не было лазеек, связанных с их нестыковкой.

Что касается статьи 39 Конституции – право на социальное обеспечение, – то в этом году принят пакет законов по пенсионной реформе.

Однако не все положения Конституции, не вся эта глава, посвященная правам человека и гражданина, так скажем, «отоварены», не все они еще развиты. Здесь в первую очередь следует сказать о праве на жилище.

Мы сейчас готовим проект Жилищного кодекса. Я считаю, что этот кодекс тоже будет касаться любого гражданина, поскольку любой человек где-то проживает. Хорошее или плохое у него жилище, но права его должны быть четко урегулированы. И я надеюсь, что Дума этого созыва примет данный закон.

Отдельные поправки в законодательство о жилье были приняты и предыдущей Думой. Были приняты поправки в закон о приватизации жилья, и в закон об основах федеральной жилищной политики, и в Гражданский кодекс. Кодификация жилищного законодательства абсолютно необходима, поскольку старый Жилищный кодекс на 80% является «мертвым» и не соответствует Конституции и Гражданскому кодексу.

Есть подвижки и в законодательном наполнении права на интеллектуальную собственность, поскольку готовится четвертая часть Гражданского кодекса, которая будет полностью посвящена этой проблеме.

Одним из основополагающих прав, которые обозначены в Конституции, является право на жизнь. Здесь тоже достаточно много дискуссий. Речь идет, конечно, о пункте втором статьи 20 – о смертной казни. Я, например, считаю, что хватит морочить голову как Европе, так и своим гражданам. В принципе у нас эта тема превратилась в этакую постоянно действующую политическую дискуссию.

Посудите сами. Есть мораторий на применение смертной казни, который был введен указом Президента. Есть мораторий, который был выражен в постановлении Конституционного Суда о невозможности вынесения таких приговоров до повсеместного введения суда присяжных. У нас были помилованы все граждане, которым был вынесен подобный приговор. То есть субъектов этого права у нас нет. Смертный приговор у нас сейчас не выносится, не применяется, и вообще нет таких лиц. Следует сказать, что мы присоединились к Протоколу № 6 относительно отмены смертной казни – это Конвенция Совета Европы. И мне кажется, что уже пора ставить в этом вопросе точку. Необходимо, чтобы Дума ратифицировала данный Протокол.

Аргументы по этому поводу неоднократно высказывались. Хочу лишь повторить, что в любой стране, в том числе и в нашей, существует такое понятие, как судебная ошибка. Когда вспоминают дело Чикатило, то почему-то забывают о конкретных гражданах, которые были расстреляны по обвинению в преступлениях этого маньяка, которых они не совершали.



Когда говорят, что сама эта норма о смертной казни сдерживает рост преступности, то на самом деле совсем наоборот. Если человек понимает, что возможна высшая мера наказания, он сделает все и совершит еще массу тяжких преступлений для того, чтобы уйти от правосудия. Наконец, я всегда говорю, что у нас нет проблемы осуществить наказание. У нас есть проблема неотвратимости наказания. Очень часто проблема неотвратимости подменяется принципом жестокости: поймали одного и за десятерых наказали.

Комитет по законодательству по этому вопросу определился: мы практически единогласно, за исключением одного депутата, рекомендовали Государственной Думе ратифицировать Протокол № 6.

Необходимо сказать и еще об одном аспекте последовательной кодификации российского законодательства. Она позволит субъектам Федерации более системно осуществить приведение регионального законодательства в соответствие с российским. Сейчас обилие законов, зачастую противоречащих друг другу, затрудняет эту работу. А ведь соответствие регионального законодательства российскому – залог реального осуществления гражданских прав.

Если Думе нынешнего состава в целом удастся завершить кодификацию отечественного законодательства, безусловно, она оставит заметный след в становлении правового государства в нашей стране.

Однако и последующие составы Госдумы не останутся без работы. Необходимо будет разработать и принять массу законов, вытекающих из различных кодексов, а затем осуществлять постоянную «привязку» их к реальной жизни, внося те или иные поправки.