

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СЕМИНАР В ГОСДУМЕ

28—29 апреля в Москве в Государственной Думе прошел международный семинар «Подготовка и принятие законов в правовом государстве». С российской стороны в семинаре приняли участие депутаты Госдумы, работники Правового управления ее аппарата, представители Администрации Президента Российской Федерации, члены аппарата Конституционного Суда, члены Верховного и Арбитражного судов РФ, представители Министерства иностранных дел, МГИ(У)МО и Дипломатической академии, видные российские ученые-правоведы и юристы-практики, а также представители законодательных собраний ряда регионов Российской Федерации. Совет Европы на семинаре представляли руководящие работники Секретариата Совета Европы, а также группа экспертов.

Открыл семинар заместитель председателя Госдумы Федерального Собрания Российской Федерации С.Н. Бабурин. Он отметил, что становление правового государства рождает множество проблем. Одной из них является создание нового законодательства, соответствующего требованиям обновленного общества и государства. Для реализации этой задачи необходимо совершенствование законотворческой деятельности представительных органов. Далее он отметил, что Госдумой постоянно ведется работа по совершенствованию механизма законотворчества, выражающаяся в детализации многих регламентных процедур, ужесточении требований проработки законопроектов как самими субъектами законодательной инициативы, так и парламентскими комитетами. Было справедливо указано, что проведение в стенах Госдумы семинара «Подготовка и принятие законов в правовом государстве» послужит делу утверждения в обществе и государстве верховенства права и закона.

На семинаре выступил начальник Правового управления аппарата Госдумы, доктор юридических наук, профессор В.Б. Исаков. В своем докладе он отметил, что система разделения властей, за-

крепленная в Конституции, находится в стадии становления России как правового государства и нужно время, чтобы достигнуть необходимого уровня, соответствующего действительно правовому государству. В.Б. Исаков выразил мнение, что сближение законодательства надо начинать со стандартизации и унификации используемой терминологии.

Выступление начальника отдела международного права Правового управления аппарата Госдумы П.А. Лаптева было посвящено теме «Стандарты Совета Европы и правовая система Российской Федерации». Он высказал мнение о том, что в заключении Парламентской ассамблеи Совета Европы № 193 на вступление России в Совет Европы и в резолюции Кабинета Министров Совета Европы № 96/2 от 8 февраля 1996 г. перечислены обязательства и заверения российских властей, причем в заключении отмечена директива Парламентской ассамблеи № 508 относительно соблюдения государствами — членами Совета Европы взятых на себя обязательств и обязанностей. Согласно этой директиве, государства, ставшие членами Совета после мая 1989 года, свободно принимают на себя в ходе рассмотрения Ассамблеей их заявки на вступление в Совет особые обязательства по вопросам, касающимся основных принципов Совета Европы, то есть законодательно оформленное принятие Российской Федерацией приглашения Совета, сделанного на определенных условиях, означает, что эти условия являются именно условиями, а не рекомендацией, как это иногда утверждается. Они являются обязательствами российских властей не только перед другими государствами, в том числе и перед Советом Европы, но и перед собственными гражданами. Поэтому они будут регулировать отношения граждан Российской Федерации с органами государственной власти в России. В своем докладе П.А. Лаптев остановился также на одном очень сложном и неоднозначно решаемом вопросе — обязательствах государства—участника Европейской конвенции и Протоколов к ней, которые оно подписало, но еще не ратифицировало. Эта проблема является не столько теоретической, сколько практической, болезненной, связанной с Протоколом № 6 Европейской конвенции. Согласно ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, государство обязано воздерживаться от действий, которые лишали бы договор его объекта и цели, если оно подписало договор с условием ратификации, пока оно не выразит ясно своего намерения. Если обратиться к Протоколу № 6 к Европейской конвенции относительно отмены смертной казни, который подписан Российской Федерацией в апреле 1997 года, то объектом Протокола № 6, как международного договора по смыслу Венской конвенции 1969 года, является либо обязательство государства не приводить в исполнение приговор суда с исключи-

тельной мерой наказания, либо сама жизнь человека, приговоренного судом к смертной казни.

Выступление профессора Парижского университета «Пантеон—Сорбонна» Мишеля Лессажа касалось новых форм сотрудничества в будущем, сотрудничества по конкретным проблемам. Профессор предлагает вместе обсуждать, вместе смотреть, как нормы могут быть включены в соответствующий правовой порядок, искать способы их правовой адаптации, сделать все, чтобы как можно удачнее сближить европейскую норму с условиями России.

Из выступлений во второй день семинара хотелось бы выделить доклад первого заместителя начальника Правового управления аппарата Госдумы В.А. Рощина, посвященный технологии подготовки федерального закона к принятию. В своем выступлении он рассмотрел вопросы технологии подготовки и принятия законов, осветил основные аспекты законодательной практики Федерального Собрания Российской Федерации и ее субъектов, проведя параллель с законотворческим процессом ряда стран Европы и Америки. Он отметил, что в 1996 году Правовое управление дало экспертные замечания по более чем 3000 законопроектов и иных документов. Он особо подчеркнул необходимость уважения мнения независимых экспертов, которыми являются сотрудники Правового управления.

На проблеме подготовки и принятия кодифицированного федерального закона (на примере Гражданского кодекса Российской Федерации) остановился первый заместитель председателя совета Исследовательского центра частного права при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор А.Л. Маковский. Он еще раз отметил роль Правового управления в правотворческой деятельности, показав, что делает это управление сегодня, проводя экспертизу своими силами, создавая экспертные советы, в том числе экспертный совет по гражданскому законодательству.

Со стороны представителя Совета Европы г-на Лессажа было заявлено о том, что эксперты Совета Европы чувствуют себя очень хорошо в той приятной обстановке, в которой проходит семинар, и той откровенности, с которой ведутся все беседы. Он отметил также, что работа в этих прекрасных условиях в решающей степени зависела от подготовительной работы, которая была проведена Правовым управлением аппарата Госдумы, и в частности отделом международного права, пригласившим российских экспертов, с которыми велся всесторонний и глубоко профессиональный диалог и с трибуны, и в кулуарах семинара.

С заключительным словом выступила руководитель делегации экспертов Совета Европы, заместитель директора Юридического департамента Совета Европы Мари-Одиль Видеркер. Она выразила

глубокое удовлетворение результатами работы семинара, отметив, что он проходил в открытых и полезных откровенных дискуссиях. По ее мнению, этот семинар достиг своей цели, так как он позволил прояснить процесс разработки и принятия правовых норм и те трудности, которые накапливаются на пути деятельности законодателя. М.-О. Видеркер сказала, что в течение двух дней работы семинара много времени было уделено важнейшему элементу правового государства — проблеме иерархии правовых норм. На экспертов Совета Европы произвела большое впечатление деятельность Правового управления аппарата Госдумы, уровень работы этого управления, высокий профессионализм его сотрудников.

В заключение хотелось бы отметить несколько моментов. К сожалению, с целью экономии средств Совет Европы организовал одновременное проведение в Москве двух семинаров разного уровня, что вызвало обоснованное недоумение присутствующих представителей отечественной науки. К чести представителей Совета Европы, они признали это досадное недоразумение. Семинар показал, что уровень докладов выступавших российских экспертов превзошел уровень докладов, представленных экспертами Совета Европы, что доказывает высокий уровень отечественной юридической школы и создает условия для дальнейшего сотрудничества между специалистами в области права как с российской стороны, так и со стороны Совета Европы на равноправной, взаимодополняющей основе, чтобы образовать единое европейское правовое пространство. Это — предпосылка к построению общего европейского дома, где главенствуют право и закон.

Н.А. Смян,
консультант отдела международного
права Правового управления
аппарата Госдумы Федерального
Собрания РФ

Статья поступила в редакцию в мае 1997 г.