

Замена «Хозкодекса Хоззаконом» - возврат к беспределу девяностых годов

(тезисы выступления на круглом столе в Международном гуманитарном университете в Одессе

13 октября 2008 г.)

1. Рассматриваемая проблема, которую журналисты уже окрестили «Хозкодекс или Хоззакон», как и вообще проблема кодификации законодательства, имеет не только теоретический экономико-правовой и технико-юридический аспекты, на которых чаще всего сосредотачивается внимание. Есть еще и практические аспекты, один из которых связан с необходимостью противодействия тенизации и криминализации экономики. В середине 90-х годов принятие Хозяйственного кодекса рассматривалось как одна из мер борьбы с коррупцией и другими преступлениями с сфере хозяйственной деятельности. К тому времени относится известное высказывание Президента Л.Д.Кучмы, что «государство разворовывают в соответствии с действующим законодательством» и стало быть одна из мер предотвращения разворовыванию – совершенствование хозяйственного законодательства.

При разработке проекта ХКУ этот аспект, несмотря на противодействие деструктивных сил, в какой-то степени был учтен в русле решения общей задачи оптимизации сочетания госрегулирования экономики и рыночной саморегуляции. В кодекс, в частности, были включены некоторые нормы, направленные на защиту субъектов хозяйствования от произвола чиновников. Об этом необходимо напомнить, так как замена «Хозкодекса Хоззаконом» сведет и эту защиту, и защиту общественных интересов на нет.

2. Кратко суть проблемы «Хозкодекс или Хоззакон» можно в общих чертах охарактеризовать в настоящее время как противостояние двух разных подходов к хозяйственному законодательству.

Первый подход нашел выражение в разработанной в НАН Украины Концепции модернизации хозяйственного законодательства на базе действующего Хозяйственного кодекса Украины, принятого Верховной Радой Украины 16 января 2003 г. Этот подход поддерживается Координационным бюро АПрНУ по проблемам хозяйственного права, Высшим Хозяйственным судом Украины, многими учеными и практиками, разделяется Комитетом по экономической политике Верховной Рады Украины. Хозяйственный кодекс в компактной, но все же достаточно развернутой форме (418 статей) закрепляет правовые основы хозяйственной деятельности и уже сыграл положительную роль в обеспечении оптимизации сочетания государственного регулирования экономики и рыночной саморегуляции, в повышении уровня стабильности

законодательства, «правил игры» в экономике, способствовал развитию юридической науки и образования.

Второй подход нашел выражение в проекте Закона «Про основні засади господарської діяльності», подготовленном Минюстом и недавно вынесенным на рассмотрение Верховной Рады Кабинетом Министров. Этот проект представляет собой по существу краткую выжимку из ряда статей Хозяйственного кодекса, является, так сказать, мини- или эрзац кодексом (23 статьи) декларативного характера. Авторы законопроекта представляют его в качестве нового «краеугольного камня хозяйственного законодательства». Но по своему содержанию он не может быть эквивалентной заменой в этом качестве действующему кодексу, так как сводит на нет достигнутое в Хозяйственном кодексе сочетание госрегулирования и рыночной саморегуляции путем устранения госрегулирования из правового поля Украины. Этот подход ведет к декодификации, распылению хозяйственного законодательства, возвращает его к хаотичному состоянию девяностых годов прошлого века. Его принятие открыло бы новые лазейки для дезорганизации экономики, для тенизации и криминализации экономики.

Второй подход представляется деструктивным неприемлемым. Надо совершенствовать хозяйственное законодательства, в том числе и сам Хозяйственным кодекс, а не разрушать их.

Можно отметить новую постановку вопроса по сравнению с характером спора до принятия ХКУ. Сейчас речь идет о том, какие лучше форма и объем правовых основ хозяйственной деятельности: форма и объем ХКУ или форма и объем закона «Про основні засади». То есть вопрос о том, какой из этих двух «краеугольных камней хозяйственного законодательства» лучше, какой из них может быть более надежной основой как для нынешнего здания хозяйственного законодательства, так и для неизбежного его развития – «пристройки» и «надстройки» - в дальнейшем. И с таких позиций первая из названных концепций более предпочтительна. Надо улучшать и наращивать ХКУ. Предлагаемая замена имеющегося фундамента другим не укрепит здание, а только может его разрушить.

Не исключено также, что идея замены «ХК на ХЗ» - бизнес проект, рассчитанный на то, что в случае такой замены потребуются разрабатывать для заполнения образовавшегося пробела в законодательстве не менее 20 новых законов, на подготовке которых авторы идеи могут неплохо заработать. А потом и на новой кодификации, вопрос о которой неизбежно возникнет, если сейчас будет реализован второй подход.

3. Что касается общего характера большинства атак на ХКУ, то их можно охарактеризовать как одно из направлений рейдерства – явления, получившего развитие в последние годы, не без помощи некоторых

положений ЦК. Прослеживается тенденция развития этого явления от несправедливого захвата отдельных имущественных объектов к захвату правового поля. Эта тенденция – угроза национальной безопасности и ей надо противодействовать. Одно из направлений противодействия – реализация Концепции совершенствования хозяйственного законодательства на базе Хозяйственного кодекса путем выполнения соответствующей программы и предотвращение принятия законопроекта 3060. Принятие этого законопроекта может способствовать возвращению вспять к беспределу 90-х годов, к «докодексовому» состоянию хозяйственного законодательства со всеми негативными последствиями для его применения.

В статье Алексея Насадюка «Хоззакон вместо Хозкодекса?» («Юридическая практика» № 28 (550) от 8 июля 2008 года) была опубликована информация о разработке Минюстом законопроекта «О принципах хозяйственной деятельности», который, по замыслу разработчиков, может заменить Хозяйственный кодекс Украины (ХК). Вслед за министром юстиции автор сообщения полагает, что предлагаемый Закон, в случае его принятия, может стать «малой экономической конституцией государства, краеугольным камнем хозяйственного законодательства». Прогноз, что и говорить, вдохновляющий. Однако сам автор тут же задает вопрос: «Будет ли достигнута главная цель – стабилизация и унификация правового регулирования хозяйственной деятельности на Украине?». Вопрос правильный. Именно от ответа на него должно зависеть – стоит ли огород городить, стоит ли заменять принятый пять лет тому назад работающий Кодекс, насчитывающий более 400 статей, малым эрзац-кодексом из 22 статей.

Первый, но не единственный курьез законопроекта; статья 22 обозначена номером 140 (она вместе с номером позаимствована из ХК). Выдержкой из ХК являются, правда, и все остальные статьи законопроекта, но им все же дана новая нумерация.

Если бы в самом начале независимости был принят «малый» Кодекс, то целесообразно было бы развить его в «большой». Но зачем через 17 лет делать наоборот? Может ли быть от такой операции полезный эффект для Украины? Или такого эффекта ожидают зарубежные «советчики», чтобы на Украине можно было проворачивать операции (махинации), которые непозволительно делать в странах их пребывания?

Исследования показывают, что задача не в том, чтобы выхолостить ХК, «усушить» до мизерного акта, а в том, чтобы нарастить его. Так недавно сделали в Германии, Франции, Австрии, некоторых других странах, решающих вопросы совершенствования законодательства самостоятельно и в собственных интересах, а не на основе своекорыстных «подсказок»

иностранных советчиков, озабоченных, естественно, удовлетворением своих интересов. И дела в названных странах идут лучше, чем у нас.

По сравнению с объемом кодификационных актов указанных стран и инкорпорированным хозяйственным правом ЕС наш ХК вовсе не большой, а предлагаемая замена будет карликом. Наличие ХК способствует сближению с правом ЕС, что установлено в ходе украинско-немецких семинаров. А «малый» Кодекс никакой пользы в этом отношении не принесет.

Минюст в проекте выразил озабоченность тем, что якобы сильно мешает кому-то жить «несогласованность» отдельных норм ХК и ГК. Но, во-первых, судебная практика уже с этой проблемой разобралась. Во-вторых, если что-то еще не ясно, то Минюст давно должен был издать предложения по устранению конкретных несогласованностей, а не пережевывать годами эту тему. В-третьих, подобная проблема давно решена в тех странах, где имеет место так называемая «дихотомия» – параллельное действие двух кодексов.

Например, в Вводном законе к Торговому уложению Германии от 10 мая 1897 года (это не опечатка – именно 1897 год; Вводный закон воспроизведен с изменениями по состоянию на 1 декабря 2003 года в переводе Торгового уложения Германии на русский язык, опубликованном в 2005 году (см. Торговое уложение Германии. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 596)) в статье 2 кратко и четко сказано: «Правила Гражданского уложения применяются в коммерческих делах постольку, поскольку Торговым уложением или настоящим Законом не установлено иное». Это правило применяется во всех странах, где существует «дихотомия». Оно сформулировано в общей теории права в качестве общего принципа приоритета специального правила перед общим. Студентам рассказывают о нем на первом курсе. Но у нас почему-то сделали из различия общих и специальных правил проблему «несогласованности», на которой постоянно спекулируют некоторые лица.

У кодексов разные предметы регулирования. И если используются какие-то одинаковые термины, названия, то это вовсе не свидетельствует об идентичности регулируемых отношений. И «Запорожец», и КамАЗ – автомобили. Но это вовсе не означает, что они одинаковы и их одинаково можно эксплуатировать. Там, где требуется какие-то нормы гармонизировать, нужно это делать либо путем внесения необходимых изменений в ГК или в ХК, либо путем судебного толкования. Что и делается. И за пять лет с момента принятия кодексов все можно было согласовать, увязать и т.д. Вместо этого 8 февраля с.г. Кабинет Министров обратился с согласия Минюста в Верховный Совет с просьбой о прекращении работы над законопроектом № 0863, направленным на достижение указанной цели, который уже был доработан с учетом замечаний Президента Украины и подготовлен к докладу на сессии Верховного Совета.

Получается, что работа по согласованию отдельных норм ГК и ХК с согласия Минюста торпедируется и тут же «несогласованность» приводится как мотив для отмены ХК. Видимо, отзыв законопроекта № 0863 – преднамеренная акция, направленная на искусственное создание указанного мотива, то есть политический цинизм? И если уж для устранения «несогласованности» усматривается только один способ – отмена Кодекса, то почему надо отменять ХК, а не ГК. Ведь именно искусственное «внедрение» в ГК двух-трех десятков статей, относящихся не к гражданскому, а к хозяйственному законодательству, и создало повод для разговоров о «несогласованности».

Таким образом, мотив надуман и дело не в нем. Дело в том, что некоторые нормы ХК, как уже отмечалось в печати, мешают присваивать объекты общественного достояния путем махинаций, схем в обход законов о порядке приватизации. Еще много последователей Остапа Бендера, которые хотят обогащаться не путем организации и осуществления производства или иной общественно-полезной деятельности, а путем разного рода «комбинаций». Некоторым современным дельцам «великий комбинатор» времен нэпа и в подметки не годится.

Как сказано выше, успешные государства недавно существенно нарастили свои кодексы, регулирующие хозяйственную деятельность. Мы же собираемся идти противоположным путем, цинично ссылаясь при этом на учет европейского опыта. Для чего? Только для того, чтобы создать новые лазейки для разворовывания общественного достояния. Никаких позитивных результатов «ужатие» ХК не даст. Но будут большие затраты сразу на разного рода преобразования, переименования, перерегистрации и т.п. Особенно, видимо, достанется малым частным предпринимателям, которых более двухсот тысяч. Раскошелиться придется и нескольким десяткам тысяч ЗАО. Будут и дальнейшие негативные социально-экономические последствия.

Почему же кто-то упорно добивается отмены ХК, якобы не видя никаких иных способов гармонизации законодательства? Видимо, тот, кто заинтересован в дезорганизации нашей экономики, в ее «дерибане». И этот кто-то очень влиятельный, если Кабинет Министров прислушивается к нему, а не ко мнению специалистов, обращавшихся недавно с открытым письмом непосредственно к премьер-министру с рекомендациями не идти на распыление ХК (см. Юридичний вісник України, – 2008. – № 14,8– 11 апреля). Было подобное обращение и от НАН Украины.

Кто конкретно эта влиятельная структура или лицо, можно выяснить, проведя соответствующие исследования и расследования. Но для этого нужна воля высших эшелонов власти.

Как известно, кодификация – наиболее эффективный технико-юридический способ консолидации, компактизации, систематизации, гармонизации, совершенствования законодательства, придания ему наиболее понятной и удобной для применения формы. Надо ХК пополнять новыми нормами за счет сокращения количества законов, как это предложено в концепции, опубликованной в 2006 году, во втором номере научного журнала «Экономика и право», а не искусственно ужимать его. Пользы от этого нашей стране не будет.

Ответ на вопрос, поставленный в начале этой статьи, очень прост – замена действующего ХК новым «краеугольным камнем» хозяйственного законодательства ни стабилизации, ни унификации законодательства не обеспечит. Наоборот, он дестабилизирует законодательство и усугубит его распыленность. И, кроме того, повлечет большие затраты для десятков (если не сотен) тысяч субъектов хозяйствования и будет иметь другие негативные последствия, на которые уже неоднократно обращалось внимание в печати. Не нужно этого делать.

Концепция кодификации законодательства была утверждена Верховным Советом после провозглашения независимости в качестве одного из направлений экономических и правовых преобразований. В связи с этим можно прогнозировать, что в случае принятия «усеченных» правовых основ хозяйственной деятельности на следующий день специалисты – ученые и практики – снова поднимут вопрос о необходимости широкой кодификации хозяйственного законодательства. И «все опять повторится сначала». Зачем же двигаться назад, а не вперед?

В 90-х годах, следуя рекомендациям непрошенных иностранных советников, пришли к дикому капитализму. В последние годы положение начало исправляться. И тут снова, как саранча, налетели «забугорные советчики». Благо ни приглашений, ни виз не нужно. Мало того, что превратили Украину в собственный рынок, вытесняя отечественных товаропроизводителей. Теперь снова дают советы, направленные на дестабилизацию законодательства и дезорганизацию работы отечественных субъектов хозяйствования. Естественно, возникает вопрос «Кто на этом зарабатывает?». «Боремся» с коррупцией, создавая для нее благоприятные условия под благовидным предлогом привлечения иностранных инвесторов? Но ХК уже необходимые условия создал. Именно в нем содержатся гарантии инвесторам.

Совсем недавно – 11 июля с.г. – премьер-министр в отчете на сессии Верховного Совета заявила, что иностранные инвестиции выросли в десять раз. Беспокоят честных иностранцев, как и наших предпринимателей, не законы, а то, что они не соблюдаются, нестабильность законодательства и

политическая ситуация. Да и вообще, пора рассчитывать на собственный патриотически ориентированный бизнес, а не пресмыкаться перед иностранцами и одновременно создавать условия для собственных «комбинаторов». Не нужно заменять работающий Кодекс, обеспечивающий разумное сочетание общественных и частных интересов товаропроизводителей, к которому уже адаптировались субъекты хозяйствования, эрзацем. Эрзацем – дестабилизирующим законодательство и вносящим дезорганизацию в экономику.

Неприемлемое «лихачество» в отмене законов нынешняя кабминовская команда уже демонстрировала в начале 2005 года. Недавно Конституционный Суд Украины признал произведенную тогда с нарушением законов о государственной регуляторной политике и Бюджетного кодекса ломку законодательства неконституционной. Стоило бы сделать из этого выводы. Законы – интеллектуальная ценность общества. И обращаться с ними надо бережно, а не менять как перчатки. Вот это не по-европейски.

***Валентин МАМУТОВ, академик НАН Украины,
директор Института экономико-правовых исследований НАН Украины.
г. Донецк***