

Теоретические воззрения о кодификации: насуточные проблемы

Theoretical views on codification: topical problems

Колыванцева М.А.

Старший преподаватель кафедры теории права, государства и судебной власти Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», г. Москва
e-mail: kolyvantseva@gmail.com

Kolyvantseva M.A.

Senior Lecturer, Department of Theory of Law, State and Judiciary, State Budget-Funded Educational Institution of Higher Education «The Russian State University of Justice», Moscow
e-mail: kolyvantseva@gmail.com

Андрианова Е.Д.

Старший преподаватель кафедры теории права, государства и судебной власти Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», г. Москва
e-mail: tgp@rsuj.ru

Andrianova E.D.

Senior Lecturer, Department of Theory of Law, State and Judiciary, State Budget-Funded Educational Institution of Higher Education «The Russian State University of Justice», Moscow
e-mail: tgp@rsuj.ru

Аннотация

В статье рассмотрена и раскрыта сущность систематизации как работы по созданию стройной системы нормативных правовых актов для их доступности, а также более эффективного применения. Обозначены различные функции систематизации в современном государстве, а также обоснована её необходимость. Отдельный интерес для авторов представляет кодификация, как один из видов систематизации. Кодификация представляется как совершенная форма систематизирующей деятельности, как особый вид правотворческой деятельности, а также как метод юридической техники. Авторами сравнивается сущность кодификации с сущностью иных видов систематизации – консолидацией и инкорпорацией.

Ключевые слова: право, форма права, нормативный правовой акт, систематизация, кодификация, консолидация, инкорпорация.

Abstract

The article examines and reveals the essence of systematization as a work to create a coherent system of normative legal acts for their accessibility, as well as more effective application. The various functions of systematization in the modern state are outlined, as well as its necessity is justified. Codification, as one of the types of systematization,

is of particular interest to the authors. Codification is presented as a perfect form of systematizing activity, as a special type of law-making activity, as well as a method of legal technique. The authors compare the essence of codification with the essence of other types of systematization – consolidation and incorporation.

Keywords: law, form of law, normative legal act, systematization, codification, consolidation, incorporation.

Традиционно в теории права под систематизацией нормативных правовых актов понимается деятельность по их упорядочению с целью более эффективного применения. В ходе процесса систематизации определяется дальнейшая судьба нормативных правовых актов в вопросах их совершенствования, обработки, новой интерпретации, слияния в сборники, а также установления и упорядочивания внутренней структуры с целью устранения недостатков, «очищения» от устаревших норм и стремления к единой многоуровневой системе принципов и норм права.

Стоит заметить *объективно-исторический аспект систематизации*, так как она отражает действительную картину правовой реальности и предопределяет дальнейшее совершенствование права в целом. В большей степени подобная зависимость выявляется в процессе кодификации, так как систематизированный (кодифицированный) акт воплощает истинные особенности конкретной системы права. Возможность создавать модели правового поведения, вырабатывать инструменты защиты личности и общества, удовлетворять идеологический, нравственный, материальный, общечеловеческий потенциал – это сокровенное достижение цивилизации, которое несомненно отражается в кодификационной деятельности и выражает государственное (правовое) регулирование, в том числе и социальное. Задача законодателя учесть тенденции развития правоотношений и не игнорировать реальные потребности кодификационного регулирования.

С.С. Алексеев подчеркивал, что будущее правотворчество выражается, во-первых, в издании новых, более совершенных, «прежде всего системных» [1, с. 252] нормативных правовых актов и, во-вторых, в обеспечении системности права. Профессор отмечал, что: «Систематизация в праве выполняет существенные социальные функции. Она является важным, необходимым моментом в самом существовании права. Надлежащем образом систематизированное, упорядоченное законодательство – показатель того, что внешняя форма данной национальной правовой системы адекватна одному из существенных свойств права – системности. А это значит, что от систематизации во многом зависит все то, что относится к ценности права, его эффективности, законности» [1, с. 253].

«Степень «юридической» целостности права и законодательства зависит от степени социально-классовой целостности общества» [2, с. 29].

Несмотря на отсутствие классового аспекта в современном обществе, систематизация не потеряла социального, политического и другого вида потенциала в государственной действительности. Свою эффективность она подчеркивает в государствах, где требуется упорядочивание массива принципов и норм права под прицелом глобальных экономических, политических, социальных, в том числе цифровых преобразований [3, с. 299], не говоря о том, что также должен учитываться комплекс правовых интересов субъектов правоотношений.

«Систематизация законодательства как разновидность правовой деятельности выражается в проведении работ по упорядочению действующих нормативных правовых актов и имеет своей целью придание законодательному массиву упорядоченного, четко структурированного характера, а также решение

задач, связанных с развитием юридической (государственно-правовой) системы общества» [4, с. 386].

Систематизация законодательства необходима, так как в её процессе анализируются, группируются, обрабатываются действующие нормативные правовые акты, формируется внутренняя система нормативных правовых актов и их взаимосвязь, придается им единство и согласованность. Правотворческие органы проводят ревизию действующего законодательства, при этом ликвидируя пробелы, разрешая коллизии и обеспечивая возможность удобного пользования правовым материалом и грамотного толкования при изучении его содержания.

Приоритетная форма систематизации – кодификация, которая имеет правотворческую природу. При создании нового нормативного правового акта, не только устанавливаются, изменяются или отменяются принципы и нормы права, но и обеспечивается системность права, упорядочивание его внутренней структуры. Именно в результате кодификации (как разновидности систематизации) создается новый нормативный правовой акт и совершенствуется законодательство государства.

В российской правовой системе кодификацию принято рассматривать в двух фундаментальных плоскостях: *в качестве совершенной формы систематизирующей деятельности* (систематизации), в результате которой комплексно упорядочиваются нормы отдельной отрасли права, тем самым всесторонне перерабатывается действующее законодательство, и *в качестве особого вида правотворческой деятельности*, посредством которого создается основной отраслевой нормативный правовой акт, что способствует наиболее эффективному и комплексному регулированию правоотношений.

Цель кодификации, как систематизации, раскрывается в достижении упрощенного и удобного способа использования принципов и норм права. Путем объединения действующих норм отдельной отрасли или института с вновь созданными, устанавливается система согласованных, непротиворечивых, действующих в единстве норм и принципов права в определенной сфере правового регулирования.

«Именно признак нового закона, приводящего данный массив, отрасль норм права в логическую стройную, удобную для применения систему отрасли или иной части законодательства, является главным достоинством кодекса...» [5, с. 145]. Об этом еще писал Н.М. Коркунов: «Кодификация не ограничивается изменением только формы, она дает систематическое объединение и содержание. Кодекс является не только новой формой старого закона, а новым законом в полном смысле слова» [6, с. 305].

Процесс развития законодательства кодификационным путем был упомянут также и Г.Ф. Шершеневичем: «Здесь речь идет не только о новой форме, но и о новом содержании: старые законы заменяются новыми, прежние пробелы восполняются, накопившиеся противоречия устраняются. Ежели даже значительная часть окажется заимствованной из исторически сложившегося законодательства, все же такой кодекс представит собою новый закон» [7, с. 33].

Этот вид систематизации представляет собой очень специфичную форму законотворчества, результатом которой является возникновение системы особых нормативных правовых актов - кодексов и кодифицирующих (или комплексных) законов. Специфика этой формы законотворчества выражается в том, что создаваемый нормативный правовой акт, с одной стороны, выражает в упорядоченной форме ранее уже излагавшиеся правовые предписания, а, с другой стороны, законодатель может включить в него и новые, ранее законодательству неизвестные положения. В любом случае, получившийся в результате кодификации акт законодательства занимает особое место в системе правового

регулирования, являясь ключевым, основополагающим в определенной системе принципов и норм права. Он не просто содержит в себе предписания к поведению, такой акт выступает как системообразующее начало, основа для структурирования соответствующей отрасли или института права. Такой акт содержит в себе основные специфические принципы правового регулирования в конкретной области правоотношений, основные дефиниции и правовые схемы, а также иные основополагающие начала определенного комплекса норм права.

«Кодификация, – писал П.И. Люблинский, – представляет вид законодательства, оплодотворенный юридической наукой, создающий новое право и потому составляющий порою отправную точку нового развития соответственной области права» [8, с. 17]. Отметим, данное высказывание наиболее особенно выражает сущность кодификации. Безусловно, в результате кодификации новое право не создается, наоборот, конкретная отрасль права должна быть основой кодификационной работы, однако облик и содержание отрасли в значительной степени изменится.

На наш взгляд, кодификация не является исключительно формой систематизации, имея правотворческую природу, она достигает цели законотворческого процесса и может раскрываться как *метод юридической (правотворческой) техники* при создании, изменении и отмене нормативного правового акта. Кодификация, хотя и имеет своей целью упорядочение принципов и норм права, направлена в конечном итоге на построение стройной, логически завершенной системы законодательства. На это обстоятельство обращает внимание Т.Я. Хабриева, отмечая, что кодификация «должна быть не целью, а средством построения целостной, согласованной системы правовых актов» [9, с. 35].

«При кодификации укрепляется системность нормативных актов» [4, с. 395]. В прошлом разрозненные акты становятся общей, скоординированной базой законодательства. При этом, кодификация должна быть не только олицетворением воли государственных органов, но и быть научно обоснованным шагом к совершенствованию и углублению прежде всего демократических преобразований. Данный процесс избавляет от чрезмерности и переизбыточности правового материала, оперативное заполнение пробелов наилучшим образом возможно при внесении изменений в кодификационный акт, а не при принятии нового массива правовых документов. Не следует «растаскивать» принципы и нормы по законодательству, достаточно создавать акты кодификации по мере необходимости.

«В процессе кодификации составитель стремится объединить и систематизировать зарекомендовавшие себя действующие нормы, но и переработать их содержание, изложить нормативные предписания стройно и внутренне согласованно, обеспечить максимальную полноту регулирования соответствующей сферы отношений. Кодификация направлена на то, чтобы критически переосмыслить действующие нормы, устранить противоречия и несогласованности между ними, ликвидировать повторения, устаревшие положения, пробелы, дублирование норм» [5, с. 44].

Кодификация также представляет собой *разновидность властной деятельности государства*, направленной на совершенствование правовой сферы государственной общности. Именно с ее помощью государственные органы реализуют свои полномочия, и именно данный вид систематизации выражает вид государственной деятельности, осуществляющийся в целях развития и улучшения законодательных процессов.

Следует подчеркнуть, что один из *приоритетных признаков кодификации* – это *преемственность*, важное качество для сохранения сущностных свойств

правовой системы государства. Данный процесс должен отбрасывать и не учитывать тот правовой материал, который изжил себя, является неактуальным или показал правовую неэффективность. Поэтому процесс кодификации – это долгая, прежде всего, аналитическая работа с ранее принятыми формами права.

Кодификация тесно связана с правовым регулированием и его способами, методами и формами. Именно в результате кодификации изменяется не только форма изложения правового материала, оптимизируется объем правовых документов, но и облик, содержание законодательства, тем самым, правовое регулирование существенно преобразуется.

Предмет кодификации напрямую определяется особенностями внутренней структуры права, т.е. системой права. Количество отраслей, особенно смежных, подотраслей, институтов, их специфика в конечном итоге формируют потребность в кодификационном акте и его будущее содержание. Кодекс, как результат успешной кодификационной работы, должен, на наш взгляд, возглавлять систему внешне объективированных взаимосвязанных принципов и норм права, регулирующих конкретную область правоотношений.

Теоретический плюрализм понимания кодификации и ее юридического значения во много зависит от неоднозначного представления и существования неточностей в разграничении кодификации и консолидации.

Государственные органы приходят к консолидации, когда в системе форм права появляется потребность ликвидировать чрезмерность нормативных правовых актов, содержащих один предмет правового регулирования. В этих целях необходима правотворческая процедура, которая объединила бы разрозненные предписания в новый правовой документ. При этом прежние утрачивают силу. Консолидация – «это такая форма систематизации, в процессе которой десятки, а порой и сотни нормативных актов по одному и тому же вопросу объединяются в один укрупненный акт. <...> Очевидно, что подлежат объединению предписания одинаковой юридической силы. <...> Осуществляется определенная редакционная правка, чисто внешняя обработка предписаний с тем расчетом, чтобы все они излагались един стилем, использовалась унифицированная терминология» [5, с. 41].

«Мировая практика принятия укрупненных актов достаточно обширна. В Великобритании, например, издаются десятки актов такого рода, объединяющих акты парламента, принятые по одному и тому же предмету регулирования за все время его существования. В конце XIX в. Английский парламент принял специальный закон о консолидации статутного права. Во Франции широко используются так называемые кодексы, объединяющие нормативные предписания по аналогичному вопросу. Изданы, например, такие консолидированные акты, как Кодекс дорог общественного пользования, Кодекс сберегательных касс, Кодекс морских портов и др.» [5, с. 42].

Исходя из изложенных примеров следует, что происходит терминологическая подмена в теории права и юридической практике. Результатом консолидации должен быть консолидированный акт, а не кодифицированный. Умышленно заменяя термины, мы сталкиваемся с противоречием в оценке сущностной характеристики обеих категорий. Объединение актов равной юридической силы преследует цель сократить избыток правового материала, привести в согласованность определенную группу норм по предмету правового регулирования для качественного, четкого и удобного использования. Если имеющиеся нормы разноплановые, хотя и в определенном смысле повторяют друг друга, являются близкими по содержанию, но фрагментарно имеют единый предмет регулирования, создавать консолидированный акт бессмысленно. В таком случае будет необходима

кодификация, когда содержание норм требуется обновить, преобразовать и устранить неточности.

Все кодификационные акты должны называться «Кодексами» или «Кодификационными актами», тем самым однозначно определяя свою юридическую природу.

Следующей теоретической дискуссией представляется вопрос о теоретическом осмыслении юридического значения «Сводов (Собраний)», их сущностной характеристике в аспекте соотношения с кодификационными актами, например, актами всеобщей кодификации.

И.С. Самощенко отмечал: «Ни один из известных сводов законов не был единственным законом или кодексом кодексов, при их подготовке метод кодификации не применялся» [2, с. 14]. В основе их создания применялся инкорпорационный способ систематизации имеющихся актов, а также метод «инвентаризации» в целях отмены недействующих и не эффективных предписаний.

Свод - наиболее сложный и важный правовой документ, направленный на упорядочение законодательства и объединяющий нормативные правовые акты в единый сборник. Данное законодательное издание является не только средством ликвидации излишней множественности нормативных правовых актов, решения вопроса с однопорядковыми актами, но и подспорьем для кодификационной деятельности. Именно для того, чтобы грамотно удовлетворить идею полной кодификации, необходимо для начала провести систематизацию нормативных правовых актов однородных по своему предмету правового регулирования и включить максимальное количество принципов и норм права в первую очередь в инкорпорационный документ.

«Под термином «собрание законодательства» обычно понимается сборник действующих актов, расположенных в хронологическом, предметном или ином порядке, а также как источник текущего официального опубликования принимаемых правовых актов (Собрание узаконений РСФСР...) <...> Под наименованием «свод» (собрание) могут издаваться и сборники действующих нормативных и ненормативных актов, а также сборники действующих и отмененных актов, комментарии к совокупности нормативных актов по одному вопросу, сборники норм из различных источников, регулирующих один и тот же вопрос, и т.д.» [5, с. 55]. Тем самым мы приходим к выводу о тождественном использовании данных понятий и принимаемых их к однородным юридическим документам. Наиболее фундаментальный пример - исторический памятник Свод законов СССР. В Российской Федерации (до настоящего времени) так и не состоялась подобная унификация, отсутствует единый акт, объединяющий правовые документы по одному предмету правового регулирования.

Следует отметить, что в науке предлагается рассмотреть возможность модернизации Свода (собрания), если он имеет официальный характер, и постепенно превратить его в генеральный Кодекс. Однако, данный вопрос представляется дискуссионным, во-первых, произойдет терминологическая подмена: «Свод» по своему содержанию будет олицетворением собрания действующего законодательства, а по форме кодификационным актом, следовательно и юридическая сила, в отличие от многих сборников, будет соответствовать нормативному правовому акту федерального законодательства. Во-вторых, этот процесс становится весьма длительным, множественным, а если кодифицировать отдельные его части, то и раздробленным в целом.

На наш взгляд, теоретически непродуктивно производить слияние совершенно разных по целям документов, так как кодификационный акт еще при разработке с первых страниц должен нести правотворческий характер. Также

представляется затяжной и двойственная работа в случае, если сначала создать Свод законов, содержащий собрание отдельных нормативных правовых актов, а затем провести кодификационные работы.

Для разработки Кодекса необходим должный уровень профессиональных отраслевых знаний, теоретических и практических навыков, владения специальными приемами юридической техники и т.д. При составлении Свода необходимы не менее грамотные научно-теоретические возможности, но, в первую очередь, в рамках ответственной ревизии правового материала, верного объединения достоверной правовой информации, без каких-либо изменений, по существу.

Следовательно, термины «Кодекс», «Кодекс кодексов», «Генеральный Кодекс», «Кодификация», «Кодификационная комиссия» должны быть применимы только при создании кодификационного нормативного правового акта, являющегося официальной формой российского права. *«Результатом кодификации является кодекс»* [10, с. 186].

Безусловно, на практике данный вид нормативного правового акта не единственный результат кодификации, но, на наш взгляд, другие термины, характеризующиеся как формы выражения систематизации, должны быть применены к соответствующим категориям в зависимости от строгой характеристики, целей создания и юридической значимости.

На основе вышеизложенного анализа целесообразно еще раз подчеркнуть важность кодификационной работы. Кодификацию необходимо представлять, в первую очередь, как важнейший интеграционный процесс правотворчества. Нельзя не согласиться с утверждением А.Р. Нематова о том, что «кодификация как социальное явление и ее результаты активно влияют не только на все стороны общественной жизни, но и непосредственно на правовую жизнь государства, в частности на ее правотворческую деятельность» [11, с. 31]. Однако, данная деятельность не имеет смысла для правового регулирования, если будет проведена без надлежащего объема уже имеющихся принципов и норм права в определенной сфере, поэтому инкорпорационный аспект неизбежен в основе кодификации.

В связи с тем, что кодификация коренным образом трансформирует законодательство, устраняет одни нормы права и вводит новые, восполняет пробелы и решает коллизионные вопросы, влияет на иерархию нормативных правовых актов, влияет на развитие системы права в целом, необходимо на законодательном уровне закрепить основы, условия, цели кодификации, субъектов кодификационной работы, их полномочия, виды нормативных правовых актов, которые могут относиться к результату кодификационной работы и самое важное – их юридическую силу.

В конечном итоге перед нами встают вопросы: должна ли кодификация отрасли носить всеобъемлющий характер? Имеет ли свод законов кодификационный аспект? Является ли Конституция результатом всеобщей кодификации? Может ли быть приоритетность у федеральных кодексов по отношению к федеральным законам? Почему некоторые сводные законы не обозначаются кодифицированными, а по существу выступают сводными? Данные вопросы являются не пищей для размышления, а пробелом в правовом регулировании, требующего скорейшего осмысления, ведь «...если проблемы систематизации законодательства оставить в тени, нет никаких сомнений, что в самом ближайшем будущем они встанут со всей остротой» [12, с. 89].

Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2-х т, Т.2. – М.: «Юридическая литература», 1981. – 360 с.
2. Свод законов Советского государства. Теоретические проблемы / Венгеров А.Б., Гуценко К.Ф., Казьмин И.Ф., Копылов В.А., и др.; Отв. ред.: Самощенко И.С. - М.: Юрид. лит., 1981. - 256 с.
3. Колыванцева М. А. Кодификация российского законодательства в условиях модернизации социально-экономической, политической и культурной деятельности // Юридическая техника. - 2023. - № 17. – 732 с.
4. Кодан С.В. Акты систематизации законодательства: юридическая природа и место в системе источников Российского права // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук, 2008. – Вып. 8. – 512 с.
5. Систематизация законодательства в Российской Федерации / Абрамова А.И., Мицкевич А.В., Пиголкин А.С., Пилипенко А.Н., и др.; Под ред.: Пиголкин А.С. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. - 382 с.
6. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. – 3-е изд., испр. и доп. – Санкт-Петербург: типография М. Меркушева (бывш. Н. Лебедева), 1894. – 354 с.
7. Яровой Б.Н. К вопросу о кодификации муниципального законодательства // Вестник ЧелГУ. - 2007. - №7. – С. 32-40
8. Теория систематизации законодательства: в 2 т. / авторы предисловия Д.А. Пашенцев, М.В. Залоило. Том 1: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства (репринтное издание) / под. ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М.: ИЗиСП; ИД «Юриспруденция», 2023. – 576 с.
9. Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25 - 26 сентября 2008 г.). Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России; Торгово-промышленная палата Нижегородской обл., 2009. – 1100 с.
10. Голунский С.А., Строгович М.С. Теория государства и права. Учебник. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – 304 с.
11. Нематов А.Р. Правотворческая составляющая кодификации законодательства // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2009. – №5. – С. 30-36
12. Российское законодательство: проблемы и перспективы / гл. ред. Л. А. Окуньков. – Москва : БЕК, 1995. – 457 с.