

УДК 340.130.5

М.В. МАТЮНИН,

аспирант

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КОМПЛЕКСНОЙ КОДИФИКАЦИИ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Статья посвящена рассмотрению комплексной кодификации законодательства и некоторым проблемам при ее проведении. В частности, рассматриваются межотраслевые связи, возникающие между отраслями права и отраслями законодательства, а также комплексные образования в системе законодательства.

Как показывает мировой опыт и практика, ни одно государство, даже с многолетним законодательным опытом и законодательными органами, обладающими совершенной законодательной техникой, не может сохранить в неизменном виде свою законодательную систему. Система законодательства, находясь в постоянном динамичном изменении, по объективным и субъективным причинам со временем утрачивает свое свойство системности. В целях сохранения системности правового регулирования требуется периодическое упорядочение законодательных актов, удаление повторов, коллизий и приведение их в соответствие друг с другом. Поэтому в таких условиях требуется систематизация действующего законодательства.

Целью систематизации является упорядочивание нормативных правовых актов для максимальной реализации правовых предписаний субъектами права. Постоянное внесение изменений в законодательство приводит к трудностям поиска нормативного правового акта и реализации права. Этот поиск должен быть минимален по времени, чтобы участники правоотношений смогли воспользоваться своим субъективным правом без трудностей выбора нормативного правового акта.

В ходе систематизации используется множество правовых средств, направленных на упорядочение системы законодательства. Динамика изменения законодательства в современных условиях требует выделения более удобных и гибких форм систематизации. Одной из таких форм является кодификация. Здесь используется законодательная техника, которая отличает кодификацию от других более простых форм систематизации.

Так, Д.В. Чухвичев выделяет несколько видов кодификации, каждый из которых имеет свои цели и особенности: общеправовая кодификация, отраслевая кодификация, институциональная кодификация и комплексная кодификация как особый вид кодификации, проводимый в сферах межотраслевого регулирования [1].

Остановимся на комплексной кодификации и рассмотрим ее подробнее.

В настоящем исследовании проблемы комплексной кодификации рассматриваются с точки зрения системного подхода. В указанном аспекте исследования в науке теории государства и права не проводились, исследованию в этой области науки мало кто уделял внимание.

Разработка основательной концепции комплексной кодификации – большая самостоятельная задача, которую еще предстоит решить. Тем актуальнее видится нам изучение механизма проведения кодификации и собственно выработки подходов к ней.

Основной целью настоящей работы является выявление ряда проблем, связанных с вопросами формирования межотраслевых связей и теоретических рекомендаций по выявлению на этапе законотворческого познания правовых и законодательных образований – как в системе права, так и в системе законодательства при проведении комплексной кодификации.

Необходимой составляющей проводимого исследования стало обращение к опыту и трудам С.В. Полениной, А.В. Мицкевича, М.И. Байтина, Д.В. Чухвичева, М.Ю. Чельшева и других специалистов, чьи работы являются научной основой для дальнейшего глубокого и всестороннего

изучения вопросов кодификации отечественного законодательства.

Как и в советское время, сегодня в научных кругах не утихают споры и остаются без ответа вопросы кодификации российского законодательства. Нет единого мнения о том, что следует понимать под кодификацией законодательства, идут споры о видах кодификации, о том, как она влияет на правовую систему в целом, и систему законодательства в частности. Остаются не исследованными вопросы подхода к проведению кодификации, ее этапов, приемов и средств проведения.

На наш взгляд, пристального внимания заслуживает кодификация, проводимая в сферах межотраслевого регулирования – так называемая комплексная кодификация. Комплексную кодификацию в настоящее время все чаще стали обсуждать в юриспруденции [2]. Однако многие к такому виду кодификации относятся скептически, говоря о том, что комплексная кодификация приводит к размыванию границ отраслей права и утрате юридической целостности законодательства по причине вероятности многократного дублирования норм [3]. Считаем, что такое скептическое отношение не обосновано, так как изучение процессов кодификации позволяет применять такие знания на практике при проведении кодификации законодательства, нормы которых регулируют общественные отношения в экономической, социальной и иных сферах, не входящих в предмет только одной отрасли права, а находящиеся на стыке двух и (или) более отраслей права, и позволит решить проблему дублирования нормативных актов различных отраслей законодательства, придав законодательству системность и упорядоченность. Поэтому связи, возникающие между отраслями права и их частями, а также отраслями законодательства, позволяют говорить нам о единстве системы права и системы законодательства. Возникает вопрос о том, для чего необходимо находить в системе права и системе законодательства такие связи, и в чем выражаются эти связи.

Выявление межотраслевых связей, на наш взгляд, необходимо для точного поиска межотраслевых общественных отношений, выраженных в нормах права различных отраслей, и закрепленных в законодательных актах соответствующих отраслей законодательства, а также для дальнейшей работы при проведении комплексной коди-

фикации на этапе законодательного познания [4]. Связи между отраслями права позволяют регулировать общественные отношения как в рамках одной отрасли права, так и за пределами этой отрасли. Дело в том, что одни и те же общественные отношения могут регулироваться нормами нескольких отраслей права. По этой причине возникает большая вероятность образования коллизий в праве. Избежать подобного рода явлений возможно при проведении кодификации законодательства, когда нормативные правовые акты будут унифицированы в едином акте. Конечно, это не позволит полностью решить коллизионные проблемы в праве, но вероятность дублирования норм права будет сведена к минимуму. Это, на наш взгляд, является одним из доводов для исследования комплексной кодификации.

Как нам кажется, следует согласиться с предложением М.Ю. Чельшева, который сделал вывод о том, что в основании межотраслевых связей гражданского права лежит известная общность регулируемых гражданским правом и иными правовыми отраслями общественных отношений. Эта общность указанных сложных отношений проявляется в единстве субъектов и объектов указанных отношений [5]. В своей работе он показал, что межотраслевые связи гражданского права возникают и складываются с такими отраслями права, как административное, земельное право, право социального обеспечения и другими, а также, что межотраслевые образования права, включающие в себя частноправовую составляющую, состоят не только в объединении правового материала по предметному признаку, но и в установлении процедур и известных ограничений (в целях обеспечения публичных и частных интересов), реализации правовых норм базовых отраслей права. Межотраслевые связи, таким образом, существуют в том случае, утверждает он, если возникает необходимость организации повышения правовой охраны субъектов отношений. В установлении такой охраны усматриваются известные публичные интересы – защита прав третьих лиц, а также обеспечение стабильности общественных отношений. Как нам кажется, такая позиция достаточно обоснована и с ней следует согласиться.

Говоря о характере общественных отношений, нужно подразумевать предмет правового регулирования и его метод, избираемый законодателем

и направленный на защиту публичных интересов путем ограничений, устанавливаемых для третьих лиц. Для этого следует отличать предмет правового регулирования от объекта. Предметом правового регулирования выступают те или иные общественные отношения, а объектом – то, по поводу чего возникают общественные отношения. Таким образом, можно говорить, что межотраслевые связи, возникающие между отраслями права, прослеживаются через объекты правового регулирования, по поводу которых возникают межотраслевые общественные отношения и их субъекты.

Правовым институтом является относительно небольшая, устойчивая группа правовых норм, регулирующих определенные разновидности общественных отношений [6]. То, что правовой институт является промежуточным элементом между нормой права и отраслью права, не вызывает сомнения, ведь нормы права образуют правовой институт, а они, в свою очередь, формируют отрасль права. Однако есть мнение, что в системе права институты права не всегда относятся к какой-либо определенной отрасли права, они могут состоять из норм нескольких отраслей права [7]. Речь в таком случае идет о формировании межотраслевого института права. На этот счет существует несколько точек зрения. Первая точка зрения выражается в том, что при формировании межотраслевого института происходит переименование нескольких отраслей права в пограничных областях [8]. Эта область и будет представлять собой межотраслевой институт. Сторонники второй точки зрения придерживаются мнения, что институты в целом монолитно относятся к одной или нескольким отраслям права [9]. Третья – выражается в том, что межотраслевые институты являются интегрированными, вторичными образованиями и в качестве таковых не могут быть отнесены ни к одной из отраслей права [10].

Анализ действующего законодательства показывает, что межотраслевая связь, возникающая между отраслями права через институты права, приводит к формированию межотраслевого института. Попытаемся установить место и роль межотраслевого института в системе права, ибо такой институт является основой и содержанием для формирования комплексного института законодательства, который подлежит кодифи-

кации. Категория межотраслевого (смежного, пограничного) правового института закрепились в юриспруденции уже давно. Так, в литературе сложилось мнение, что комплексный (разноотраслевой) институт – это категория отрасли законодательства, а не отрасли права [11]. Как нам кажется, это суждение наиболее точно отражает сущность и назначение комплексного института законодательства.

Соглашаясь с мнением М.Ю. Чельшева в том, что межотраслевые связи возникают через объект и субъект правового регулирования, которые выражаются в институтах права, можно говорить о связи системы права с системой законодательства через комплексный законодательный институт. При этом мы считаем, что в системе права могут образовываться подобного рода межотраслевые образования, которые выражаются в комплексном институте законодательства. Это можно увидеть, например, проанализировав достаточно давно обсуждаемую комплексную отрасль законодательства – право социального обеспечения. Как комплексная отрасль законодательства право социального обеспечения представляет собой совокупность комплексных институтов законодательства. К таким институтам можно отнести: комплексный институт пенсионного законодательства, обязательного медицинского страхования, временной нетрудоспособности и иные комплексные законодательные институты. Комплексный институт образуется из предписаний нормативных актов различных отраслей законодательства, например, гражданского, административного и иных отраслей законодательства.

Так, комплексный институт пенсионного законодательства состоит из предписаний отраслей гражданского, административного, трудового законодательства. Основой этого института является Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», который содержит предписания, регулирующие отношения данного института [12]. В указанный комплексный институт законодательства входят нормы различных отраслей права, образуя межотраслевой институт. Сам межотраслевой институт образуется при помощи норм различных отраслей права следующим образом. Проанализировав пенсионное законодательство, можно увидеть, что связь отраслей гражданского права, административного, трудового права осуществляется

через объект правового регулирования путем межотраслевого воздействия норм одной отрасли права на другие. При этом в институт, например, административного права дополнительно включаются нормы разной отраслевой принадлежности, которые приобретают специфические и присущие только этому межотраслевому институту права особенности. Эти особенности выражаются в особом объекте правового регулирования, который требует особой охраны со стороны государства, в принципах регулирования и т. д.

На этом примере видно, что межотраслевой пенсионный институт, проявляясь в институте законодательства другой, нежели чем административное отрасли законодательства, меняет свое внутреннее содержание, то есть к нормам отрасли административного права добавляются нормы других отраслей права, содержащие правомочия, принципы, которые связаны со спецификой объекта правового регулирования, и тем самым образуется межотраслевой институт права. Но при этом меняется объект правового регулирования, который может являться объектом правового регулирования других отраслей права. Тем самым удается избежать дублирования нормативных правовых актов и коллизий в праве.

Таким образом, можно сделать вывод, что отраслевой институт права, отражаясь в комплексном институте законодательства, меняет свое внутреннее содержание, то есть к нормам отрасли права добавляются нормы с присущими только этому институту отрасли права особенностями, тем самым образуется межотраслевой институт права. Конечно, регулируя разные объекты, новый межотраслевой институт права имеет различные особенности, связанные с этим объектом, то есть различный объем прав и обязанностей, правовые запреты и ограничения. В этом случае происходит, как нам кажется, лишь

воспроизведение (копирование) норм базовых отраслей в межотраслевом институте, а не отрыв норм права, как это принято считать, от отраслей права. Следовательно, комплексной кодификации подлежат комплексные институты законодательства, выражающие нормы права межотраслевого института права. Поэтому можно говорить о комплексном институте законодательства как об основе и предмете комплексной кодификации российского законодательства.

Список литературы:

1. Чухвичев Д.В. Особенности законодательной техники при проведении кодификации // Право и политика. – 2005. – № 10. – С. 12.
2. Васильев Ю.С., Евтеев М.П. Кодификация и систематизация законодательства // Советское государство и право. – 1971. – № 9. – С. 15.
3. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010. – С. 18.
4. Чухвичев Д.В. Основные этапы кодификации // Гражданин и право. – 2009. – № 8. – С. 11–12.
5. Чельшев М.Ю. Межотраслевые связи гражданского права в сфере правового регулирования наследственных отношений // Наследственное право. – 2006. – № 1. – С. 18–20.
6. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юристъ, 2002. – С. 146 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. – 1956. – № 8. – С. 88–98.
8. Алексеев С.С. О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. – 1957. – № 7. – С. 99–107.
9. Киримова Е.А. Правовой институт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1998. – С. 18.
10. Байтин М.И., Петров Д.Е. Соотношение отрасли права и отрасли законодательства // Право и политика. – 2004. – № 4. – С. 37.
11. Система советского законодательства / под ред. И.С. Самощенко. – М.: 1980. – С. 97.
12. О трудовых пенсиях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ в ред. ФЗ от 27.12.2009 № 378-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (1 ч.). – Ст. 4920.

В редакцию материал поступил 07.07.10

Ключевые слова: кодификация, система законодательства, отрасль законодательства, комплексное образование, межотраслевые связи.