

УДК 343

КОДИФИКАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ТЕНДЕНЦИИ ЭВОЛЮЦИИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАТИЗАЦИИ

CODIFICATION OF LEGISLATION: EVOLUTION TRENDS IN THE CONTEXT OF LEGAL INFORMATIZATION

Бредихин Алексей Леонидович,

старший преподаватель кафедры математики и информатики Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук

axel_b@mail.ru



Ключевые слова:

кодификация, кодекс, систематизация законодательства, правовая информатизация, справочно-правовая система.

В статье автор рассматривает кодификацию как способ систематизации законодательства, выделяет его положительные моменты и недостатки на примере законодательства Российской Федерации. Автор приходит к выводу, что в современном информационном обществе кодификация уже не справляется с поставленными задачами, поэтому требуется ее совершенствование.

Keywords:

codification, code, systematization of legislation, legal informatization, reference and legal system.

In this article, the author considers codification as a way to systematize legislation, highlighting its positive aspects and shortcomings using the example of the legislation of the Russian Federation. He comes to the conclusion that in the modern information society, codification can no longer cope with the tasks set, which requires its improvement.

Смомента появления государства берет начало и правовое регулирование (процесс издания и реализации правовых норм). Усложнение общественных отношений и расширение объема регулируемых государством социальных, экономических и политических вопросов неминуемо порождают значительное количество правовых норм, которые получают объективное формальное закрепление в тех или иных официальных законодательных актах.

Постепенно с появлением большого количества правовых установлений объективно встал вопрос об их упорядочении, изложении в логической последовательности для удобства использования и применения. Такой процесс упорядочения правовых актов и придания им системности получил название «систематизация законодательства».

Системность права, по мнению Д.А. Керимова, – «это объективное объединение (соединение) по содержательным признакам определенных правовых частей в структурно упорядоченное целостное единство, обладающее относительной самостоятельностью, устойчивостью и автономностью функционирования» [3, с. 251].

В современном правоведении выделяются следующие приемы и способы систематизации.

1. Учет нормативных актов. Это наиболее простой способ, который связан с размещением сведений о законодательных актах в журналах, картотеках и автоматизированных системах.

2. Инкорпорация. Представляет собой объединение действующих нормативных актов в определенные сборники с сохранением их содержания. Сюда же можно отнести создание электронных справочно-правовых систем (например, «Гарант», «КонсультантПлюс», «Кодекс»), где законодательные акты структурированы по различным критериям, что позволяет производить оперативный поиск интересующих нормативных актов. При таком способе систематизации нормативные правовые акты объединяются по тематике, времени издания, органу, его издавшему, либо иным критериям.

Инкorporация может быть официальной, то есть проведенной специально уполномоченным на то органом власти, и неофициальной – проведенной иными субъектами.

3. Консолидация заключается в объединении нормативных актов, связанных между собой одной тематикой и сходным предметом регулирования. Несколько правовых актов приобретают при этом вид единого документа, а ранее существовавшие отдельные акты утрачивают юридическую силу. Консолидация может быть только официальной и осуществляется в установленном порядке.

4. Кодификация является наиболее значимым способом систематизации законодательства, при котором происходят внешняя переработка и переработка содержания нормативных актов [2, с. 83]. Итогом кодификации является принятие единого, внутренне согласованного нормативного акта, регулирующего расширенный круг общественных отношений.

Д.В. Чухвичев отмечает, что кодификация является самым эффективным способом систематизации нормативных правовых актов. Она представляет собой прекрасный способ «разгрузить» действующее законодательство, изба-

вив его от огромного массива разрозненных нормативных правовых актов, путем объединения их смысла в одном новом едином, комплексном законодательном акте [4, с. 28].

В правовой науке выделяют всеобщую, отраслевую и специальную кодификацию.

Всеобщая кодификация заключается в принятии актов, направленных на общее регулирование широкого спектра общественных отношений. Примером здесь могут быть основы законодательства союзных республик в составе СССР.

Отраслевая кодификация представляет собой объединение и систематизацию норм в рамках определенной правовой отрасли. По такому принципу образованы Гражданский кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации и др. Такая кодификация производится согласно традиционно сложившейся структуре отраслей права и объединяет правовые нормы, регулирующие определенную сферу однородных общественных отношений.

Одним из последних примеров кодификации является принятие четвертой части Гражданского кодекса РФ, объединившей нормы, регулирующие интеллектуальную деятельность (авторское, патентное и иные виды прав на объекты интеллектуальной собственности). При этом ранее существовавшее законодательство, регулировавшее данные сферы общественных отношений, утратило силу. Последними на текущий момент приняты Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (2015 г.), который регулирует порядок осуществления административного судопроизводства в России, и Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (2017 г.), официально имеющий статус Приложения № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. Последний по своей природе отличается от других кодексов Российской Федерации.

Специальная кодификация направлена на объединение норм определенного института либо нескольких взаимосвязанных правовых институтов, которые регулируют определенную значимую сферу общественных отношений. Например, Трудовой кодекс РФ объединяет значительное количество правовых норм, относящихся к гражданско-правовым отношениям (в основном в части заключения трудового договора), а также административно-правовым и иным, затрагивающим вопросы о регулировании трудовых отношений. Следует упомянуть, что предшественником Трудового кодекса Российской Федерации являлся Кодекс законов о труде РСФСР, т.е. название говорило само за себя.

По такому же принципу образованы жилищный, лесной, водный и некоторые другие кодексы Российской Федерации, которые служат основой для выделения комплексных отраслей права России.

Таким образом, можно сказать, что кодификация стала главным официальным способом систематизации законодательства (особенно в странах с романо-германской правовой системой). Если говорить о российской системе права, то любой кодекс имеет силу федерального закона, однако, как правило, имеет приоритет над другими федеральными законами. Например, в ст. 3 Гражданского кодекса РФ указано, что нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Кодексу.

Информатизация последних трех десятилетий оказала огромное влияние на все сферы жизни, в том числе на область правового регулирования. Компьютерная техника позволила накапливать значительные объемы информации, систематизировать, обрабатывать и осуществлять ее поиск, что привнесло революционные изменения в систему нормативного регулирования. Так, на текущий момент почти до нуля сведена необходимость пользования официальными изданиями нормативных актов в юридической и управленческой деятельности. Практически все служащие и специалисты пользуются справочными правовыми базами и системами, где в течение нескольких секунд можно найти интересующий нормативный акт, судебную и административную практику, комментарии законодательства, справочную информацию.

Если учесть, что кодификация появилась как инструмент упорядочения законодательства, то в последние десятилетия стало ясно – этот способ уже не справляется с поставленными задачами. Большое количество нормативных актов той или иной отрасли уже не позволяет разместить их в рамках одного документа, поэтому появляются так называемые «отсылочные нормы», когда кодекс указывает на необходимость обращения к другим нормативным актам. Например, ч. 1 ст. 264 Гражданского кодекса РФ гласит, что «земельные участки могут предоставляться их собственниками другим лицам на условиях и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством». То есть данный кодекс отсылает за разъяснением отдельных вопросов к иному гражданскому и земельному законодательству. Впрочем из гражданского права обособились многие правовые отрасли, сформировавшие отдельные кодексы (например, лесной, земельный, жилищный).

Только Уголовный кодекс РФ является единственным уголовным законом и устанавливает, что уголовное законодательство Российской Федерации состоит из него. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в кодекс. Впрочем, если говорить об общеуголовных преступлениях, то это более или менее справедливо, а, например, ответственность в экономической сфере данный кодекс в большинстве случаев только декларирует. Непосредственно те деяния, которые признаются противоправными, установлены другими нормативными актами. Кроме того, важным источником уголовного права России фактически является и судебная практика

Верховного Суда РФ, несмотря на это, единственным источником уголовного права России признается Уголовный кодекс РФ.

С этим же процессом связано делегирование полномочий, которое решает в том числе вопрос о необходимости уточнения тех или иных вопросов правового регулирования. Например, ч. 2 ст. 14 Воздушного кодекса РФ устанавливает, что организация использования воздушного пространства осуществляется уполномоченным органом в области использования воздушного пространства в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Иногда нормы, содержащиеся в кодексах, дублируются в специальном законодательстве. Например, положения ст. 96 ГК РФ практически дословно изложены в ст. 2 Федерального закона «Об акционерных обществах». Такая же ситуация для иных юридических лиц, в отношении которых принято специальное законодательство. Возникает вопрос о целесообразности включения в ГК РФ норм, которые априори будут продублированы в федеральном законе, особенно если учесть, что Гражданский кодекс РФ и без того весьма объемный документ.

Классическое деление права на публичное и частное также можно рассматривать как критерий дифференцирования правовых норм и их последующей кодификации, однако в настоящее время действующие кодексы уже нельзя четко разделить, так как публично-правовые нормы вторгаются в частно-правовые отношения, оставляя лишь общие принципы частного права и небольшой объем свободы равных участников частных правоотношений. Многие нормы административно-правового характера включены в сам ГК РФ, но значительно больше их в кодексах, традиционно тяготеющих к частной сфере: земельный, лесной, водный и т.п.

Также нужно обратить внимание на то, что отсутствуют четкие критерии, позволяющие отличить федеральный закон от собственно кодекса. Например, Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» по объему правового регулирования и степени конкретизации тех или иных отношений больше многих кодексов, однако статуса кодекса не имеет, в то время как Водный кодекс РФ вполне мог иметь статус федерального закона.

Впрочем, те же самые законы и другие нормативные акты используют методы кодификации, свойственные для кодексов.

На современном этапе кодификация явно не справляется с созданием четкой системы законодательства и требует новых подходов для структурирования норм права. В связи с этим справедливо отмечается, что «при схожем подходе к пониманию кодификации, обозначению видов кодифицированных актов наблюдаются явные расхождения в решении проблем соотношения кодекса с другими законами в рамках отдельно взятой отрасли законодательст-

ва, кодексов разной отраслевой принадлежности в регулировании смежных или однородных отношений, сочетания норм кодексов с нормами статутных законов» [1, с. 37].

Представляется, что появление кодификации было вызвано не столько желанием доктринального структурирования норм права, сколько попыткой сделать удобным использование и применение правовых норм. Но до появления компьютеров и систем хранения и обработки информации иного способа систематизации, кроме кодификации, нельзя было придумать. Общепринятое понимание нормы права как формулы «если..., то..., иначе» вполне четко можно реализовать, а часть уже реализована, в рамках информационных технологий. Так, используя интерфейс справочно-правовых систем (далее – СПС), не обязательно знать и рассматривать в отдельности все нормативные акты, которые регулируют ту или иную ситуацию. Поисковый запрос дает все ссылки на нормативные акты и выдержки в удобной для восприятия форме. То есть для пользователя той или иной СПС уже не так важно, в каких актах содержатся нормы права, а то, что все они в нужном объеме содержатся в одном месте – на мониторе компьютера.

Например, пользователь вводит в поисковую строку фразу «подать налоговую декларацию», а система выдает информацию, из которой понятно, что такое налоговая декларация, в каких случаях и как подается, ее бланк, а также ответственность за нарушение установленных правил. Эта информация содержится в разных нормативных актах, но для пользователя она уже сформирована. То есть не важно, сколько существует нормативных актов и их наименования, если СПС автоматически все упорядочила за считанные секунды.

Уже не только в СПС, но и на официальных ресурсах сети Интернет реализована возможность поиска по жизненным ситуациям (например, официальный сайт Налоговой инспекции РФ). Проще говоря, выбрав ситуацию, пользователь получает ту информацию, которая ему нужна, без необходимости изучения всех нормативных актов, где она содержится.

Приведем еще один простой пример, который может быть реализован в поисковом запросе. Пользователь хочет зарегистрировать юридическое лицо и набирает в запросе: «хочу открыть ООО». Далее открывается список необходимых документов либо просто интерфейс, позволяющий в несколько кликов удовлетворить интерес.

Для правоприменителя или иного субъекта правоотношения при подобном подходе можно создать информационный продукт, где, вводя суть жизненной ситуации, можно получить готовый ответ, алгоритм действий и т.п. То есть правоприменение из «ритуала» превращается в сервис.

Все изложенное позволяет сделать вывод, что кодификация в современном информационном обществе вынуждена считаться информатизацией права,

учитывать современные технологии хранения, обработки и поиска правовой информации.

Библиографический список

1. Абрамова, А.И. Кодификация российского законодательства: современность и перспективы развития / А.И. Абрамова // Журнал российского права. – 2016 – № 12.
2. Бредихин, А.Л. Правоведение : учебное пособие / А.Л. Бредихин. – Ростов н/Д : Феникс, 2015.
3. Керимов, Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керимов. – М. : Аванта+, 2000.
4. Чухвичев, Д.В. Особенности законодательной техники при проведении кодификации / Д.В. Чухвичев // Право и политика. – 2005. – № 10.