

*В.Д. Рузанова**

ПОСТРОЕНИЕ ИЕРАРХИЧЕСКОЙ СТРУКТУРЫ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ОСНОВЕ КРИТЕРИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА

В статье исследуется один из принципов построения гражданско-правовой законодательной системы — принцип структурирования на началах иерархии. Определяя в качестве критерия такого структурирования юридическую силу нормативного правового акта, автор доказывает, что отраслевой кодификационный акт (в частности, ГК РФ) имеет иерархический приоритет в системе законодательства, выражающий его более высокий уровень правовой силы по сравнению с другими федеральными (неконституционными) законами.

Современный период становления законодательной системы России — это некий момент истины. И от того, какие принципы будут положены в основу ее построения, в значительной мере зависит жизнеспособность правовой основы российского общества. Процесс становления новой национальной системы российского права ставит множество сложных вопросов, решение которых невозможно без обновления концепции постсоветской юридической науки. Среди них как основную следует выделить проблему принципов построения законодательной системы в сфере частного права, к которому относится, в первую очередь, гражданское право.

Одним из принципов построения гражданско-правовой законодательной системы, с нашей точки зрения, является принцип структурирования на началах иерархии, то есть установления строгой иерархии гражданско-правовых нормативных актов. Названный принцип является весьма емким по содержанию и многообразным по формам проявления. Установление иерархии гражданско-правовых нормативных актов выражается, прежде всего, во введении нового понимания термина «законодательство», в определении соотношения нормативных актов различных уровней в сфере гражданского права и места ГК среди других федеральных законов.

Как известно, российское законодательство характеризуется многоструктурностью, поскольку представляет собой переплетение иерархической, отраслевой и федеративной структур¹. Именно эта многоструктурность, по верному утверждению С.В. Полениной², служит «основой множественности типологий нормативных правовых актов».

Конкретная же отрасль законодательства, в свою очередь, имеет отраслевую структуру, которая может быть либо только иерархической (если данная отрасль законодательства относится к ведению РФ), либо иерархической и федеративной (если она относится к совместному ведению РФ и ее субъектов). В последнем случае можно говорить об отраслевой многоструктурности. К гражданскому законодательству применимо только иерархическое деление. Однако это не означает, что его структура проста и односложна. Сама по себе иерархическая структура многокомпонентна, поскольку суть иерархии — в расположении нормативных актов по принципу соподчиненности.

* © Рузанова В.Д., 2006

Рузанова Валентина Дмитриевна — кафедра гражданского и предпринимательского права Самарского государственного университета

В формировании иерархической структуры, как справедливо подчеркивает С.В. По-
ленина, «участвует ... правовая сила юридических нормативных актов»³. Таким обра-
зом, иерархическая структура российского законодательства неразрывно связана с та-
ким качеством нормативного правового акта, как его юридическая сила. Именно юри-
дическая сила такого акта определяет его место в иерархической структуре законода-
тельства. С нашей точки зрения, юридическая сила нормативного правового акта нахо-
дит свое проявление в уровне (степени) его регулирующего воздействия.

В этой же плоскости лежит и такая правовая характеристика нормативного право-
вого акта, как его приоритет. Последний, как представляется, выражает «меру» регу-
лирующего воздействия нормативного правового акта и свидетельствует о его месте
в иерархии этих актов. На первый взгляд может показаться, что данное утверждение
аксиоматично и поэтому не дает основания для какой-либо серьезной дискуссии. Одна-
ко это не так. Дело в том, что в правовой литературе и практике Конституционного суда,
с одной стороны, противопоставляются юридическая сила нормативного правового акта
и его регулирующее воздействие, а с другой — вкладывается различный смысл в поня-
тие приоритета данного акта.

Обозначенная проблема выявилась в процессе дискуссии о месте отраслевых кодексов в
законодательной системе, в частности, Гражданского кодекса Российской Федерации⁴.

В своем постановлении от 29 июня 2004 года № 13-П «По делу о проверке консти-
туционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуаль-
ного кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государствен-
ной Думы»⁵ Конституционный суд указал, что УПК РФ, «... будучи обычным федераль-
ным законом, не имеет преимущества перед другими федеральными законами с точки
зрения установленной непосредственно Конституцией РФ иерархии нормативных ак-
тов». В то же время в данном постановлении отмечается, что «... структурирование сис-
темы федерального законодательства, по общему правилу, предполагает, что установ-
ление новых норм, регулирующих уголовно-процессуальные отношения, ... должно быть
согласовано с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации». По мне-
нию Конституционного суда, это обусловлено особой ролью, «... которую выполняет
в правовой системе Российской Федерации кодифицированный нормативный правовой
акт», призванный «обеспечить единообразие и согласованность нормативно-правовых
установлений и складывающейся на их основе правоприменительной практики». И да-
лее делается однозначный вывод о том, что «федеральный законодатель ... вправе уста-
новить приоритет Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации перед ины-
ми федеральными законами». Таким образом, данным постановлением Конституцион-
ного суда подтверждена конституционность ст. 3 ГК и аналогичных статей иных кодек-
сов. В то же время изложенная позиция Конституционного суда представляется проти-
воречивой. С одной стороны, отрицается преимущество кодифицированного акта над
иными федеральными законами с точки зрения предусмотренной Конституцией иерар-
хии нормативных актов. С другой — признается возможность законодателя устанавли-
вать приоритет кодекса перед иными федеральными законами с точки зрения регули-
рующего воздействия. Конституционный суд, посчитав необоснованным иерархический
приоритет отраслевого кодекса, одновременно признал его регулирующий приоритет,
по сути, противопоставив тем самым два взаимообусловленных качества (свойства) ко-
декса: регулирующее воздействие и юридическую силу. В связи с этим возникает воп-
рос, на чем же основано регулирующее воздействие кодекса, если не на его юридичес-
кой силе. Представляется, что именно через свою юридическую силу кодекс и оказыва-
ет регулирующее влияние на соответствующую отрасль права. Указанное противоре-
чие, на наш взгляд, станет более очевидным, если последовательно выстроить следую-

щую цепь рассуждений: регулирующее воздействие кодекса предопределяется его назначением, основывается на содержании, а проявляется через юридическую силу (что равнозначно иерархическому приоритету).

В правовой литературе традиционно проблема приоритета отраслевого кодекса рассматривается с точки зрения его юридической силы, то есть в плоскости иерархического приоритета⁶. В то же время рядом авторов применительно к ГК РФ предложено объяснять его особое место не на основе «принципа приоритета», а «принципа соответствия». При этом подчеркивается, что ГК РФ «принципиально» отличается от иных законов своей отрасли законодательства не юридической силой, а содержанием⁷. По существу данный подход близок к изложенной выше позиции Конституционного суда. «Принцип соответствия» и «приоритетное регулирующее воздействие» — это, с одной стороны, признание того неоспоримого факта, что отраслевой нормативный кодификационный акт занимает особое место в системе отраслевого законодательства и не может быть полностью приравнен к иным (некодификационным) законам «своей» отрасли, а с другой — отрицание его более высокой (по сравнению с иными законами) юридической силы.

С тезисом о том, что указанный нормативный акт имеет специфическое содержание, нельзя не согласиться. В юридической литературе данный вопрос нашел широкое освещение. Прежде всего, в литературе подчеркивалась мысль о том, что кодификационный акт закрепляет принципы отрасли права, имеет максимально широкую для данной отрасли законодательства сферу действия, включает в себя нормы общего характера, содержит нормы общей части, принципы-нормы, дефинитивные нормы, коллизионные нормы⁸. Перечисленные свойства (признаки) дали основание указанному автору рассматривать такой акт в качестве активного центра, «... аккумулирующего и формирующего связи управления данной системой»⁹. Данный вывод имеет большую научную ценность, поскольку вскрывает внутренние свойства кодификационного закона, позволяющие ему по праву возглавить соответствующую отрасль законодательства без придания ему официального статуса конституционного закона.

Поэтому противопоставление юридической силы нормативного правового акта и его содержания вызывает возражения. Как отмечалось выше, приоритетное регулирующее воздействие кодификационного нормативного акта, основанное на содержании, может проявляться не иначе как через юридическую силу. В свою очередь, юридическая сила — это критерий построения иерархической структуры законодательства. Отсюда следует вывод о том, что отраслевой кодификационный нормативный акт должен иметь иерархический приоритет, выражающий уровень его правовой силы.

В этой связи думается, что легальное закрепление такого приоритета соответствует месту отраслевого кодификационного акта в иерархической структуре законодательства. Даже если рассмотреть эту проблему не в доктринальном, а в формально-юридическом аспекте, заключающемся в оценке соответствия Конституции РФ норм о приоритете отраслевых кодификационных актов, то можно найти весомые аргументы в пользу легитимности иерархического приоритета указанного нормативного акта.

В формально-юридическом аспекте речь идет, прежде всего, о том, имеет ли право федеральный законодатель осуществлять ранжирование федеральных законов, устанавливая иерархический приоритет отраслевого кодификационного акта, или конституционное ранжирование носит окончательный характер.

На наш взгляд, само по себе отсутствие в статье 76 Конституции РФ деления федеральных законов на кодификационные и некодификационные (текущие), с одной стороны, не является прямым запретом решения данного вопроса федеральным законодателем, а с другой — не предполагает обязательное равенство юридической силы всех федеральных законов.

Закрепление приоритета кодекса как закона, стоящего во главе отраслевой системы¹⁰, является легальным подтверждением доктринального положения о том, что именно юридическая сила нормативного акта выступает критерием построения иерархической структуры российского законодательства.

Примечания

¹ Для целей данной статьи термин «законодательство» нами используется в широком значении — как совокупность всех нормативных правовых актов, а не только законов.

² См.: Поленина С.В. Научные основы определения предмета правового регулирования / Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сб. ст. В 2 т. / Под ред. В.М. Баранова. — Нижний Новгород, 2001. — Т. 1. С.134-135.

³ Поленина С.В. Указ. соч. С. 135.

⁴ См., например: Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. О кодификации и кодексах // Журнал российского права. 2003. № 3. С. 47-49; Бриксов В.В. О юридической силе кодифицированных федеральных законов // Журнал российского права. 2003. № 8. С. 82-92.

⁵ Российская газета. 2004. 7 июля. № 3520.

⁶ См., например: Система советского законодательства. / Под ред. И.С. Самощенко. М., 1980. С. 28, 29; Калмыков Ю.Х. Принцип всемерной охраны социалистической собственности в гражданском праве. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1987. С. 29.

⁷ Маковский А. Гражданское законодательство. Пути развития // Право и экономика. 2003. № 3. С. 37.

⁸ См.: Поленина С.В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. М.: Наука, 1979. С. 43, 93, 94; Она же. Основы гражданского законодательства и гражданские кодексы. М.: Юридическая литература. 1968. С.46; Система советского законодательства. С.29.

⁹ Поленина С.В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. С. 59, 93-94.

¹⁰ Следует отметить, что данная идея получила легальное закрепление в некоторых гражданских кодексах государств — бывших советских республик. Так, согласно п. 2 ст. 3 Гражданского кодекса Республики Беларусь, нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать Гражданскому кодексу. Аналогичное правило закреплено в п. 2 ст. 3 ГК Республики Казахстан.

V.D. Ruzanova

FORMATION OF THE HIERARCHICAL STRUCTURE OF THE CIVIL LEGISLATION ON THE BASE OF THE CRITERION OF THE JURIDICAL POWER OF THE NORMATIVE LEGAL DOCUMENT

In this article one of the principles of the formation of the civil-legal legislative system, the principle of its structuralism on the basis of the hierarchy is studied. Defining as a criterion of such structuralism the juridical power of the normative legal document, the author proves that the codification document as well as the State Committee of the Russian Federation has a hierarchy priority in the system of legislation, revealing a high level of legal power in comparison with other federal (not constitutional) laws.