



Руф Владислав Сергеевич

Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева

Институт прокуратуры

Екатеринбург, Россия

ruf.vlad-1988@yandex.ru

Ruf Vladislav

Ural State Law University named after V. F. Yakovlev

Institute of Prosecutor's Office

Russia, Ekaterinburg

КОНСОЛИДАЦИЯ: НЕДООЦЕНЕННАЯ ФОРМА СИСТЕМАТИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Аннотация: в статье рассмотрена краткая характеристика каждой из форм систематизации нормативных актов. Представлены примеры отечественных кодифицированных, инкорпорированных и консолидированных актов. Выдвинуты предположения о причинах непопулярности подхода к активной консолидации нормативных актов в России. Сделаны выводы о перспективах использования такой формы как консолидация.

Ключевые слова: систематизация законодательства, кодификация, инкорпорация, консолидация, учет.

CONSOLIDATION: AN UNDERESTIMATED FORM OF SYSTEMATIZATION OF NOMRATIVE ACTS

Annotation: the article presents a brief description of each of the forms of systematization of normative acts. Examples of domestic codified, incorporated and consolidated acts are considered. Assumptions are made about the reasons for the unpopularity of the approach to the active consolidation of regulations in Russia. Conclusions are drawn about the prospects of using such a form as consolidation.



Key words: systematization of legislation, codification, incorporation, consolidation, accounting.

Независимо от того к какой правовой семье относится то или иное государство, одним из наиболее актуальных аспектов деятельности государственных законотворцев и правоприменителей является систематизация источников права, будь то учет всеобщей практики или же сугубо позитивистский подход по модернизации нормативных актов. Ввиду принадлежности Российской Федерации к романо-германской правовой семье наиболее интересным представляется идея систематизации именно официальных правовых документов компетентных правотворческих органов.

На общетеоретическом уровне традиционно выделяют в качестве наиболее перспективных форм систематизации нормативных актов кодификацию и инкорпорацию, что также отмечается и в учебной литературе [5, с. 194]. Однако также достаточно широко применяется учет нормативных актов, а также выделяется наиболее редкая форма – консолидация.

Кодификация представляет собой способ содержательного упорядочивания нормативного материала, при котором законодатель анализирует существующее разрозненное законодательство по отдельному предмету регулирования и, перерабатывая его, создает новый нормативно-правовой акт, который исключает возможные множественность, противоречия, неполноту, недостаточный уровень юридической техники предыдущих актов. То есть кодификация по своей сути является содержательной переработкой нормативного массива и по существу законотворчеством, с той лишь разницей, что текущее законотворчество создаёт отдельные законодательные акты по тем или иным проблемам, кодификация же упорядочивает значительную часть уже существующего и действующего законодательства, изменяя, дополняя и преобразуя его [2, с. 12]. К кодифицированным актам традиционно относятся кодексы (ГК РФ, УК РФ, УПК РФ, ГПК РФ и т.д.), основы законодательства



(основы законодательства о нотариате, основы законодательства о культуре и др.), уставы, правила и др.

Если внутренняя, содержательная переработка присуща именно кодификации, то сугубо техническая, внешняя переработка нормативного материала относится к инкорпорации. В первоначальный текст вносятся официальные изменения; исключаются статьи и пункты статей, утратившие юридическую силу, имевшие временное значение либо содержащие противоречия. Объединение нормативных правовых актов обычно происходит в хронологическом или предметном порядке [2, с. 14]. Как правило, инкорпорация находит свое объективное выражение в сборниках, собраниях и сводах законодательства.

Учет, в свою очередь, является наиболее простой формой систематизации законодательства, которая не требует ни внешней, ни внутренней переработки нормативных актов. Это преимущественно предопределяет распространённость данной формы среди субъектов, как правило, не обладающих законодательной инициативой на федеральном уровне. Так учет – единственная форма систематизации законодательства в правоохранительных органах. Например, в системе прокуратуры на прокурорских работников всех звеньев возложена обязанность по систематическому информационному учету действующего законодательства и постоянной его актуализации. Данное положение закреплено в Приказе Генерального прокурора РФ от 19.04.2004 N 9 [4]. Также самостоятельный учет нормативных актов различного уровня ведут и юридические лица, независимо от целей образования. Акты, подлежащие учету в таком случае, зависят от специфики деятельности той или иной организации и объема объективно существующего правового регулирования профессиональной сферы.

Уникальной формой, которая сочетает в себе черты всех ранее рассмотренных является консолидация, которая представляет собой объединение нескольких нормативно-правовых актов, действовавших в одной и



той же области общественных отношений, в единый сводный нормативно-правовой акт без изменения их содержания. То есть при консолидации законодательства проводится первоначальный учет массива актов, регулирующих отдельный вид общественных отношений. Сводный характер акта, который получается в результате консолидации позволяет говорить о схожести с кодификацией. В свою очередь, неизменность содержания характерна именно для инкорпорации. Однако консолидация хоть и является промежуточной формой, тяготеет к кодификации, так как в обоих случаях проводится редакционная правка: устраняются противоречия, повторы и длинноты. Консолидация используется в правотворческой деятельности в основном в целях упорядочения нормативных актов по вопросам управления, налогообложения и административной деятельности, т. е. в тех случаях, когда необходима концентрация разрозненных нормативных предписаний для повышения качества правоприменения [1, с. 30].

В Российской Федерации на уровне государственно-властных субъектов известно немного случаев консолидации законодательства, так как преимущественной формой систематизации остается все-таки кодификация. Так, например, в качестве успешных примеров консолидации законодательства можно привести Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», который сконцентрировал в себе все льготы для этой категории граждан, ранее разбросанные по множеству нормативных актов. Также примером консолидации отдельные авторы называются Водный кодекс РФ, который, казалось бы, по своей характеристике представляет собой результат кодификации. Однако детальный анализ законодательства до появления Водного кодекса РФ и после позволяет говорить о том, что просто ряд отдельных законов практически без содержательного изменения сконцентрировался в одном акте [3, с. 140].

Как справедливо отмечается в научной среде, в последние десятилетия фактически стирается разница между кодификацией и консолидацией, так как,



сегодня, элемент правотворческой деятельности наблюдается в обеих формах: явно и бесспорно - при кодификации, частично – при консолидации. И в таком случае нельзя не согласиться, что в отечественной практике консолидация является преимущественно теоретической конструкцией малопригодной для использования в современном правотворчестве, так как «чистая» консолидация без частичного изменения содержания непрактична, а для отграничения консолидации в новом понимании от кодификации отсутствуют теоретические и практические механизмы [3, с. 141].

При этом консолидации отводится особое место. Речь идет об издании актуальных редакций нормативных правовых актов, включающих внесенные в них изменения и дополнения. В рамках основного правотворчества принимаются первоначальные редакции нормативных правовых актов, изменения и дополнения в них вносятся в результате дополнительного правотворчества [3, с. 142]. То есть под консолидацией понимается актуализация крупных кодифицированных и специальных актов, изменения в которые вносят самостоятельными федеральными законами. И в таком случае, основными субъектами консолидации выступают не правотворческие органы, а операторы государственных и коммерческих справочно-поисковых систем.

Однако наличествует и другая точка зрения, согласно которой консолидация наоборот вытеснит кодификацию, так как скорость развития общества, как и нормативной базы крайне велика и в таком случае, чтобы какой-либо кодифицированный акт просуществовал достаточно долго, необходимо в нем закреплять только общие фундаментальные положения, регулирующие отдельные правоотношения, оставляя специальные нормы в отдельных актах. А свою очередь меньший уровень содержательной переработки при консолидации поможет решить эту проблему [1, с. 30]. Тем не менее остается открытым вопрос о критериях теоретического разделения кодификации и консолидации.



Таким образом, на сегодняшний день остается открытым вопрос о месте консолидации в отечественном правотворчестве и теории систематизации нормативных актов. С одной стороны, формируется позиция, что с развитием науки и технологии, в том числе справочно-поисковых систем консолидация представляет собой форму соединения основного и дополнительного нормотворчества, что на сегодняшний день не признано самостоятельной формой ни правотворчества, ни систематизации законодательства на официальном уровне. С другой – консолидации отдается предпочтение перед кодификацией опять же по причине интенсивного развития науки и технологий, в рамках которого именно консолидация, обладая характеристиками всех форм систематизации, будет наиболее качественно соответствовать ее целям, а также интересам общества в лице как законотворческих, так и правоприменительных органов.

Список литературы:

1. Кожевников В. В. К проблеме консолидации нормативных правовых актов в Российской Федерации / В. В. Кожевников // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2019. №1. С. 29-36.
2. Кожевников, В. В. К проблеме систематизации нормативно-правовых актов в Российской Федерации и о правилах ее юридической техники / В. В. Кожевников // Право и государство: теория и практика. 2016. № 4(136). С. 11-21.
3. Липень С. В. Трансформация теории систематизации законодательства в эпоху цифровизации права // Lex Russica. 2022. №2 (183). С. 132-147.
4. О систематизации законодательства в органах прокуратуры: Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19.04.2004 N 9 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



ВОПРОСЫ РОССИЙСКОЙ ЮСТИЦИИ
ВЫПУСК №29

5. Теория государства и права : Учебник / С. С. Алексеев, С. И. Архипов, Е. А. Белканов [и др.]. – 5-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Юридическое издательство "Норма", 2021. 552 с.