

*На правах рукописи*

**БУЛАЕВ Александр Николаевич**

**РОЛЬ СИСТЕМАТИЧЕСКОГО ТОЛКОВАНИЯ  
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЕДИНСТВА РОССИЙСКОГО ЗАКОНО-  
ДАТЕЛЬСТВА**

12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Саратов – 2008

Диссертация выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ

**Сенякин Иван Николаевич**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ

**Эбзеев Борис Сафарович**

доктор юридических наук, профессор

**Липинский Дмитрий Анатольевич**

Ведущая организация – ФГОУ ВПО «Саратовский юридический институт  
МВД России»

Защита состоится 25 марта 2008 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»

Автореферат разослан «    » февраля 2008 года.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент

Морозова И.С.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИИ

**Актуальность темы исследования.** Законодательство Российской Федерации представляет собой огромный нормативно-правовой массив, регулирующий различные сферы общественных отношений.

В нем множество противоречий, разногласий, подходов к вопросам учета особенностей центра и регионов. Это отчасти объясняется тем, что политические, экономические и социальные реформы, проводимые в Российской Федерации, требуют постоянного законодательства, его всестороннего и интенсивного воздействия на проходящие в стране преобразования. Речь идет не только об улучшении законодательства или его реконструкции, но и о формировании многих, принципиально новых правовых институтов, соответствующих реальным условиям рыночной экономики, критериям правового государства, международным стандартам защиты прав и свобод личности.

Процесс законодательства происходит в обстановке экономического и финансового реформирования, социальной переориентации в обществе. Курс на ускорение реформ подталкивает законодателя к более оперативному регламентированию современных общественных отношений, что, естественно, сказывается на качестве законодательства, его эффективности.

Вместе с тем активизация правотворчества в последние годы, наряду с его положительными моментами, отрицательно сказалась на структурной организации современного российского законодательства. На поток поставлено издание законов как на федеральном, так и на региональном уровнях. В системе российского законодательства появился ряд новых отраслей и институтов, которые вобрали в себя многочисленные особенности и специфику внутрифедеративных отношений и обозначили процесс формирования двухуровневой инфраструктуры законодательства.

Рост числа нормативно-правовых актов, произошедший за последние годы, наличие между ними многосторонних связей, их функциональная де-

терминированность вызывают повышенный интерес к институту систематического толкования.

Как самостоятельный способ интерпретации он известен давно, однако его рассмотрение с позиции обеспечения единства системы российского законодательства в юридической литературе не производилось.

Необходимость изучения данной проблемы объясняется многими причинами, и прежде всего ослаблением связей между отраслями законодательства, излишней множественностью нормативных актов при регулировании одних общественных отношений и в то же время их недостаточностью при регламентации других, несбалансированностью правотворческого процесса на федеральном, региональном и местном уровнях, многочисленными нарушениями конституционных процедур, правил законодательной техники и т.д.

В этой связи предпринимается попытка с общетеоретических позиций рассмотреть законодательство как системное явление, дать обобщающее понятие систематического толкования, определить его целевое назначение, выявить характерные черты и признаки, показать влияние систематического толкования на обеспечение целостности системы российского законодательства.

Все это позволит пополнить арсенал теоретических разработок, находящихся на стыке теории государства и права и отраслевых юридических наук.

Систематическое толкование, несомненно, представляет научный и практический интерес, поскольку решение многих проблем системы законодательства невозможно без использования приемов и правил данного института.

Изучение систематического толкования позволит взглянуть на законодательство с точки зрения согласованного взаимодействия его структурных элементов. Учет взаимосвязей, существующих между ними, будет способствовать быстрому и правильному выбору нужной нормы, находящейся в

системной связи с интерпретируемым предписанием, определению приоритетности между ними, познанию смысла толкуемой нормы.

Совершенно очевидно, что всестороннее изучение юридической природы систематического толкования – залог эффективного функционирования всей системы российского законодательства.

Все это обуславливает необходимость теоретического исследования таких взаимосвязанных явлений, как система законодательства и систематическое толкование, и рассмотрение вопросов их практической реализации. Указанные проблемы носят комплексный характер.

Отмеченное выше и определило актуальность, практическую значимость темы, необходимость ее научной разработки.

**Степень разработанности темы.** Вопросам состояния и развития российского законодательства в целом уделялось и уделяется достаточное внимание в юридической литературе.

Значительный вклад в разработку отдельных направлений, касающихся данной области теоретических знаний, внесли: С.С. Алексеев, М.И. Байтин, В.К. Бабаев, В.М. Баранов, Н.А. Власенко, Н.Н. Вопленко, И.Я. Дюрягин, А.А. Зелепукин, В.Б. Исаков, В.Н. Карташов, Д.А. Керимов, Б.А. Кистяковский, Е.В. Колесников, Р.З. Лившиц, Н.И. Матузов, А.В. Мицкевич, А.С. Мордовец, В.С. Нерсисянц, П.Е. Недбайло, А.С. Пиголкин, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякин, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров, В.А. Толстик, А.Ф. Черданцев, Г.Ф. Шершеневич, А.Ф. Шебанов, Л.С. Явич и др.

Многие теоретические аспекты формирования единой системы российского законодательства в современных условиях специально рассматривались в работах Д.В. Гусева, С.В. Полениной, Н.В. Сильченко и др.

Вместе с тем, учитывая важность вклада названных ученых в изучение отдельных вопросов состояния и необходимости совершенствования системы российского законодательства, нельзя не отметить то обстоятельство, что до сих пор отсутствует специальное комплексное исследование влияния сис-

тематического толкования на обеспечение единства системы российского законодательства.

Примечательно, что таким видам толкования, как телеологическое, филологическое и некоторым другим, уделяется более пристальное внимание, нежели систематическому. Нельзя сказать, что оно вообще осталось вне поля зрения ученых-юристов. Некоторые наработки по данной проблематике мы встречаем в трудах Е.В. Васьковского, Н.Л. Дворникова, В.Н. Карташова, И.А. Покровского, В.М. Сырых, Н.С. Таганцева, А.Ф. Черданцева и др.

Однако цельного монографического исследования по обозначенной проблеме на сегодня нет.

В процессе работы над темой автор опирался на указанные труды, а также нормативные источники и материалы судебной практики, касающиеся освещения вопросов заявленной проблемы.

**Объектом** исследования являются способы влияния систематического толкования на обеспечение единства российского законодательства.

**Предметом** исследования выступают теоретические аспекты назначения систематического толкования в построении иерархии нормативно-правовых актов, устранении их противоречий, достижении единой сбалансированной системы российского законодательства.

**Цель** данной работы состоит в научном осмыслении и анализе роли систематического толкования в обеспечении единства российского законодательства.

Для достижения поставленной цели определены **основные задачи исследования:**

- проанализировать теоретические проблемы состояния и развития российского законодательства, определить его структурное содержание, показать системные взаимосвязи;
- сформулировать понятие, основные признаки и юридическую природу систематического толкования;

- обосновать значение систематического толкования в построении иерархии нормативно-правовых актов;
- охарактеризовать систематическое толкование как способ устранения правовых коллизий;
- исследовать взаимосвязь систематического толкования и единой терминологии нормативно-правовых актов;
- определить свою позицию по ряду дискуссионных вопросов и выработать научно-практические рекомендации по дальнейшему совершенствованию российского законодательства.

### **Методологическая и теоретическая основы исследования.**

*Методологическую базу* составляют современные методы познания, выявленные юридической наукой и апробированные практикой. Работа основана на использовании общенаучных методов исторического и логического анализа. Применялся также ряд специальных методов, в том числе сравнительно-правовой, статистический, конкретно-социологический, системный и структурно-функциональный.

*Теоретическую базу* исследования составили специальная юридическая литература, научные разработки по общей теории государства и права, конституционному, гражданскому, трудовому, семейному, гражданскому процессуальному, арбитражному и уголовному судопроизводству – в той мере, в которой они способствовали разрешению поставленных задач.

*Эмпирическую базу* исследования составили:

- 1) Конституция Российской Федерации 1993 года;
- 2) федеральное конституционное законодательство;
- 3) федеральное законодательство;
- 4) общефедеральные и региональные подзаконные нормативно-правовые акты;
- 5) Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации;
- 6) законы субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна работы** обусловлена поставленными целями и задачами и заключается в том, что диссертация представляет собой первое монографическое исследование проблемы обеспечения единства российского законодательства посредством систематического толкования на уровне общей теории государства и права.

Учитывая многогранность проблемы, автор не стремился к рассмотрению всех аспектов выбранной темы. Работа посвящена исследованию наиболее актуальных, базовых теоретико-правовых вопросов.

Новизна диссертации находит непосредственное выражение в выносимых на защиту **основных положений**.

**1.** Акцентируется внимание на том, что проводимые реформы трансформировали всю систему российского законодательства, где за последние годы произошли серьезные изменения, касающиеся ее внутреннего содержания. Новые нормативно-правовые акты отражают своеобразие не только общедофедеративных отношений, но и правового статуса субъектов Федерации.

Под системой законодательства понимается объективированное практикой общественного развития его внутреннее строение, представляющее совокупность нормативно-правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, взаимодействующих на основе связей субординации, координации, управления и направленных на урегулирование общественных отношений. Для нее должны быть характерны: общие цели, задачи и принципы, единая терминология и общий понятийный аппарат, единая классификация правовых актов, их четкая иерархия и т.д.

**2.** Раскрывается структурный состав современного законодательства, где выделяется горизонтальное, вертикальное и дофедеративное его строение. Дается развернутый анализ каждого составного компонента.

**3.** Дается определение систематического толкования, которое представляет собой *основанную на системном характере законодательства и его функционально-структурных связях разновидность интерпретационной*



*практики, направленной на унифицированное применение различных по форме и содержанию юридических предписаний, позволяющее полно и всесторонне раскрыть их содержание в целях обеспечения единства системы российского законодательства.*

**4.** Выделяются характерные признаки систематического толкования:

**а)** оно способствует пониманию действительного содержания правовых предписаний путем определения их места в системе законодательства, т.е. посредством выяснения структурных и функциональных связей между различными элементами системы. Кроме того, систематическое толкование определяет содержание структурных связей между правовыми предписаниями.

Назначение правового предписания становится ясным в результате обнаружения его связей с правовыми положениями в структуре нормативного акта данной отрасли, института или системы законодательства в целом;

**б)** оно является текстуальным, т.е. устанавливает иерархию правовых норм в зависимости от их места и структурно-функциональных связей, имеющих между нормативными актами либо внутри отдельного акта;

**в)** определяющее значение при систематическом толковании имеет система законодательства, место и роль в ней отдельных структурных элементов;

**г)** как правило, в рамках систематического толкования задействованы нормы, регулирующие один вид или род общественных отношений.

**5.** Важнейшей особенностью данного способа толкования является наличие у него специфических целей:

- уяснение точного смысла нормы права посредством ее системного анализа, сопоставления с однородными правовыми предписаниями и определения межфункциональных связей;
- обеспечение единообразия юридической практики. Данная цель предполагает, что систематическое толкование способствует саморегулированию и самосовершенствованию как правовой системы в целом, так и ее отдельных элементов;

- обеспечение целостности и согласованности системы российского законодательства.

6. Путем систематического толкования поддерживается иерархическая связь всей системы законодательства.

Систематическое толкование способствует:

- уяснению правового статуса правотворческого органа;
- пониманию характера связей между нормативными предписаниями;
- выявлению места этих предписаний в структуре нормативно-правового акта, а также в целом в системе законодательства;
- уяснению места и роли нормативно-правового акта в структуре законодательного массива;
- поддержанию единого правового пространства с учетом иерархических связей на федеральном и региональном уровнях.

7. Для систематического толкования особую значимость представляет принятие Федерального закона «О нормативно-правовых актах», который будет служить правовой основой для ориентации субъекта правотворчества при выборе наиболее целесообразного вида и формы нормативно-правового акта, а также для правоприменителя при определении места нормативно-правового акта в системе законодательства.

8. Систематическое толкование представляет собой самостоятельный способ выявления, преодоления и устранения правовых противоречий.

Основным правилом ликвидации правовых противоречий в рамках систематического толкования является установление системно-функциональных связей как между отдельными правовыми нормами и нормативными актами в целом, так и их отдельными элементами. Кроме того, использование приемов систематического толкования при устранении правовых противоречий позволяет выявлять коллизии не только между отдельными нормами либо статьями нормативного акта, но и обнаружить деформацию всей системы законодательства.

**9.** Систематическое толкование совместно с языковым способом интерпретации способствует раскрытию особенностей взаимодействия норм права на основе выявления значения терминов и слов. Тем самым системный подход поддерживает единообразное текстуальное восприятие нормативных правовых предписаний на федеральном и региональном уровнях.

**10.** Систематизированные нормативно-правовые акты – один из признаков эффективной организации законодательства. Разнообразие форм и видов нормативно-правовых актов вызывает необходимость дифференцированного подхода к выбору формы систематизации законодательства. Такой подход позволяет более точно обозначить связи между предписаниями, увидеть объёмно, в ракурсе относительно различных видов нормативных актов положение конкретного нормативного предписания в такой сложноструктурированной системе, как законодательство.

**Научное и практическое значение работы.** Теоретический анализ проблемы, составляющей предмет диссертации, проведен во взаимосвязи с практикой социально-экономических, политических, правовых преобразований в обществе, процессах правотворчества и правореализации.

Содержащиеся в диссертации обобщения и выводы призваны способствовать дальнейшему совершенствованию системы российского законодательства, обеспечению ее единства. Сформулированные в работе положения и выводы дополняют и развивают соответствующие разделы общей теории права и государства.

Результаты работы можно использовать в учебном процессе при преподавании курса теории государства и права, в частности при подготовке лекций, проведении семинарских занятий, написании научных работ по данной проблематике.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертации обсуждались на заседании кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», отражены в опубликованных статьях.

**Структура диссертации** обусловлена целью, задачами и логикой исследования и включает в себя введение, шесть глав и библиографию.

**Первая глава «Законодательство как системное явление: структурно-функциональный анализ»** посвящена исследованию российского законодательства в ракурсе системно-функционального подхода.

Системность – один из показателей эффективности регулятивных возможностей нормативно-правовых актов. Системность законодательства усложняется по мере развития и дифференциации общественных отношений, расширения сферы их правового регулирования.

Общими признаками, присущими различным системам, в том числе и системе законодательства, являются следующие.

Любая система – это совокупность ключевых элементов, составляющих ее содержание. Применительно к системе права таковыми являются нормы права. Законодательство же – внешняя форма его выражения, что дает основание считать нормативно-правовой акт и его предписания первичным компонентом системы законодательства.

Неотъемлемой частью комплексного исследования системы любого вида является анализ ее внутренней организации, представляющий собой специфический способ взаимосвязи и взаимодействия образующих ее структурных элементов. И право, и законодательство обладают функциональной общностью, выступая как средство регуляции и саморегуляции общественных отношений.

Как и всякая органическая система, система законодательства характеризуется следующими видами связей: *генетическими, структурными и функциональными*<sup>1</sup>. В рамках последних выделяют связи субординации, координации, развития и управления.

---

<sup>1</sup> См.: Гусев Д.В. Законодательство РФ: понятие и система в условиях постсоветского развития российской государственности. Дис. канд. юрид. наук. Омск, 2003. С. 63-65.

Субординационные связи обусловлены иерархическим строением законодательства. Наличие иерархически построенной системы правотворческих органов служит тем фактором, который предопределяет возникновение субординационных связей между издаваемыми ими нормативными правовыми актами. Разная правовая сила федеральных и региональных актов проистекает из соподчиненности законодательства субъектов Российской Федерации нормам федерального законодательства. Функциональные координационные связи встречаются в системе законодательства довольно часто и имеют весьма разнообразную форму. Прежде всего их наличие можно констатировать в рамках отраслей законодательства, адекватных отраслям права, между нормами общей части основополагающего закона и другими нормативными актами соответствующей отрасли. Существование связей управления определено прежде всего ведущей ролью в системе законодательства Конституции РФ. Применительно к региональным системам законодательства такими центрами являются конституции и уставы соответствующих субъектов Федерации. В отношении отраслевых структур законодательства эту роль выполняют законы типа кодексов, а ранее такое назначение имели Основы. Отношения между кодексами и всеми иными отраслевыми федеральными и региональными законами и подзаконными актами тоже строятся посредством связей управления, выражающихся в соподчиненности кодексу всего отраслевого законодательства. Укреплению связей соподчиненности служит сам факт закрепления в кодексах общих положений соответствующих отраслей и институтов законодательства, а также отраслевых принципов права.

В главе выделяются характерные свойства законодательства как органичной системы.

Во-первых, она характеризуется *устойчивостью*, инвариантностью. Устойчивость системы законодательства подкрепляется таким его свойством, как формальная определенность.

Во-вторых, важным условием устойчивости органичных систем является постоянное обновление их элементов. Следовательно, система законода-

тельства – это *динамичная система*. Её динамика предопределена подвижностью общественных отношений, постоянным развитием социальных взаимосвязей. Система законодательства, как и любая другая действующая система, в той или иной мере должна обладать свойствами самосовершенствования и саморегуляции, прямыми и обратными связями между составными частями. Функцию саморегуляции внутри системы законодательства выполняют коллизионные нормы, необходимость существования которых обусловлена сложностью общественных отношений, регулируемых правом.

В-третьих, законодательство – это *функциональная система*. Отдельные части законодательства обособляются в связи с теми функциями, которые они осуществляют в процессе регулятивного воздействия на общественные отношения. Если «отраслевое разделение труда» между нормами является фактором, предопределяющим деление законодательства как целого на отдельные части (институты, отрасли), то «функциональное разделение труда» между ними – фактор, обеспечивающий наличие связей координации между отдельными нормативными предписаниями.

В-четвертых, существенной чертой системы законодательства является свойство его интегративности. Это объясняется следующим: а) все компоненты системы законодательства выражают единую государственную волю; б) система законодательства – это система конкретного государства, которое заинтересовано в непротиворечивости, устойчивости системы нормативно-правовых актов. В противном случае законодательство будет играть роль дестабилизирующего фактора; в) единство системы законодательства предопределяется единством целей и задач, которые должны быть достигнуты посредством реализации нормативно-правовых актов; г) нормативно-правовые акты, составляющие систему законодательства, должны быть взаимосвязаны и не противоречить друг другу.

В-пятых, наличие определенных свойств, особенностей, закономерностей и связей в законодательстве позволило рассматривать его как *логическую систему*.

Системе российского законодательства присущи:

- а) единые цели и принципы;
- б) общие юридические понятия и термины;
- в) критерии выделения составных частей;
- г) официальная классификация правовых актов;
- д) способы обеспечения внутрисистемных правовых связей;
- е) целеустремленный правотворческий процесс со своими разновидностями<sup>1</sup>.

Система законодательства имеет сложную структуру. В зависимости от оснований выделяют ее *горизонтальное, вертикальное и федеративное* строение.

Горизонтальное (отраслевое) строение системы законодательства обусловлено предметом правового регулирования – фактическими общественными отношениями. На основе данного критерия вычленяются отрасли законодательства, соответствующие отраслям системы права. Одним из показателей существования отрасли законодательства следует считать наличие кодифицированного либо сводного, то есть охватывающего большинство институтов данной отрасли нормативного акта типа «Основ законодательства».

В настоящее время в России разработан общеправовой классификатор, включающий 38 отраслей законодательства. Внутренняя консолидированность, степень автономности конкретной отрасли законодательства на практике варьируется в зависимости от того, насколько близко это законодательство стоит к той или иной отрасли права.

В основе вертикальной (иерархической) структуры российского законодательства лежит классификация нормативных правовых актов по юридиче-

---

<sup>1</sup> См.: Тихомиров Ю.А. О системе российского законодательства // Конституция и закон: стабильность и динамизм / Под ред. В.П. Казимирчука. М., 1998. С. 105.

ской силе и органам, их издавшим. Эта классификация опирается на их разделение на законы и подзаконные акты.

Федеративное строение системы законодательства обусловлено двумя его уровнями – федеральным и субъектов Российской Федерации. В основе построения федеративной структуры законодательства лежат два критерия:

- 1) федеративная форма государственно-территориального устройства;
- 2) разграничение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в области законотворчества.

Принципы формирования федеративной структуры законодательства предусмотрены статьями 4, 71, 72, 73, 76 Конституции РФ. Закрепленные в них положения, с одной стороны, составляют юридическую основу для построения единого правового пространства в федеративном государстве, а с другой – позволяют иметь собственное законодательство субъекта Федерации, которое должно учитывать местные особенности конкретного региона.

В конце главы дается определение системы российского законодательства как *объективированное практикой общественного развития его внутреннее строение, представляющее совокупность нормативно-правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, взаимодействующих на основе связей субординации, координации, управления, направленных на регулирование общественных отношений.*

**Во второй главе диссертационного исследования «Понятие и юридическая природа систематического толкования правовых предписаний»** раскрывается его сущность и функциональное назначение, отмечается особое место систематического толкования среди иных способов интерпретации.

Автор доказывает, что систематическое толкование можно включить в систему средств, с помощью которых осуществляется юридическая деятельность.



Объектами правовой аргументации могут выступать, в частности, правовые акты Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, в которых указывается на необходимость использования приемов систематического толкования в правоприменительной деятельности.

К характерным признакам систематического толкования диссертант относит:

а) систематическое толкование выясняет действительное содержание правовых предписаний путем определения их места в системе законодательства, т.е. посредством выяснения структурных и функциональных связей между различными элементами этой системы. Кроме того, оно определяет содержание структурных связей между элементами системы законодательства, выявляет их сущность и взаимозависимость.

Окончательный смысл правового предписания становится ясным в результате обращения к его месту и связям с другими положениями в структуре нормативного акта данной отрасли, института или системы законодательства в целом;

б) оно является текстуальным, т.е. устанавливает иерархию правовых норм в зависимости от их места и структурно-функциональных связей, имеющих между нормативными актами, либо внутри отдельного акта;

в) определяющее значение при систематическом толковании имеет система законодательства, место и роль в ней отдельных структурных элементов;

г) систематическое толкование всегда зависит от системного потенциала составляющей его правовой материи;

д) как правило, в рамках систематического толкования задействованы нормы, регулирующие один вид или род общественных отношений.

Как и любой иной способ, систематическое толкование имеет свои специфические цели:

- уяснение точного смысла нормы права посредством ее системного анализа, сопоставления с однородными правовыми предписаниями и определения межфункциональных связей;
- обеспечение единообразия юридической практики;
- обеспечение целостности и согласованности системы российского законодательства.

Особенность указанных целей заключается в том, что они достигаются не только в процессе толкования, а ориентированы на правоприменение.

Кроме того, анализ рассматриваемого способа интерпретации позволил выделить функции систематического толкования, к которым относятся:

- 1) реализация законодательства;
- 2) выявление, устранение и преодоление пробелов в нем. В случае их проявления систематическое толкование позволяет найти правовую норму, наиболее близкую по своему содержанию к данному конкретному случаю, способную урегулировать те или иные общественные отношения;
- 3) обеспечение единства системы законодательства;
- 4) эффективное межотраслевое взаимодействие норм права при регулировании однородных общественных отношений;
- 5) выявление, преодоление и устранение противоречий между правовыми предписаниями различных нормативно-правовых актов;
- 6) обеспечение единства юридической практики;
- 7) повышение эффективности правового регулирования;
- 8) обеспечение единообразного использования категориального аппарата;
- 9) определение сферы действия нормы права, круга лиц, на которых она распространяет свое регулятивное воздействие, а также смысла терминов, содержащихся в нормативно-правовом акте;
- 10) выявление особенностей горизонтального взаимодействия нормативных актов.

*С учетом сказанного, систематическое толкование представляет собой основанную на системном характере законодательства и его функционально-структурных связях разновидность интерпретационной практики, направленной на унифицированное применение различных по форме и содержанию юридических предписаний, позволяющей полно и всесторонне раскрыть их содержание в целях обеспечения единства системы российского законодательства.*

**Третья глава «Значение систематического толкования в построении единой иерархии нормативно-правовых актов»** посвящена исследованию влияния систематического толкования на иерархический срез законодательства.

Законодательство как структурно организованный массив взаимосвязанных нормативных правовых актов имеет соответствующие иерархические уровни, объединенные общими целями и задачами. Иерархические отношения имеют место во многих системах, для которых характерна как структурная, так и функциональная дифференциация. Не исключение и законодательство. По своей природе отношения субординации являются основной связью его иерархической структуры. Сквозь призму нормативного предписания можно увидеть глубинные процессы иерархического строения законодательства. Систематическое толкование здесь способствует:

- уяснению правового статуса правотворческого органа;
- пониманию характера связей между нормативными предписаниями;
- выявлению места этих предписаний в структуре нормативно-правовых актов, а также в системе законодательства в целом;
- поддержанию единого правового пространства с учетом иерархических связей на федеральном и региональном уровнях.

Множественность издаваемых нормативно-правовых актов, интенсивность нормотворческой деятельности на всех уровнях – характерные атрибуты современного развития российского законодательства. В связи с чем не-

обходимо четче выявлять типологию и содержательные характеристики нормативных актов различных видов, критерии их разграничения для того, чтобы отчетливо видеть все оттенки их взаимодействия между собой.

В правовой системе Российской Федерации выделяются следующие виды законов: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, законы Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации, текущие законы, чрезвычайные законы, временные, постоянные и т.д.

Иерархия подзаконных нормативных правовых актов может быть представлена в следующем виде: нормативные указы Президента РФ; нормативные постановления Государственной Думы; нормативные постановления и распоряжения Правительства РФ; нормативные акты федеральных органов исполнительной власти; нормативные акты органов исполнительной власти субъектов Федерации и т.д.

Отношения субординации между нормативными предписаниями могут возникнуть:

1) в силу различной формальной определенности актов, в которых они содержатся, ибо формы нормативно-правовых актов весьма разнообразны и зависят не только от правовых свойств акта, а определяются и другими обстоятельствами: объемом предмета регулирования, его структурой, наличием или отсутствием мер ответственности и т.д. Можно выделить следующие формы нормативно-правовых актов: Конституция, Основы законодательства, кодекс, устав, положение, регламент, инструкция и т.д.;

2) между общими и специальными предписаниями (предписаниями общей и особенной частей) одного или разных нормативных актов. В теории считается доказанным, что в случае коллизии между общей и специальной нормой следует руководствоваться последней. На самом деле связь между подобными нормами имеет относительный характер и в разных случаях интерпретация соотношения общих и специальных установлений далеко не однозначна. Однако заметим, что природа и характер относительных связей специальных норм с общими проявляется в закономерностях функциониро-

вания специальных правил в пределах «границ» правового поля общих предписаний. Специальная норма исключает действие общей в случаях, предусмотренных первой. Такое правило оказывается наиболее приемлемым, пока специальные и общие нормы содержатся в нормативных актах одинаковой силы. Хотя и здесь могут встречаться противоречия.

Систематическое толкование способствует правильной квалификации нормативного предписания с учетом его положения в иерархической системе законодательства, а также выявлению противоречий и пробелов в нем. В этой связи остается актуальным и по сей день предложение ученых о необходимости принятия Федерального закона «О нормативных правовых актах». Его инициативный проект был опубликован еще в 1995 году. Впоследствии он совершенствовался, пополнялся новыми статьями и предложениями с учетом современных реалий.

К сожалению, в 2005 году Государственная Дума сняла с повестки этот законопроект якобы ввиду его недоработанности. Думается, что сегодня есть все основания вновь возвратиться к данному вопросу. Основное назначение указанного законопроекта – закрепление строгой согласованности нормативных правовых актов, обеспечение высокого содержательного и юридико-технического качества подготовки их текстов. Для достижения указанных целей в проекте впервые на законодательном уровне предполагается дать определение нормативного правового акта и характеристику их видов в зависимости от юридической природы и особенностей предмета регулирования; установить иерархию нормативно-правовых актов Российской Федерации; сформулировать основные требования юридической техники; ряд других вопросов.

Несомненно, Федеральный закон будет служить правовой основой для успешного применения правил толкования в процессе правореализации.

**В четвертой главе «Систематическое толкование как способ устранения противоречий в законодательстве России»** данный способ рассматривается как важнейшее средство устранения и преодоления правовых коллизий.

Законодательство Российской Федерации неоднозначно, оно представляет собой огромный нормативно-правовой массив, в котором множество различных противоречий, разногласий, подходов к вопросам учета особенностей центра и регионов. Несогласованность издаваемых ими актов порождает конфликты при реализации законодательства. Толкование – один из способов устранения правовых коллизий.

Ликвидация правовых конфликтов посредством систематического толкования гарантирует исполнение принятого решения и защиту со стороны государства в случае его нарушения.

Значение данного способа наиболее ярко проявляется при выборе коллизионной нормы, которая может быть правильно применена только во взаимосвязи с другими правовыми предписаниями, составляющими внутреннюю структуру законодательства.

Установление системно-функциональных связей между нормами позволяет определить сферу их действия, круг лиц, которых они касаются, смысл того или иного термина и т.д.

При систематической интерпретации необходимо использовать связь конкретных норм с предписаниями Общей части той же отрасли права. Сопоставление статей Особенной части кодексов с нормами Общей части позволяет уточнить и раскрыть смысл толкуемой нормы, более четко определить сферу ее действия.

Анализ правовых механизмов устранения юридических коллизий и определения роли систематического толкования в этом процессе позволяет сделать следующие выводы.

1. Систематическое толкование представляет собой самостоятельное средство выявления, преодоления, а в ряде случаев – устранения правовых противоречий.

2. Основным правилом ликвидации правовых противоречий в рамках систематического толкования является установление системно-функциональных связей как между отдельными правовыми нормами и нормативными актами в целом и их отдельными элементами.

3. Использование приемов систематического толкования при устранении правовых противоречий позволяет выявить коллизии не только между отдельными нормами либо статьями нормативного акта, но и обнаружить деформацию всей системы законодательства.

4. Характеризуемый способ интерпретации посредством устранения правовых противоречий способствует системному правоприменению.

5. Систематическое толкование позволяет выявлять не только коллизии, возникающие в процессе правоприменения, но и предполагаемые противоречия.

**В пятой главе «Систематическое толкование и единая терминология нормативно-правовых актов» рассматриваются некоторые аспекты взаимодействия систематического и языкового способов толкования.**

Единая терминология стала оказывать существенное влияние на стиль законодательства, его качественные характеристики и внутреннее строение. Обозначилась настоятельная потребность в предельно точном формулировании правовых предписаний, единообразном их понимании и применении, создании информационно-поискового языка для современных технических средств. В данном случае систематическое толкование во взаимодействии с языковым способом интерпретации помогает раскрытию особенностей взаимодействия норм права посредством выявления значения терминов и слов, встречающихся в их тексте.

Знания о свойствах слова помогают постичь логику юридического мышления, основательно разобраться в системном построении законодательства, довести до совершенства навыки толкования правовых предписаний, в том числе систематического способа, а также привить умение оперировать различными юридическими конструкциями и категориями на практике.

Еще римские юристы предупреждали, что «любое определение несет в себе опасность». Нечеткая, небрежно сформулированная либо сознательно искаженная дефиниция начинает подменять собой подлинную сущность понятия. Дефиниция должна быть построена четко, логично, последовательно.

Весьма важно, чтобы нормативное определение было сформулировано с учетом связей и зависимостей отдельных правовых положений в соответствующей отрасли или сферах законодательства. Поэтому в современных условиях все более актуальной становится унификация словесных технологий как правотворчества, так и законодательства. Это вызвано следующими причинами:

- 1) развитием и совершенствованием юридической терминологии под влиянием нарастающего объема теоретических знаний о праве, сведений о законотворческой практике зарубежных стран, широким внедрением информационных систем;
- 2) изменениями в социальной структуре общества, проводимыми реформами, которые породили тенденцию к усложнению юридических понятий и терминов;
- 3) необходимостью единообразного применения нормативно-правовых актов на всей территории государства;
- 4) обеспечением эффективного, точного восприятия и развития положений федерального законодательства в региональных нормативно-правовых актах<sup>1</sup>.

Динамика общественных отношений, коренные изменения в законодательстве порождают серьезные проблемы терминологических разночтений в

---

<sup>1</sup> См.: Губаева Т.В. Язык и право. М., 2003. С. 49.



текстах принимаемых нормативно-правовых актов. В законодательной практике возникают подчас весьма парадоксальные ситуации, когда в двух и более законах, регулирующих однородные общественные отношения, по-разному определяется один и тот же термин. Единообразие в толковании понятий – одна из проблем российского законодательства. Отсутствие такого единства может привести к расхождениям в практике применения законодательства.

Чтобы обеспечить реальное верховенство Конституции РФ, а также исключить бессистемное построение нормативного материала, языковое оформление правовых актов целесообразно начинать с опорных понятий. На основе научной концепции проекта нормативного правового акта необходимо определить содержание и объём проектируемых нормативных конструкций, их соподчиненность, соотношение с конституционными понятиями, с терминами международных правовых актов; а затем составить логико-понятийную схему, наглядно отображающую все эти элементы во взаимосвязи.

Системный подход позволяет выявить следующие правила, способствующие поддержанию единообразного восприятия нормативно-правовых предписаний:

- 1) термин и соответствующая ему правовая дефиниция должны иметь аналогичную, единообразную трактовку во всех нормативно-правовых актах, регулирующих однородную сферу общественных отношений;
- 2) термины и дефиниции регионального законодательства должны соответствовать понятиям, закрепленным на федеральном уровне;
- 3) терминология российского законодательства не должна противоречить терминологии ратифицированных Россией международных договоров;
- 4) юридические термины не должны расширять общеизвестные понятия до такой степени, когда общеупотребляемое слово предстает в совершенно ином, измененном значении;

5) при конструировании правовых понятий необходимо помнить о свойствах слов и корректно использовать их при составлении словесных правовых конструкций, не перенасыщая текст синонимами, оценочными понятиями, которые могут нарушить системность терминологии, а соответственно и системность законодательства.

Единообразие в толковании понятий, определенных законом, – одна из важнейших проблем российского законодательства. Отсутствие такого единообразия может привести к расхождениям в практике применения законодательства.

**Глава шестая «Систематизация законодательства и систематическое толкование»** посвящена анализу взаимодействия систематического способа толкования и разных форм систематизации законодательства.

Формирование единой, стройной, логически выверенной теории систематизации законодательства составляет актуальную задачу современной юриспруденции, имеет важное значение для систематического толкования.

В юридической литературе споров относительно понимания систематизации законодательства практически нет. Под систематизацией нормативно-правовых актов, как правило, понимается деятельность, направленная на упорядочение и совершенствование нормативного материала путем его обработки и расположения по классификационным критериям, избираемая в соответствии с разрешаемыми этой деятельностью задачами.

Выделяют следующие формы систематизации законодательства: учет, инкорпорацию, кодификацию и консолидацию.

Некоторые ученые, занимающиеся проблемой систематизации законодательства, учет нормативно-правовых актов выводят за рамки этого процесса. Вместе с тем А.С. Пиголкиным в ряде его работ обоснованно отстаивалась позиция, согласно которой учет должен рассматриваться в качестве самостоятельной формы систематизации. В этой связи выделяют журнальный, картотечный учет, ведение контрольных текстов действующих нормативных

актов, автоматизированный учет законодательства. Наибольшую популярность в настоящее время приобрели различные автоматизированные справочно-поисковые системы. Они в значительной степени упрощают процесс систематического толкования, позволяют одновременно анализировать большое количество нормативно-правовых актов. В России создан ряд крупных компьютерных информационных центров и систем. В их задачи входят сбор, аккумуляция, систематизация, хранение и выдача различной правовой информации. Первой справочной правовой компьютерной системой в России стала система «Гарант», созданная в 1990 году. Сегодня число таких систем исчисляется десятками. Создание автоматизированных информационно-поисковых систем законодательства имеет ряд несомненных преимуществ по сравнению с традиционными видами учета нормативных актов. Во-первых, это дает возможность заложить в компьютерные системы неограниченный объем правовой информации. Во-вторых, всю информацию о законодательстве и практике его применения можно получить по любому интересующему вопросу, в то время как другие формы учета законодательства выдают сведения в зависимости от рубрик классификатора картотеки. В-третьих, не менее важное преимущество автоматизированной системы учета заключается в том, что юридическая информация сразу печатается и тиражируется в необходимом количестве. Автоматизированный учет законодательства как современная техническая форма систематизации несомненно является одним из наиболее эффективных способов совершенствования правовых актов. Он позволяет иметь полное представление о нормативном массиве, одновременно оперировать многими правовыми документами, что представляет большую ценность для законотворчества и правоприменения.

Инкорпорация не предполагает изменения внутреннего содержания объединяемых нормативно-правовых актов, но внешняя обработка их текстов является обязательным ее условием как формы систематизации. Традиционно инкорпорация подразделяется на виды в зависимости от выбираемых кри-

териев: официальная, полуофициальная, неофициальная; хронологическая и систематическая; генеральная и частичная; простая и сложная.

Кодификация – наиболее сложная и совершенная форма систематизации законодательства. Она представляет собой деятельность, осуществляемую в целях системной нормативной регламентации общественных отношений путем издания единого, юридически и логически цельного, внутренне согласованного нормативного акта, выражающего содержание и юридическую специфику структурно обособленного подразделения системы права.

Кодификация занимает особое место в процессе укрепления системности законодательства, его интерпретации, формирования единства и согласованности структурных элементов, когда крупные кодифицированные законы ведут за собой определенную группу функционально связанных нормативно-правовых актов отрасли, подотрасли или института.

Диссертант формулирует собственную позицию по ряду современных проблем кодификации в Российской Федерации.

При этом акцентируется внимание на следующем:

а) кодификация способна осуществляться на уровне как основных, так и комплексных отраслей законодательства, в том числе подотраслевых и институциональных образований;

б) кодекс создает предпосылки для отраслевой целостности в системе законодательства;

в) кодификация упрощает процедуру систематического толкования нормативного материала отдельной отрасли;

г) кодификация позволяет системно развиваться как непосредственно конкретной отрасли права и законодательства, так и способствует системному развитию межотраслевых системных связей.

Консолидация как форма систематизации законодательства направлена на ликвидацию множественности нормативно-правовых актов путем сведения нескольких близких из них по содержанию в один укрупненный акт в целях единого регулирования определенных общественных отношений.

В структуру вновь образованного консолидированного акта, как правило, входят отдельные однопрофильные статьи, главы, параграфы, расположенные в определенной последовательности. На базе консолидированного законодательства должны проводиться все инкорпорационные операции по формированию тех или иных сводных актов, где в доступной для всех форме дано полное и четкое представление о действующем законодательстве. Избавляя его от чрезмерной раздробленности, консолидация тем самым способствует объединению на этой основе положений текущего правотворчества в родственные группы. Кроме того, при помощи такой формы систематическое толкование законодательства становится наиболее объемным по содержанию и достоверным по сути.

Консолидированным нормативно-правовым актом, к примеру, является Уголовно-исполнительный кодекс РФ, в котором закреплены нормы трудового, гражданского и административного права по вопросам нормирования рабочего времени лиц, лишенных свободы, оплаты их труда, пенсионного обеспечения, возмещения вреда, материальной ответственности и т.д. К подобного рода актам относятся также Воздушный и Бюджетный кодексы РФ. Особую актуальность консолидация приобретает в сфере ведомственного правотворчества.

Все формы систематизации законодательства способствуют успешной реализации такого способа толкования, как систематическое. Это достигается при помощи следующих принципов систематизации: полнота и юридическая достоверность систематизированного нормативного материала; его единство и непротиворечивость; взаимодополняемость системных элементов; единовременность и т.д. Кроме того, систематическое толкование посредством систематизации законодательства позволяет увидеть всю гамму нововведений, внесенных в отечественное законодательство и правоприменительную практику в соответствии с потребностями общественного развития.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы**

Публикации в ведущих рецензируемых научных изданиях и журналах,  
перечень которых утвержден ВАК

1. *Булаев А.Н.* Право как системное явление // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. №4. (0,4 п.л.).

2. *Булаев А.Н.* Систематическое толкование как способ устранения противоречий в законодательства России // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. №6. (0,4 п.л.).

Публикации в иных изданиях

3. *Булаев А.Н.* Юридическая природа систематического толкования правовых предписаний // Новая правовая мысль. Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы», 2007. №5. (0,35 п.л.).

4. *Булаев А.Н.* Роль систематического толкования в обеспечении единства российского законодательства. Учебное пособие / Под ред. профессора И.Н. Сенякина. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. (5,3 п.л.).