АМЕРИКАНСКИЕ И ЕВРОПЕЙСКИЕ КОДЕКСЫ ЗАКОНОВ И ИНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ ОБЗОР

ВАНЬКОВ Александр Васильевич, юрисконсульт ООО «ТранснефтьЭлектросетьСервис»
614068, Россия, г. Пермь, ул. Петропавловская, 105
E-mail: vankov@legal.perm.ru

В статье рассматриваются различные точки зрения относительно природы United States Code (U.S.C.) и Code of Federal Regulations (CFR). U.S.C. состоит из статутного права, а CFR — из нормативных актов органов исполнительной ветви власти США. Юридическая природа этих кодексов часто неясна европейским юристам и правоведам. Так, французская правовая доктрина (Р. Давид, Р. Кабриак) рассматривает эти американские кодексы не как кодексы в европейском смысле вообще. Они считают эти кодексы простыми компиляциями, организованными в алфавитном порядке в целях классификации и упорядочения американских источников права в рамках некоторых широких областей регулирования. Эта точка зрения, которая, несомненно, имеет разумные основания, слишком упрощает природу U.S.C. и CFR. А. Т. фон Мерен имеет несколько иное мнение. Он оценивает некоторые части U.S.C. (такие, как Внутренний налоговый кодекс) как имеющие более связную, последовательную структуру и первостепенное значение в соответствующих областях регулирования. Анализ непосредственно самих U.S.C. и CFR дает более четкое понимание сходств и различий между американскими и европейскими кодексами. Американские кодексы определенно не идентичны европейским, так как они обычно не имеют завершенности (полноты) европейских кодексов и не служат в качестве первичных источников права. Однако в статье аргументируется позиция, что американские кодексы — это не просто алфавитные собрания нормативных актов. Например, U.S.C. имеет общие положения, многие части и главы этого Кодекса содержат их собственные общие положения и перечни дефиниций, текст многих частей и глав имеет связность и последовательность, сопоставимые с типичными европейскими кодексами (например, изложение материала в соответствии с описанием процедуры). Более того, половина разделов U.S.C. принята в виде кодифицированных законов. Эта кодификация технически идентична тому, что мы называем кодификацией в европейском смысле, так как процедура этой кодификации включает переструктурирование законодательства, удаление устаревших положений, изменение формулировок и т. п. Только другая половина этого Кодекса может быть охарактеризована как собрание, созданное не законодателем. CFR имеет в некоторой степени иную структуру, но также может быть признан большей частью кодификацией.

Ключевые слова: кодификация, кодексы, систематизация законодательства, зарубежное законодательство, американское право, французское право.

AMERICAN AND EUROPEAN CODES OF LAWS AND REGULATIONS: A COMPARATIVE REVIEW

A. V. VANKOV, legal counsel of the "TransneftElectrosetService", LLC
105, Petropavlovskaya st., Perm, Russia, 614068
E-mail: vankov@legal.perm.ru

The article observes various points of view related to the United States Code (U.S.C.) and the Code of Federal Regulations (CFR). The U.S.C. consists of statutory law and the CFR — regulations issued by the US executive government agencies. The legal nature of these codes is often unclear for European lawyers and legal scientists. For instance, French legal doctrine (René David, Rémy Cabrillac) deems these American codes as not the codes in European sense at all. They see these codes as elegant compilations, alphabetically organized in order to classify and arrange American sources in the framework of some wide areas. This point of view, which undoubtedly has its rational roots, oversimplifies the nature of the U.S.C. and the CFR. Professor Arthur Taylor von Mehren has a partly different opinion. He estimates some parts of the U.S.C. (like the Internal Revenue Code) as provisions that have more coherent structure and principal significance in the respective areas. Analysis of the U.S.C. and the CFR themselves gives more plain understanding of differences and similarities between American and European codes. American codes, definitely, are not equal to European ones, since they generally do not have completeness of European codes and does not serve as the primary source of law. However, the article argues that by analyzing American codes we can see that they have not only alphabetically organized content. The U.S.C., for example, has general provisions, many parts and chapters of the code contains their own general provisions and lists of definitions, the text of many parts or chapters often has coherence that we expect from usual European codes (e.g. in accordance with description of a procedure). Moreover, half of the titles of the U.S.C. are enacted as codified laws. This codification is technically identical to what we call as codification in European sense, because the procedure of that codification involves rearranging the legislation, removing obsolete provisions, rewriting texts, etc. Only the

other half of the code can be characterized as a compilation made by non-legislative body. The CFR has, to some extent, different structure, but it is also can be viewed mostly as a codification.

Keywords: codification, codes, arrangement of legislation, foreign legislation, American law, French law.

DOI: 10.12737/article_58ec9f5849a033.00136160

Представляется, что сопоставление сводов законов и ведомственных нормативных актов, созданных и поддерживаемых в США, с кодексами стран континентального права позволяет выявить пригодные для заимствования приемы юридической техники, техники систематизации, уточнить смысл понятий «кодекс» и «кодификация», а также уяснить их соотношение.

Сам термин «кодекс» (от лат. code) может обозначать не только собственно кодекс как закон, охватывающий правовые нормы какой-либо отрасли права, но и простой сборник принципов поведения, норм морали¹.

Как пишет У. Тресс, термин “code” в американской трактовке применим почти к любому упорядоченному собранию нормативных актов. Кодекс законов США (United States Code — U.S.C.), Кодекс нормативных актов США (Code of Federal Regulations — CFR) и аналогичные им своды законодательства штатов во многом являются результатом длительного процесса систематизации, состоящего в переработке множества статутов или в принятии этих кодексов разными по величине частями в разное время².

Дж. П. Флетчер заметил, что слово “code” часто используется для обозначения больших статутов, например Внутреннего налогового кодекса (разд. 26 U.S.C.). Многие разделы Кодекса законов США представляют собой как бы кодексы внутри кодекса, но это не кодексы в «европейском смысле», а своего рода усложненные статуты³.

Эта точка зрения, однако, слишком категорична. Так, А. Т. фон Мерен, упоминая Внутренний налоговый кодекс, выделяет его в качестве исключения, в том смысле, что большинство американских кодексов не обладают той последовательностью и полнотой, какую имеют европейские кодексы, и не дают отправной точки для решения какого-либо юридического вопроса, тогда как в федеральном налоговом праве США закон является первичным (по отношению к прецедентам) источником права⁴.

Отсутствие отправной точки для решения какого-либо юридического вопроса в американском кодек-

се — это существенное обстоятельство: по общему правилу юрист континентального права начнет изучение юридического вопроса с обращения к кодексу, а юрист общего права — к базе прецедентов по аналогичным делам⁵.

Говоря о характере систематизации в рамках американских кодексов, В. И. Лафитский отметил, что они отличаются от европейских образцов, так как в большей части закрепляют уже действующие правовые нормы, для них характерна казуистичность, а их структура в меньшей степени подчинена задачам и логике нормативного обобщения. Однако речь шла о попытках создания отдельных кодексов (гражданских, уголовных, торговых и т. п.), поэтому здесь же В. И. Лафитский отдельно выделяет «пересмотренные своды законодательства» как иную форму систематизации законодательства⁶.

На наш взгляд, выделять какую-то иную форму систематизации законодательства в данном случае не имеет смысла. Если нормативный правовой акт включается в свод (кодекс) без изменения его текста или подвергается редакционной обработке не уполномоченным для издания данного акта органом, то это есть инкорпорация. Если при включении нормативного акта в свод (кодекс) переработка такого акта осуществляется уполномоченным для его издания органом, то это — кодификация.

Французская правовая доктрина в лице Р. Давида и Р. Кабриака рассматривает U.S.C. и другие своды законодательства как «не кодексы во французском смысле слова»⁷, а как выстраиваемые в алфавитном порядке компиляции, классифицирующие и упорядочивающие источники американского права, регулирующие определенные сферы⁸.

Представляется, что в этой точке зрения имеется чрезмерное упрощение юридической природы сводов законодательных и ведомственных нормативных актов в США.

Во-первых, процесс принятия непосредственно законодателем разделов U.S.C. (в виде так называемых positive law titles) предполагает не только изменение формулировок, но и существенную переработ-

¹ См.: Мюллер В. К. Англо-русский словарь. 23-е изд. М., 1992. С. 139; Пивовар А. Г., Осипов В. И. Англо-русский юридический словарь: право и экономика. М., 2006. С. 162.

² См.: Tress W. Lost Laws: What We Can't Find in the United States Code // Golden Gate University Law Review. 2010. Vol. 40. Iss. 2. P. 131—132.

³ См.: Fletcher G. P., Sheppard S. American Law in a Global Context: The Basics. N. Y., 2005. P. 33.

⁴ См.: Von Mehren A. T. Law in the United States: a General and Comparative View. Deventer; Boston, 1989. P. 21.

⁵ См.: Fletcher G. P., Sheppard S. Op. cit. P. 33.

⁶ См.: Лафитский В. И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. М., 1993. С. 98—99, 107; Лафитский В. И. Конституционный строй США. 2-е изд. М., 2011. С. 145.

⁷ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. М., 2009. С. 342.

⁸ См.: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Указ. соч. С. 342; Кабриак Р. Кодификации / пер. с фр. Л. В. Головки. М., 2007. С. 84.

ку содержания законоположений, построение новой структуры кодифицируемых нормативных актов, перестроение (перемещение) структурных единиц, включение новых структурных единиц, удаление устаревших и т. п.⁹ Такая правотворческая деятельность имеет все признаки кодификации, понимаемой в том же смысле, в каком она существует в отечественной правовой науке.

Во-вторых, структура U.S.C. не носит преимущественно алфавитный характер. Действительно, многие базовые разделы сводов законодательства расположены в алфавитном порядке. Но и в U.S.C., и в CFR имеется разд. I (Общие положения), следующие пять разделов касаются наиболее важных государственных вопросов, а последовательность этих первых разделов (с учетом наименований) дана не в алфавитном порядке¹⁰.

Более того, каждый раздел содержит множество структурных единиц, которые устроены весьма сложным образом: имеются структурные единицы разного уровня, называемые «Общие положения» (применительно к разделам, главам, частям и т. п.), нормативный материал внутри структурных единиц располагается и в алфавитном порядке¹¹, и в ином — обусловленном логикой изложения — порядке (например, структурные единицы выстроены как описание этапов процедуры)¹². Поэтому юридико-технически они представляют собой результаты инкорпорации и кодификации в том же смысле, как европейские или российские кодексы.

Можно сказать, что результат кодификации в США обладает спецификой, состоящей в том, что этому результату в большей части не присущи завершенность (полнота) и первичность (в соотношении с прецедентом) как источнику права. В большей части — потому, что есть сферы регулирования, где закон занимает приоритетное место среди источников права.

Однако более важные аспекты в сопоставлении сводов нормативных правовых актов США с европейскими или российскими кодексами состоят в выяснении того, что из американского опыта может быть полезным для правотворчества других государств.

Так, весьма интересны с этой точки зрения официально устанавливаемые (в текстах статутах) краткие наименования законов и их структурных единиц. Официальное закрепление аббревиатур наименований российских кодексов (ГПК РФ, ГК РФ, ТК РФ

и т. п.) и других федеральных законов позволило бы свободно использовать эти краткие наименования во всех официальных документах и улучшило бы употребление наименований в устной речи.

Включение в нормативный правовой акт содержания (оглавления) в первой или второй статье, как это делается в американских статутах, предоставило бы возможность более удобным образом использовать официальные источники опубликования (например, официальный интернет-портал правовой информации — www.pravo.gov.ru), а также бумажные (распечатанные) тексты больших по объему (кодифицированных) нормативных актов.

В U.S.C. (в общих положениях этого свода законов) можно обнаружить закрепление отдельных юридико-технических правил, касающихся законотворческой техники, а также дефиниций, распространяющих свое действие на все законы¹³. Применительно к этому можно сказать следующее.

Закрепление дефиниций и правил употребления терминов, распространяющих свое действие на все законодательство, позволяет достичь качественного единообразия в реализации норм права¹⁴. Важность правильного выбора места для размещения дефиниций в тексте нормативного правового акта очевидна¹⁵. Само по себе вынесение дефиниций в отдельные статьи упрощает текст кодекса или иного нормативного акта по сравнению с изложением дефиниции внутри какой-либо статьи. Подобный подход соответствует идее российских правоведов о том, что в системе законодательства должно быть единообразие понятий, не должно принижаться юридическое значение дефиниций, а выбор места для дефиниций в нормативном акте не должен вызывать сложностей при их обнаружении и толковании¹⁶.

¹³ 1 U.S.C. § 1—8, 104, 108 (2012).

¹⁴ Как считает В. Б. Исаков, одной из проблем современного законодательства являются расхождения в определении одних и тех же понятий в разных законах. См.: Исаков В. Б. Правовые словари и терминотехники // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: материалы Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21—23 сентября 2006 г.) / под ред. В. М. Баранова, П. С. Пацуркивского, Г. О. Матюшкина. Н. Новгород, 2007. С. 87—89.

¹⁵ По мнению В. М. Баранова, «в законодательстве абсолютно все имеет значение и определенное функциональное предназначение», в том числе и определение места дефиниций в законодательном тексте. См. подробнее: Баранов В. М. Законодательная дефиниция как общеправовой феномен // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: материалы Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21—23 сентября 2006 г.). С. 40.

¹⁶ См.: Вопленко Н. Н., Давыдова М. Л. Правовые дефиниции в современном российском законодательстве // Вестник Ниже-

⁹ См.: Positive Law Codification in the United States Code. URL: http://uscode.house.gov/codification/positive_law_codification.pdf (дата обращения: 11.06.2015).

¹⁰ См.: The United States Code. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionUSCode.action?collectionCode=USCODE> (дата обращения: 11.06.2015).

¹¹ См., например: 18 U.S.C. Part I (2012).

¹² См., например: 5 U.S.C. Chapter 5, Subchapter III; 26 U.S.C. Chapter 1, Subchapter B (2012).

Для нормального развития законодательства необходима его систематизация, а для налаживания систематизации важнейшим условием является нормативное закрепление правил юридической техники, в которые можно включить регулирование самого процесса систематизации (принципы, порядок, характеристики систематизированных актов, права и обязанности участников процесса систематизации), в частности посредством принятия закона о нормативных правовых актах¹⁷.

Следовательно, при подготовке нового проекта федерального закона о нормативных правовых актах в него целесообразно включить нормы о порядке систематизации законодательства, учитывающие современный зарубежный (в данном случае — американский) опыт правотворчества.

Безусловно, при этом нужно исходить из разумного употребления зарубежных образцов. Кроме того, весьма отдаленной от настоящего времени представляется возможность создания «кодекса кодексов» (свода федеральных законов), объединяющего большинство законов в единый документ со сложной структурой.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о систематизации, а точнее о кодификации, ведомственных нормативных правовых актов. В обеспечении стабильности социально-экономической ситуации в Российской Федерации ведомственные нормативные акты играют не меньшую роль, чем законы¹⁸. Если в США проводится кодификация ведомственных нормативных актов путем создания единого «кодекса кодексов» этих актов (CFR), что можно использовать из этого американского опыта в кодификации подзаконных актов в России?

В учебной юридической литературе, когда речь идет о кодификации, основное внимание уделяется кодификации законодательных актов¹⁹. Существует и такая позиция, которая отвергает кодификацию ведомственных нормативных актов. В частности, В. В. Оксамытный отметил спорный характер такого «расширительного подхода» к кодификации, высказал мнение о том, что распространение понятия «кодификация» на подзаконные акты весь-

ма условно²⁰. Нередко сам кодекс определяется исключительно как закон, занимающий особое место среди других актов²¹. Однако на примере американского опыта видно, что кодификация охватывает собой не только законы, но и другие нормативные правовые акты.

Единых сводов подзаконных актов — подобных американским кодексам — в России не существует. Тем не менее кодификация подзаконных нормативных актов осуществляется (как на федеральном, так и на региональном уровнях) посредством принятия инструкций, положений, порядков, правил, регламентов, уставов²² и т. п.

Характерно, что некоторые ведомственные нормативные правовые акты именуются в последнее время «кодексами»²³. Эти акты в основном связаны с регулированием правил поведения (этики) государственных служащих и иных категорий работников. Однако термин «кодекс» применительно к наименованию данного рода документа, утвержденного приказом того или иного министерства (ведомства), используется (с точки зрения «европейского» понимания) весьма условно, так как подобные кодексы этики по своей сути не являются результатом кодификации. В этих кодексах правила поведения сформулированы слишком абстрактно, в большинстве своем скопированы из федеральных законов и не обладают той степенью завершенности и целостности, которая присуща кодифицированным актам.

В связи с этим необходимо отметить некоторую тенденцию в правотворчестве, позволяющую с уверенностью говорить о возможности кодификации подзаконных нормативных актов.

С учетом изложенного следует уточнить понятие «кодификация», включив в него не только создание законодательного акта, кодекса (как было рассмотрено выше, кодекс — не всегда результат кодификации), но и осуществляемый уполномоченным на из-

городского государственного университета им. Н. И. Лобачевского. Серия «Право». 2001. № 1. С. 64—71.

¹⁷ См.: Доктринальные основы юридической техники / отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2010. С. 283, 298—299; Рахманина Т. Н. Кодификация законодательства. М., 2005. С. 40; Сивичкий В. А. Проблемы систематизации правовых норм в Российской Федерации. М., 2007. С. 20.

¹⁸ См.: Юридическая техника: учеб. пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010. С. 5.

¹⁹ См., например: Сырых В. М. Теория государства и права: учебник для вузов. 6-е изд. М., 2012. С. 232—234.

²⁰ См.: Оксамытный В. В. Общая теория государства и права: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция». М., 2012. С. 340.

²¹ См.: Тихомиров Ю. А. Теория кодекса // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы Международ. науч.-практ. конференции (Н. Новгород, 25—26 сентября 2008 г.) / под ред. В. М. Баранова, Д. Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С. 38.

²² См.: Арзамасов Ю. Г. Ведомственные кодифицированные акты: ценность, виды, дефекты, проблемы повышения эффективности // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы Международ. науч.-практ. конференции (Н. Новгород, 25—26 сентября 2008 г.). С. 223—228; Рахманина Т. В. Указ. соч. С. 45.

²³ См., например, приказ Минтруда России от 31 декабря 2013 г. № 792 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения работников органов управления социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания».

дание нормативного акта органом процесс «сборки» сложного или объемного нормативного правового акта любого уровня (закона, подзаконного акта) с пере-

работкой существующих положений и созданием новых, перестроением действующей или построением новой структуры самого акта.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Fletcher G. P., Sheppard S. American Law in a Global Context: The Basics. N. Y., 2005.
- Positive Law Codification in the United States Code. URL: http://uscode.house.gov/codification/positive_law_codification.pdf (дата обращения: 11.06.2015).
- Tress W. Lost Laws: What We Can't Find in the United States Code // Golden Gate University Law Review. 2010. Vol. 40. Iss. 2.
- Von Mehren A. T. Law in the United States: a General and Comparative View. Deventer; Boston, 1989.
- Арзамасов Ю. Г. Ведомственные кодифицированные акты: ценность, виды, дефекты, проблемы повышения эффективности // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы Междунар. науч.-практ. конференции (Н. Новгород, 25—26 сентября 2008 г.) / под ред. В. М. Баранова, Д. Г. Краснова. Н. Новгород, 2009.
- Баранов В. М. Законодательная дефиниция как общеправовой феномен // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: материалы Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21—23 сентября 2006 г.) / под ред. В. М. Баранова, П. С. Пацуркивского, Г. О. Матюшкина. Н. Новгород, 2007.
- Вопленко Н. Н., Давыдова М. Л. Правовые дефиниции в современном российском законодательстве // Вестник Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского. Серия право. 2001. № 1.
- Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. М., 2009.
- Доктринальные основы юридической техники / отв. ред. Н. А. Власенко. М., 2010.
- Исаков В. Б. Правовые словари и терминосистемы // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: материалы Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21—23 сентября 2006 г.) / под ред. В. М. Баранова, П. С. Пацуркивского, Г. О. Матюшкина. Н. Новгород, 2007.
- Кабрияк Р. Кодификации / пер. с фр. Л. В. Головки. М., 2007.
- Лафитский В. И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. М., 1993.
- Лафитский В. И. Конституционный строй США. 2-е изд. М., 2011.
- Мюллер В. К. Англо-русский словарь. 23-е изд. М., 1992.
- Оксамытный В. В. Общая теория государства и права: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция». М., 2012.
- Пивовар А. Г., Осипов В. И. Англо-русский юридический словарь: право и экономика. М., 2006.
- Рахманина Т. Н. Кодификация законодательства. М., 2005.
- Сивицкий В. А. Проблемы систематизации правовых норм в Российской Федерации. М., 2007.
- Сырых В. М. Теория государства и права: учебник для вузов. 6-е изд. М., 2012.
- Тихомиров Ю. А. Теория кодекса // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: материалы Междунар. науч.-практ. конференции (Н. Новгород, 25—26 сентября 2008 г.) / под ред. В. М. Баранова, Д. Г. Краснова. Н. Новгород, 2009.
- Юридическая техника: учеб. пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2010.