

ВОЗМОЖНО ЛИ КОМПЛЕКСНОЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ ПРИ ОТСУТСТВИИ ОФИЦИАЛЬНОЙ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ?¹

© 2018 г. В. Н. Галузо

НИИ образования и науки, Москва

E-mail: vgrmn@yandex.ru

Поступила в редакцию 22.05.2017 г.

В статье обосновано суждение о комплексном правоприменении как о результате оптимального сочетания юридической науки и правоприменительной практики.

Ключевые слова: Российская Федерация, юридическая наука, правоприменительная практика, комплексное правоприменение, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция РФ, систематизация законодательства, опубликование.

DOI: 10.7868/S0132076918060094

Подтверждением оптимального сочетания юридической науки и правоприменительной практики² в правовом государстве (в том числе и в Российской Федерации)³ является комплексное правоприменение, значение которого для юриспруденции в целом трудно переоценить⁴.

Однако представителями юридической науки на это обращается внимание в недостаточной мере⁵. Более того, некоторые авторы предлагают отказаться от “позитивистского правопонимания” (“юридическое право”)⁶.

Именно в этой связи комплексное правоприменение избрано нами в качестве предмета данной статьи.

По существу суть комплексного правоприменения определил в свое время И.А. Ильин, правда, иносказательно: “И вот основная задача положительного права состоит в том, чтобы принять в себя содержание естественного права, развернуть его в виде ряда правил внешнего поведения, приспособленных к условиям данной жизни и к потребностям данного времени, придать этим правилам смысловую форму и словесное закрепление и, далее, проникнуть в сознание и в волю людей в качестве авторитетного связующего явления. Этим путем идеи обязательного и запретного должны быть внедрены в наивно эгоцентрическую душу”⁷.

Противоположное суждение и тоже по содержанию иносказательное обнаруживаем в переписке В.И. Ульянова (Ленина): “Адвокатов надо брать в ежовые рукавицы и ставить в осадное положение, ибо эта интеллигентная сволочь часто паскудничает”⁸.

В Российской Федерации комплексное правоприменение исследовал Р.Х. Якупов, правда, относительно уголовного процесса⁹. Но результаты научных изысканий этого ученого и донныне имеют общетеоретическое значение.

¹ Редакция журнала, несмотря на наличие иного мнения и ввиду слабой исследованности и противоречивости темы, сочла возможным сохранить и терминологический аппарат, и некоторые спорные суждения автора статьи.

² См., напр.: Галузо В.Н. Юридическая наука и правоприменение в Российской Федерации (Проблема соотношения) // Право и государство: теория и практика. 2011. № 5. С. 116–123.

³ Полагаем, что с 25 декабря 1991 г. для названия государства целесообразно использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московск. ун-та МВД России. 2010. № 5. С. 119–123).

⁴ На это нами ранее уже обращалось внимание (см.: Батюк В.И., Галузо В.Н. Правоприменение в Российской Федерации (На примере распоряжения Правительства РФ № 98-р от 27 января 2015 г.) // Право и государство: теория и практика. 2016. № 8. С. 37–41).

⁵ См., напр.: Наконечный Я.Е. Значение и роль мониторинга нормативных актов для систематизации российского законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 9. С. 14–17; Астанин В.В. Лоббизм и мониторинг правоприменения // Росс. юстиция. 2012. № 8. С. 61, 62; Гусев А.Ю. Значение мониторинга правоприменения для совершенствования законодательства о социальном обеспечении // Росс. судья. 2016. № 2. С. 47–49.

⁶ См.: Лановая Г.М. Проблема типологизации современного права. М., 2012. С. 3, 143.

⁷ Ильин И.А. Собр. соч.: в 10 т. Т. 4. М., 1994. С. 201, 202.

⁸ Ленин В.И. Письмо Е.Д. Стасовой и товарищам в Московской тюрьме // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 9. С. 171.

⁹ См.: Якупов Р.Х. Проблемы уголовно-процессуального правоприменения в условиях гуманизации законодательства и правоприменительной практики // Проблемы обеспечения прав личности в современных условиях: тезисы докладов. Волгоград, 1992. С. 90–94; Его же. Проблемы преодоления противоречий при применении нового уголовно-процессуального законодательства // Проблемы совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства России: межвуз. сб. науч. тр. М., 1993. С. 125–139; Его же. Концепция комплексного правоприменения и проблемы методического обеспечения ее преподавания в курсе уголовного процесса в специализированном вузе // Теоретические и методические проблемы совершенствования процесса преподавания социально-гуманитарных и юридических дисциплин в учебных заведениях МВД: материалы

Действительно, комплексное правоприменение в недостаточной мере исследовано. Данное понятие нуждается в определении по правилам формальной логики (через исчерпывающий перечень существенных признаков)¹⁰.

Комплексное правоприменение в самом общем виде может быть определено как способ обоснования юридически значимых ситуаций. При этом используются действующие нормативные правовые акты, а также решения государственных судебных органов¹¹. Обязательно учитываются правила разрешения противоречий между нормативными правовыми актами с равной или разной юридической силой: коллизия, конкуренция. Приведенные суждения позволяют дать определение понятия “комплексное правоприменение”: это способ обоснования юридически значимых ситуаций посредством использования действующих нормативных правовых актов, а также решений государственных судебных органов при неперенном учете правил разрешения противоречий между нормативными правовыми актами. Иначе говоря, понятие “комплексное правоприменение” определено через три существенных признака: это способ обоснования юридически значимых ситуаций; обоснование юридически значимых ситуаций посредством использования действующих нормативных правовых актов, а также решений государственных судебных органов; обоснование юридически значимых ситуаций при неперенном учете правил разрешения противоречий между нормативными правовыми актами.

Комплексное правоприменение предполагает использование действующих нормативных правовых актов. Как правило, во всяком государстве действует значительное количество нормативных правовых актов. Так, в Российской Федерации количество их составляет примерно 1,5 млн. Поэтому необходима систематизация нормативных правовых актов¹².

Наивысшей юридической силой на территории Российской Федерации обладает Конституция РФ 1993 г.¹³ (“День всенародного голосования 12 декабря 1993 г. считается днем принятия Конституции Российской Федерации” — абз. 2 п. 1 разд. II “Заключительные и переходные положения” Конституции РФ), введенная в действие

с 25 декабря 1993 г. (“Конституция Российской Федерации вступает в силу со дня официального ее опубликования по результатам всенародного голосования” — абз. 1 п. 1 разд. II “Заключительные и переходные положения Конституции РФ”)¹⁴.

До введения в действие Конституции РФ и до принятия Федерального закона РФ от 25 мая 1994 г. “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания”¹⁵ в Российской Федерации принимались нормативные правовые акты, обладающие статусом “Закон РФ” (например, Закон РФ от 17 января 1992 г. “О прокуратуре Российской Федерации”¹⁶).

Введение в действие Федерального закона РФ от 25 мая 1994 г. повлекло принятие нормативных правовых актов со статусами: “Федеральный конституционный закон Российской Федерации” (ФКЗ РФ), “Федеральный закон Российской Федерации” (ФЗ РФ).

Первым федеральным законом РФ (№ 1-ФЗ¹⁷) был Федеральный закон РФ от 10 апреля 1994 г. “О финансировании расходов из федерального бюджета во II квартале 1994 года”¹⁸.

Первым и, к сожалению, единственным федеральным законом РФ, в соответствии с которым был видоизменен статус “Закона РФ”, является Федеральный закон РФ от 18 октября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”»¹⁹, на что нами уже обращалось внимание в иных публикациях²⁰.

Первым федеральным конституционным законом РФ (№ 1-ФКЗ) был Федеральный конституционный закон РФ от 24 июня 1994 г. “О Конституционном Суде Российской Федерации”²¹.

6 февраля 1998 г. был принят Федеральный закон РФ “О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации”.²² В ст. 2

науч.-теорет. конф. (29–30 октября 1992 г.). Уфа, 1993. С. 111–113; *Его же*. Правоприменение в уголовном процессе России (Юридические проблемы). М., 1993; *Его же*. Правоприменение в уголовном процессе России (Юридические проблемы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993.

¹⁰ См.: Кондаков Н.И. Логический словарь-справочник. 2-е изд. М., 1975. С. 409–412.

¹¹ На неукоснительное исполнение решений Конституционного Суда РФ обращает внимание В.Д. Зорькин (см.: Зорькин В. Конституция живет в законах // Росс. газ. 2014. 18 дек.).

¹² Подробнее см.: Галузо В.Н. Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28–30.

¹³ См.: СЗ РФ. 2014. № 31, ст. 4398. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98–102.

¹⁴ См.: Росс. газ. 1993. 25 дек. Данное официальное опубликование, как не влекущее правовых последствий, ныне недопустимо использовать относительно Конституции РФ.

¹⁵ См.: СЗ РФ. 1994. № 8, ст. 801; 1999. № 43, ст. 5124; 2011. № 43, ст. 5977; 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7579.

¹⁶ См.: ВСНД и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.

¹⁷ Подобное сокращение нами уже подвергалось критическому анализу (см.: Галузо В.Н. О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2009. № 4. С. 27–30).

¹⁸ См.: СЗ РФ. 1994. № 1, ст. 1.

¹⁹ См.: СЗ РФ. 1995. № 47, ст. 4472.

²⁰ См., напр.: Галузо В.Н. Правовое регулирование деятельности прокурора в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Вестник Московск. ун-та МВД России. 2008. № 4. С. 36, 37; *Его же*. О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // Там же. 2009. № 11. С. 60–63; Прокурорский надзор: учеб. для студ. вузов. 8-е изд. / под ред. И.И. Сыдорока, А.В. Ендольцевой. М., 2015. С. 70–84.

²¹ См.: СЗ РФ. 1994. № 13, ст. 1447.

²² См.: СЗ РФ. 1998. № 10, ст. 1146.

Закона речь идет о новой разновидности нормативного правового акта – “Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации”.

Соответственно, ныне в Российской Федерации имеются несколько нормативных правовых актов, для названия которых применимо родовое понятие “закон”: “Конституция РФ”; “Закон РФ”²³; “Федеральный закон РФ”²⁴; “Федеральный конституционный закон РФ”; “Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации” (всего пять разновидностей).

Представляется целесообразным: 1) расположить их в зависимости от юридической силы и 2) “Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации” впредь называть: “Конституционный закон Российской Федерации” (КЗ РФ). Соответственно, имеем систему нормативных правовых актов, по статусу приравняемых к закону и по убыванию юридической силы: Конституция РФ – КЗ РФ – ФКЗ РФ – ФЗ РФ – З РФ²⁵.

Помимо нормативных правовых актов со статусом “Закон” в Российской Федерации действуют и подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.).

Некоторые указы Президента могут быть, как правило, на непродолжительный период (до принятия Государственной Думой ФС РФ соответствующего федерального закона РФ) по юридической силе приравниваться к федеральному закону РФ.

К таковым можно отнести, например: Указ Президента РФ от 14 июля 1994 г. № 1226 “О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности”²⁶, признававшийся источ-

ником уголовно-процессуального права²⁷; Указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 “О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации”²⁸, которым утверждено Положение о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации. Правовым обоснованием для принятия подобных подзаконных нормативных правовых актов должна являться ст. 80 Конституции РФ (“2. Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти”) (экстраординарный порядок принятия указов Президента РФ).

Изложенное в той или иной мере относится и к субъектам Российской Федерации.

Лишь в отдельных субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, в которых предпринята попытка регулирования общественных отношений, сопряженных с нормотворчеством.

Так, в Липецкой области действует Закон Липецкой области “О нормативных правовых актах Липецкой области”²⁹, принятый Липецким областным собранием депутатов 24 марта 1997 г.³⁰

В Республике Карелия действует Закон Республики Карелия “О нормативных правовых актах Республики Карелия”, принятый Законодательным собранием Республики Карелия 21 июня 2012 г.³¹

В Калужской области действует Закон Калужской области “О нормативных правовых актах органов государственной власти Калужской области”, принятый Постановлением Законодательного собрания Калужской области 13 июля 1995 г. (дата подписания главой Администрации Калужской области – 25 июля 1995 г.)³².

Наивысшей юридической силой в субъектах Российской Федерации обладают или конституция, или устав, что соответствует положениям ст. 66 Конституции РФ. Однако в некоторых субъектах Российской Федерации действуют иные нормативные правовые акты. Например, в Республике Калмыкия действовало Степное уложение (Основной закон) Республики Калмыкия от 5 апреля

²³ Таковым статусом, как представляется, обладают и действующие законы СССР и РСФСР (см., напр.: Закон РСФСР от 24.10.1990 г. “О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР” // ВСНД и ВС РСФСР. 1990. № 21, ст. 237; Закон РСФСР от 15.12.1991 г. “Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика” // Там же. 1992. № 2, ст. 62).

²⁴ Все кодифицированные нормативные правовые акты приравниваются к федеральному закону РФ (см., напр.: Галузо В.Н. Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития. С. 28–30; Галузо В.Н., Лорткипанидзе Т.В. Декодификация таможенного законодательства в Российской Федерации: pro et contra // Там же. 2011. № 6. С. 19, 20; Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н. О системе уголовно-процессуального законодательства в Российской Федерации // Вестник Московск. ун-та МВД РФ. 2012. № 2. С. 80–92; Галузо В.Н. О системе уголовного законодательства в Российской Федерации // Конвенционные начала в уголовном праве: Междунар. науч.-практ. конф., 22 ноября 2013 г. / отв. ред. Б.В. Яценко. М., 2014. С. 99–104; Галузо В.Н., Эриашвили Н.Д., Шматков И.И. Декодификация таможенного законодательства в Российской Федерации и в Республике Беларусь (Сравнительно-правовой анализ) // Гос. служба и кадры. 2014. № 4. С. 29–32).

²⁵ Подробнее см.: Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98–102.

²⁶ См.: СЗ РФ. 1994. № 8, ст. 804. Утратил юридическую силу в связи с принятием Указа Президента РФ от 14 июня 1997 г. № 593 // СЗ РФ. 1997. № 25, ст. 2898.

²⁷ См.: Галузо В.Н., Якунов Р.Х. Уголовный процесс: учеб. 7-е изд. М., 2013. С. 73, 74.

²⁸ См.: СЗ РФ. 2016. № 41, ст. 5802.

²⁹ О неправомерности подобного названия законодательного органа в данном субъекте Российской Федерации подробнее см.: Галузо В.Н., Шелагин А.Б. Допустим ли системный подход при определении статуса избирательных комиссий в Российской Федерации? // Вестник Московск. ун-та МВД России. 2012. № 6. С. 5–8.

³⁰ См.: Липецкая газ. 2000. 22 сент.; 2017. 1 янв.

³¹ См.: СЗ Республики Карелия. 2012. № 1, ч. 1, ст. 1229; 2016. № 5, ч. 1, ст. 949.

³² См.: Весть. 1995. 1 авг.; Весть. Документы. 2016. 30 дек.

1994 г.³³ И лишь спустя пять лет слова “Основной закон” в этом нормативном правовом акте были заменены словом “Конституция”³⁴. Соответственно, ныне в Республике Калмыкия нормативный правовой акт, обладающий наивысшей юридической силой, называется “Степное уложение (Конституция) Республики Калмыкия”³⁵.

В Республике Карелия действует Конституция Республики Карелия, принятая “на внеочередной восьмой сессии Верховного Совета Карельской АССР девятого созыва 30 мая 1978 г.”³⁶

В Кабардино-Балкарской Республике действует Конституция Кабардино-Балкарской Республики, принятая парламентом Кабардино-Балкарской Республики 1 сентября 1997 г.³⁷

В Липецкой области действует Устав Липецкой области, принятый постановлением Липецкого областного Совета депутатов 27 марта 2003 г.³⁸

В Курской области действует Устав Курской области, принятый Курской областной Думой 27 сентября 2001 г.³⁹

Систематизация нормативных правовых актов сопряжена с решением проблемы опубликования таковых.

На сей счет результаты научных изысканий более многообразны.

В частности, К.С. Кармадонов, определивший цель собственного научного исследования как “анализ стадии официального опубликования нормативно-правовых актов и его значения в правотворческом процессе”, сформулировал несколько “основных положений”: “1. Автором предлагается выделение четырех видов правотворческого процесса: создание нормативно-правовых актов; заключение нормативных договоров; принятие решения по конкретному делу, которое послужит примером при разрешении подобных дел...; признание правовым сложившегося обычая”; “Официальное опубликование как стадия правотворческого процесса означает помещение полного, аутентичного текста нормативно-правового акта в установленном законом печатном издании для всеобщего сведения”⁴⁰.

Н.В. Анциферов, избравший в качестве “предмета исследования” нормы российского права и правоприменительную практику, связанные с вопросом официального опубликования нормативного правового акта, так определил понятие “официальное опубликование нормативного правового акта”: “это санкционированное уполномоченным органом размещение нормативного правового акта в источнике, отражающем нормативно-правовое содержание акта и существенные признаки его формы, делающее нормативный правовой акт реально доступным для сведения неопределенного круга лиц на территории распространения компетенции соответствующего правотворческого органа”⁴¹.

Представляются спорными обобщающие суждения авторов одной научной публикации: “Последовательное и своевременное внедрение системы официального электронного опубликования... способно дать существенный экономический и социальный эффект. Экономический эффект выразится в экономии средств и материальных ресурсов, которые сегодня тратятся на печатное размножение нормативных правовых актов... Социальный эффект видится в расширении и облегчении доступа граждан и организаций к правовой информации, появлении мощного эффективного канала информирования, использование которого должно позитивно отразиться на эффективности государственного управления в целом”⁴².

Об этом же речь идет и в статье одного из соавторов вышеобозначенной публикации: «... фактически существующая технико-юридическая форма нормативных правовых актов сложилась в эпоху традиционного “бумажного” делопроизводства и не отражает реальностей наступающей “цифровой эпохи”. Все более очевидно, что “традиционным” нормативным правовым актам присущи недостатки, мешающие их обработке и хранению в электронных информационных системах, препятствующие эффективному поиску и использованию этих документов пользователями. В числе наиболее существенных недостатков можно отметить следующие: Многопредметность... Неэргономичность... Отсутствие необходимых реквизитов... Отсутствие стандартной кодификационной обработки...»⁴³.

В этом же контексте необходимо рассматривать и деятельность ряда юридических лиц (например, АО “КонсультантПлюс”), результатом которой является усугубление проблемы правового нигилизма⁴⁴.

Здесь также считаем целесообразным обратить внимание на несоблюдение положений вышеупомянутого

³³ См.: Известия Калмыкии. 1994. 7 апр.

³⁴ См.: Закон Республики Калмыкия от 3 января 1999 г. “О внесении изменений и дополнений в действующее законодательство Республики Калмыкия” // Там же. 1999. 20 янв.

³⁵ См.: Закон Республики Калмыкия от 26 июня 2012 г. “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Калмыкия по вопросам проведения выборов Главы Республики Калмыкия” // Хальмг унн. 2012. 3 июля.

³⁶ См.: СЗ Республики Карелия. 2001. № 2, ст. 106; 2016. № 5, ч. I, ст. 947.

³⁷ См.: Кабардино-Балкарская правда. 1997. 9 сент.; Официальная Кабардино-Балкария. 2015. 23 окт.

³⁸ См.: Липецкая газ. 2003. 17 апр.; 2014. 12 дек.

³⁹ См.: Курская правда. 2001. 5 окт.; 2016. 16 дек.

⁴⁰ Кармадонов К.С. Официальное опубликование нормативно-правовых актов как стадия правотворческого процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 5, 7.

⁴¹ Анциферов Н.В. Официальное опубликование нормативного правового акта в современном конституционном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 6, 7.

⁴² Официальное электронное опубликование (История, подходы, перспективы) / под ред. В.Б. Исакова. М., 2012. С. 293.

⁴³ Исаков В.Б. Модернизация формы нормативного правового акта в электронной среде // Право на доступ к информации (Возможности и ограничения в электронной среде): сб. материалов Междунар.-практ. конф. Вып. 2 / науч. ред. Н.А. Шевелева. СПб., 2012. С. 57–61.

⁴⁴ Подробнее см.: Галузо В.Н. О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации. С. 27–30.

Федерального закона РФ от 25 мая 1994 г. “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания”. В частности, речь идет о датировании федеральных конституционных законов РФ и федеральных законов РФ⁴⁵.

Положения вышеуказанного Федерального закона РФ относительно подзаконных нормативных правовых актов детализированы в Указе Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 “О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти”⁴⁶.

Аналогичные нормативные правовые акты приняты и в отдельных субъектах Российской Федерации.

Так, в Ульяновской области действует Закон Ульяновской области “О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Ульяновской области”, принятый Законодательным собранием Ульяновской области 24 ноября 2005 г.⁴⁷ Кстати, в этом нормативном правовом акте в исчерпывающем перечне нормативных правовых актов отсутствует указание на “Закон Ульяновской области” как на самостоятельный нормативный правовой акт (“1. Действие настоящего Закона распространяется на отношения, связанные с опубликованием и вступлением в силу следующих нормативных правовых актов Ульяновской области: 1) Устава Ульяновской области, поправок к Уставу Ульяновской области, законов Ульяновской области; 2) указов Губернатора Ульяновской области нормативного характера...; 3) постановлений Законодательного собрания Ульяновской области нормативного характера...; 4) постановлений Правительства Ульяновской области нормативного характера...; 5) нормативных правовых актов органов исполнительной власти Ульяновской области. 2. Действие настоящего Закона не распространяется на отношения, связанные с опубликованием и вступлением в силу локальных нормативных актов государственных органов Ульяновской области, а также нормативных правовых актов Избирательной комиссии Ульяновской области”). Кроме того, Закон Ульяновской области неправомерно датирован датой подписания губернатором Ульяновской области — 29 ноября 2005 г. (а следовало бы указать иную дату — 24.11.2005 г.).

Обращаем внимание и на безуспешную попытку подмены комплексного правоприменения иными приемами.

В первую очередь это касается мониторинга правоприменения, на что нами уже обращалось внимание⁴⁸.

⁴⁵ Подробнее см.: Галузо В.Н. Лексология — новое направление в юридической науке? // Закон и право. 2009. № 2. С. 15–17; *Его же*. От законоведения в Российской Империи к лексологии в Российской Федерации // Государство и право. 2010. № 7. С. 31–36.

⁴⁶ См.: СЗ РФ. 1996. № 22, ст. 2663; 2014. № 42, ст. 5723.

⁴⁷ См.: Ульяновская правда. 2005. 9 дек.; 2017. 31 марта.

⁴⁸ См.: Батюк В.И., Галузо В.Н. Допустим ли мониторинг по отношению к законодательству и правоприменению в Российской Федерации? // Право и государство: теория и практика. 2014. № 3. С. 146–152.

В Российской Федерации уже принято несколько нормативных правовых актов, регулирующих мониторинг (и законодательства, и правоприменения).

Так, Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657⁴⁹ утверждено Положение о мониторинге правоприменения в Российской Федерации.

Вероятно, предтечей названному подзаконному нормативному правовому акту является Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1306 “О нормативных правовых актах губернатора Курской области”⁵⁰, в соответствии с которым было приостановлено действие нескольких нормативных правовых актов губернатора Курской области, т.е. фактически был создан прецедент, который, однако, не получил продолжения.

Во исполнение Указа Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 Правительством РФ утверждена Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации⁵¹.

В отдельных субъектах Российской Федерации принимаются аналогичные нормативные правовые акты.

Так, в Липецкой области действует Закон Липецкой области “О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Липецкой области и нормотворческой деятельности”⁵², принятый Липецким областным Советом депутатов” 19 ноября 2008 г.⁵³

В Ленинградской области действует областной закон Ленинградской области “О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Российской Федерации и Ленинградской области”, принятый Законодательным собранием Ленинградской области 8 декабря 2010 г.⁵⁴ (а датирован названный нормативный правовой акт датой подписания губернатором Ленинградской области — 21 декабря 2010 г., что не может не вызывать возражений).

В Калужской области действует Закон Калужской области “О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области”, принятый постановлением Законодательного собрания Калужской области 21 марта 2013 г. (а датирован иной датой — 28.03.2013 г. — датой подписания губернатором Калужской области)⁵⁵.

⁴⁹ См.: СЗ РФ. 2011. № 21, ст. 2930; 2014. № 30 (ч. II), ст. 4286.

⁵⁰ См.: Росс. газ 1997. 24 дек.

⁵¹ См.: Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 // СЗ РФ. 2011. № 35, ст. 5081.

⁵² О неправомерности подобного названия законодательного органа в данном субъекте Российской Федерации подробнее см.: Галузо В.Н., Шелагин А.Б. Указ соч. С. 5–8.

⁵³ См.: Липецкая газ. 2008. 16 дек.; 2017. 1 янв.

⁵⁴ См.: Вести. 2010. 25 дек.; Вестник Правительства Ленинградской обл. 2012. 10 дек.; Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской обл. URL: <http://www.lenobl.ru>, 10.05.2016).

⁵⁵ См.: Весть. Документы. 2013. 5 апр.

Таким образом, условием комплексного правоприменения является систематизация законодательства, причем как на уровне Российской Федерации, так и во всех ее субъектах.

Отсутствие систематизации законодательства в Российской Федерации и в большинстве ее субъектов есть непреодолимое препятствие для осуществления комплексного правоприменения, соответственно, и на уровне Российской Федерации, и в ее субъектах. Приходится надеяться, что это — временный период и в обозримом будущем Российская Федерация сможет стать правовым государством и де-факто, что продекларировано в ч. 1 ст. 1 Конституции РФ.

Именно поэтому ответ на сформулированный в названии данной статьи вопрос (“возможно ли комплексное правоприменение при отсутствии официальной систематизации законодательства в Российской Федерации?”) может быть однозначным: нет.

Изложенное позволяет высказать несколько суждений. Во-первых, комплексное правоприменение — способ обоснования юридически значимых ситуаций посредством использования действующих нормативных правовых актов, а также решений государственных судебных органов при неуклонном учете правил разрешения противоречий между нормативными правовыми актами.

Во-вторых, условием осуществления комплексного правоприменения является официальная систематизация законодательства.

В-третьих, деятельность целого ряда юридических лиц по неофициальной систематизации нормативных правовых актов (например, АО “КонсультантПлюс” и др.) неизбежно влечет расширение правового нигилизма.

В-четвертых, официальная систематизация законодательства предполагает выбор критерия. Таковым

может быть юридическая сила нормативного правового акта.

В-пятых, по юридической силе (по убыванию) нормативные правовые акты могут быть представлены следующим образом: Конституция РФ (К РФ) — КЗ РФ — ФКЗ РФ — ФЗ РФ — З РФ // указы Президента РФ — постановления Правительства РФ.

В-шестых, для нескольких нормативных правовых актов (а именно: Конституции РФ, КЗ РФ, ФКЗ РФ, ФЗ РФ и З РФ) допустимо использование термина “закон”, но только в качестве родового понятия. Для иных нормативных правовых актов допустимо использование термина “подзаконный нормативный правовой акт”, но только в качестве родового понятия. Соответственно, система нормативных правовых актов в Российской Федерации в зависимости от юридической силы может быть представлена в виде двух уровней: закон — подзаконный нормативный правовой акт.

В-седьмых, в каждом субъекте Российской Федерации необходимо принять нормативный правовой акт о системе нормативных правовых актов в том же субъекте Российской Федерации.

В-восьмых, в субъектах Российской Федерации могут быть две разновидности системы нормативных правовых актов: 1) конституция субъекта Российской Федерации // подзаконный нормативный правовой акт; 2) устав субъекта Российской Федерации — закон субъекта Российской Федерации // подзаконный нормативный правовой акт. Иные разновидности вступают в противоречие со ст. 66 Конституции РФ (ч. 1–2).

В-девятых, относительно комплексного правоприменения в Российской Федерации ввиду его фактической неисследованности необходимо активизировать научные изыскания.

IS IT POSSIBLE IN THE ABSENCE OF A COMPREHENSIVE LAW ENFORCEMENT OFFICIAL SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION IN THE RUSSIAN FEDERATION?

© 2018 V. N. Galuzo

Institute of Education and Science Institute of Education and Science, Moscow

E-mail: vgrmn@yandex.ru

Received 22.05.2017

The article informed judgments on complex rules, the application as a result of an optimum combination of legal science and practice.

Key words: the Russian Federation, legal science, law enforcement, comprehensive law enforcement, legislation, normative legal act, the Constitution of the Russian Federation, systematization of legislation, promulgation.