

12. Резолюция Европарламента от 17 февраля 2010 г. «Верховенство закона в России» // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0066&language=EN&ring=P7-RC-2011-0101> (доступ: 26.03.2012); Браудер Билл. Сергей Магнитский и верховенство закона в России // The Wall Street Journal. 2012.

24 января; Стефан Вэгстил (Stefan Wagstyl) Россия, Давос и верховенство закона // The Financial Times (Великобритания). 2012. 28 января.

13. Булаев А.Н. Единство российского законодательства как фактор совершенствования правоприменительной практики // Правовая политика и правовая жизнь. №2(51) 2013. С. 126-130.

THE QUESTION OF THE RULE OF LAW AS PRINCIPLE OF LEGALITY

© 2014

Stankin A.N., candidate of legal Sciences,
associate Professor of the Department «Theory of state and law»
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Abstract: This article describes one of the basic principles of legality - the rule of the Constitution and federal law.

Keywords: law, constitution, federalism, rule of law, constitutional state.

УДК 67

К ВОПРОСУ О ЗНАЧЕНИИ ЗАКОНА ДЛЯ РАЗРЕШЕНИЯ КОЛЛИЗИЙ В ПРАВЕ

© 2014

Станкин А.Н., кандидат юридических наук, доцент кафедры «Теория государства и права»
Тольяттинского государственного университета, Россия

Аннотация: Для проведения реформ в социально-экономической и политической сферах необходимо наличие качественного, внутренне согласованного законодательства. Сегодня большое количество принимаемых нормативных правовых актов в России не отвечает данным критериям, что обуславливает такое явление, как юридическая коллизия.

Ключевые слова: закон, верховенство закона, правотворчество, коллизия, правовое государство, законность.

В России действует большое количество законов, иных нормативных актов, многие из которых попросту не работают, а другие то и дело вступают в противоречия друг с другом [1]. Нерешенность указанных вопросов обуславливает такое явление, как юридическая коллизия.

Под юридическими коллизиями понимаются расхождения или противоречия между отдельными нормативно – правовыми актами, регулируемыми одни и те же смежные общественные отношения, а также противоречия, возникающие в процессе правоприменения и осуществления компетентными органами и должностными лицами своих полномочий [2].

Безусловно, юридические коллизии негативно сказываются на эффективности правового регулирования, состоянии законности и правопорядка, правосознании и правовой культуре общества. Они порождают серьезные проблемы в правоприменительной деятельности, затрудняют пользование законодательством, культивируют правовой нигилизм. Поэтому предупреждение, локализация этих аномалий или их устранение является важнейшей задачей юридической науки и практики.

Причины юридических коллизий носят как объективный, так и субъективный характер. К объективным,

в частности, относятся: противоречивость, динамизм и изменчивость регулируемых правом общественных отношений. Немаловажную роль играет отставание («старение», «консерватизм») права, которое обычно не поспевает за течением реальной жизни [3]. К субъективным причинам коллизий относят такие, которые носят «рукотворный» характер, т.е. зависят от воли и сознания людей – политиков, законодателей, служащих. Это, например, низкое качество законов, пробелы в праве, непродуманность или слабая координация правотворческой деятельности, отсутствие должной правовой культуры, правовой нигилизм, экономические проблемы, социальная напряженность, политическая борьба, не учитывается общественный фактор в законотворчестве и др., словом – общий коллизионный морально-психологический климат в обществе [4].

Особые нарекания вызывает низкое качество законов. Такое явление объясняется многими факторами. Это, не в последнюю очередь, весьма слабая, а в большинстве своем – вовсе отсутствующая специальная правовая подготовка отечественных законодателей – депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Одной из причин невысокого качества законов

является слабая взаимосвязь науки, судебной практики и законодательской деятельности. Не обеспечивается должная взаимосвязь судебной практики с законопроектной работой [5].

Думается прав Ю.А. Тихомиров в том, что успешное решение проблемы качества законов во многом зависит от развития и эффективного использования законодательной техники. Недооценка и упрощение ее приводит к многочисленным законодательным и правоприменительным ошибкам [6].

В последнее время все чаще говорят о необходимости общегосударственной программы законотворчества. Она позволила бы исключить неоправданное отсутствие одних законов и наличие других, исключить несогласованность и противоречие нормативного массива, повысить качество подготавливаемых актов. Целесообразно принять подобную программу на весь пятилетний срок деятельности Государственной Думы [7].

Несоответствие региональных законов Конституции РФ и федеральным законам, в том числе вторжение субъектов в сферу исключительного ведения Российской Федерации, ограничение конституционных прав и свобод граждан, стало распространенным явлением, особенно в 90-х годах. В ряде случаев это вызвано экономическими и иными проблемами регионов, несовершенством федерального законодательства. Нередко проблема упирается в то, что до сих пор не завершено разграничение компетенции между федеральным центром и субъектами Федерации. Последние на свой страх и риск принимают правовые акты, не совпадающие с федеральными законами. Нельзя сбрасывать со счетов и амбиции региональных элит, особенно в вопросах, связанных с регулированием финансовых потоков и материальных ресурсов [8].

Юридические коллизии крайне разнообразны по своему содержанию, характеру, иерархии, социальной направленности, отраслевой принадлежности, формам выражения и способам решения.

В литературе выделяют следующие группы юридических коллизий: коллизии между нормативными актами или отдельными правовыми нормами; коллизии в правотворчестве (бессистемность, дублирование, издание взаимоисключающих актов); коллизии в правоприменении (разной в практике реализации одних и тех же предписаний, несогласованность управленческих действий); коллизии полномочий и статусов государственных органов, должностных лиц, других властных структур и образований; несогласованность целей (когда в нормативных актах разных уровней или разных органов закладываются противоречащие друг другу, а иногда и взаимоисключающие целевые установки); противоречия между национальным и международным правом [9].

Однако на практике возможны случаи, когда акты толкования нормативных правовых актов будут противоречить самим актам, ввиду чего к указанному перечню, полагаем, следует добавить еще один вид – коллизии между нормативными правовыми актами и актами толкования.

В современной юридической литературе называется целый ряд способов преодоления коллизий в праве. Так, Н.И. Матузов считает, что, в целом, способами разрешения коллизий являются: толкование; принятие нового акта; отмена старого; внесение изменений или уточнение в действующие; судебное, административное,

арбитражное и третейское разбирательство; систематизация законодательства, гармонизация юридических норм; переговорный процесс, создание согласительных комиссий; конституционное правосудие; оптимизация правопонимания, взаимосвязи теории и практики; международные процедуры [10].

Со сказанным в целом можно согласиться, но только с двумя оговорками. Надо расшифровать взаимосвязь теории и практики, это очень широкая характеристика. Не понятно, о каких международных процедурах идет речь.

Процесс реализации законов не возможен без уяснения его смысла правоприменителем. Это обуславливает необходимость единообразного понимания права [11]. Смысл закона в целом и его отдельных положений воспринимается, естественно, разными людьми неодинаково. По-разному, например, трактуется современное законодательство о налогах, собственности, предпринимательстве. Сама Конституция вызывает далеко не одинаковые оценки с точки зрения её общей концепции и степени легитимности [12].

Как справедливо отмечается в литературе, институт толкования у нас до сих пор не уделялось должного внимания. Однако есть необходимость в развитии этого направления правоведения и в подготовке общих правил толковательной деятельности. Это приведёт к эффективности толкования закона, устранению коллизий и как следствие повышению уровня законности в стране [13].

О.Е. Кутафин справедливо отмечает, что серьезным препятствием на пути утверждения верховенства федерального закона были и до сих пор остаются издержки ведомственного, регионального и местного нормотворчества [14].

Реальному утверждению принципа верховенства препятствует внутренняя несогласованность самого законодательства. До сих пор не определено место таких нормативных актов, как кодекс и основы законодательства. Многие вопросы можно было бы решить в Федеральном законе «О нормативно-правовых актах», однако, ни один из составов Российского парламента так и не решился принять его. Тем не менее, его актуальность более чем очевидна [15].

Правовое поле Российской Федерации, отмечается в литературе, – можно считать к настоящему времени в основном сложившимся [16]. Однако, необходима ревизия всей законодательной базы. Министерством юстиции планируется провести проверку всего законодательства Российской Федерации на предмет качества, но конкретные сроки окончательно не определены [17].

В настоящее время противоречивость российского конституционного законодательства по вертикали существенно ослабла. Это связано с энергичными действиями органов государственной власти и органов государственной власти большинства субъектов по устранению имеющихся в региональном законодательстве противоречий [18]. Однако проблема не исчезла, существуют законодательные акты субъектов, противоречащие федеральным законам.

Еще в 1996 году Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ разработан проект модельного закона «О нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации» [19]. Учитывая положение дел в системе регионального законодательства повсеместное принятие подобного акта позволило бы решить ряд крупных проблем в этой сфере.

Заслуживают самого пристального внимания инициативы о принятии Федерального закона «О федеральном вмешательстве» [20]. Принятие закона позволит предотвратить ряд возможных конфликтов между федеральным Центром и регионами. Поэтому надо вести работу по его подготовке и введению в действие.

Вместе с тем, в публикациях последнего времени ученые небезосновательно все чаще «бьют тревогу» о другой опасности - чрезмерной централизации России [21]. Отлучение регионов от решения их проблем, игнорирование их интересов — угроза существования федеративного государства.

Некоторые исследователи выступают за активное использование Основ законодательства по каждому или большинству предметов совместного ведения. При этом предлагается установить комплекс законодательных мероприятий, регламентирующих механизм формирования Основ законодательства с участием всех субъектов Федерации, поскольку иначе регионы России не смогут реально участвовать в практическом осуществлении сфер совместного ведения [22]. Это весьма актуально, тем более, что первые российские Основы были приняты еще в 1992 г.

Представляется справедливым мнение Штейн Н.А. в том, что согласование федерального и регионального законодательства — это активность органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, проявляющаяся в детализации предписаний нормативных правовых актов РФ в положениях актов субъектов, а также в учете мнения российских субъектов при разработке и принятии федеральных нормативных правовых актов [23].

Думается, в современных условиях необходимы более гибкие способы разрешения разногласий между Федерацией и субъектами. Речь идет о согласительных процедурах. О необходимости использования согласительных процедур было указано еще в Постановлении Конституционного Суда РФ от 10 сентября 1993 г. [24, 25, 26]

Проблема устранения коллизий между конституционно-правовым законодательством Федерации и ее субъектов все еще не теряет свою актуальность, хотя в этом направлении ведется большая и целом плодотворная работа. Примеры тому — деятельность Конституционного Суда РФ, полномочных представителей Президента России в федеральных округах, прокуратуры, Министерства юстиции РФ.

Устранение коллизий в праве - важное условие становления России как современного федеративного, демократического и правового государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М., 2004.
2. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М., 2003. С. 361.
3. Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 19; Синюков В.Н. Российская правовая система (вопросы теории): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов. 1995. С. 32-33.
4. Матузов Н.И. Правовой нигилизм и правовой идеализм как две стороны «одной медали» // Государство и право. 1994. № 2. С. 3-16; Лучин В.О. Социально-психологические факторы реализации Конституции // Диалог.

2000. № 6. С. 14-16; Авакьян С.А. Общественный фактор в законотворчестве: некоторые проблемы и предложения // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 3. С. 11-12.

5. Законодательная техника: Научно-практическое пособие/ Под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2000. С. 4; Марченко М.Н. Источники права: учеб. пособие. С. 144-145; Лебедев В.М. Судебная практика и развитие законодательства // Законодательство России в XXI веке: По материалам научно-практической конференции. М., 2002. С. 51 — 64; Лукьянова Е.А. Государственность и конституционное законодательство России: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов. 2003. С. 40; Иванов А.А. Качество законов и деятельность арбитражных судов // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 3-9; Зиновьева М.Ю. Специально-юридические гарантии законности в условиях формирования правового государства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 1999. С. 14 и др.

6. Законодательная техника: Научно-практическое пособие. С. 4.

7. Хабриева Т.Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. 2005. № 12. С. 19-29.

8. Говердовский Ю. За единое правовое пространство. Местное законодательство // Парламентская газета. 2006. 17 апреля.

9. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия. М., 1994. С. 78; Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2003. С. 367-368.

10. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. С. 373-374.

11. Лазарев В.В. Поиск права // Журнал российского права. 2004. № 7. С. 3-14; Самигуллин В.К. Закат права или переоценка ценностей // Право и политика. 2005. № 12 (72). С. 143 — 151.

12. Малько А.В. О необходимости конституционно-правовой политики в современной России/ Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития (К 10-летию Конституции России): Международная научно-практическая конференция (1 — 3 октября 2003 г.): В 3 ч. Саратов, 2003. Ч. 1. С. 49-51; Полянский В.В. Стратегические цели публичной власти и совершенствование Конституции Российской Федерации // Конституционное развитие России: Межвузовский сборник научных статей. — Саратов, 2004. — Вып. 5. С. 43-49 и др.

13. Хабриева Т.А. Толкование Конституции РФ: теория и практика. М., 1998; Черданцев А.Ф. Толкование права и договора. М., 2003; Выступление Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина на VI съезде судей // Материалы VI съезда судей // Российская юстиция. 2005. № 1-2. С. 13.

14. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002. С. 68.

15. См.: Станкин А.Н. Верховенство федерального закона в Российской Федерации: конституционные вопросы: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007; Юртаева Е.А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Закон. 2006. № 5.

16. Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов. 2002. С. 235.

17. Минюст формирует единое правовое пространство // Независимая газета. 2000. 27 мая; Чайка Ю.Я. Урок правописания. Минюст приступает к масштабной экспертизе всей правовой базы России: интервью // Российская газета. 2005. 22 июля.

18. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации на 2005 г. // Российская газета. 2005. 26 апреля. См. также: Аничкин Е.С. Конституционное законодательство Российской Федерации: причины, типология случаев и пределы неоднородности: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 15-16.

19. Законы области как субъекта Российской Федерации: Сборник / Под. ред. Ю.А. Тихомирова. Воронеж. 1996. С. 70-81.

20. Авакьян С.А., Арбузкин А.М., Аринин А.Н. Федеральное вмешательство: концепция и проект федерального закона // Вестник Московского ун-та. Сер. 11. Право. 2000. № 6; Барциц И.Н. Институт федерального вмешательства: потребность в разработке и система мер // Государство и право. 2000. № 5. С. 21-30; Государственное единство и целостность Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы / Отв. ред. Б.С. Эбзеев. М., 2005. С. 305 – 370.

21. Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы. Материалы научно-практической конференции. Москва, 7-9 апреля 2005 г./ Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2000. С. 9; Полянский В.В. Полномочия парламента субъекта Российской Федерации в области законодательства: современные проблемы // Парламентаризм в субъектах Российской Федерации: проблемы и перспек-

тивы развития: (к 100-летию учреждения Государственной Думы России): Материалы науч.-практ. конф. (г. Саранск, 2 - 3 марта 2006 г.) / Под ред. И.Г. Дудко. Саранск. 2006. С. 70 – 72; Законодательство субъектов Российской Федерации: установления и реальность: сборник научных трудов / Отв. ред. А.Ф. Малый. Архангельск, 2006. С. 101.

22. Синюков В.Н. Российская правовая система (вопросы теории). С. 33; Колесников Е.В. Источники российского конституционного права. С. 46 – 49; Шварц Л.В. Соотношение общедоинственного и регионального законодательства: вопросы теории и практики. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2003. С. 9, 19.

23. Штейн Н.А. Обеспечение соответствия учредительных и иных нормативных правовых актов субъектов РФ Конституции Российской Федерации и федеральным законам: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2005. С. 19.

24. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 сентября 1993 г. «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 15 августа 1992 г. «Об организации управления электроэнергетическим комплексом Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1994. № 4-5.

25. А.В. Малько, Е.М. Терехов. Судебная правоинтерпритационная политика // Правовая политика и правовая жизнь. № 1(50) 2013. С. 56-60.

26. Жевак И.Н. Толкование права как инструмент правовой политики в арбитражном процессе // Правовая политика и правовая жизнь. № 1(50) 2013. С. 70-76.

THE QUESTION OF THE MEANING OF THE LAW FOR THE RIGHT RESOLVING CONFLICTS

© 2014

Stankin A.N., candidate of legal Sciences,
associate Professor of the Department «Theory of state and law»
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Annotation: For reforms in the socio-economic and political spheres, you must have quality, internally consistent legislation. Today, a large number of regulatory legal acts adopted in Russia does not meet these criteria, resulting in the phenomenon of legal conflict.

Keywords: law, rule of law, law-making, conflict, legal state, legality.