

Сенякин И. Н., Барсукова В. Н.

ТЕХНОЛОГИЯ МОДЕЛИРОВАНИЯ СТРУКТУРЫ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ КОДИФИЦИРОВАННЫХ АКТОВ

Статья посвящена анализу технологии моделирования структуры отдельных видов кодифицированных актов. В ней формулируется определение технологии структурирования кодифицированного акта, а также цель указанной технологии, определение структуры кодифицированного акта, проводится классификация элементов кодифицированного акта на внешние формальные атрибуты или реквизиты и элементы содержательной части.

Ключевые слова: кодифицированный акт, структура кодифицированного акта, технология структурирования кодифицированного акта.

I. N. Senyakin, V. N. Barsukova

TECHNOLOGY OF MODELING THE STRUCTURE OF SPECIFIC TYPES OF CODIFIED ACTS

The article is devoted to the analysis of technology of modeling the structure of specific types of codified acts. The article involves the definition of technology of forming the codified act structure as well as the goal of this technology and the definition of the codified act structure. The authors make the classification of classified act structural elements taking account of external formal attributes and elements of the content.

Keywords: codified act, codified act structure, technology of forming the codified act structure.

Кодифицированный акт обычно отличают большой объем и сложная структура. С точки зрения внутренней организации нормативного материала кодифицированный акт характеризуется не только единством, высокой степенью взаимообусловленности включенных в него норм, но и четкой системой их распределения. В кодифицированном акте сосредоточивается вся либо основная масса нормативного материала данной отрасли (подотрасли) законодательства, что требует тщательной выработки структуры акта, с тем чтобы она была хорошо продумана, логически выстроена, обеспечивала последовательное развитие темы правового регулирования и удобство пользования нормативным материалом. Как верно отмечается в литературе, правильная конструкция структуры кодифицированного нормативного акта облегчает толкование его норм и их применение судами

и другими органами [1].

Указанные факторы обуславливают необходимость анализа таких категорий, как технология структурирования и структура кодифицированного акта, выявления их специфических особенностей.

Под технологией структурирования кодифицированного акта, на наш взгляд, следует понимать осуществляемую в установленном порядке системную, целенаправленную деятельность компетентного субъекта по формированию качественной структуры кодифицированного акта с помощью научно обоснованного комплекса правотворческих действий, принципов, средств, приемов и правил.

Целью указанной технологии является создание оптимальной, сбалансированной структуры, в максимальной степени

отражающей систему кодифицируемой отрасли (подотрасли, института) права, отвечающей требованиям единства, системности, целостности, согласованности, логиче-ской завершенности, стабильности, доступности для всех групп правоприменителей.

Представляется, что структуру нормативного правового акта, в том числе и кодифицированного, можно определить как систему объективно существующих элементов текста данного акта, объ-единенных устойчивыми связями, обеспечивающими его целостность и тождественность самому себе, то есть сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях.

Структура кодифицированного нормативного правового акта может рассматриваться на различных иерархических уровнях. В частности, на макроуровне указанные акты можно подразделить на унитарные (простые) и сложносоставные.

Унитарный (простой) кодифицированный нормативный правовой акт — это правовой акт, в структурном отношении состоящий из одного целостного текста, то есть не имеющий элементов, прилагаемых к этому тексту.

Сложносоставной кодифицированный нормативный правовой акт — это правовой акт, в струк-турном отношении состоящий из основного правового акта (основного текста) и производных от него одного или нескольких правовых актов и (или) приложений, не являющихся правовыми актами.

Возможны следующие варианты структуры (точнее, макроструктуры) сложносоставного кодифицированного нормативного правового акта:

1. Основной текст правового акта и одно или несколько приложений к нему, не являющихся правовыми актами, в частности, в форме таблицы, рисунка, образца документа.

2. Основной (первичный) правовой акт и утвержденные им один или несколько вторичных пра-вовых актов, которые могут иметь приложения.

3. Основной (первичный) правовой акт и одно или несколько приложений, не являющихся пра-вовыми актами, а также утвержденные первичным актом один или несколько вторичных правовых

актов, которые, в свою очередь, могут иметь приложения, не являющиеся правовыми актами.

Следует отметить, что на сегодняшний день используются оба приема (как унитарный, так и сложносоставной) конструирования кодифицированных актов. Что касается законов, то предпочтителен выбор унитарной структуры. Подавляющее большинство современных кодифициро-ванных законов являются по своей структуре унитарными, а большинство подзаконных кодифицированных актов — сложносоставными.

Структура любого нормативного акта, в том числе и кодифицированного, состоит из элементов, которые группируются в зависимости от их юридического характера и назначения: одни относятся к внешним формальным атрибутам или реквизитам, свидетельствующим об официальном характере и юридической силе правового акта, другие представляют собой элементы содержательной части текста.

Под реквизитом правового акта понимается элемент правового акта, который предназначен для отражения юридических свойств (официального характера и юридической силы) и (или) идентификации (обозначения) правового акта и не содержит регулятивных положений (предписаний). Состав всех реквизитов официальных документов утвержден ГОСТ Р 6.30-2003.

Что касается кодифицированных актов, то им, на наш взгляд, присущи следующие реквизиты: изображение герба Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального об-разования; обозначение вида правового акта; заголовок (наименование) правового акта; подпись (подписи) уполномоченного лица (лиц); дата принятия; номер; гриф принятия закона законода-тельным органом. В некоторых случаях возможны и иные реквизиты (дата регистрации в Минюсте, регистрационный номер, гриф утверждения документа, гриф согласования документа, резолюция, визы согласования документа, оттиск печати и др.). По мнению В. М. Баранова, существующие рек-визиты законов и постановлений Правительства России должны быть дополнены еще одним элементом — графой

с фамилией и инициалами авторов предложения и концепции принятого юридического акта [2].

Представляется, что состав реквизитов для каждого вида кодифицированного правового акта желательно установить нормативно.

Реквизиты как элементы правового акта противопоставляются другому укрупненному элементу — его содержательной части, которая включает регулятивные (нормативные или ненормативные) положения (предписания) правового акта, а в отдельных случаях также положения, не имеющие регулятивного значения.

Иерархия (соотношение) структурных элементов кодифицированного правового акта должна быть следующей. Статьи (пункты) правового акта могут объединяться в главы. Главы в необходимых случаях могут включать параграфы, состоящие из статей (пунктов). Главы могут объединяться в разделы. Разделы в необходимых случаях могут включать подразделы, состоящие из глав. Разделы значительного по объему кодифицированного правового акта могут объединяться в части. Части, разделы, подразделы, главы, параграфы правового акта должны включать в себя не менее двух структурных элементов текста следующего за ними уровня. К сожалению, в настоящее время данное требование выполняется не всегда. Примером может послужить структура Трудового кодекса РФ, ч. I, II, IV—VI указанного кодифицированного акта состоят из одного раздела. Лишь ч. III включает большее количество разделов. Представляется, что в таких случаях целесообразно ч. I, II, IV—VI сразу делить на главы. Такой прием вполне допустим. Аналогичная ситуация наблюдается в ГК РФ.

Правильному пониманию принимаемых государством правовых мер служит изложение мотивов и задач принятия нормативного акта. В ряде случаев законодатель может формулировать их не-посредственно в статьях акта. Однако целесообразнее формулировать цели и мотивы издания акта в его преамбуле (введении).

Преамбула правового акта (от лат. *praefatus* — «идуший вперед, предшествующий») — это вступительная часть, содержащая информацию о причинах, условиях и целях его принятия,

предмете и методе его правового регулирования, а в необходимых случаях — юридическое обоснование издания акта с указанием соответствующих правовых актов (мотивацию).

Высказывается точка зрения, что преамбула не должна содержать нормативных предписаний, делиться на статьи, содержать ссылки на другие законодательные акты, подлежащие признанию утратившими силу и изменению в связи с изданием законодательного акта, содержать легальные дефиниции, формулировать предмет регулирования законопроекта, нумероваться [3]. По мнению В. М. Баранова и Л. В. Хачатуровой, такого рода требования носят излишне императивный характер, и авторы последовательно доказывают возможность обратного [4].

На наш взгляд, преамбула все же не должна включать нормативных предписаний, вместе с тем она имеет правовое (юридическое) значение для правильного (единообразного) понимания и применения норм, содержащихся в статьях данного закона [5], и должна быть неотъемлемой частью нормативного акта, тесно и органически связанной с другими его частями.

Поскольку преамбула не должна содержать нормативных положений, то ее следует излагать отдельно от нормативных предписаний.

Часть правового акта — наиболее крупный структурный элемент, использующийся только в больших по объему систематизированных нормативных правовых актах типа кодекса. Как правило, кодексы имеют две части (Общую и Особенную), а иногда и третью (Заключительную). Части подразделяются на разделы.

Общая часть кодифицированного нормативного правового акта закладывает правовую основу использования (применения) норм Особенной части и включает нормативные положения, определяющие предмет регулирования, состав законодательства по предмету регулирования закона, наиболее общие его положения, в частности, принципы правового регулирования и субъектный состав соответствующих отношений, классификации, специализированные нормативные положения (например, презумпции, преюдиции в

процессуальных кодифицированных актах). Выделение в кодификационных актах Общей части облегчает пользование нормативным материалом, поскольку делает его более компактным, свободным от повторений, а также свидетельствует об известной «развитости» той или иной отрасли законодательства, о возможности выделения наряду со специальными правилами — общих начал правового регулирования. В этом, в конечном счете, проявляется тенденция к интеграции правового регулирования.

Особенная часть в большинстве случаев занимает несколько глав или разделов кодифицированного акта и включает нормативные положения, определяющие: компетенцию органов государственной власти по вопросам, относящимся к предмету регулирования нормативного акта; правовые режимы, права и обязанности, порядок осуществления деятельности в сфере отношений, регулируемых нормативным актом; меры ответственности, иные последствия нарушения положений нормативного акта.

Необходимо отметить непоследовательность законодателя при создании структуры кодифицированных актов. В литературе отмечается, что в кодексах применяются, к сожалению, неодинаковые приемы подразделения материала [6]. Так, например, УК РФ содержит Общую и Особенную части, состоящие из разделов, а те, в свою очередь, — из глав. При этом какие-либо иные обобщающие структурные элементы отсутствуют на уровне разделов и глав, в отличие, например, от структуры Особенной части ГПК РФ. Кроме того, например, в отличие от КоАП РФ в УК РФ нет иных частей, кроме Общей и Особенной. На наш взгляд, структура такого рода наиболее удачна. Что повлияло на ее выбор? Представляется, что имели место как объективные, так и субъективные факторы. К факторам объективного характера следует отнести то, что законодатель четко следовал общеправовым и отраслевым (специальным) принципам кодификации.

На наш взгляд, такое построение кодексов, когда некая «Общая часть», «Общие положения»

противопоставляются равнозначным структурным элементам, не объединенным в Особенную часть, является неправильным. Неверным также представляется наличие Общей и Особенной частей, противопоставленных структурным единицам одного уровня. В кодексе должны содержаться только Общая и Особенная части, все остальные структурные элементы следует располагать внутри этих частей. В противном случае структура кодекса порождает различные толкования того, насколько для всех разделов «Общие положения» являются общими, как Особенная часть соотносится с другими частями (КоАП РФ).

Следует отметить, что довольно логичным является создание в кодифицированном акте такого структурного элемента, как Заключительная часть, который включает нормативные положения, определяющие: вступление закона в силу; переходные положения; изменения в законодательстве, связанные с принятием закона; необходимость и сроки приведения нормативных правовых актов в соответствие с принятым законом.

Однако в ряде случаев в кодексах отсутствует Заключительная часть. Как правило, это касается процессуальных кодексов и связано с позицией законодателя о том, что процессуальный кодекс не должен содержать иных норм, кроме регулирующих вопросы процесса. Поэтому положения, которые обычно включаются в заключительную часть закона, в процессуальных кодексах выведены в отдельный закон, которым они вводятся.

В части конструирования заключительных и переходных положений современное законодательство, в том числе кодифицированное, нередко оценивается неудовлетворительно [7]. Это касается и практики использования вводного закона, который нередко вступает в противоречие с положениями кодекса, подменяет законы о внесении изменений в иные федеральные законы, содержит регулятивные нормы, которые следует включать в текст самого закона.

Раздел правового акта чаще всего подразделяется на главы. Однако в необходимых

случаях он может включать подразделы, состоящие из глав. Разделы используются в крупных по размеру правовых актах (как правило, законах).

Подраздел правового акта в качестве структурного элемента используется довольно редко. Необходимость в нем возникает в случаях, когда в крупном разделе нормативный материал тематически распределяется на два или более достаточно больших фрагмента, которые, в свою очередь, тематически делятся на относительно большие элементы. В таких случаях раздел делится на подразделы, а последние — на главы. Так, например, ГПК РФ содержит подразделы.

Глава правового акта относится к числу самых распространенных структурных элементов. Большинство более или менее крупных кодифицированных актов состоят из глав. Главы, как правило, делятся на статьи. В некоторых случаях они состоят из параграфов, подразделенных на статьи.

Параграф правового акта в отличие от главы в качестве структурного элемента нормативного правового акта используется редко (хотя, пожалуй, именно он является символом юридического текста). В качестве примера использования указанного структурного элемента можно назвать проект Исполнительного кодекса РФ. По мнению разработчиков, гл. 3, 14, 17, 23 следует делить на параграфы. Такое структурное членение текста, на наш взгляд, представляется вполне разумным. Так, гл. 17. «Обращение взыскания на имущество должника» делится на 15 параграфов (порядок обращения взыскания на денежные средства должника (общие положения), порядок обращения взыскания на иное имущество должника, обращение взыскания на дебиторскую задолженность и денежные требования и т. д. — в зависимости от предмета, на который предполагается обратить взыскание) [8].

Помимо макроэлементов, проблемы структуры кодифицированных актов прослеживаются и на более мелком уровне: на уровне статей, пунктов статей, юридических терминов.

Статья кодифицированного правового акта (или ее подразделение) является основным

первичным структурным элементом правового акта, из которого формируются более крупные структурные элементы, так как она, как правило, соответствует основной первичной единице самого права — юридическому нормативному предписанию [9]. Идея о принципиальном соответствии статьи и нормы дает четкое представление о юридической норме, показывает разнообразие ее содержания, облегчает анализ законодательства.

Статья закона может, в свою очередь, делиться на структурные составляющие: части, пункты, параграфы. Деление статей закона на эти более мелкие структурные составляющие применяется для логически последовательного изложения содержания большого объема предписаний, содержащихся в одной статье.

Примечания, приложения, дополнения. Четкость структуры многих прежних кодексов серьезно страдает из-за наличия в них многочисленных примечаний и приложений. Опыт подготовки проектов новых кодексов показывает, что включение указанных структурных элементов в текст кодифицированного акта требует очень внимательного дифференцированного подхода.

Так, например, Гражданский процессуальный кодекс РСФСР [10] (далее — ГПК РСФСР) содержал три приложения. Все указанные приложения были успешно трансформированы в текст закона. Содержание первого приложения перенесено в текст ст. 446 ГПК РФ «Имущество, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам»; второе приложение — в гл. 38. Восстановление утраченного судебного производства. Наконец, третье приложение было трансформировано в Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» [11].

В этом смысле также интересен опыт структурирования уголовно-процессуального законодательства. Следует обратить внимание, что первоначально УПК РФ 2001 г. содержал приложения (процессуальные документы). Однако правоприменительная практика показала нецелесообразность законодательного закрепления приложений такого рода, и

Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 92-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [12] они были исключены. Однако в отдельных случаях включение приложений в кодифицированный акт все же целесообразно, особенно это касается подзаконных актов.

Итак, понимание того, что собой представляет структура кодифицированного акта и каковы ее элементы, позволяет дать некоторые рекомендации относительно структурирования кодифицированных актов в зависимости от их вида.

Структура Конституции РФ. Как правило, если речь идет об Основном Законе как кодифицированном акте, охватывающем все нормы высшей юридической силы, структура его имеет стандартный вид. Она включает преамбулу, два раздела (первый из которых, по сути, является собой основную часть, второй включает заключительные или переходные положения). Разделы делятся на главы, а главы — на статьи.

Главы Конституции РФ представляют собой структурный элемент, включающий нормы, регулирующие основополагающие начала одной из важнейших сфер жизнедеятельности человека, общества и государства («Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина» и т. д.).

Заключительные положения содержат правила о вступлении Конституции в силу и прекращении действия прежней Конституции. Переходные положения определяют сроки вступления в действие отдельных конституционных норм, порядок и сроки замены действовавших конституционных институтов и органов новыми.

Представляется, что в целом структура Конституции РФ как кодифицированного акта достаточно сбалансирована. На наш взгляд, имеются некоторые недостатки. В частности, не совсем правильно включать ст. 129, регулиющую основы устройства прокуратуры Российской Федерации, в главу, регулиющую основы судебной власти. Вероятно, если законодатель посчитал роль прокуратуры в государственном устройстве настолько важной, что включил нормы о ней в Основной Закон

государства, то, скорее всего, было бы целесообразно поместить данные нормы в отдельную главу, которую, возможно, правильно было бы озаглавить «Основы правоохранительной системы». Кроме того, разделы Конституции РФ состоят из различных по уровню структурных элементов. Первый раздел делится на статьи, а второй — на пункты. Представляется, что в унифицированном виде (когда оба раздела делились бы на статьи) структура Основного Закона выглядела бы более сбалансированной.

Что касается республиканских конституций, то в объеме конституционного регулирования и формировании их структур нет единства. Так, например, Конституция Республики Бурятия [13] не имеет преамбулы, не делится на разделы. Ее структура состоит из одиннадцати глав, делящихся на статьи.

Конституция Республики Карелия [14], как и Конституция Республики Бурятия, не имеет преамбулы, состоит из семи крупных структурных элементов, пронумерованных, имеющих заголовки, но не содержащих указание на вид. Вероятно, данные элементы следует считать разделами, так как они дробятся на главы (10), а те, в свою очередь, — на статьи. В Конституции Республики Коми [15] напротив, имеются структурные элементы, именуемые разделом (3), но при этом отсутствуют наименования данных разделов. Разделы делятся на главы (7) и статьи. Иная структура характерна для Конституции Республики Башкортостан [16]. В ней шесть разделов, часть из которых состоит из глав. Конституция Республики Адыгея [17] состоит из четырех разделов.

Отсутствие единства в структурировании конституций различных субъектов во многом обусловлено объективными факторами, а именно: спецификой, отражающей своеобразие их исторического развития, культуры и уклада жизни. Вместе с тем, к сожалению, присутствует и субъективный фактор, в частности воззрения законодателя на правила структурирования Основного Закона республики.

Между тем представляется, что все-таки при структурировании конституций субъектов РФ сле-

дует придерживаться структуры Конституции РФ, а именно: они должны состоять из преамбулы, двух разделов (Основные или Общие положения и Заключительные положения), в названии которых должен содержаться порядковый номер, указание на вид структурного элемента и его название (Раздел 1. Основные положения). Разделы следует делить на главы, названия которых состоят из порядкового номера, указания на вид структурного элемента и названия. Количество глав может быть различным в силу специфики регионов. Главы должны быть разделены на статьи, которые могут и не иметь заголовка, но должны быть пронумерованы.

Что касается уставов субъектов РФ, то они отличаются друг от друга своей структурой, построением и соотношением составных частей, неодинаковой степенью собственно уставного регулирования, содержанием закрепленных в них институтов.

Такое разнообразие оправдано, если оно предопределяется спецификой тех или иных субъектов Федерации (их устройства, территории, ресурсов, состава населения), и не оправдано, если порождает противоречия с федеральным законодательством. Сказывается, конечно, и неодинаковый уровень юридической проработки отдельных частей уставов и использования достижений юридической науки и обобщенных материалов государственно-правовой практики.

Устав Томской области [18] не имеет преамбулы, состоит из 22 глав. Устав (Основной Закон Саратовской области) [19] состоит из преамбулы и четырнадцати глав. Устав (Основной Закон) Воронежской области [20] состоит из восьми разделов, которые делятся на главы.

Представляется, что уставы субъектов Федерации, как и конституции субъектов РФ, целесообразно делить на разделы, главы и статьи.

Относительно таких крупных кодифицированных актов, как Основы законодательства, можно сказать, что структура и объем регулирования в разных Основах могут быть неодинаковыми. Однако

представляется, что их общность заключается в том, что они должны состоять из преамбулы, Общей, Особенной и Заключительной частей. В Общей части целесообразно определить предмет, цели и задачи, общие принципы правового регулирования соответствующей отрасли, распределение (разграничение) предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами по данной отрасли с соответствующей конкретизацией в рамках Конституции РФ, а также установить соотношение Основ с другими отраслевыми актами и нормами. Кроме того, необходимо предусмотреть важнейшие меры, обеспечивающие строгое и неуклонное соблюдение Основ. Следует обратить внимание на желательность оговорки о том, что в части, не урегулированной Основами (или другими федеральными законами), субъекты Федерации вправе издавать любые собственные акты, не нарушающие права и законные интересы других субъектов Федерации и России в целом.

В Особенной части Основ целесообразно формулировать важнейшие отраслевые положения по вопросам, требующим единообразного регулирования в масштабах Российской Федерации, устанавливать нормы-варианты (альтернативные решения), вводить рамки, в пределах которых субъекты РФ вправе принимать собственные решения. В Особенной части Основ также следует закреплять в обязывающей форме основные отраслевые права граждан, соответствующие требованиям Конституции РФ и международным документам с указанием, что эти права и свободы могут развиваться и дополняться субъектами Федерации, но не могут ими отменяться или ограничиваться.

В Заключительной части Основ должно определяться время вступления в силу Основ или их отдельных частей; сроки издания важнейших актов в развитие Основ; судьба федерального законодательства и ранее изданных актов Российской Федерации по данной отрасли; указываться, какие акты должны применяться в случае, если субъекты Федерации не издадут своих актов, а также до издания этих актов

устанавливаются случаи, когда сохраняется действие прежних норм и когда новым актам придается обратная сила и т. д.

К сожалению, на сегодняшний день ни один из актов указанного вида не имеет такой структуры. Все они состоят из разделов, в числе которых есть Общие положения и ряд иных равноуровневых структурных элементов, не объединенных в Особенную часть (Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [21], Основы законодательства Российской Федерации о культуре [22], Основы законодательства Российской Федерации о нотариате [23]). При этом в первых двух актах имеется преамбула, в третьем она отсутствует.

Что касается структуры кодексов, то о ней уже говорилось ранее.

Структура иных кодифицированных законов может быть различной в зависимости от объема входящего в него нормативного материала. Крупные законы могут содержать разделы, главы, параграфы. Однако не исключена и такая ситуация, когда кодифицированные законы включают в свою структуру только статьи (например, Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации»).

Разделы, главы и отдельные статьи закона располагаются в последовательности, обеспечивающей логическое развитие темы закона, переход от общих положений к более конкретным. Представляется, что в структуре кодифицированных законов обязательно должна присутствовать преамбула.

Все сказанное имеет непосредственное отношение и к законам субъектов РФ. При этом следует иметь в виду, что тексты законов субъектов Федерации не должны механически копировать структуру и содержание федеральных законов. Далеко не всегда нужны статьи о принципах, нормативных понятиях и терминах. Краткость законодательного материала — позитивное свойство. В качестве примера можно рассмотреть соотношение структуры и, соответственно, содержания Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» [24] и

Закона Саратовской области от 28 апреля 2005 г. № 33-ЗСО «Об образовании» [25]. Так, Закон РФ состоит из преамбулы и шести глав, включающих 58 статей. А Закон Саратовской области состоит всего лишь из 15 статей и одного приложения, не объединенных в иные, более крупные структурные элементы. Он не регулирует принципы образования, основные термины и понятия, которые имеются в Федеральном законе, данный акт направлен на конкретизацию функционирования системы образования в Саратовской области. В частности, имеют место статьи, определяющие систему образования области, полномочия областной Думы в сфере образования, полномочия Губернатора и Правительства области в сфере образования и т. д. Таким образом, можно сказать, что данный Закон как по структуре, так и по содержанию не дублирует федеральный и содержит лишь нормы, развивающие и дополняющие его.

Особое значение для правильного структурирования отраслевых кодифицированных законов представляют модельные законы. Само их название говорит о том, что они как по содержанию, так и по структуре должны представлять собой идеальную модель, образец. На примере Закона РФ «Об экологической безопасности или об оздоровлении окружающей природной среды» предлагается следующая структура модельного закона субъектов Федерации: преамбула, разделы, главы, статьи [26].

Что касается подзаконных кодифицированных актов, то технологии их структурирования весьма разнообразны. Особенность структуры подзаконных актов состоит в том, что они, как правило, имеют сложносоставную структуру, т. е. первичный нормативный акт (Постановление Правительства РФ, Постановление Правительства Саратовской области, приказ Министерства финан-сов РФ и т. д.) и вторичный (Положение, Порядок, Инструкция и т. д.). Например, Инструкция по делопроизводству в органах исполнительной власти Саратовской области утверждена постановлением Губернатора Саратовской области от 1 июня 2006 г. № 88 [27].

Первичный акт, как правило, имеет небольшой

объем. Его содержательная часть должна делиться на пункты, подпункты, абзацы. В подзаконных актах кодификационного типа должна быть преамбула, заканчивающаяся или состоящая из слов: «постановляет:», «приказываю:». Вторичный акт содержит основной объем регулятивных норм, поэтому он более объемный, а значит, его целесообразно делить на главы и пункты. Представляется, что использование в подзаконных актах таких структурных элементов, как части, разделы, подразделы, статьи, нецелесообразно. Следует отметить, что зачастую в подзаконных нормативных актах структурные элементы, являющиеся, по существу, главами, в своем наименовании не содержат указание на название структурного элемента. На наш взгляд, это не совсем оправданно, так как затрудняет правоприменение.

Нередко кодифицированные акты такого рода, как Инструкция, должностной регламент государственного служащего, имеют простую структуру. В этом случае вместо первичного акта на первой странице документа должен быть гриф утверждения. Указанный гриф в соответствии с ГОСТ Р 6.30-2003 является реквизитом, придающим нормативный или правовой характер содержанию документа.

Рассмотрев такие категории, как структура кодифицированного акта, структурные элементы кодифицированных актов, а также их особенности применительно к отдельным видам кодифицированных актов, можно сделать вывод о том, что структурирование кодифицированных актов весьма разнообразно, и в нормотворческой практике нет единства относительно правил их структурирования. Такое положение вещей обусловлено, с одной стороны, достаточно широкой видовой дифференциацией кодифицированных актов, а с другой стороны, тем, что до настоящего времени на законодательном уровне отсутствуют закрепленные основные требования к структурированию кодифицированных актов. Полагаем, что критерии выбора структуры кодифицированного акта должны быть закреплены нормативно.

Список библиографических ссылок

1. См.: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / под ред. С. Н. Братуся, И. С. Самощенко. М., 1962. С. 199; Фархтдинов Я. Ф. Источники гражданского процессуального права. Казань, 1986. С. 88.
2. См.: Баранов В. М. Концепция законопроекта: учеб. пособие. Н. Новгород, 2003. С. 141.
3. См.: Комментарии к Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов. М., 2005.
4. Баранов В. М., Хачатурова Л. В. Преамбула как предмет методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов // Вестник СГАП. 2006. № 2 (47). С. 26—34.
5. См.: Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С. 150; Шебанов А. Ф. Теория государства и права. М., 1968. С. 449.
6. Перетерский И. П. Техника оформления кодексов // Проблемы социалистического права. 1939. № 1. С. 107—108.
7. Лоцманов Н. А. Техническое право: о системных причинах кризисных явлений в ходе российской технической реформы // Журнал российского права. 2008. № 8.
8. Проект Исполнительного кодекса Российской Федерации / отв. ред. Г. Д. Улетова. Краснодар; СПб., 2004.
9. Пиголкин А. С. Теоретические проблемы правотворческой деятельности в СССР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1972. С. 23; Алексеев С. С. Общая теория советского права. М., 1966. С. 217—219.
10. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР: Закон РСФСР от 11 июня 1964 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.
11. Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3019.
12. Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 27. Ч. 1. Ст. 2706.
13. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_29450503.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
14. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_23031000.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
15. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_27200001.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
16. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_17600023.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
17. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_32201438.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
18. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_7626142.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
19. Устав (Основной Закон) Саратовской области: закон Саратовской области от 2 июня 2005 г. № 46-ЗСО // Неделя области. 2005.
20. URL: http://constitution.garant.ru/DOC_18016090.htm (дата обращения: 15. 02. 2010).
21. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан: закон РФ от 22 июля 1993 г. № 5487-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318.
22. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 46. Ст. 2615.
23. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: закон РФ от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.
24. Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1797.
25. Неделя области. 2005. 5 мая.
26. Законы области как субъекта Российской Федерации. Воронеж, 1996. С. 159.
27. Саратовская областная газета (официальное приложение). 2006. 8 июня.