

*Татарян В. Г., профессор кафедры административного права и процесса юридического факультета им. М. М. Сперанского Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юридических наук, профессор, полковник в отставке (РФ, г. Москва);*

*Круглов В. А., профессор Минского филиала Российского государственного социального университета, доктор юридических наук, профессор, полковник МВД РБ в отставке (Республика Беларусь, г. Минск)*

## **ОТРАСЛИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА: АВТОРСКИЙ ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ РОССИЙСКОГО И БЕЛОРУССКОГО АДМИНИСТРАТИВИСТОВ\***

В условиях бурного совершенствования национального законодательства в странах Таможенного Союза и в целом в государствах — участниках СНГ, происходит выделение самостоятельных отраслей национального права, а также новых научных направлений в юридической науке вышеуказанных стран. Подобный процесс требует пересмотра некоторых устоявшихся в течение десятилетий теоретических положений, в том числе касающихся дефиниции «отрасль права».

Традиционно к основным ведущим отраслям национального права относят: конституционное право, административное право, гражданское право, уголовное право, финансовое право, экологическое право, международное право и некоторые другие. Используя предложенные учеными критерии разграничения норм права на отрасли исследуем, является ли конституционное право отраслью права. Так, проф. А. С. Пиголкин утверждает, что «критериями разделения права на отдельные отрасли выступают предмет и метод правового регулирования. Главным фактором, обуславливающим отличие одной отрасли права от другой, является предмет правового регулирования, т.е. качественно однородный вид общественных отношений, которые регулируются соответствующей отраслью права, их своеобразие» [11, с. 466–467]. Однако наши исследования показывают, что метод правового регулирования никак не может быть критерием деления права на самостоятельные отрасли. Сколько бы мы не исследовали и не характеризовали какие-либо нормы с точки зрения метода правового регулирования, мы не сможем выделить их в самостоятельные отрасли права, даже если обосновать предмет правового регулирования. Например, существуют совокупности норм, регулирующих общественные отношения в сфере образования, здравоохранения (медицины), культуры, спорта, туризма и т. д., т. е. предмет правового регулирования фактически существует.

Но эти совокупности норм не являются самостоятельными отраслями права, сколько бы мы не характеризовали метод их правового регулирования [6, с. 11]. Мы разделяем мнение проф. Т. Н. Радько, который справедливо отмечал, что «дискуссии по поводу разграничения норм права по отраслям продолжаются в юридической литературе и до настоящего времени» [9, с. 397].

Наиболее теоретически обоснованные критерии разграничения права на отдельные отрасли были определены проф. В. Д. Сорокиным, который утверждал, что самостоятельной отраслью права «может рассматриваться лишь такая система норм, которая одновременно отвечает трем объективным признакам. Далее мы еще раз перечислим их, при этом озвучив мнение ряда ведущих юристов советского и постсоветского периода развития юриспруденции.

Первый признак — «отрасль права должна иметь свой предмет, т.е. регулировать определенную систему общественных отношений, которые отличаются от других общественных отношений качественной характеристикой» [10, с. 11].

Е. В. Колесников, например, констатирует, что «конституционное право как отрасль права — это упорядоченная совокупность юридических норм, закрепляющих, охраняющих права и

\* Дата поступления — 06.06.2016 г., публикуется в авторской редакции.

свободы человека и учреждающих в этих целях определенную систему государственной власти, а также регулирующая некоторые смежные отношения». «Предметом конституционного права России являются те отношения, которые регулируются его нормами: а) отношения между человеком и государством; б) основы конституционного строя; в) устройство государства; г) формы правления» [1, с. 13].

Е. И. Козлова указывает, что «конституционное право — ведущая отрасль права России, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, которые определяют организационное и функциональное единство, целостность общества: основы конституционного строя Российской Федерации, основы правового статуса человека и гражданина, федеративное устройство, систему государственной власти и систему местного самоуправления» [2, с. 8].

Нормы конституционного права регулируют наиболее важные общественные отношения во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Предмет правового регулирования конституционного права специфичен, его нормы регулируют не определенную систему общественных отношений, которые отличаются от других общественных отношений качественной характеристикой, а наиболее важные общественные отношения, относящиеся к предмету правового регулирования всех отраслей национального права. Четко определить «наиболее важные общественные отношения» практически невозможно.

Самостоятельную отрасль права, отмечал еще в середине 70-х годов прошлого столетия проф. В. Д. Сорокин, «может рассматриваться лишь такая система норм, которая обладает определенной степенью внутренней организации, т. е. имеет такую систему, которая достигла бы уровня элемента системы права в целом» [10, с. 11]. Это второй объективный признак отрасли права.

Вместе с тем, нормы, регулирующие наиболее важные общественные отношения, до настоящего времени не систематизированы. По нашему мнению, они и не могут быть систематизированы, так как эти нормы, содержатся как в Конституции Российской Федерации, а также в Федеральных конституционных законах Российской Федерации: «О Правительстве Российской Федерации», «О Конституционном Суде Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и некоторых других. Систематизировать нормы, содержащиеся в этих нормативных правовых актах, крайне проблематично. В ряде кодексов Российской Федерации закреплено, что они основываются на Конституции Российской Федерации.

Самостоятельную отрасль права, указывал проф. В. Д. Сорокин, «может рассматриваться лишь такая система норм, которая обладает способностью взаимодействовать не с отдельными группами норм отдельных отраслей права, а с отраслями в целом, т.е. с системами такой же степени организованности» [10, с. 11].

Однако утверждать, что система норм конституционного права взаимодействует с другими отраслями права, как с системами такой же степени организованности, нельзя. Конституция страны обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией государства.

Нормы Конституции обладают верховенством. Им придано приоритетное значение. Нормы других отраслей права по отношению к Конституции находятся в подчинении, а не во взаимодействии. Так, например, в ст. 4 Конституции Российской Федерации закреплено, что «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации» [3].

Таким образом, совокупность норм, относящихся к конституционному праву (регулирующих наиболее важные общественные отношения во всех сферах жизнедеятельности общества и государства), не отвечает ни одному из объективных признаков, характеризующих его как отрасль права.

По нашему мнению, под отрасль права необходимо понимать, кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений. Тем самым, в самом определении отрасли национального права будет содержаться два основных признака самостоятельной отрасли права: 1) предмет правового регулирования (определенная разновидность общественных отношений) и 2) степень

внутренней организации этих норм, характеризующих их как систему права в целом (кодифицированная совокупность правовых норм).

Исходя из проведенных исследований, понятие «конституционное право» в юридической науке имеет только два основных значения: отрасль знания и учебная дисциплина.

Ниже для заинтересованного читателя мы приведем полный перечень кодексов, которые были приняты в наших независимых государствах после развала в декабре 1991 году Советского Союза.

В Российской Федерации, за прошедшие 24 года государственной независимости, принято уже двадцать кодифицированных актов. И это не считая четырех частей Гражданского кодекса и двух частей Налогового кодекса. Ниже мы приводим их полный список: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (АПК РФ); Бюджетный кодекс Российской Федерации; Водный кодекс Российской Федерации; Воздушный кодекс Российской Федерации; Градостроительный кодекс Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации - часть первая (ГК РФ); Гражданский кодекс Российской Федерации - часть вторая (ГК РФ); Гражданский кодекс Российской Федерации - часть третья (ГК РФ); Гражданский кодекс Российской Федерации - часть четвертая (ГК РФ.); Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (ГПК РФ); Жилищный кодекс Российской Федерации (ЖК РФ); Земельный кодекс Российской Федерации; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации; Трудовой кодекс Российской Федерации; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП); Лесной кодекс Российской Федерации; Налоговый кодекс Российской Федерации — часть первая (НК РФ); Налоговый кодекс Российской Федерации — часть вторая (НК РФ); Семейный кодекс Российской Федерации; Таможенный кодекс Таможенного союза (ТК ТС); Трудовой кодекс Российской Федерации (ТК РФ); Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ); Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ).

В Республике Беларусь в соответствии со ст. 2 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» Кодексом РБ признается кодифицированный нормативный правовой акт – Закон, обеспечивающий полное системное регулирование определенной области общественных отношений. Кстати следует отметить, что в России до настоящего времени, к сожалению, одноименный федеральный закон до сих пор не принят.

В список Кодексов РБ по состоянию на 01 мая 2016 г. входят 25-ть Кодексов, в том числе: Уголовный кодекс Республики Беларусь; Трудовой кодекс Республики Беларусь; Гражданский кодекс Республики Беларусь; Налоговый кодекс Республики Беларусь; Жилищный кодекс Республики Беларусь; Кодекс Республики Беларусь «Об образовании»; Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях; Таможенный кодекс Республики Беларусь; Кодекс Республики Беларусь «О браке и семье»; Кодекс Республики Беларусь «О Земле»; Инвестиционный кодекс Республики Беларусь; Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь; Бюджетный кодекс Республики Беларусь; Банковский кодекс Республики Беларусь; Избирательный кодекс Республики Беларусь; Водный кодекс Республики Беларусь; Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь; Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Беларусь; Лесной кодекс Республики Беларусь; Кодекс Республики Беларусь «О Судостроительстве и Статусе Судей»; Кодекс Республики Беларусь «О Недрах»; Воздушный кодекс Республики Беларусь; Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПИКоАП РБ); Уголовно-исполнительный Кодекс Республики Беларусь и Кодекс торгового мореплавания Республики Беларусь.

Далее следует отметить, что в странах нашего Союзного государства имеются кодексы, которые приняты и действуют только в одной стране. Аналогичная ситуация имеет место быть и в других странах СНГ. В России, например, в настоящее время приняты: Кодекс административного судопроизводства (КАС РФ) [12] и Градостроительный кодекс РФ.

В Беларуси: Банковский кодекс; Инвестиционный кодекс; Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях; Кодекс об образовании; Кодекс о недрах; Кодекс о судостроительстве и статусе судей и Избирательный кодекс.

Кратко остановимся на их анализе. Например, в Кодексе РФ об административных правонарушениях кодифицированы сразу три совокупности норм, представляющих собой самостоятельные отрасли права, регулирующих: а) административно-деликтные материальные отношения, б) административно-деликтные процессуальные отношения и в) административно-деликтные исполнительные отношения. [13]

В Арбитражном процессуальном кодексе РФ две совокупности норм регулирующих арбитражные процессуальные отношения и арбитражные исполнительные отношения.

В Беларуси в Процессуально-исполнительном кодексе об административных правонарушениях кодифицированы две совокупности норм, представляющих собой самостоятельные отрасли права, регулирующих:

- а) административно-деликтные процессуальные отношения и
- б) административно-деликтные исполнительные отношения. [13]

В Хозяйственном процессуальном кодексе РБ две совокупности норм регулирующих хозяйственные процессуальные отношения и хозяйственные исполнительные отношения [8].

Далее мы приведем краткий перечень новых отраслей национального права наших стран.

Градостроительное право Российской Федерации – это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, а также по эксплуатации зданий, сооружений.

Арбитражное исполнительное право Российской Федерации – это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в ходе исполнения судебных актов арбитражных судов.

Административно-деликтное процессуальное право — отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в административно-деликтном процессе (производстве по делам об административных правонарушениях), и деятельность судов, государственных органов, должностных лиц по возбуждению, расследованию, рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях. [14].

Административно-деликтное исполнительное право – это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в административно-деликтном исполнительном процессе, и деятельность судов, государственных органов, организаций и физических лиц по исполнению вступивших в законную силу постановлений о применении административных наказаний. [15].

Банковское право Республики Беларусь — это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по мобилизации и использованию временно свободных денежных средств.

Инвестиционное право Республики Беларусь — это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с осуществлением инвестиционной деятельности на территории Республики Беларусь.

Образовательное право Республики Беларусь (право Республики Беларусь об образовании) — это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в сфере образования, включающие общественные отношения по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ (образовательные отношения) и общественные отношения, связанные с образовательными отношениями, целью которых является создание условий для реализации права граждан на образование.

Право Республики Беларусь о недрах - это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в связи с геологическим изучением недр, добычей полезных ископаемых, использованием и охраной иных ресурсов недр.

Право Республики Беларусь о судеустройстве и статусе судей — это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся в сфере осуществления судебной власти в Республике Беларусь, включающие общественные отношения по формированию судов, определению статуса судей и народных заседателей, а также общественные отношения, связанные с деятельностью судебной системы.

Избирательное право Республики Беларусь – это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие, развивающиеся и прекращающиеся при подготовке и проведении выборов Президента Республики Беларусь, выборов и отзыва депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь, а также при подготовке и проведении референдума [5].

Хозяйственное исполнительное право — это отрасль права, представляющая собой кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в ходе исполнения судебных постановлений по хозяйственным (экономическим) спорам, а в случаях, предусмотренных законодательством, – актов иных органов и должностных лиц [7].

Уяснение предложенного нами понятия «отрасль права» даст новый импульс к проведению научных изысканий в области теории права и позволит ученым в дальнейшем более углубленно исследовать понятия «подотрасль права», «институт права» и внести соответствующие предложения по совершенствованию как действующего законодательства, так и учебного процесса.

В заключение еще раз отметим, что, по нашему мнению, количество отраслей национального права стран Таможенного Союза и СНГ в целом, будет увеличиваться.

### **Список использованной литературы:**

- [1] Комкова Г.Н. Конституционное право Российской Федерации: Учебн. / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, М.А. Калужева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт: ИД Юрайт, 2011. 369 с.
- [2] см., напр.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебн. – 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. 608 с.
- [3] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
- [4] Подробнее об этом см., напр., Татарян В. Г. Современное административно-деликтное законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств. Выпуск II. Административно-деликтное законодательство Республики Беларусь: современное состояние, проблемы и перспективы раздельной кодификации: Монография. – М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2005. – 20,7 п. л.; Татарян В.Г. Проблемы административно-деликтного законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств: сравнительно-правовое исследование: Монография. – М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2005. – 18,5 п. л.; Круглов В.А. Административно-деликтное материальное, процессуальное и исполнительное право Российской Федерации // Социальная политика и социология: Междисциплинарный научно-практический журнал. – М., 2011. – № 11 (77). – С. 175–195.
- [5] Круглов В.А. Избирательное право как самостоятельная отрасль права Республики Беларусь // Юридический мир. – 2012. – № 5. – С. 56–64.
- [6] Татарян В.Г., Круглов В.А. Концепция модельного материального, процессуального и исполнительного кодексов об административных правонарушениях для Содружества Независимых Государств// Научный журнал «Социально-экономические и правовые исследования» Института правоведения Академии наук Республики Беларусь. - Минск, 2012, № 3 (25), с. 4-13; Круглов В.А. Методы правового регулирования норм об административных правонарушениях // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2008. № 2 (3). С. 14–19; Татарян В. Г. Современное административно-деликтное законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств: проблемы и пути их решения. Монография. – Астана, АФП РК, 2011. – 22,6 п. л. Татарян В.Г., Татарян Е.Е. Административно-деликтное законодательство государств-участников СНГ: размышления о необходимости третьего этапа их кодификации // Материалы Международной научно-практической конференции: «Новое административное законодательство: вопросы теории и практики». Караганда: Министерство образования и науки Республики Казахстан, Центрально-Казахстанская Академия, Изд-во «Кент», 2015. С. 3-16.
- [7] Круглов В.А. Хозяйственное исполнительное право как самостоятельная отрасль права Республики Беларусь // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. – 2009. – № 16 (217). – С. 121–130.
- [8] Круглов В.А. Хозяйственное исполнительное право – самостоятельная отрасль права Республики Беларусь // Международный сборник научных трудов по итогам научно-исследовательской работы за 2008–2009 гг. – Невиномысск: ГОУ ВПО «Невиномысский государственный гуманитарно-технический институт, 2009. – С. 111–115.
- [9] Радько Т.Н. Теория государства и права: учеб. – 2-е изд. – М.: Проспект, 2010. – 752 с.
- [10] Сорокин В. Д. Советское административно-процессуальное право: учебно-методическое пособие. – Л., 1976. – 56 с.
- [11] Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистиков, Ю.А. Дмитриев./под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. – 743 с.
- [12] О новом КАС РФ подробнее см. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный, научно-практический) / Под ред. В.В. Яркова. – М.: Статут, 2016. – 1295 с.
- [13] Подробнее см.: Татарян В.Г. Законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств об административной ответственности: сравнительно-правовое исследование: Монография. В 2-х томах. Том I. – Астана: Академия финансовой полиции Республики Казахстан, 2005. – 31,5 п. л.; Татарян В.Г. Законодательство государств – участников

Содружества Независимых Государств об административной ответственности: сравнительно-правовое исследование: Монография. В 2-х томах. Том II. Часть. 1. – Астана: Издательство Академии финансовой полиции Республики Казахстан, 2005. – 26,9 п. л. Татарян В.Г. Законодательство государств – участников Содружества Независимых Государств об административной ответственности: сравнительно-правовое исследование: Монография. В 2-х томах. Том II. Часть. 2. – Астана: Издательство Академии финансовой полиции Республики Казахстан, 2005. – 28,8 п. л.

[14] Татарян В.Г., Круглов В.А. Создание и развитие науки и отрасли административно-деликтного права в Республике Беларусь: взгляд на проблему российского и белорусского административистов // Всероссийский научно-аналитический журнал «Вестник Уральского института экономики, управления и права». № 2 (3), июнь 2008. – 0,9 п.л ; Татарян В.Г., Круглов В.А. Проблемы формирования административно-деликтного права как самостоятельной отрасли национального права стран СНГ //Актуальные проблемы административной ответственности: материалы Всероссийской научно-практической конференция (Омск, 25 мая 2012 г.) / под ред. проф. Ю.П. Соловья. - Омск: Омский юридический институт, 2012. С. 176-187.

[15] Подробнее см.: Татарян В.Г. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства государств – участников Содружества Независимых Государств: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М.: ВНИИ МВД России, 2005; Татарян В.Г. Кодексы об административной ответственности в системе источников административно-деликтного права стран СНГ. В 3-х томах. Том I. – Астана: Академия финансовой полиции РК, 2005. – 34,8 п. л.; Татарян В.Г. Кодексы об административной ответственности в системе источников административно-деликтного права стран СНГ. В 3-х томах. Том II. – Астана: Академия финансовой полиции РК, 2005. – 39,5 п. л.; Татарян В.Г. Кодексы об административной ответственности в системе источников административно-деликтного права стран СНГ. В 3-х томах. Том III. – Астана: Академия финансовой полиции РК, 2005. – 35,8 п. л.