

# Проблемы устранения дефектов нормативных правовых актов

Г.А. Марзак, Д.А. Мачинская

Правовое государство немислимо без хорошо отлаженного и четко работающего механизма правового регулирования. В то же время, для любой правовой системы характерно наличие дефектов законодательства. Идеального текста нормативного правового акта, не допускающего неоднозначных толкований, нет и быть не может. Однако стремление к сокращению дефектов должно быть одной из целей любого государства, претендующего на характеристику правового.

При всем многообразии научных работ общетеоретического и отраслевого характера, связанных с исследованием несовершенства законодательства, среди ученых отсутствует единый подход к определению дефиниции «дефект законодательства»<sup>1</sup>. Вместе с тем, многие авторы выделяют две основные черты, отражающие суть понятия «дефект законодательства»: порок правового регулирования общественных отношений, несовершенство содержания и формы законодательства.

Таким образом, под дефектом законодательства, мы понимаем: «несовершенство содержания и формы законодательства, приводящее к невозможности в полной мере и должным образом осуществлять правовое регулирование общественных отношений»<sup>2</sup>.

Все дефекты законодательства можно условно разделить на группы. Говоря о полном или частичном отсутствии норм права, регулирующих общественные отношения, находящиеся в сфере правового регулирования, мы имеем в виду пробелы в законодательстве. Причины возникновения пробелов могут носить как объективный, так и субъективный характер. Прежде всего, каким бы ни был всесторонний анализ объективных законов развития общественных отношений, «невозможно заранее предопределить все многообразие

---

<sup>1</sup> См: *Карташов В.Н.* Применение права. Ярославль, 1980; *Лазарев В.В.* Пробелы в праве. Вопросы понятия пробелов и критика теорий беспробельности права. Казань, 1969; *Лившиц Р.З.* Теория права. М.: 2001; *Маликов М.К.* Гносеологические основы реализации права. Уфа, 1998; *Вопленко Н.Н.* Реализация права. Волгоград, 2001; *Леушин В.И.* Динамичность советского права и восполнение пробелов в законодательстве. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Свердловск, 1971; *Боннер А.Т.* Источники советского гражданского процессуального права. М., 1977; *Лапина И.А.* Дефекты законодательных актов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21; *Матейкович М.С.* Дефекты конституционно-правового регулирования в Российской Федерации // Государство и право. 2007. № 12; *Кисленко Е.И.* Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления (на примере республики Марий-Эл): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Казань, 2012.

<sup>2</sup> *Марзак Г.А.* О дефектах законодательства // Глобальный научный потенциал. № 8 (41). 2014. С. 152.

жизненных ситуаций, которые могут возникнуть в дальнейшем и стать объективной причиной возможного пробела»<sup>3</sup>. Суть данной причины в многоаспектности и многогранности общественных отношений.

Субъективные причины связаны с деятельностью самого законодателя: недостижение согласия между субъектами правотворчества в процессе работы над нормативным правовым актом; нежелание законодателя урегулировать определенные отношения посредством правовой нормы ввиду нецелесообразности; недоработка законодателя, приведшая к неурегулированности общественных отношений, требующих нормативного регулирования.

Пробелы в праве устраняются путем восполнения или их преодоления. Восполнение пробелов — это деятельность по разработке и принятию недостающей нормы права или целого нормативного акта, следовательно, данный способ является прерогативой правотворческих органов. Преодоление пробела — это выработка правоприменителем положений индивидуального правового акта в соответствии с волей законодателя на основе аналогии закона или права. Такие положения не становятся нормой права и не восполняют пробел законодательства.

Несовершенство содержания и формы законодательства выражается в неточности определений и понятий, закрепленных в нормативных правовых актах; нарушении требований юридической техники; противоречиях (коллизиях) правовых норм; наличии норм, не действующих вследствие отсутствия механизма их реализации; чрезмерном дублировании определенных предписаний (правил поведения) в нормативных правовых актах различной юридической силы и т. д. В отличие от причин появления пробелов в законодательстве, несовершенство содержания и формы законодательства связано непосредственно с субъектом нормотворчества, его профессионализмом. Устранение такого рода дефектов происходит путем принятия новых нормативных правовых актов, либо в процессе правоприменения. При этом правоприменитель вынужден использовать различные методы, способы и приемы, способствующие выявлению действительной воли законодателя.

В рамках данной статьи не представляется возможным подробно рассмотреть все способы устранения дефектов законодательства, однако уже из вышесказанного видно, что первоочередное решение проблемы несовершенства законодательства ложится на плечи правоприменителей и, прежде всего, судебных органов.

Более того, именно судебные органы, ежедневно рассматривая многочисленные споры, способны не просто выявлять дефекты законодательства, но и с учетом сложившейся практики правоприменения предлагать варианты их устранения — не только путем преодоления или толкования.

По нашему мнению, роль суда в устранении несовершенства законодательства еще в конце XIX в. очень точно объяснил Н.М. Коркунов. «Редкий законодательный акт, — писал он, — есть цельное выражение единой мысли. Если же

---

<sup>3</sup> Шиндяпина Е.Д. Аналогия права в правоприменении: дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2007. С. 35.

единства логического нельзя найти в самом законодательстве, его приходится приписывать суду самостоятельно и это, конечно, творческая деятельность»<sup>4</sup>.

В контексте сказанного представляется неоченимой роль положений, вырабатываемых высшими судебными органами. Судебная практика может служить не только ориентиром для правоприменителя, но и основанием для внесения изменений и дополнений в действующее законодательство, о чем свидетельствует право законодательной инициативы, предоставленное высшим судебным органам (ст. 104 Конституции РФ)<sup>5</sup>.

Казалось бы, выявлен дефект, методы и способы не только его устранения, но и предотвращения известны, но российское законодательство по-прежнему далеко от совершенства.

Особую тревогу вызывает «быстрота» исполнения судебных актов, принятых Конституционным Судом РФ. Согласно сведениям Секретариата Конституционного Суда РФ, по состоянию на 15 марта 2014 г. только федеральным законодателем не исполнено 39 постановлений Конституционного Суда РФ<sup>6</sup>. При этом исполнение некоторых решений вышло за временные рамки, установленные в законодательстве. И это несмотря на то, что решения Конституционного Суда РФ имеют особое значение, поскольку затрагивают права и свободы неопределенного круга лиц. Полагаем, что для государственно-правовой системы России вопрос исполнения решений Конституционного Суда РФ является актуальным в связи со спецификой субъекта, особенностью порядка их исполнения, а также ответственности за неисполнение.

В соответствии с ч. 6 ст. 125 Конституции РФ, акты или их отдельные положения, признанные Конституционным Судом РФ неконституционными, утрачивают силу. Принимая судебный акт, Конституционный Суд, обладая правом толкования Конституции РФ, мотивированно излагает свою правовую позицию, которая и является основой для устранения дефекта законодательства. Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» установлено, что если решением Конституционного Суда РФ нормативный акт признан не соответствующим Конституции РФ полностью или частично, либо из решения Конституционного Суда РФ вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, то государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта. При этом сам процесс принятия нового нормативного акта достаточно длителен во времени и не предусматривает возможность вмешательства в него Конституционного Суда РФ.

Согласно ст. 81 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», неисполнение, ненадлежащее исполнение или воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда РФ

<sup>4</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб, 1908. С. 297.

<sup>5</sup> Нестерова Н.В. Судебная практика как источник права: теоретический аспект // [http://www.rusnauka.com/18\\_DSN\\_2011/Pravo/1\\_90242.doc.htm](http://www.rusnauka.com/18_DSN_2011/Pravo/1_90242.doc.htm) (дата обращения: 28.03.2015).

<sup>6</sup> Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2013 году // <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2013.aspx> (дата обращения: 28.03.2015).

влечет ответственность, установленную федеральным законом. Столь общее установление в законе ответственности не способствует исполнительской дисциплине, поскольку механизм привлечения к ответственности виновных лиц законодательно не урегулирован.

Примечательна в этом плане правовая позиция самого Конституционного Суда РФ. Так, в определении от 19 апреля 2001 г. № 65-О отмечается, что неисполнение органами власти и их должностными лицами решений Конституционного Суда дает основание для применения мер уголовной ответственности, предусмотренной ст. 315 УК РФ<sup>7</sup>. В то же время специфичность круга субъектов исполнения решений Конституционного Суда РФ (Президент РФ, Правительство РФ, Государственная Дума РФ и т. д.) ставит под сомнение возможность применения указанной статьи Уголовного кодекса.

Своеобразным «спасательным кругом» для правоприменителей в ситуации длительного непринятия новых нормативных актов стало внесение изменений в ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Согласно статье, «позиция Конституционного Суда Российской Федерации относительно того, соответствует ли Конституции Российской Федерации смысл нормативного правового акта или его отдельного положения, придаваемый им правоприменительной практикой, выраженная в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, ...подлежит учету правоприменительными органами с момента вступления в силу соответствующего постановления Конституционного Суда Российской Федерации»<sup>8</sup>.

В то же время, дефекты законодательства приводят не только к трудностям правоприменения, но и к утрате уверенности граждан в эффективности правового регулирования. В данном случае мы не случайно делаем упор на граждан. В своей повседневной жизни гражданин не может постоянно обращаться в суд для выяснения действительной воли законодателя, чтобы надлежащим образом исполнять свои обязанности или пользоваться правами. В связи с чем особую важность приобретает соблюдение законодателем требований ясности при формулировании юридических предписаний, доступности понимания их текста. В соответствии с правилами юридической техники, нормы закона должны быть сформулированы лаконично, четко и ясно, чтобы вопрос об их выполнении (невыполнении) решался однозначно.

В юридической литературе под юридической техникой понимается совокупность средств, приемов, правил, методов, применяемых как при разработке содержания и структуры правовых актов, так и при их претворении в жизнь. Основными элементами юридической техники являются юридическая терми-

---

<sup>7</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2001 г. № 65-О «По ходатайству полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» // СПС Консультант плюс.

<sup>8</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2014) // СПС Консультант плюс.

нология, юридические конструкции, способы построения текста нормативных правовых актов<sup>9</sup>.

Безусловно, правотворческая деятельность — это не абстрактное, механическое создание некоего продукта. «Правотворчество, как и любая иная творческая деятельность, — пишет В.М. Баранов, — несет в себе риск ошибки, и крайне важно знать условия, сводящие этот риск к минимуму...»<sup>10</sup>.

Представляется, к числу существенных условий сокращения дефектов законодательства следует отнести:

- субъектам правотворческой деятельности следует более уважительно относиться к правовым позициям судебных органов и своевременно реагировать на выявленные ими недостатки в действующем законодательстве;

- существует явная необходимость в повышении технико-юридической культуры лиц, участвующих в разработке и принятии законов.

### Список используемых источников

1. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II. М.: Юрид. лит. 1982.
2. Баранов В.М. Признаки ошибочности концепции законопроекта // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах: Материалы Международного научно-практического круглого стола (29–30 мая 2008 г.) / под ред. В.М. Баранова, И.М. Мацкевича. М.: Проспект, 2009. С. 95.
3. Боннер А.Т. Источники советского гражданского процессуального права. М., 1977.
4. Вопленко Н.Н. Реализация права. Волгоград, 2001.
5. Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2013 году // <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2013.aspx> (дата обращения: 28.03.2015).
6. Карташов В.Н. Применение права. Ярославль, 1980.
7. Кисленко Е.И. Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления (на примере республики Марий-Эл): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Казань, 2012.
8. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб, 1908. С. 297.
9. Лазарев В.В. Пробелы в праве. Вопросы понятия пробелов и критика теорий беспробельности права. Казань, 1969.
10. Лапина И.А. Дефекты законодательных актов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21.
11. Леушин В.И. Динамичность советского права и восполнение пробелов в законодательстве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1971.
12. Лившиц Р.З. Теория права. М. 2001.

<sup>9</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т., Т. 2. М.: «Юридическая литература», 1981. С. 267–268.

<sup>10</sup> Баранов В.М. Признаки ошибочности концепции законопроекта // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах: материалы Международного научно-практического круглого стола (29–30 мая 2008 г.) / под ред. В.М. Баранова, И.М. Мацкевича. М.: Проспект, 2009. С. 95.

13. *Маликов М.К.* Гносеологические основы реализации права. Уфа, 1998.
14. *Марзак Г.А.* О дефектах законодательства / Глобальный научный потенциал. № 8(41) 2014.
15. *Матейкович М.С.* Дефекты конституционно-правового регулирования в Российской Федерации // Государство и право. 2007. № 12.
16. *Нестерова Н.В.* Судебная практика как источник права: теоретический аспект // [http://www.rusnauka.com/18\\_DSN\\_2011/Pravo/1\\_90242.doc.htm](http://www.rusnauka.com/18_DSN_2011/Pravo/1_90242.doc.htm) (дата обращения: 28.03.2015).
17. *Шиндяпина Е.Д.* Аналогия права в правоприменении: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
18. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008. № 7-ФК) // Собрание законодательства РФ. 26.01.2009. № 4. Ст. 445.
19. Определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2001 г. № 65-О «По ходатайству полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции РФ отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» // СПС Консультант плюс.
20. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2014) // СПС Консультант плюс.