

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ ГРАМОТНОСТИ И ПРАВОСОЗНАНИЯ ГРАЖДАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРАВОВОЙ ЖИЗНИ

Александр Васильевич Малько

*Директор Саратовского филиала Института государства и права РАН,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ*

E-mail: i_gp@ssla.ru

Евгений Михайлович Терехов

*Старший преподаватель кафедры государственно-правовых
дисциплин Балаковского филиала Саратовской государственной
юридической академии, кандидат юридических наук*

E-mail: terehov1989@yandex.ru

Правоинтерпретационная деятельность и проблемы ее усовершенствования

Аннотация: правоинтерпретационная деятельность, как и любой иной вид юридической деятельности, не лишена проблем, главными из которых следует признать: несистематизированность интерпретационных актов; отсутствие доктринального документа, закрепляющего общие пути реализации правоинтерпретационной деятельности и отражающего основные ее тенденции; издание противоречивых интерпретационных актов; отсутствие законодательно закрепленного механизма проведения мониторинга актов толкования права. Наличие подобных проблем не только затрудняет ее развитие, но и служит правовым основанием для проведения процесса оптимизации, направленного на повышение эффективности толкования права.

В статье рассматриваются некоторые аспекты осуществления интерпретационной юридической деятельности; аргументируется ее самостоятельность как разновидность юридической деятельности. Выявляются противоречия и предлагаются возможные пути их решения.

Ключевые слова: юридическая деятельность, правоинтерпретационная деятельность, правоинтерпретационная ошибка, интерпретационный акт, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Европейский суд по правам человека.

Alexander Vasil'evich Mal'ko

*Director of the Saratov branch of the Institute of state and law of RAS, doctor
of legal sciences, professor, Honored scientist of the Russian Federation*

Evgenij Mihajlovich Terehov

Senior lecturer of the Department of state and legal disciplines of the Balakovo branch of the Saratov state law Academy, candidate of legal sciences

**Legal Interpretative Activity
and Problems of Its Improvement**

Annotation: *legal interpretative activity, like any other type of legal activity, is not devoid of problems, the main of which should be to admit the unsystematizability of interpretive acts; the lack of doctrinal document which outlines the common ways of implementing legal interpretative activity and reflects its main tendencies; the publication of controversial interpretative acts; the lack of statutory mechanism for monitoring acts of interpretation of law. The existence of such problems not only hampers its development but also serves as a legal basis for carrying out the optimization process aimed at improving the efficiency of interpretation of law.*

This article discusses some aspects of the interpretation of legal activity implementation; discusses its independence as a kind of legal activity. It identifies some inconsistencies and proposes some possible solutions.

Keywords: *legal activity, legal interpretative activity, legal interpretative error, interpretation act, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation, European Court of human rights.*

В условиях глобализации вслед за усложнением социально-экономической и политической жизни усложняется и правовая жизнь общества. Особое место в правовой жизни занимает юридическая деятельность, которая в самом общем виде подразделяется на правотворческую, правоинтерпретационную и правоприменительную, причем правоинтерпретационная ее разновидность в отечественной правовой науке исследована меньше других. Вместе с тем с уверенностью можно сказать, что без нее невозможно качественное и результативное правоприменение.

Постоянные дополнения и изменения в российском законодательстве, а также рост числа принимаемых нормативных правовых актов иногда приводят к смысловой неопределенности отдельных положений закона, что ставит вопрос толкования права все острее, ведь «юрист, не знающий, как находить, толковать и применять законы, столь же беспомощен, как врач, не приобретший навыка в исследовании больных и назначении лекарства»¹.

Современная юридическая наука не содержит единого определения понятия правоинтерпретационной деятельности. В частности, Е. А. Попенков считает, что последняя есть «связующее звено» между формой и действием права², а А. И. Рулев предлагает понимать под ней обычное толкование норм права³.

Под правоинтерпретационной деятельностью предлагаем понимать самостоятельный вид юридической деятельности, реализуемый с целью раскрытия

¹ Васьковский Е. В. Руководство к толкованию и применению законов для начинающих юристов. М., 1913. С. 3.

² См.: Попенков Е. А. Юридическая техника правоинтерпретационной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спб., 2003. С. 9.

³ См.: Рулев А. И. Судебное толкование права в механизме защиты прав и свобод человека: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 4.

смысла норм права соответствующими субъектами для последующего их применения на практике. Это коммуникативный вид деятельности, в рамках которой субъекты не только усваивают смысл правовых предписаний для себя, но и передают его другим. Она определяет векторы необходимого правоприменения и ориентирует субъектов правоприменительной деятельности на использование закона в заданном направлении.

Правоинтерпретационная деятельность имеет в своей структуре цели, средства, собственный субъектный состав, уровни осуществления, что подчеркивает ее оригинальность и подтверждает самостоятельность в системе юридической деятельности.

Ведущими субъектами правоинтерпретационной деятельности являются Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ. Во многом это объясняется их авторитетом и квалификацией. Ежегодно органами судебной власти предоставляется огромное количество руководящих разъяснений по общим и частным правовым вопросам, однако единой интерпретационной практики пока не складывается. Сложно себе представить решение суда нижестоящей инстанции, в котором отсутствовала бы ссылка на постановление Пленума Верховного Суда РФ в рамках рассматриваемого вопроса. Это связано с тем, что правовые позиции высших судебных инстанций оказываются ключевыми в спорных ситуациях.

К сожалению, правоинтерпретационная деятельность не лишена проблем, наиболее масштабными из которых выступают: несистематизированность интерпретационных актов; отсутствие доктринального документа, закрепляющего общие пути реализации правоинтерпретационной деятельности и отражающего основные ее тенденции; издание противоречивых интерпретационных актов; отсутствие законодательно закрепленного механизма проведения мониторинга актов толкования права; неоднозначность интерпретационной практики и др. Все это оказывает воздействие на правоинтерпретационную деятельность, снижая ее качество, что в итоге приводит к возникновению правоинтерпретационных ошибок в работе. В такой ситуации требуется ее оптимизация, позволяющая разрешить имеющиеся противоречия и предложить пути ее усовершенствования.

Прежде всего, на это может быть ориентирована *интерпретационная форма реализации правовой политики (правоинтерпретационная политика)*.

Оригинальность правоинтерпретационной политики обуславливается наличием следующих признаков, отграничивающих ее от других направлений правовой политики:

1) представляет собой форму реализации правовой политики, которая воплощается в издании актов толкования норм права;

2) способствует формированию стратегии и тактики правоинтерпретационной деятельности, что оказывает воздействие на выстраивание интерпретационной практики;

3) субъектами данного вида политики выступают государственные органы (Президент РФ, Правительство РФ, министры, судьи, прокуроры и т. д.) и институты гражданского общества (мэры, органы местного самоуправления и др.);

4) основная цель — оптимизация правоинтерпретационной деятельности;

5) инструментами выступают: интерпретационные акты, мониторинг правоинтерпретационной деятельности, правоинтерпретационная юридическая техника и т. д.

С помощью правоинтерпретационной политики субъекты могут не только корректировать общий курс правотворческой политики, но и обеспечить уверенное осуществление правоприменительной политики. Правоинтерпретационная политика занимается своего рода «страхованием» в рамках правовой политики, выступает таким ее направлением, которое подчас способно «сказать свое веское слово» и с помощью актов официального толкования (прежде всего, высших судебных органов и иных высших государственных структур) повлиять на выстраивание правовой политики государства в целом.

Интерпретационная форма реализации правовой политики служит каналом, посредством которого ее субъекты могут открыто контролировать процесс правоприменения, а также определять ход будущей интерпретационной практики. Ее результаты оформляются изданием соответствующих актов толкования права, которые определяют направление и ход будущей правоприменительной деятельности.

В целях организации правоинтерпретационной политики становится все более востребованным специальный доктринальный документ — проект Концепции правоинтерпретационной политики в современной России. Он должен содержать систему теоретических взглядов относительно ее понятия и принципов, целей и приоритетов на современном этапе правового развития, а также комплекс мер, определяющих пути ее реализации на практике.

В целом же, главным мотивом разработки и принятия такой Концепции выступает потребность в постоянном совершенствовании правоинтерпретационной деятельности, а в конечном счете — в повышении эффективности процесса правового регулирования.

Некоторыми исходными основами для проекта Концепции правоинтерпретационной политики России могут стать проект Концепции правовой политики РФ¹ и проект Концепции правотворческой политики в РФ². Возможно также включение в проект положительного опыта других стран, к примеру, Республики Казахстан³. В частности, в 2009 г. в Республике Казахстан была принята Концепция правовой политики до 2020 г., утвержденная Указом Президента Республики Н. Назарбаевым. То, что Концепция правовой политики утверждена главой государства — знаковое событие. Это означает своеобразный «перевод» накопленных концептуальных знаний о правовой политике из доктринального документа в документ официальный, содержащий определенные ориентиры для юридической практики, в том числе и интерпретационной, для правового развития общества.

Только выходя на концептуальный уровень, современная теория правовой политики сможет активно помочь интерпретационной юридической практике.

¹ См.: Проект Концепции правовой политики в РФ до 2020 года / под ред. А. В. Малько. Саратов, 2010. С. 39.

² См.: Малько А. В., Мазуренко А. П. Концепция правотворческой политики в РФ. М., 2011. С. 4.

³ См.: О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы: указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858. URL: [www. online. zakon.kz](http://www.online.zakon.kz) (дата обращения: 15.01.2016).

Проект Концепции правоинтерпретационной политики раскрывает не только теоретические, но и практические аспекты ее осуществления: она должна стать не только своеобразным «маяком» для всех субъектов правоинтерпретационной деятельности, но и основой для научного и официального толкования правовых норм.

Следующим шагом в усовершенствовании правоинтерпретационной деятельности может выступить разработка интернет-ресурса, способствующего уяснению и разъяснению содержания правовых норм, что позволит решить вопрос систематизации актов толкования права.

В настоящее время довольно распространена практика, в соответствии с которой разъяснения по вопросам применения правовых норм публикуются в различных печатных изданиях. К примеру, интерпретационные акты Конституционного Суда РФ собраны в Вестнике Конституционного Суда РФ. Естественно, что разъяснения, данные Верховным Судом РФ, на сайте Конституционного Суда РФ размещены быть не могут, поскольку Верховный Суд РФ имеет свой собственный сайт, что несколько «отграничивает» их друг от друга.

Указом Президента РФ была утверждена Концепция правовой информатизации России¹. В ней речь идет о необходимости формирования в России единого информационного поля, в рамках которого институты гражданского общества будут без труда получать необходимые правовые данные.

В создании такого сайта необходима государственная заинтересованность для донесения истинного смысла закона конечным адресатам. Думается, что он должен функционировать бесплатно. Более того, его существование идеально впишется в рамки современного сетевого (информационного) общества, которое основано на компьютерных технологиях.

Еще одним средством, нацеленным на поиск путей оптимизации процесса толкования правовых норм, выступает интерпретационный мониторинг — деятельность по сбору, обобщению и анализу интерпретационных актов, которая позволяет оценить эффективность работы субъектов правоинтерпретационной деятельности, а также способствует единству интерпретационной практики по вопросам применения законодательства Российской Федерации.

Интерпретационный мониторинг необходим для получения информации о тенденциях развития правоинтерпретационной деятельности на федеральном и региональном уровнях; оказания корректирующего воздействия на правотворческую и правоприменительную практику; анализа зарубежного правоинтерпретационного опыта; оценки эффективности правового регулирования в целом.

К сожалению, мониторинг интерпретационных актов на сегодняшний день не производится комплексно. По сравнению с мониторингом законодательства и правоприменительной практики, мониторинг актов толкования права развивается не так активно.

К примеру, с 1991 г. в Государственной Думе РФ работает информационно-правовая система «Закон», которая позволяет собирать сведения

¹ См.: О Концепции правовой информатизации России : Указ Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966 (с изм. от 22 марта 2005 г. № 329) // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 27, ст. 2521.

об использовании нормативных правовых актов в деятельности. Ее объем составляет свыше 150 тысяч документов¹. С 2008 г. в Министерстве внутренних дел РФ действует автоматизированная аналитическая информационная система «Мониторинг» (АИС «Мониторинг»). Она помогает осуществлять сбор сведений, необходимых для совершенствования законодательства².

Не отстает в совершенствовании и правоприменительный мониторинг. Лабораторией мониторинга правовой информации НИИ РПА Минюста России разработан программный комплекс (портал «Юстиция»), функционирующий в сети Интернет³. С его помощью можно ознакомиться со сложившейся правоприменительной практикой, а также высказать отдельные пожелания по вопросам ее осуществления в будущем.

Разработка и внедрение автоматизированной системы анализа интерпретационных актов «Интерпретационный мониторинг» в работу органов судебной власти будет способствовать совершенствованию правовых знаний судей; сокращению количества отмененных (измененных) судебных актов из-за неправильного толкования правовых норм; отслеживанию всех изменений, вносимых в тексты актов толкования права; повышению эффективности правоприменительной деятельности.

Правовым основанием ввода автоматизированной системы анализа интерпретационных актов «Интерпретационный мониторинг» в работу нижестоящих судов должно служить принятие приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ «Об организации и введении в действие автоматизированной системы анализа интерпретационных актов “Интерпретационный мониторинг”». Это позволит: повысить эффективность работы по усвоению результатов правоинтерпретационной деятельности; улучшить уровень профессиональной подготовки каждого судьи; уверенно разрешать возникающие проблемы в ситуациях неоднозначного смысла правовой нормы; своевременно отслеживать изменения, вносимые в тексты интерпретационных актов; снизить количество допущенных правоинтерпретационных ошибок до минимума.

Таким образом, анализ рассмотренных проблем приводит к выводу о необходимости современной комплексной теории оптимизации интерпретационной юридической деятельности, формирование и развитие которой относится к первоочередным задачам юридической науки.

Пристатейный библиографический список

1. Васьковский, Е. В. Руководство к толкованию и применению законов для начинающих юристов / Е. В. Васьковский. — М. : Издание Бр. Башмаковых, типо-литография товарищества И. Н. Кушнерев и Ко, 1913. — 128 с.

2. Малько, А. В. Концепция правотворческой политики в РФ / А. В. Малько, А. П. Мазуренко. — М. : МГЭИ, 2011. — 34 с.

¹ См.: Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н. А. Власенко. М., 2013. С. 42.

² См.: Дюков А. В. Автоматизированная информационная система «Мониторинг» как средство повышения эффективности правотворчества // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 174–176.

³ См.: Морозов А. В. Мониторинг законодательства и правоприменения в информационно-правовом пространстве // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 63.

3. Проект Концепции правовой политики в РФ до 2020 года / под ред. А. В. Малько. — Саратов : ИГП РАН, 2010. — 49 с.

4. Рудковский, В. А. Правовая политика и осуществление права / В. А. Рудковский; под ред. Н. Н. Вопленко. — Волгоград : ВА МВД России, 2009. — 336 с.

5. Терехов, Е. М. Оптимизация правоинтерпретационной деятельности в современной России: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. М. Терехов. — Саратов, 2014. — 32 с.

References

1. Mal'ko, A. V. Konceptija pravotvorcheskoj politiki v RF [The concept of law-making policy in Russia] / A. V. Mal'ko, A. P. Mazurenko. — M. : MGJeI, 2011. — 34 p.

2. Proekt Konceptii pravovoj politiki v RF do 2020 goda [The draft Concept of legal policy in Russia until 2020] / Edited by A. V. Mal'ko. — Saratov : Institute of state and law of RAS, 2010. — 49 p.

3. Rudkovskij, V. A. Pravovaja politika i osushhestvlenie prava [Legal policy and implementation of law] / V. A. Rudkovskij; Edited by N. N. Voplenko. — Volgograd : VA MVD Rossii, 2009. — 336 p.

4. Terehov, E. M. Optimizacija pravointerpretacionnoj dejatel'nosti v sovremennoj Rossii: problemy teorii i praktiki : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk [Optimization of the legal interpretative activity in modern Russia: problems of theory and practice : Authoref. dis. ... candidate of legal science] / E. M. Terehov. — Saratov, 2014. — 32 p.

5. Vas'kovskij, E. V. Rukovodstvo k tolkovaniju i primeneniju zakonov dlja nachinajushhih juristov [A guide to the interpretation and application of the law for new lawyers] / E. V. Vas'kovskij. — M. : Izdanie Br. Bashmakovyh, tipo-litografija tovarishhestva I. N. Kushnerev i Ko, 1913. — 128 p.