

Надежда Ивановна Сухова

*Доцент кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент
E-mail: sukhova777@yandex.ru*

Дефектные нормы: проблемы терминологической унификации

Аннотация: *неэффективное правовое воздействие часто бывает вызвано существованием в системе права дефектных правовых предписаний, принимающих различные терминологические формы: неэффективные нормы, «мертвые» нормы, недействующие, устаревшие нормы, «спящие», неисполнимые и др., что приводит к неточности, а иногда и путанице в процессе изучения юридических средств и причин дефектности правового регулирования. Автором делается попытка на основе обобщения знаний о дефектных правовых предписаниях предложить вариант их группировки, соответствующей правилам о действии правовых норм, юридической техники, юридической практики.*

Ключевые слова: *правовое регулирование, правовое предписание, дефектные правовые нормы, «мертвые» правовые нормы, реализация правовых норм, действие права, механизм реализации норм права.*

Nadezhda Ivanovna Suhova

Associate professor of the Department of theory of state and law, Saratov state law Academy, candidate of legal sciences, associate professor

Defective Norms: the Problem of Their Terminological Unification

Annotation: *ineffective legal impact is often caused by the existence of a legal system of the defective statutory regulations, which may shape various terminological forms: inefficient norms, “dead” rules, inoperative, outdated regulations, dormant, unenforceable, etc., which leads to inaccuracies and sometimes to a confusion in the process of studying the legal means and reasons of deficiencies of the legal regulation. The author makes an attempt on the basis of generalization of knowledge of defective legal requirements to offer them an option for their groupings corresponding to the rules about the effect of legal rules, legal techniques, legal practice.*

Keywords: *legal regulation, legal prescription, defective legal norms, “dead” legal norms, implementation of legal norms, validity of law, mechanism of implementation of law rules.*

Высокое качество правового регулирования выступает залогом, важной основой модернизации и совершенствования той или иной отрасли общественных отношений. И, напротив, непродуманное правовое вмешательство, дефектное правовое регулирование отношений, выражающееся в принятии некачественных нормативных актов, формулировании норм права с нарушением элементарных правил юридической техники, игнорировании логики нормативного предписания, необходимого уровня исследования регулируемых отношений, применения научных средств и разработок нередко играет роль не просто сдерживающего развитие фактора, а существенного препятствия ему.

Многие причины дефектного состояния правового регулирования достаточно хорошо изучены и весьма успешно преодолеваются с помощью различных правовых средств, позволяющих достигать цели юридической регламентации. Однако осадок и негативное припоминание сбоев в ее процессе остается, становясь аргументами наличия не справляющихся со своим предназначением нормативных предписаний.

Все варианты определения правил поведения, не способствующих реализации цели правового регулирования, вполне можно объединить в группу дефектных правовых предписаний. Будучи носителями изъянов, вызванных различными причинами, все они имеют одну общую черту — снижают эффективность правового регулирования, сами, являясь неэффективными или малоэффективными.

Терминологически такие нормативные предписания обозначаются по-разному: как недействующие нормы, «мертвые» нормы, неистинные предписания, трудно реализуемые ввиду отсутствия механизма их реализации, необеспеченные в своей реализации, неприменимые и др. Перечень дефектных правовых предписаний дополняют так называемые *неисполнимые нормы*, наименование которых все чаще встречается в работах, посвященных изучению различных сторон юридической практики, демонстрирующей сбои в правовом регулировании, проявляющей дефекты правовых норм и ставящей задачи по выработке мер, способствующих сокращению их числа и минимизации негативного влияния.

В связи с имеющимся терминологическим многообразием важно отметить наличие неточности в употреблении слов, терминов и понятий, обозначающих названные выше разновидности неэффективных норм, а также возникающие порой сомнения в уместности и правомерности употребления некоторых лингво-логических форм.

В юридической теории и практике случаи, когда правовые предписания не оказывают должного или ожидаемого воздействия на общественные отношения, не осуществляют функции по их упорядочиванию, не отражают социального предназначения права, чаще всего, называют недействующими. Под это определение подпадают многие несущие в себе пороки нормы. Однако представляется, что такое обозначение указанных предписаний не совсем верно. Дело в том, что в теории и практике правового регулирования свойства «действующий/недействующий» задаются темпоральными, пространственными, субъектными пределами действия форм права. Например, квалификация юридически значимых обстоятельств предполагает совершение ряда операций, направленных на выбор такого правила поведения, которое бы вступило в силу и не утратило ее, охватывало максимальное количество требующих

квалификации фактов, было адресовано соответствующему кругу субъектов, т. е. на определение того, является ли норма действующей. Понятно, что предписание может быть действующим с точки зрения его временных и других пределов, но не эффективным. Приведем несколько примеров.

Все нормы современной Конституции РФ являются действующими, но не все признаются эффективными. Так, декларативные положения о правовом государстве, гражданском обществе и другие неэффективны, поскольку на практике трудно реализуемы.

Многие положения о правах и свободах человека и гражданина имеют проблемы реализации по причине отсутствия соответствующего механизма, основными составляющими которого являются корреспондирующие правам обязанности контрагентов и блок обеспечительных средств, включая средства защиты. Нормы, предусматривающие юридические обязанности, как известно, выступают первичными и элементарными условиями реализации управомочивающих предписаний, без которых реализуемое право становится простым дозволением, и использовать его в юридическом смысле для достижения юридически значимой цели весьма проблематично. Нарушение необходимого для действия права соответствия и баланса прав и обязанностей становится причиной появления недействующих норм.

Важной составляющей процесса действия права и реализации субъективного права является наличие механизма правовой защиты, т. е. совокупность материальных и процессуальных средств, обеспечивающих предотвращение нарушения права (прав) или его (их) восстановление, когда нарушение имело место. Отсутствие надлежащих средств, способов и процедур защиты нарушенных прав ведет к невозможности реализации нормативных предписаний и оценки их как действующих. Такие нормы, даже самого прогрессивного содержания, теряют свою ценность и смысл, становясь своего рода балластом в правовом регулировании, превращая его в неповоротливый, «придонный», вялотекущий процесс.

Содержащуюся в ст. 1.5 КоАП РФ (в редакции от 9 марта 2016 г.) норму о презумпции невиновности отнести к недействующим нельзя, но на практике она имеет проблемы в реализации и не столько по причине технико-юридических изъянов, сколько из-за нивелированности решений и толкований высших судебных инстанций России. Она по существу не применяется к лицам, привлекаемым к административной ответственности за нарушения в области дорожного движения в случаях их фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. В этой ситуации уполномоченные органы не обязаны доказывать вину собственников (владельцев) транспортных средств при вынесении в отношении них постановлений по делам об административных правонарушениях¹. Получается, что собственник (владелец) транспортного средства в ходе обжалования вынесенного в отношении него постановления по делу об административном правонарушении, фактически обязан представить доказательства своей невиновности.

¹ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еременко Анатолия Евгеньевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 1.5 и примечанием к статье 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : определение Конституционного Суда РФ от 25 января 2012 г. № 64-О-О // СПС «КонсультантПлюс».

Подобный вывод повторяется в Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П, в котором указывается, что в процессе правового регулирования юридической ответственности законодатель, учитывая особенности соответствующих отношений и их субъектов, требования неотвратимости ответственности, интересы защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 15, ч. 2; ст. 55, ч. 3 Конституции РФ), вправе решить вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом, освобождая органы государственной власти от доказывания вины при обеспечении возможности для самих субъектов правонарушения подтверждать свою невиновность, в вытекающих из ст. 46 Конституции РФ процедурах судебного обжалования, предусмотренных процессуальным законодательством¹.

Подобных примеров великое множество.

Кроме того, нормы всегда оцениваются на предмет их эффективности, когда они являются именно действующими. Нет смысла говорить о регулятивных возможностях предписаний недействующих, утративших юридическую силу норм, если, конечно же, не требуется провести сравнительно-правовое исследование практики регулирования общественных отношений прошлого и настоящего. В данном случае одним из элементов эмпирической основы исследования как раз и будут уже недействующие правовые нормы. Поэтому использование логической связи «дефектная-недействующая» ошибочно, а вербальная форма является, своего рода, юридическим жаргонизмом (как, например, выражение «нормы законодательства»).

Весьма близки к недействующим нормам, как разновидности дефектных, так называемые «мертвые» нормы. На первый взгляд, не касаясь теоретических трактовок и подходов, какая-либо сложность в их понимании исключена: «мертвые» — значит, недействующие, отжившие и не участвующие в правовой регламентации. Однако в юридической литературе отношение к этой группе норм не такое однозначное. Так, для объяснения причин их появления и природы исследователи чаще всего принимают во внимание три взаимосвязанных аспекта: социологический, политологический, формально-юридический, предлагая «мертвой» считать норму, в частности, когда она не признается и не исполняется участниками общественных отношений, не снабжена санкцией и не поддержана государственным принуждением.

Многообразие причин появления таких норм используется для выделения среди них отдельных групп:

а) нормы, которые не потеряли своей объективной необходимости, но имеют дефекты практической реализации из-за просчетов законодателя (искусственно приведенные в состояние «мертвых»). Это бывает в случаях, когда при конструировании норм права широко используются отсылочный и бланкетный способы изложения и для реальной их реализации требуется пакет актов,

¹ См.: По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижекамскнефтехим»: постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4.

содержащих нормы обслуживающего характера. В качестве примера рассмотрим примечание к ст. 285 УК РФ (в редакции от 30 декабря 2015 г.), определяющее, что иностранные должностные лица и должностные лица публичной международной организации, совершившие преступление, предусмотренное статьями гл. 30 УК РФ, несут уголовную ответственность по соответствующим статьям в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Необходимость формулирования специальных правил об ответственности иностранных должностных лиц и должностных лиц международной публичной организации сомнений не вызывает. Вместе с тем анализ механизмов реализации правил об ответственности указанных лиц в рамках существующих институтов уголовного права свидетельствует о существенных законодательных упущениях. Во-первых, вряд ли правильно с точки зрения юридической техники важное положение фиксировать на уровне примечания к статье, для этого требуется самостоятельная статья. Во-вторых, может получиться так, что должностное лицо иностранного государства, имеющее этот статус в соответствии с иностранным законодательством, не является таковым в соответствии с российским законодательством, что также препятствует привлечению иностранных должностных лиц к ответственности за должностные преступления по УК РФ. В-третьих, в примечании используется неоправданная ссылка на нормы международного права (лица несут ответственность по нормам УК РФ при наличии международного договора), поскольку на сегодняшний день нет ни одного подобного договора, что вполне объяснимо с точки зрения уголовно-правового суверенитета государства. Получается, что примечание к ст. 285 УК РФ делает невозможным привлечение иностранных должностных лиц к ответственности по уголовному законодательству Российской Федерации.

Отмечается, что чрезмерная отсылочность нормы ст. 282.1 УК РФ, ее несогласованность с другими положениями Общей и Особенной частей уголовного закона, излишнее переполнение различными признаками, из-за чего понять ее непосредственное предназначение довольно сложно даже для специалистов уголовного права, не говоря о практических работниках, делает ее «мертвой» и ставит под сомнение ее дальнейшее применение¹;

б) нормы, которые в связи с изменениями в различных сферах общества перестали отвечать требованиям социальной обусловленности, потеряли со временем свою фактическую силу. Классическим примером таких норм выступают нормы уголовного законодательства, содержащие указание на составы преступлений, требующие декриминализации;

в) «спящие нормы» призваны регулировать реально существующие общественные отношения. «Спящими» они называются потому, что регулируемые ими отношения — явление крайне редкое. Однако при их появлении норма успешно реализуется. Так, в современной законодательной практике зарубежных стран прослеживается тенденция выделения специальных разделов или глав о преступных деяниях, посягающих на интересы, охраняемые международным правом. Соответствующая глава имеется и в УК РФ (гл. 34). Ее нормы

¹ См.: Юдичева С. А. Актуальные проблемы юридического анализа составов преступлений организации экстремистского сообщества и участия в нем // Новый юридический журнал. 2013. № 2. С. 182–193.

имеют эпизодическое применение, что позволяет называть их «спящими». Тем не менее целесообразность и необходимость таких норм не подвергается сомнению¹. Такие нормы выполняют предупредительную, правоохранительную, ограничительную функции;

г) нормы, которые еще на стадии своего создания не могли претендовать на широкое практическое применение по причине либо изначального их несоответствия общественным отношениям, либо уже существующей нормы, регулирующей указанные отношения (мертворожденные). Речь идет о нарушении правила социальной обусловленности права и исключения дублирующего материала.

В изложенном выше есть определенная доля рационального, заслуживающего одобрения. И все же с большей частью сказанного согласиться весьма сложно. Так, например, если «мертвыми» считать нормы, которые не исполняются гражданами и не принимаются ими, то, скажем, нормы, содержащиеся в Особенной УК РФ, можно считать все «мертвыми», и «наиболее мертвыми» — те из них, которые нарушаются наиболее часто.

Не видим достаточных аргументов относить к «мертвым» «спящие» нормы. Последние имеют самостоятельное значение и вводятся в нормативные правовые акты в связи со значимостью регулируемых ими отношений и с целью предупреждения определенного варианта развития событий либо ограничения того или иного варианта действия. Их неприменение на практике потому, что подпадающие под их действие отношения редки, не делает эти нормы неэффективными, дефектными, «мертвыми».

Выделение «мертворожденных» норм и искусственно «умерщвленных» также не имеет достаточных оснований. Это нормы, при создании которых нарушены правила юридической техники (в первом случае не изучен предмет регулирования и необходимый объем, пласт юридического материала, не проведены требующиеся экспертизы, в частности, юридико-правовая, и т. д.; во втором — налицо отсутствие механизма реализации норм, что снижает их эффективность и регулятивные возможности). Однако это не делает такие нормы «мертвыми».

Полагаем, в целях достижения терминологической чистоты и исключения неоднозначности «мертвыми» уместно называть недействующие нормы или, с некоторыми оговорками, не отвечающие требованиям социальной обусловленности, что, в конечном счете, и ведет к признанию их недействующими в определенном процедурном порядке. Если же признать существование так называемых искусственно «умерщвленных» норм, тогда придется констатировать, что действующее законодательство «мертвое», поскольку не малая, а может, и большая его часть содержит «спящие» и искусственно «умерщвленные» нормы.

Поэтому представляется, что во избежание подобных формально-логических ошибок в ходе оценки эффективности правовых норм последние не могут и не должны включать недействующие нормы, которые могут быть только предметом сравнительно-правового анализа или ретроспективного изучения вопроса регулирования того или иного отношения (группы отношений). Среди

¹ См.: Грубова Е. И. Преступления против мира и безопасности человечества: состояние, тенденции и перспективы развития в национальном уголовном законодательстве // Международное уголовное право и международная юстиция. 2012. № 1. С. 11–14.

действующих норм допустимо рассматривать нормально реализуемые (эффективные), в том числе «спящие», и дефектные, включающие «мертвые» — подлежащие отмене с учетом приведенного выше пояснения, и нормы, имеющие изъяны по причине несоблюдения технико-юридических правил. Причем последняя подгруппа норм весьма многообразна: дублирующие нормы, нормы с избыточностью информации, с недостатком информации, нормы, содержащие коллизии, нормы, не обеспеченные механизмом реализации, неисполнимые нормы и т. д.

Такое понимание вопроса терминологической и формально-юридической чистоты не преследовало цели указать на выявленные неточности, недопустимые, по мнению автора, и заявить об исключительности и правильности нашей позиции. Однако и случайным оно тоже не было. Основное значение его видится в том, чтобы выявить в степень правомерности употребления понятий в среде юристов, так часто указывающих на необходимость избегать подмены понятий и неточностей, ведущих к бессистемности — в научном знании, к конфликтам — на практике.

Пристатейный библиографический список

1. Грубова, Е. И. Преступления против мира и безопасности человечества: состояние, тенденции и перспективы развития в национальном уголовном законодательстве // *Международное уголовное право и международная юстиция*. — 2012. — № 1. — С. 11–14.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 9 марта 2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20 марта 2016 г.). — URL: <http://www.consultant.ru>.

3. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Еременко Анатолия Евгеньевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 1.5 и примечанием к статье 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : определение Конституционного Суда РФ от 25 января 2012 г. № 64-О-О // СПС «КонсультантПлюс».

4. По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижекамскнефтехим» : постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П // *Вестник Конституционного Суда РФ*. — 2009. — № 4.

5. Юдичева, С. А. Актуальные проблемы юридического анализа составов преступлений организации экстремистского сообщества и участия в нем // *Новый юридический журнал*. — 2013. — № 2. — С. 182–193.

References

1. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30 dekabrja 2001 g. № 195-FZ (v red. ot 9 marta 2016 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 20 marta 2016 g.) [1. The Russian code of administrative offences of 30 December 2001 No. 195-FZ (as amended on 9 Mar 2016) (Rev. and ext., joined. effective from 20 March 2016)]. — URL: <http://www.consultant.ru>.

2. Grubova, E. I. Prestuplenija protiv mira i bezopasnosti chelovechestva: sostojanie, tendencii i perspektivy razvitija v nacional'nom ugolovnom zakonodatel'stve

[Crimes against the peace and security of mankind: a condition, tendencies and prospects of development in national criminal law] // *Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhdunarodnaja justicija*. – 2012. – No. 1. – P. 11–14.

3. Judicheva, S. A. Aktual'nye problemy juridicheskogo analiza sostavov prestuplenij organizacii jekstremistskogo soobshhestva i uchastija v nem [Actual problems of legal analysis of the offenses of the organization of an extremist community and participation in it] // *Novyj juridicheskij zhurnal*. – 2013. – No. 2. – P. 182–193.

4. Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punktov 2 i 4 stat'i 12, statej 22.1 i 23.1 Zakona RSFSR «O konkurencii i ogranichenii monopolisticheskoj dejatel'nosti na tovarnyh rynkah» i statej 23, 37 i 51 Federal'nogo zakona «O zashhite konkurencii» v svyazi s zhalobami OAO «Gazjenergoset» i OAO «Nizhnekamskneftehim» : postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 24 ijunja 2009 g. № 11-P [In the case about the verification of constitutionality of paragraphs 2 and 4 of article 12, articles 22.1 and 23.1 of the RSFSR Law “On competition and restriction of monopolistic activity on commodity markets” and articles 23, 37 and 51 of the Federal law “About competition protection” in connection with complaints, open joint-stock company Gazenergoset and open joint-stock company “Nizhnekamskneftehim”: decision of the constitutional Court of the Russian Federation from June 24 2009 No. 11-P] // *Vestnik Konstitucionnogo Suda RF*. – 2009. – No. 4.

5. Ob otkaze v prinjatii k rassmotreniju zhaloby grazhdanina Eremenko Anatolija Evgen'evicha na narushenie ego konstitucionnyh prav chast'ju 3 stat'i 1.5 i primechaniem k stat'e 1.5 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah: opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 25 janvarja 2012 g. № 64-O-O [About refusal in admission for consideration of the complaint of the citizen Eremenko Anatolij Evgen'evich to the violation of his constitutional rights by part 3 of article 1.5 and the note to article 1.5 of the Code of the Russian Federation about administrative offences: the definition of the constitutional Court of the Russian Federation from January 25, 2012 No. 64-Oh] // *SPS «Konsul'tantPljus»*.