

Министерство образования и науки Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Белоусов Сергей Александрович

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ДИСБАЛАНС
(доктрина, теория, практика)**

12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Диссертация
на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант –
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный юрист РФ
И.Н. Сенякин

Саратов – 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФЕНОМЕНА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ДИСБАЛАНС.....	33
1.1. Категории «баланс» и «дисбаланс» в теоретическом познании: специфика применения в отдельных науках и междисциплинарное значение для юриспруденции	33
1.2. Понятийные формы отражения законодательного дисбаланса	56
Глава 2. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ДИСБАЛАНСА: ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ.....	91
2.1. Законодательный дисбаланс: понятие, признаки и формы его проявления.....	91
2.2. Уровни законодательного дисбаланса	120
2.3. Баланс интересов и его нарушение в частном и публичном праве	147
2.4. Дисбаланс материального и процессуального законодательства.....	172
2.5. Система права и система законодательства: вопросы сбалансированности	193
Глава 3. ПРИНЦИП ФЕДЕРАЛИЗМА И ЕГО НАРУШЕНИЕ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ	226
3.1. Трехуровневая система законодательства в федеративном государстве: понятие, структура и специфика.....	226
3.2. Дисбаланс между федеральным и региональным законодательством .	254
3.3. Дисбаланс между законодательством субъектов Федерации и системой нормативно-правовых актов муниципальных образований	277
3.4. Специализация и унификация как основные средства установления баланса в российском законодательстве	287

Глава 4. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ДИСБАЛАНС В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	306
4.1. Дисбаланс в правовой системе: понятие и соотношение с законодательным дисбалансом	306
4.2. Законодательный дисбаланс и правотворчество: негативные проявления и технико-юридические способы их устранения	328
4.3. Законодательный дисбаланс и правореализационная практика: проблемы качества закона и эффективности его применения	349
4.4. Акты толкования судов как средство преодоления законодательного дисбаланса	372
Глава 5. ДИСБАЛАНС РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	394
5.1. Глобализация и международная интеграция – факторы развития российского законодательства	394
5.2. Унификация законодательства как особая тенденция обеспечения единства российского и международного права	413
Заключение	422
Библиографический список	426

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Важнейшими задачами развития российской правовой системы являются постоянная модернизация законодательства, формирование внутренне согласованной нормативно-правовой базы, создание условий для синхронной трансформации элементов государственно-правовой надстройки, а также поддержание баланса в структуре законодательства.

Однако в последнее время анализ состояния российского законодательства достаточно часто сопровождается использованием терминов «несогласованность», «диспропорция», «противоречивость», «несистемность», «неполнота», «дефектность», «кризис» и т.п. Подобная терминологическая практика описания действующей нормативно-правовой базы свидетельствует о наличии наряду с позитивными тенденциями и негативных моментов в процессе развития системы российского законодательства, что актуализирует вопросы теоретического исследования состояния ее разбалансированности, различных форм и видов проявления дисбаланса в ней или в отдельных ее подсистемах и элементах.

При этом представление о системе российского законодательства как о непротиворечивой целостной и согласованной совокупности нормативных правовых актов нуждается в принципиальном уточнении. Современные общенаучные концепции системного характера в качестве одного из фундаментальных положений содержат постулат о наличии в сложноорганизованных системах определенных проявлений «хаоса», «беспорядка», «неравновесности» и «непропорциональности» как неотъемлемых атрибутов их развития. Тем самым подчеркивается двойственная природа дисбаланса в социальных и иных сложных системах. Дисбаланс в системе зачастую вызывает не только негативные, деструктивные последствия, но и детерминирует опосредованно необходимые положительные изменения в ее структуре и содержании, содействует появлению новых элементов и подсистем, способных вывести

данный системный объект на более высокий уровень сбалансированности и развития.

В современных условиях законодательство подвержено влиянию различного рода дестабилизирующих факторов как внутривидового, так и внешнего общесоциального характера. При этом, по-видимому, преобладает значение экономических, политических, социально-культурных, геополитических и иных внешних по отношению к правовой системе России дестабилизирующих ее детерминант. Наличие многообразных социальных дисбалансов в Российской Федерации можно проиллюстрировать следующим утверждением: «Наиболее острой для России проблемой (“общество риска”, по мнению западных аналитиков) являются дисбалансы, сформировавшиеся как в советское время, так и в результате перестройки (1985 г.) и последующего (с 1992 г.) реформирования методом проб и ошибок. Первый дисбаланс вытекает из особенностей самого реформирования евразийской державы, где проживает население с постсоветским менталитетом, строится американский капитализм, действуют французская конституция, немецкая налоговая система и элементы социальной защиты, используемой в Швеции и Канаде. Именно этот дисбаланс делает российский социум крайне сложным и мозаичным, со всеми вытекающими отсюда минусами, которые определяют экономическое, политическое и социокультурное поведение населения, а значит, и его психологическую готовность к инновациям и нововведениям»¹. Еще одним масштабным социальным дисбалансом, присущим российскому обществу, является ярко выраженное противоречие между огромным природно-ресурсным, территориальным потенциалом и относительно низким в количественном выражении человеческим ресурсом. Указанные дисбалансы не позволяют эффективно и гармонично реализовать столь широкие стартовые возможности — колоссальные национальные богатства.

¹ *Слуцкий Е.Г.* Наука и проблемы молодежи. Регион Россия: проблемы дисбалансов в «обществе риска» и ювенальная политика // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 1. С. 25.

Особое внимание в современных условиях необходимо обратить на дисбаланс в международных отношениях России и ряда государств, выступивших в поддержку введения против нее экономических санкций, что также служит одним из факторов риска для дальнейшего устойчивого развития системы национального законодательства. В связи с этим необходимо предпринять все возможные меры по недопущению состояния разбалансированности внутригосударственного и международного права.

Причин для роста негативных тенденций, разнообразных дефектов и изъянов у системы отечественного права достаточно много, включая как объективные, так и субъективные факторы, воздействующие на данный процесс. Весьма точно охарактеризовал в общих чертах обозначенную проблему Н.А. Власенко: «Кризис, охвативший мировую систему, несомненно, проявляется в России и ее правовой системе. Эффективность правового регулирования падает, роль законотворчества и закона снижается. К сожалению, проблема качества правовых механизмов пока не стала объектом комплексного исследования юридической науки. Между тем кризисные тенденции в праве приобретают системный характер, охватывают все новые моменты и грозят стать серьезной девальвацией данного института, без которого цивилизованное общество существовать не может»¹. Не принижая всего позитивного потенциала, накопленного в последние два десятилетия российским законодательством, следует согласиться с авторитетным мнением о возрастании системных проблем в его структуре и содержании, что является прямой угрозой стабильности функционирования и развития правовой системы общества.

Кроме того, дестабилизация экономической ситуации совместно с разбалансированностью и невысокой эффективностью российского законодательства во многом способствует установлению и развитию в обществе альтернативных официальному праву регуляторов общественных отношений,

¹ Власенко Н.А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. Ежегодник. Н. Новгород, 2014. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 40–45.

что существенно снижает его авторитет, создает дополнительные угрозы для правопорядка. Одним из таких альтернативных регуляторов в современной России выступает теневое право. В.М. Баранов, обстоятельно раскрывая проблему природы, форм проявления и средств нейтрализации функционирования теневого права, называет порождающие его детерминанты: «Теневое право возникло в силу многих причин, но доминирующим фактором выступает несбалансированность отраслей отечественной экономики, нарушение равновесия в экономической системе, фиктивность значительного числа норм официального права, его пробельность и несоответствие здравому смыслу»¹.

Актуальность и особую научно-практическую значимость исследования кризисных феноменов и процессов в праве и законодательстве продуцирует и тот факт, что применения общеупотребительных терминов «дефект», «дисбаланс», «несогласованность» для раскрытия сущности сложных системных явлений и процессов нарушения баланса в законодательстве явно недостаточно. Описательный подход в данном случае не способствует установлению действительных закономерностей детерминации феномена дисбаланса в системе нормативных правовых актов, поиску эффективных средств по его предупреждению и минимизации негативных последствий. В связи с этим следует признать очевидной необходимость более фундаментального и комплексного методологического подхода к познанию сущности и природы законодательного дисбаланса.

Дисбаланс может быть системным в силу того, что способен пронизывать все важнейшие уровни и подсистемы законодательства. Такой тип дисбаланса наиболее опасен для функционирования правовой системы и самого общества. Системность объекта, подверженного разбалансированности его отдельных подсистем, нарушениям структурно-функциональных связей между его элементами, сопровождающимся неравномерностью и непропор-

¹ Баранов В.М. Теневое право. Н. Новгород, 2002. С. 47–48.

циональностью в их развитии, ориентирует исследователя на поиск адекватных методологических ресурсов решения данной проблемы.

В юриспруденции остается нераскрытым конструктивный момент феномена дисбаланса для развития системы законодательства. В рамках синергетической общенаучной парадигмы активно отстаивается тезис о развитии сложных систем через состояние ее неустойчивости. В теории законодательства необходимо учитывать следующую закономерность: «Неустойчивость далеко не всегда есть зло, подлежащее устранению, или же некая досадная неприятность. Неустойчивость может выступать условием стабильного и динамического развития. ...Стало быть, без неустойчивости нет развития»¹.

Однако при этом не следует преувеличивать положительное значение дисбаланса для дальнейшего развития нормативно-правовой материи. Далеко не всякий дисбаланс способствует поступательному движению. Так, излишняя системная разбалансированность законодательства вызывает преимущественно деструктивные последствия не только для него самого, но и для функционирования всей правовой системы. Превышение допустимых пороговых значений дисбаланса в системе нормативно-правовых актов запускает механизм ее саморазрушения, что не соответствует заданной модели относительно устойчивого развития законодательства. Диалектика баланса и дисбаланса в процессе формирования, функционирования и развития законодательства требует продолжения исследований в данной области. Юридическая наука в качестве одной из своих приоритетных задач должна решать и проблему теоретического моделирования количественных и качественных показателей определения допустимых пороговых значений дисбаланса как в системе законодательства, так и в правовой системе общества в целом.

Научно-практическое значение имеет и определение тех форм проявления законодательного баланса, которые не требуют немедленного вмешательства правотворческих органов. Отдельные разновидности дисбаланса

¹ Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М., 1994. С. 28.

должны определенное время объективно поддерживаться в системе нормативных правовых актов. Например, социально обусловленное отставание развития какой-либо отрасли законодательства в силу динамизма соответствующей сферы общественных отношений, подпадающей под действие права, не должно служить неким «сигналом» для искусственного выравнивания таких законодательных подсистем, что в итоге может привести к состоянию еще большей их разбалансированности и в первую очередь с системой регулируемых ими социальных связей.

В подобных случаях весьма полезно учитывать диалектику состояний баланса и дисбаланса в законодательстве. Стабильная фаза развития как самой системы законодательства, так и ее отдельных частей, должна непременно сменяться фазой изменчивости, неустойчивости и дисбаланса структурных образований.

В общей теории законодательства для дальнейшего более углубленного изучения состояний и процессов устойчивого и неустойчивого, симметричного и асимметричного, пропорционального и непропорционального, дефектного и нормального, равного и неравного в нормативно-правовой материи наиболее оптимальным представляется внедрение в познавательный процесс категорий «законодательный дисбаланс» и «законодательный баланс». Синтезирующий аспект в формировании понятия «законодательный дисбаланс» особо выделяет И.Н. Сенякин¹. В настоящий момент для развития учения о законодательстве данная категориальная пара может выполнить весьма важную интегрирующую функцию, соединив в себе целый ряд диалектически связанных процессов, тенденций и явлений, в обязательном порядке характеризующих динамизм происходящих с ним трансформаций.

Исключительная актуальность, достаточная степень исследованности и особая научно-практическая значимость обозначенной фундаментальной

¹ См.: Сенякин И.Н. Введение // Сенякин И.Н., Фомин А.А., Никитин А.А. и др. / Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013. С. 13, 17.

общетеоретической проблемы в юриспруденции послужили основанием для проведения настоящего комплексного исследования.

Степень научной разработанности темы. Сложноорганизованный характер российского законодательства, в структуре которого выделяются подсистемы, отрасли, институты и иные элементы, традиционно презюмируется и обстоятельно раскрывается в юридической литературе.

Теоретические основы понимания системы, структуры, элементного состава и общих закономерностей формирования и функционирования законодательства заложены в трудах следующих авторов: С.С. Алексеева, Ю.Г. Арзамасова, М.И. Байтина, В.М. Баранова, Н.А. Власенко, Д.В. Гусева, В.М. Манохина, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, Т.Н. Рахманиной, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, Ю.А. Тихомирова, А.Л. Ушакова, Т.Я. Хабриевой, Ц.А. Ямпольской и др.

В последние годы были предприняты отдельные монографические исследования, направленные на раскрытие тех или иных сторон системного видения российского законодательства: Барсукова В.Н. Основы структурирования кодифицированных актов / под ред.: И.Н. Сенякина. М., 2011; Гусев Д.В. Законодательство Российской Федерации: понятие и система в условиях постсоветского развития российской государственности: дис. ...канд. юрид. наук. Омск, 2003; Дудко И.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2004; Ермоленко С.В. Система законодательства Российской Федерации (вопросы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006; Зелепукин А.А. Российское законодательство: состояние и проблемы оптимизации / под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2007; Милушин М.И. Формирование комплексных образований в системе законодательства Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Ремизов П.В. Критика законодательства: теория, практика, техника: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2012; Сенякин И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007; Титова А.А. Конституция в системе российского законодательства (теорети-

ко-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013; Черенкова Е.Э. Система права и система законодательства Российской Федерации: понятие и соотношение: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Шминке А.Д. Система права и система законодательства России: вопросы методологии / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013.

Кроме того, в юридической литературе нашли отражение проблемы избыточности юридической информации, дефекта и дефектности нормативных правовых актов, коллизий в системе законодательства, правовой инфляции и иных частных форм проявления разбалансированности нормативно-правового материала в трудах таких исследователей, как М.Т. Баймаханов, Н.А. Власенко, М.А. Жильцов, О.М. Зуев, Е.Н. Каменева, Е.И. Кисличенко, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, О.А. Лупандина, Н.И. Матузов, Ю.А. Тихомиров, С.И. Цыбуляк и др. В числе наиболее поздних работ по указанной проблематике выделяются следующие: Жильцов М.А. Дефекты трудового права и способы их преодоления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011; Зуев О.М. Юридически дефектные нормативные правовые акты в системе источников права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011; Кисличенко Е.И. Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления (на примере Республики Марий-Эл): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2012; Лупандина О.А. Информационная избыточность в текстах нормативно-правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001; Цыбуляк С.И. Дефекты конституционно-правового регулирования избирательных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2010.

Однако вопросы законодательного дисбаланса по настоящий момент не получили своего комплексного и системного освещения ни на уровне общей теории права, ни в отраслевых правовых исследованиях. Иницилируя рассматриваемую тематику, И.Н. Сенякин в ряде своих работ очерчивает общие контуры проблемы, отмечает перспективность научных разработок теоретических моделей процессов и состояний разбалансированности законодатель-

ства. В частности, он указывает на тот факт, что «в юридической науке данный феномен изучен слабо. Практически нет публикаций, затрагивающих его правовую природу и содержание»¹.

В общей теории права традиционно основное внимание авторов концентрируется на системном строении и структурно-функциональных связях законодательства, но зачастую остается нераскрытым вопрос о «разрушении» отдельных его подсистем и элементов и формировании на их основе новых нормативно-правовых образований. «Зрелая» форма проявления дисбаланса нередко становится причиной устранения из структуры законодательства отдельного его института или даже отрасли и построения на этой изначально деструктивной основе более совершенной структурной единицы. Фактически неисследованной или малоисследованной в правоведении можно признать проблему конструктивной и деструктивной роли дисбаланса в развитии и модернизации нормативно-правовой базы.

Объект диссертационного исследования составляют совокупность юридически значимых общественных отношений, связанных с обнаружением, предупреждением и пресечением процесса разбалансированности российского законодательства, с выявлением отдельных его форм и видов, а также сам феномен дисбаланса в системе законодательства и его негативные и позитивные последствия.

Предмет настоящего исследования составляют наиболее общие закономерности формирования, осуществления, трансформации и устранения процессов разбалансированности в российском законодательстве; многофакторная детерминация данных процессов; понятие, признаки, формы и уровни законодательного дисбаланса; соотношение категории «законодательный дисбаланс» и смежных понятий общей теории права; общетеоретические вопросы сбалансированности системы права и системы законодательства; общие закономерности влияния законодательного дисбаланса на механизм пра-

¹ Сенякин И.Н. Указ. раб. С. 13.

вового регулирования; модель оптимизации правовых средств по минимизации негативных форм проявления дисбаланса в российском законодательстве; теоретические аспекты специализации и унификации системы законодательства как основных параметров обеспечения его сбалансированности.

Цель диссертационного исследования заключается в комплексном общетеоретическом анализе феномена дисбаланса в системе российского законодательства и юридических средств по предупреждению его наиболее социально деструктивных форм проявления, формировании единой общетеоретической модели законодательного дисбаланса, его системных параметров, включая уровни и формы протекания.

Достижение указанной цели обусловило постановку и последовательное решение следующих теоретических и прикладных **задач**:

раскрыть общенаучное значение категорий «баланс» и «дисбаланс» и определить методологические основания их применения в юриспруденции;

проанализировать опыт формирования категорий «баланс» и «дисбаланс» в гуманитарных и иных науках;

установить отправные начала системного анализа для исследования процессов равновесия и дисбаланса, устойчивости и изменчивости в развитии российского законодательства;

критически проанализировать многообразие понятийных форм отражения феномена законодательного дисбаланса;

сформулировать авторское определение понятия законодательного дисбаланса и смоделировать в теории основные формы его проявления;

выявить наиболее общие закономерности детерминации дисбаланса на горизонтальном уровне строения российского законодательства, одновременно определив специфику отраслевого и межотраслевого законодательного дисбаланса;

раскрыть значение баланса интересов в праве и его нарушения в частной и публичной составляющих содержания системы законодательства;

изучить основные формы проявления дисбаланса между материальным и процессуальным законодательством;

установить основополагающие аспекты сбалансированности развития системы права и системы законодательства;

предложить уточненную общетеоретическую модель трехуровневой системы законодательства в федеративном государстве;

выявить наиболее типичные формы нарушения принципа федерализма в системе российского законодательства;

определить основные направления негативного воздействия законодательного дисбаланса на механизм правового регулирования и правовую систему;

рассмотреть глобализацию, международную интеграцию и дезинтеграцию в качестве факторов, влияющих на состояние сбалансированности системы российского законодательства.

Методологическая основа диссертационного исследования. Мирозренческой основой исследования феномена законодательного дисбаланса является материалистическая диалектика и вытекающие из нее общие принципы познания. Важнейшим методом исследования выступают также системный и структурно-функциональные подходы, посредством которых в увязке с формально-логическим методом и были сформулированы понятия «законодательный дисбаланс», «формы и уровни законодательного дисбаланса», «положительный и отрицательный законодательный дисбаланс», «структурный и содержательный дисбаланс», «отраслевой и межотраслевой дисбаланс», «юридическая инфляция» и др.

Многоуровневая, горизонтально-вертикальная структура российского законодательства, а также многоэлементное и разнообразное его содержание определяют весьма сложные соединения ряда форм разбалансированности нормативно-правового материала, что не позволило ограничиться в исследовании лишь формально-логическим подходом к определению законодательного дисбаланса. Следовательно, наибольшее

значение в теоретико-методологическом плане для построения модели законодательного дисбаланса возымел именно системный подход, в рамках которого выделение признаков и формулирование дефиниции понятия выступили лишь первоначальным этапом познания правовой природы и содержания динамического процесса разбалансированности системы нормативно-правовых актов.

Наряду с этим для сопоставления различных форм проявления законодательного дисбаланса как внутри отечественной правовой системы, так и за ее пределами, широко применялся сравнительно-правовой метод. В качестве неотъемлемого методологического инструмента исследования законодательства использовался и формально-юридический метод, позволивший уточнить ряд вопросов о понятии, структурном строении, функциональных связях и уровнях российского законодательного массива. По отдельным вопросам темы был проведен исторический, ретроспективный анализ, что позволило изучить причины и условия формирования различных типов и форм разбалансированности системы законодательства.

Нормативную и эмпирическую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации; международно-правовые нормы и принципы, обозначенные в международно-правовых актах, а также непосредственно международные договоры, конвенции, соглашения, принятые при участии Российской Федерации; федеральное законодательство; законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Федерации; нормативно-правовые акты муниципального уровня; акты высших судебных инстанций Российской Федерации и иные материалы юридической практики.

Теоретической основой исследования послужили работы ученых по философии, общей теории систем, экономической теории и ряда иных гуманитарных наук, теории государства и права, конституционного, административного, гражданского, трудового и иных отраслей права, посвященные вопросам системного видения социальных явлений, общенаучного значения категорий «баланс» и «дисбаланс», понятия и сущности законодательства и его

отдельных подсистем и элементов, понятия и видов дефектов нормативно-правовой базы, природы и содержания коллизий, информационной избыточности текстов нормативных правовых актов, состояний разбалансированности отдельных отраслей законодательства и их системных характеристик.

Научная новизна исследования состоит в том, что оно представляет собой одну из первых комплексных общетеоретических работ, посвященных наиболее общим вопросам формирования, протекания и устранения процессов разбалансированности системы российского законодательства. По существу автором предпринята попытка, используя системный подход, не только уточнить отдельные параметры строения и функционирования системы законодательства, но и представить целостную общетеоретическую модель законодательного дисбаланса в многообразии форм его проявления.

Гипотетически категория «законодательный дисбаланс» призвана интегрированно отразить в теории права такие негативные явления, пронизывающие систему законодательства, как: правовая инфляция; коллизии нормативно-правового материала; пробелы в праве; нарушения в установлении предметных и функциональных связей в структуре законодательства; расхождения в использовании законодательной терминологии и иных средств юридической техники при изложении нормативно-правового материала; несоответствие закрепляемых в системе нормативных правовых актов целей и средств правового регулирования; нарушение баланса частных и публичных интересов в нормативных правовых предписаниях и др.

В качестве элементов научной новизны диссертации можно выделить следующие ее результаты: общетеоретическое определение понятия, форм, типов и уровней проявления законодательного дисбаланса; установление диалектики взаимосвязи состояний баланса и дисбаланса в развитии системы законодательства; выяснение общих закономерностей процесса детерминации различных видов законодательного дисбаланса; построение многофакторной модели причинно-следственных связей возникновения данного явления; раскрытие значения нарушений принципа федерализма в процессе сни-

жения уровня сбалансированности законодательства; установление специфики иерархического дисбаланса в структуре нормативно-правовой системы; объяснение основных закономерностей нахождения баланса частных и публичных интересов в законодательстве; четкое разграничение категорий «законодательный дисбаланс», «дисбаланс правовой системы», «дефект нормативно-правового акта», «противоречия в праве» и иных смежных понятий; изучение технико-юридического инструментария, способствующего устранению дисбаланса в процессе правотворческой деятельности; уточнение роли специализации и унификации законодательства в установлении состояний баланса и дисбаланса законодательства; описание негативных последствий законодательного дисбаланса в правореализационной практике; теоретическое рассмотрение основных способов устранения дисбаланса внутринационального законодательства и международного права и др.

Решение обозначенных задач на общетеоретическом уровне позволяет, по мнению диссертанта, уточнить и развить учение о законодательстве, восполнить пробелы в понятийном ряду «система законодательства — структура законодательства — подсистемы законодательства — отрасли и институты законодательства — предметные и функциональные связи системы законодательства», дополнив его научно-юридическими абстракциями «законодательный баланс и дисбаланс», «отрицательный и положительный дисбаланс», «структурный и содержательный дисбаланс», «типы и формы дисбаланса в законодательстве», «системный и фрагментарный законодательный дисбаланс», «отраслевой и межотраслевой дисбаланс» и др.

На защиту выносятся следующие основные положения, отражающие новизну диссертационного исследования:

1. В качестве отправной методологической установки обосновывается утверждение, что баланс (как и его антипод — дисбаланс) в законодательной системе предстает в единстве и взаимосвязи трех аспектов:

1) является итогом взаимодействия ряда противоположных тенденций — специализации и унификации законодательства, устойчивости

(стабильности) и изменчивости его элементов и структурно-функциональных связей;

2) выступает показателем степени реагирования на внешние факторы, воздействующие на систему законодательства, которые подразделяются на две подгруппы: а) общесоциальные детерминанты — дифференциация экономических отношений и дисбалансы в экономике, дифференциация политических отношений и политический дисбаланс, национально-культурное расслоение общества, конфликты на религиозной почве, геополитический дисбаланс сил в регионе и т.д.; б) юридические факторы — дифференциация и интеграция структур и элементов в системе права, специализация юридической деятельности, крайние формы правосознания в виде правового нигилизма и правового идеализма, юридическая наука и постоянное усложнение содержащихся в ней знаний, специализация обычаев, судебных прецедентов, договоров, доктрины как источников права и др.;

3) отражает особый уровень постоянства системы законодательства в течение определенного периода времени (или непостоянства в нормативно-правовой материи в случае дисбаланса).

2. Предлагается решение вопроса о соотношении понятий «баланс» и «устойчивость» (стабильность) в системе законодательства, в которой равновесие есть результат сбалансированности двух пар — специализации и унификации законодательства, а также тенденций по обеспечению стабильности его внутреннего содержания и структуры и одновременно адаптивности (изменчивости) по отношению к внешней среде. Равновесие системы законодательства — это и есть в первую очередь баланс между указанными парами противоположных процессов, позволяющий обеспечивать ее функционирование и развитие. Неравновесность системы нормативных правовых актов, наоборот, выражается в состоянии дисбаланса между тенденциями законодательства к устойчивости и изменчивости, между его специализацией и унификацией, что в определенной степени тормозит развитие нормативно-правовой материи. В связи с этим равновесие и баланс представляются отно-

сительными, так же как и их противоположности — неравновесность, дисбаланс. Фиксация одной из тенденций (состояний, процессов) в качестве доминирующей противоположности возможна лишь на конкретный отрезок времени в ходе мысленной «остановки» движения системы. Именно данное обстоятельство побуждает трактовать баланс и дисбаланс законодательства как динамичные процессы, а не застывшие моменты, явления в его развитии.

3. Обосновывается необходимость совместного рассмотрения ряда диалектически противоположных явлений, сопровождающих процесс функционирования и развития российского законодательства: его устойчивости (стабильности) и изменчивости (нестабильности), сбалансированности и разбалансированности нормативно-правовой материи, специализации и унификации нормативно-правовых актов. При этом указанные три категориальные пары в развитии системы законодательства отражают различные его стороны. «Устойчивость» и «изменчивость» как понятийные средства призваны продемонстрировать в теории временной параметр, цикличность его трансформации, а также показать скорость подобных изменений по отношению к другим государственно-управленческим, политическим, социально-экономическим и иным процессам.

Понятия «баланс» и «дисбаланс» выполняют иную теоретико-методологическую функцию, направляют исследование по пути раскрытия системного равновесия или неравновесия, согласованности или рассогласованности подсистем и элементов системы законодательства. Изучение состояний сбалансированности и разбалансированности нормативно-правового материала позволяет раскрыть качественную сторону структуры и содержания законодательства. В данном случае не столько важен временной фактор, сколько необходимо уяснить действительный уровень системности законодательства в зависимости от действующих на него различных внутренних и внешних факторов, влияющих на его трансформацию.

Категории «унификация» и «специализация» раскрывают в первую очередь технологическую сторону осуществления процессов сбалансированно-

сти и разбалансированности, стабильности и неустойчивости законодательства. К примеру, унификация законодательства, с технико-юридической точки зрения, служит объясняющей моделью для отражения в мышлении процесса достижения системного единства нормативно-правового материала, обретения им надлежащего уровня стабильности. Без рассмотрения средств унификации законодательства в виде кодификации, выработки общей юридической терминологии, формирования общих нормативных предписаний, общеправовых и отраслевых принципов невозможно теоретическое осмысление юридической технологии установления состояния баланса и стабильности в нормативно-правовой системе.

4. Проводится разграничение категорий «дисбаланс» и «дефект» применительно к исследованию системы законодательства. Сходство между дефектом и дисбалансом в законодательстве наблюдается лишь в отношении отдельного изъяна и фрагментарного вида разбалансированности в нормативном правовом акте. Иные более сложные типы дисбаланса законодательства (функциональный, системный, предметный, иерархический и другие) могут соотноситься с дефектами нормативно-правового материала как целое и часть.

Критикуется имеющая место в юридической литературе позиция, согласно которой всей системе законодательства приписывается свойство дефектности. В данном случае обосновывается необходимость оперирования категорией системного дисбаланса законодательства, отражающей такую степень его разбалансированности, при которой рассогласование, противоречия и диспропорции пронизывают значительную и (или) центральную часть системы нормативных правовых актов. Однако в состоянии длительного системного дисбаланса законодательство существовать и функционировать не может. Оно достаточно быстро сменяется либо коренной «ломкой» всей нормативной базы, либо поступательной трансформацией ее отдельных частей.

5. Констатируется наличие прямой связи между избыточностью юридической информации в негативном ее понимании и процессом разбалансированности в законодательстве, где одно есть форма и часть проявления другого. Обосновывается необходимость недопущения ситуации перерастания полноты изложения воли законодателя в тексте нормативного правового акта в избыточное дублирование его положений, что в итоге может привести к смысловой, информационной разбалансированности законодательства. Таким образом, проблема дисбаланса законодательства может рассматриваться и в информационном аспекте с опорой на знания общей теории информации.

Предлагается трактовать принципы правовой экономии, правовой соразмерности (пропорциональности) в качестве необходимых условий (требований) формирования и поддержания баланса в законодательстве и в механизме правового регулирования в целом.

6. Доказывается, что одной из типичных форм законодательного дисбаланса выступает расхождение целей и средств в правовом регулировании, которое условно обозначается как «дисбаланс-несогласованность». Другую форму дисбаланса образует модель «дисбаланс-неравнозначность», которая применима к нарушениям баланса в законодательном закреплении попарно, диалектически взаимосвязанных юридических инструментов. Чаще всего такого рода дисбаланс характерен для «взаимоотношений» парных средств права: дозволений и запретов, прав и обязанностей, стимулов и ограничений, поощрений и наказаний.

7. Устанавливается закономерность, согласно которой законодательный дисбаланс также проявляется и в несоразмерности плотности правового регулирования на различных участках общественных отношений. Законодательный дисбаланс подразделяется на положительный и отрицательный, имеет две противоположные формы своего проявления — пробелы в законодательстве (отрицательный дисбаланс) и юридическая инфляция, или избыточное законодательное урегулирование (положительный дисбаланс).

Юридическая инфляция определяется как одна из форм выражения законодательного дисбаланса в отношении несоразмерности плотности правового регулирования в различных областях социальной сферы и включает в себя такие дефекты законодательства, как коллизии, избыточность нормативно-правовых предписаний, излишняя множественность самих нормативных правовых актов, чрезмерная их специализация.

8. Дается авторское определение законодательного дисбаланса в качестве объективно обусловленного уровнем и условиями общественного развития, имманентно присущего законодательству динамического процесса, выражающегося либо в несогласованности, несоответствии образующих его структуру и содержание элементов (подсистем), либо в неравновесии, неравнозначности используемых им средств, а также в диспропорции между тенденциями законодательства к устойчивости и стремлением к изменчивости, специализацией и унификацией нормативно-правовой материи, что в совокупности при достижении им критических значений неравновесия в законодательстве создает препятствия в правовом регулировании общественных отношений и существенно снижает потенциал поступательного развития всей правовой системы.

9. Обобщаются знания о сущности и природе горизонтальных уровней законодательного дисбаланса. В частности, отраслевой (внутриотраслевой) законодательный дисбаланс предполагает структурные нарушения внутри одной отдельно взятой отрасли, связанные с неравномерностью развития составляющих ее институтов, противоречия между конкретными нормами. Межотраслевой законодательный дисбаланс — это горизонтальный дисбаланс более высокого уровня, когда несоразмерность, дисгармония, пробелы и прямые противоречия затрагивает одновременно несколько отраслей законодательства. Доказывается наличие связи двух подвидов горизонтального дисбаланса (отраслевого и межотраслевого), прежде всего, в том плане, что отраслевой дисбаланс в определенных случаях имеет неуклонную тенденцию

перерастать в межотраслевой дисбаланс, катализировать его, усугублять и усложнять.

10. Предлагается ряд мер по обеспечению сбалансированности системы права и системы законодательства:

совершенствование средств юридической техники по проведению более точных работ в сфере специализации и унификации законодательства, техники его кодификации;

устранение излишней дискуссионности по вопросам соотношения и взаимосвязи структуры системы права и системы законодательства, решение вопроса о критериях деления системы права и системы законодательства на отрасли;

минимизация негативного субъективного влияния со стороны участников правотворческого процесса на итоговый результат в виде системы законодательства, низведение дисбаланса частных и публичных интересов в праве и законодательстве до не критичных уровней;

становление учения о юридической конструкции в качестве полноправной теории в юриспруденции, что будет содействовать гармонизации понимания системы права и системы законодательства в науке, а использование ее на практике позволит обеспечить технико-юридическое согласование структуры права и структуры законодательства.

11. Аргументируется утверждение о том, что в вертикальном срезе законодательства отношения между элементами столь же сложны и неоднозначны, как и в горизонтальном. В отличие от последнего существенной характеристикой вертикального строения системы законодательства является субординация элементов системы. Выделение в системе современного российского законодательства по вертикали не двух, а трех уровней в наибольшей степени соответствует практике правового регулирования, организации и функционирования системы. Речь идет о федеральном законодательстве, законодательстве субъектов Федерации и подсистеме муниципальных нормативно-правовых актов. В дополнение к этому верти-

кальное строение системы современного российского законодательства имеет как бы два среза, которые условно определяются как *внешне-каркасный* и *внутренне-ранговый*. Первый связан с различными уровнями публичной власти, разделением компетенции между ними на основе принципа федерализма. Второй — отражает расположение элементов каждого уровня в зависимости от их основного свойства — юридической силы, а также единство принципов построения всех уровней.

12. Устанавливаются дефекты, связанные с определением и законодательным отражением предметов ведения и полномочий различных уровней государственной власти в Российской Федерации, использования разного рода правовых оснований их закрепления и разграничения в отношении субъектов (договорное разграничение), выступающих в качестве одного из системообразующих критериев формирования системы законодательства по вертикали, что приводит в итоге к дисбалансу законодательства, проявляющегося в следующих формах:

поглощении сфер правового регулирования, потенциально могущих быть отнесенными к полномочиям субъектов Федерации;

ограничении законотворческой инициативы субъектов, влекущем определенный количественный дисбаланс между актами Федерации и актами субъектов Федерации;

правовой инфляции и «опережающем» правотворчестве;

отсутствии унификации форм актов в различных субъектах РФ;

прямых коллизиях между предписаниями трех уровней законодательства по вертикали — федеральном, региональном и муниципальном.

13. Выявляется ряд общих закономерностей в детерминации дисбаланса российского законодательства ввиду его сложного иерархического строения, что порождает дисбаланс системы актов местного уровня с подсистемами двух его первых уровней: федерального и регионального. Наблюдается удвоение дисбаланса в системе законодательства в отношении актов местного самоуправления. Вертикальный дисбаланс в этом случае дифференцируется на

дисбаланс системы актов органов местного самоуправления с системой федеральных актов и дисбаланс системы актов органов местного самоуправления с системой регионального законодательства.

Указывается на две основные причины дисбаланса в подсистеме муниципальных актов: отсутствие четкого законодательного определения статуса нормативного правового акта в системе муниципальных актов и устоявшейся практики его применения в качестве средства регулирования общественных отношений (как нормативного или как индивидуального); отсутствие надлежащего разграничения компетенции представительных и исполнительных органов местного самоуправления, влекущее разные подходы к определению форм актов, регламентирующих одни и те же отношения в различных муниципальных образованиях.

14. В правовой системе определяются следующие типы дисбаланса: дисбаланс в системе источников права; дисбаланс правовых и неправовых методов регулирования (дисбаланс между правом и моралью); дисбаланс между действующими в обществе правовыми нормами и его правосознанием; дисбаланс между законодательством и юридической практикой. Дисбаланс в законодательстве неизбежно порождает дисбаланс в правоприменительной практике, выражающийся в следующем:

неопределенности, расплывчатости формулировок текста закона, создающих возможности его неоднозначного толкования и применения (в том числе и для различного рода злоупотреблений);

громоздкости, сложности законодательных конструкций, большом количестве отсылочных и бланкетных норм, усложняющих процесс правоприменения;

несогласованности норм одной отрасли, регулирующих определенную сферу общественных отношений, с нормами других отраслей, под действие которых они (отношения) также подпадают;

отсутствию в тексте закона правореализационных механизмов, создающем проблемы в его претворении в жизнь.

15. Доказывается, что устранение законодательного дисбаланса (посредством правотворчества) возможно далеко не во всех случаях либо возможно, но не одномоментно, поэтому в противодействии негативным проявлениям законодательного дисбаланса немаловажную роль играют акты высших судебных инстанций: постановления Конституционного Суда РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ, постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. Посредством принимаемых актов суды во многом устраняют либо нивелируют просчеты законодателя, смягчают его подчас негативное нормативное воздействие на социальные процессы.

Делается вывод, что среди всех высших судебных инстанций именно Конституционный Суд РФ способен сыграть наиболее важную роль в вопросах законодательного дисбаланса. Его акты не только направлены на преодоление дисбаланса, что носит временный характер, но и опосредованно «задают старт» дальнейшему устранению законодательного дисбаланса на том или ином участке правового регулирования. Благодаря постановлениям Конституционного Суда РФ достигается и поддерживается баланс внутри самой системы актов высших судебных инстанций. Это выражается в том, что постановления Конституционного Суда РФ используются в правоприменительной деятельности в качестве правовых оснований при принятии судебных актов.

16. Утверждается, что существенными факторами усиления дисбаланса международного права и российского законодательства становятся: отдельные проявления процесса глобализации; стремление ряда стран Западной Европы и США сохранить доминирующие позиции на международной арене посредством игнорирования прав и интересов других государств; распространение международного терроризма и отсутствие согласия в противодействии ему у ряда ведущих мировых держав.

Дисбаланс международного права и системы национального законодательства, как правило, выражается в следующих формах или в их комбинации:

несоблюдении международными организациями и государствами общепринятых принципов международного права;

коллизиях национального законодательства или его части с международными стандартами;

противоречиях между внутригосударственным правом и актами межгосударственных объединений;

принятии внутригосударственных нормативных правовых актов вопреки нормам международного права;

расхождении между нормами международного права, международных договоров и официальным нормативным толкованием предписаний национального законодательства;

игнорировании критерия конституционности в ходе заключения и введения в действие новых международных договоров;

коллизиях между межгосударственными, межправительственными, межведомственными и федеративными договорами;

отсутствии нормативных правовых актов в национальном законодательстве, предусматривающих механизм исполнения международных обязательств и конкретизирующих их.

17. Определяется комплекс инструментов обеспечения гармоничного взаимодействия международного права и национальной системы законодательства, предотвращения возникновения критических форм дисбаланса между ними:

строгое соблюдение принципов добросовестного исполнения международных обязательств, равноправия государств и универсальности, недопустимости произвольного одностороннего отказа от выполнения международных обязательств и злоупотребления правом;

установление совокупности гарантий обеспечения суверенитета государства и национальных интересов;

повышение эффективности процедур имплементации, ратификации международного договора, посредством которых он вводится в силу и исполняется на территории Российской Федерации;

совершенствование конституционного механизма разрешения коллизий между международным и национальным правом;

до вступления международного договора в силу для России своевременное обращение компетентного органа в Конституционный Суд РФ с просьбой проверить положения договора с позиции соответствия его Конституции РФ;

формирование правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам коллизий международного права и российского законодательства;

создание специальных межведомственных рабочих групп по проведению работ по унификации и имплементации норм международного права в российское законодательство;

унификация терминологии международного права и национальной системы законодательства;

совершенствование института применения норм иностранного права на территории Российской Федерации;

своевременное принятие для реализации несогласованных международных договоров соответствующих внутригосударственных нормативных правовых актов, в том числе конкретизирующих;

разрешение коллизий между межгосударственными, межправительственными и межведомственными договорами Российской Федерации;

систематизация и расширение технико-юридических мер по совершенствованию порядка подготовки проектов нормативных правовых актов в целях исключения их дисбаланса с актами международного права;

развитие института экспертизы проектов международных договоров на этапах инициирования, апробации, проверки обоснованности в качестве меры превенции возможного дисбаланса;

разработка института недействительности международного договора в случае его противоречия общепризнанным принципам и нормам международного права;

формирование долгосрочной стратегии достижения баланса международного права и российского законодательства в рамках международной договорной политики России;

в случае присоединения Российской Федерации к уже действующему многостороннему международному договору приведение национального законодательства в соответствие с данным договором до выражения согласия на его обязательность или одновременно с ним;

закрепление в учредительных документах региональных международных организаций юридического статуса принимаемых документов в целях предотвращения дисбаланса между ними и иными международными договорами, а также с национальным законодательством;

установление баланса между использованием метода унификации законодательства в форме модельного регулирования (модельных законов) и иными средствами гармонизации международного и национального права в сфере экономических отношений в рамках СНГ и Евразийского экономического союза;

систематизация коллизионных норм как в международном, так и в национальном законодательстве.

Теоретическая и практическая значимость работы. Результаты диссертационного исследования будут способствовать дальнейшему изучению сложных форм дисбаланса системы российского законодательства, установлению диалектики взаимосвязи состояний баланса и дисбаланса в развитии системы законодательства. Благодаря разработанной автором концепции законодательного дисбаланса наука теории государства и права дополнится знаниями об общих закономерностях процесса детерминации законодательного дисбаланса, нарушения принципа федерализма в процессе снижения уровня сбалансированности системы законодательства, формирования

иерархического дисбаланса в структуре нормативно-правовой системы. В понятийные ряды юриспруденции вводятся научно-правовые абстракции «законодательный баланс и дисбаланс», «отрицательный и положительный дисбаланс», «структурный и содержательный дисбаланс», «типы и формы дисбаланса в законодательстве», «системный и фрагментарный законодательный дисбаланс», «отраслевой и межотраслевой дисбаланс», что существенным образом развивает теорию законодательства.

Диссертация содержит ряд научно-практических рекомендаций и предложений, направленных на устранение дисбаланса в процессе правотворческой деятельности. Определяется роль специализации и унификации законодательства в установлении состояний баланса и дисбаланса законодательства. Раскрываются основные направления негативного воздействия законодательного дисбаланса на механизм правового регулирования и правовую систему. Рассмотрение глобализации, международной интеграции и дезинтеграции в качестве факторов, влияющих на состояние сбалансированности системы российского законодательства позволит выделить основные способы устранения дисбаланса внутринационального законодательства и международного права. В работе определяется комплекс инструментов, призванных обеспечить гармоничное взаимодействие международного права и национальной системы законодательства, предотвратить возникновение критических форм дисбаланса между ними.

Представленная доктринальная модель законодательного дисбаланса, форм и уровней его проявления может быть использована в ходе мониторинга состояния нормативно-правовой базы в России и при проведении различного рода экспертиз проектов законодательных актов.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения и выводы диссертационной работы изложены автором более чем в 50 публикациях, из которых 31 помещена в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации; докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры теории государства и права

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», на научно-методологических семинарах, проводимых на постоянной основе в Саратовском филиале ФГБУН «Институт государства и права РАН».

С докладами и научными сообщениями по тематике исследования диссертант выступил на международных и всероссийских научно-практических конференциях и «круглых столах»: Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации в рамках VI Саратовских правовых чтений (Саратов, 19-20 сентября 2013 г.); Международной научно-практической конференции «Теоретические основы и практика реализации правовой политики» (Запорожье, 26 декабря 2013 г.); Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию образования кафедры административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» (Саратов, 10 июня 2014 г.); ежегодной заочной Международной научно-практической конференции «Публичная власть: реальность и перспективы» (Саратов, 18 ноября 2014 г.); IV Международной научной конференции «Изменяющийся мир: общество, государство, личность» (Саратов, 9 апреля 2015 г.); Международном круглом столе на тему «Законотворческая, интерпретационная, правоприменительная техника в контексте культуры и межкультурной коммуникации» 2015 (Н. Новгород, 24–25 сентября 2015 г.); Второй ежегодной Международной научно-практической конференции «Публичная власть: реальность и перспективы» (Саратов, 1 ноября 2015 г.) и др.

Научные результаты диссертационного исследования нашли применение в процессе реализации проектов, поддержанных Советом по грантам Президента РФ для поддержки молодых российских ученых (2003–2004 гг.), ведущих научных школ (2004–2005 гг.), Российским гуманитарным научным фондом (2003–2005 гг.), в рамках выполнения научно-исследовательских работ по заданию Министерства образования и науки РФ, Аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы» (2006–2009 гг.), выполнения государственного задания на оказание

государственных услуг (выполнение работ) для подведомственных Минобрнауки России учреждений (2013 г.).

Полученные результаты исследования используются в учебном процессе в ходе чтения курса лекций, проведения практических и семинарских занятий по дисциплинам «Теория государства и права», «Проблемы теории государства и права», а также связанных с ними дисциплин специализации и курсов по выбору в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, пяти глав, включающих в себя 17 параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФЕНОМЕНА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ДИСБАЛАНС

1.1. Категории «баланс» и «дисбаланс» в теоретическом познании: специфика применения в отдельных науках и междисциплинарное значение для юриспруденции

Опыт формирования категорий «баланс» и «дисбаланс» в гуманитарных и иных науках

В рамках настоящей главы необходимо определить методологические основы проведения исследования феномена законодательного дисбаланса, что позволит перейти к рассмотрению собственно теоретических вопросов типизации и форм законодательного дисбаланса, системных уровней его проявления, циклического характера протекания процесса дисбаланса в законодательстве и его подсистемах, нахождения критериев для определения пороговых, допустимых пределов дисбаланса в нормативно-правовой материи и многих др.

Вопросы баланса и дисбаланса в природе и обществе в той или иной степени изучаются всеми науками, как естественными, так и гуманитарными. Однако не всегда при описании отмеченных процессов используются понятия «баланс – дисбаланс» напрямую.

К примеру, в естествознании исследователи весьма активно оперируют категорией «равновесие», выделяя в системе состояния динамического и статического равновесия. Динамическое равновесие трактуется как достижение состояния сбалансированности двух обратимых или противоположных процессов. Примером динамического равновесия в механике может выступать ситуация с человеком, идущим по эскалатору в сторону, противоположную его движению со скоростью, равной скорости самого эскалатора. При этом движения человека и эскалатора разнонаправлены, но в силу равенства их скоростей сбалансированы, что

вызывает в качестве результата неизменность пространственного положения человека. В данном случае понятие «равновесие» определяется посредством использования термина «сбалансированность».

В социологии и ряде иных гуманитарных наук исследователи концентрируют свои усилия по разработке теоретической модели системного дисбаланса как наиболее опасной формы разбалансированности социальных систем¹. Последние обладают имманентным свойством самостоятельно, в силу начал самоорганизации устранять те или иные внутренние дефекты и поддерживать тем самым состояние динамического равновесия (например, в рыночной экономике наиболее ярко проявляются процессы самоорганизации и выравнивания внутрисистемного баланса). О системном же дисбалансе можно говорить лишь в особых случаях, когда социальная система после ряда предпринятых самостоятельных попыток не может вернуться к состоянию динамического равновесия (состоянию относительной стабильности в функционировании и развитии).

Однако применительно к исследованию системы законодательства необходимо учитывать то обстоятельство, что она не имеет достаточной автономии в рамках правовой системы и ее самоорганизации в полном смысле этого слова и невозможна без соответствующей деятельности правотворческих органов. Ввиду этого системный дисбаланс в законодательстве формируется и устраняется при непосредственном участии специальных субъектов. В целом же модель системного дисбаланса вполне может быть использована в общей теории права применительно к исследованию нормативно-правовой материи.

В изучении общественных систем отдельные исследователи подразделяют состояние дисбаланса на стабильное и динамичное. В качестве стабильного дисбаланса рассматривается неравновесное состояние, имеющее константный характер. Например, в производственной системе постоянная

¹ См., например: Сафронова О.Л. Социологическая модель профессионального стресса как дисбаланса профессиональной роли // Социальная политика и социология. 2010. № 4. С. 171–179.

сверхурочная работа, слишком малое время на отдых вызывают в качестве своего последствия растущую раздражительность сотрудников предприятия, а на уровне организации – постоянно возникающие конфликты между работниками. Динамическим дисбалансом признается неравновесное состояние, которое характеризуется непрерывными изменениями в его протекании. К примеру, недостаточная квалификация персонала и неправильная организация труда приводят к снижению качества выпускаемой продукции, росту производственных издержек и создают угрозу всему производственному процессу, вплоть до его остановки.

Думается, что в изучении именно системы законодательства для отражения двух обозначенных типов нарушений более целесообразно оперировать категориями «дисбаланс» и «дефект». Дисбаланс законодательства следует рассматривать именно как динамический, постоянно меняющийся процесс нарушения связей и отношений в его системе. Дефектом же законодательства или его части необходимо обозначать конкретный изъян в его форме (содержании), имеющий константный во времени и локализованный в структуре нормативного правового материала характер.

Категория «баланс» обнаруживает себя и в понятийных рядах науки геополитики. Так, под балансом сил понимается особый вид взаимодействия различных по направленности и потенциальной мощности потоков экспансии со стороны отдельных государств или их групп, а также результаты подобного взаимодействия. В геополитике баланс сил, как правило, означает не равновесие, а определенное соотношение сил ряда государств, которое имеет динамичный, подвижный характер, зависящее от ряда факторов¹.

¹ Подробнее об этом см.: *Нартов Н.А.* Геополитика: учебник для вузов. М., 1999.

В лингвистических исследованиях рассматриваются вопросы о терминологическом дисбалансе в толковании слов, определяются его последствия и пути преодоления¹.

Теоретическая модель «дисбаланс» используется также и в медицинских науках при изучении вопросов о различных видах заболеваний в человеческом организме².

Проблема экологического дисбаланса ставится на философском и общесоциологическом уровнях³. К примеру, обосновывается в качестве самостоятельного поля научных изысканий вопрос об экологическом дисбалансе как нарушении баланса отношения человека с природой. На основе смоделированной конструкции экологического дисбаланса исследователями предлагается комплекс мер по предотвращению его негативных последствий для общества.

В бухгалтерском учете дисбаланс есть несбалансированность расходов и доходов, пассивов и активов, кредита и дебета. В технических науках дисбаланс (или дебаланс) трактуется как векторная величина, определяющая неуравновешенность вращающихся деталей машин относительно их оси⁴.

Активно используется термин «дисбаланс» в научных оценках отношений взаимосвязи и взаимодействия различных сфер общественной жизни. Разбалансированность рынка труда и сферы образования, экономики

¹ См.: *Масленников Д.Б.* О терминологическом дисбалансе в толковании окказионального и потенциального слова // Вестник Восточной экономико-юридической гуманитарной академии. Сер. Филология. 2009. № 3 (41). С. 55–58.

² См., например: *Трунов А.Н., Арбеньева Н.С., Шваюк А.П. и др.* Дисбаланс цитокинов в слезной жидкости пациентов с аутоиммунными увеитами // Вестник Омского гос. ун-та. 2013. № 4 (153). С. 270–274; *Возралик П.М., Начаров Ю.В., Баталова Е.Ю.* Системный дисбаланс биометаллов при вибрационных воздействиях и его коррекция // Вестник новых медицинских технологий. 2008. Т. XV. № 4. С. 22; *Курбанов Э.Ю., Абдуллаев С.А.* Костно-сосудистый кальциевый дисбаланс при сахарном диабете: факты и приоритетное направление // Тюменский медицинский журнал. 2011. № 2. С. 47–48; *Савкин И.В., Пушкина Т.П., Букин Е.К., Казаева Е.В., Бечикова А.В. и др.* Психодинамика дисбаланса иммунной системы // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер. Психология. 2009. Т. 3. Вып. 1. С. 75–86.

³ См.: *Попов Г.И.* Экологический дисбаланс и его социальные последствия // Вестник Московского государственного университета приборостроения и информатики. 2012. № 39. С. 74–77.

⁴ См.: *Крысин Л.П.* Толковый словарь иноязычных слов. М., 2008. С. 654.

и политики, внутренней и внешней политики государства, межнациональных и социокультурных отношений рассматривается представителями различных социальных наук как один из наиболее актуальных вопросов на достаточно постоянной основе¹. Поиск перспективных направлений по устранению и преодолению дисбаланса в системе общественных связей в гуманитарном знании ведется практически непрерывно.

Весьма детально в теории экономики проработана категория «экономический дисбаланс»². Данное понятие позволяет в рамках экономических наук сформировать методологические основы анализа и оценки механизмов дисбалансов в экономической системе, которые способны создавать угрозы для экономической безопасности страны, а также разработать комплекс практических предложений по преодолению экономических дисбалансов и устранению их негативных последствий. Е.С. Бородушко экономический дисбаланс определяет как «достижение критических масштабов разнообразные формы и виды диспропорций в структуре, тенденциях развития, интересах, отношениях, механизмах взаимодействия, качественных характеристиках экономической системы на разных ее иерархических уровнях»³. При этом автором задекларированы три уровня (аспекта) приложения понятия «дисбаланс» в науке экономики: в качестве общенаучной категории; как общего понятия экономического дисбаланса вне зависимости от сферы и формы его проявления; в качестве модели определения частных видов экономических дисбалансов – на уровне отраслей экономики.

Вызывает возражение определение экономического дисбаланса через понятие «диспропорция». Сведение модели дисбаланса в социальных системах исключительно к диспропорции существенно снижает теоретико-

¹ См., например: *Иванова И.* Рынок труда и рынок образования: как устранить дисбаланс? // *Высшее образование в России.* 2004. № 7. С. 3–10.

² См.: *Бородушко Е.С.* Дисбалансы экономических систем как угроза экономической безопасности государства: автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2012.

³ Там же. С. 8.

методологический потенциал такой конструкции. Дисбаланс в сложной системе может иметь различные формы своего проявления, что не вписывается в узкие рамки отношений диспропорции между ее элементами. Кроме того, понятия «пропорция» и «диспропорция» ориентируют исследователя на определение количественных параметров отклонений в системе, а качественные характеристики вследствие подобного подхода отходят на второй план, что вряд ли оправданно. Думается, что привязка дисбаланса исключительно к понятию «диспропорция» в изучении социальных систем не позволяет в интегрированном виде отразить все возможные типы и формы его проявления в теории.

Представляет интерес предлагаемая в экономической науке классификация дисбаланса по ряду оснований:

по территориальному признаку – на мировой, национальный, региональный и местный;

в зависимости от отраслевой принадлежности – по видам экономической деятельности;

по характеру экономических отношений – в производственной сфере, в процессе потребления и т.д.;

в зависимости от возможности оказывать управленческое воздействие на процесс протекания дисбаланса – на управляемый, неуправляемый, частично поддающийся корректировке;

по продолжительности состояния экономической разбалансированности в системе;

в зависимости от механизма и источников образования дисбаланса¹.

Широкую известность и существенное научно-практическое значение имеет категория «межотраслевой баланс» в экономических науках. Межотраслевой баланс представляет собой экономико-математическую

¹ См.: *Бородушко Е.С.* Дисбалансы экономических систем как угроза экономической безопасности государства: автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2012. С. 8.

балансовую модель, которая демонстрирует в теории межотраслевые производственные взаимосвязи в экономике государства.

Основы теоретической модели межотраслевого баланса в экономике впервые были представлены в трудах В.В. Леонтьева, обосновавшего наличие экономической закономерности в виде относительного постоянства коэффициентов, выражающих связи между отраслями экономики, а также доказавшего возможность их прогнозирования¹.

В целом экономическая модель межотраслевого баланса позволяет решать следующие задачи: анализ и прогнозирование развития основных отраслей экономики страны на региональном, внутриотраслевом и межотраслевом уровнях; прогнозирование темпов и характера развития экономики; определение характеристики основных макроэкономических показателей, вызывающих установление состояния равновесия национальной экономики; расчет ресурсоемкости экономики страны и ее отдельных отраслей; нахождение оптимальных путей повышения эффективности и международного и регионального разделения труда в экономике. В 1936 г. В.В. Леонтьев успешно применил концепцию межотраслевого баланса в исследовании 42 отраслей экономики США, после чего она была признана высокоэффективной для разработки государственно-экономической политики и прогнозирования экономических изменений в обществе. В настоящее время рассматриваемая модель экономического баланса широко применяется на практике в целом ряде государств. Впоследствии данная модель была воспринята и использована в ряде работ по отечественной экономике, получила различные варианты интерпретации и творческое развитие².

¹ См.: *Леонтьев В.В.* Баланс народного хозяйства СССР. Методологический разбор работы ЦСУ // *Плановое хозяйство: ежемесячный журнал.* 1925. № 12. С. 254–258.

² См., например: *Коссов В.В.* Межотраслевой баланс. М., 2009; *Межотраслевой баланс и планирование в странах-членах СЭВ: материалы международной научной конференции.* М., 1969; *Методы планирования межотраслевых пропорций / под ред. А.Н. Ефимова и Л.Я. Берри.* М., 1965; *Шатилов Н.Ф.* Моделирование расширенного

В силу ограниченного применения математического аппарата в государственно-правовых исследованиях, использования его преимущественно для работы с количественными показателями модель межотраслевого баланса в экономике не может быть перенесена в таком виде на процесс познания правовых явлений. Для нас важен сам факт и общий подход в формировании и развитии категорий «баланс – дисбаланс» в гуманитарных науках. Положительный опыт изучения состояния сбалансированности или разбалансированности сложной социальной системы по возможности необходимо учитывать и в изысканиях в области юриспруденции.

Накопленные знания в экономической теории по исследованию феномена дисбаланса могут быть полезны и для юриспруденции, ибо разбалансированность в экономике является одним из ведущих внешних факторов образования и разрастания дисбаланса в законодательстве и правовой системе в целом. Диалектика взаимодействия экономики и права отчетливо прослеживается и в данном вопросе.

По мнению Е.С. Бородушко, экономические дисбалансы обладают системными свойствами, что обусловлено наличием общих источников, их порождающих – ограниченностью ресурсов, конфликтом интересов, информативной асимметрии и др. Далее автор указывает на необходимость комплексного подхода для разработки и реализации мер по преодолению состояний системной экономической разбалансированности¹. Действительно, сложные формы проявления дисбаланса в социальных системах требуют комплексного, системного подхода как к их изучению, так и к практической деятельности по их преодолению.

воспроизводства. М., 1967; *Эйдельман* М.Р. Межотраслевой баланс общественного продукта (Теория и практика его составления). М., 1966 и др.

¹ См.: *Бородушко* Е.С. Дисбалансы экономических систем как угроза экономической безопасности государства: автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2012. С. 8–9.

Однако системность или несистемность характера дисбалансов в социальной сфере определяется не столько общностью источников их возникновения, сколько их содержательными параметрами. Системными дисбалансами, на наш взгляд, являются лишь состояния и процессы разбалансированности, охватывающие значительную часть социальной системы, в рамках которой они возникли и реализуются, одновременно нарушающие ее важнейшие системные связи и потенциально угрожающие ее целостности.

В теории макроэкономики особую роль в познании экономических явлений играет категория «равновесие». На базе данного понятия получило развитие целое направление в экономике, были созданы различные теоретические концепции общего равновесия. На научной абстракции макроэкономического равновесия основываются общие положения об устойчивости и эффективности экономики как макросистемы, функционирующей на децентрализованной активности экономических субъектов. Данное понятие активно используется для отражения динамики рыночной экономики посредством интерпретации любых изменений макроэкономических показателей в качестве определенного движения к состоянию равновесия или как некое отклонение от него под действием ряда системных факторов¹.

При этом представители экономической науки отнюдь не абсолютизируют значения конструкции макроэкономического равновесия и даже, напротив, отмечают невозможность его достижения на практике, что позволяет оценивать указанное понятие в качестве абстракции-идеи. В частности, неравновесный характер экономики на практике подчеркивается следующим образом: «Экономистам никогда не удавалось наблюдать экономику, находящуюся в состоянии статического равновесия или стабильного сбалансированного роста. Наблюдаемые в реальности

¹ См.: *Лихачев М.О.* Макроэкономическое равновесие как базовая концепция современной макроэкономики (историческая эволюция и методологический статус): автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. С. 3–4.

макроэкономические процессы, сами по себе, не дают никакого основания интерпретировать их как движение к равновесию или отклонение от него»¹.

Диалектика функционирования и развития макроэкономических систем потребовала от науки и разработки альтернативной равновесному подходу неравновесной теории рыночной экономики. В рамках последнего, напротив, центральной категорией описания экономических закономерностей выступают неустойчивость, неравновесность². Отдельные представители неравновесной концепции экономики высказывают весьма критические замечания в отношении классического равновесного подхода: «...Классическая экономическая парадигма, фетишизирующая равновесие как императив экономического развития, требует такого огромного количества ограничительных оговорок, допущений, условий, которые делают основные ее положения концептуальными, но не рабочими»³.

В последние годы экономисты все чаще подвергают сомнению классический тезис о признании равновесного характера экономики, ее стремления к равновесию. Преимущества построения неравновесной модели экономики в обобщенном виде могут быть сведены к центральной идее такого вида: «Под равновесием при этом понимается такая ситуация, в которой, при неизменности внешних условий и параметров, ни у одного из участников хозяйственного процесса нет стимула менять свое экономическое поведение. Иначе говоря, речь идет о методе, при котором равенство спроса и предложения, цены и стоимости рассматривается как исходная модель. На основании этой крупной абстракции затем уже строится теория прибавочной стоимости, прибыли, процента, ренты и т.д. В противоположность этому неравновесный метод исходит из того, что некритическое использование абстракции равновесия между спросом и предложением по существу

¹ См.: *Лихачев М.О.* Макроэкономическое равновесие как базовая концепция современной макроэкономики (историческая эволюция и методологический статус): автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. С. 4.

² См., например: *Нусратуллин В.К.* Неравновесная экономика. 2-е, изд. доп. (электронный вариант). М., 2006.

³ Там же. С. 8.

закрывает путь к анализу целого ряда экономических категорий, которые могут существовать только в условиях неравновесия»¹.

Позволим себе некоторую смелость провести аналогию с классическим подходом в понимании системы законодательства в отечественной юриспруденции, который также базируется на незыблемости постулата о необходимости рассмотрения всей совокупности нормативных правовых актов как сбалансированной, стабильно развивающейся системы. На наш взгляд, как и в экономической науке, в теории права следует обратиться к проблемам идеальной организованности и стабильности законодательства, ее неустойчивости, разбалансированности, неравновесности. Для этого есть весьма веские основания и наличествующий богатый позитивный опыт в осмыслении вопросов неравновесности и неустойчивости в развитии сложных социальных и иных систем целого ряда отраслей научного знания.

Возвращаясь к вопросу о модели неравновесности в экономическом базисе, приведем еще более «жесткую» оценку продуктивности равновесной теории экономики, которую дает всемирно известный финансовый магнат Дж. Сорос: «...Концепция общего равновесия не имеет отношения к реальности (иными словами, классическая экономика является пустым по содержанию упражнением)». Выдающемуся финансисту принадлежат и следующие слова критики: «...Концепция равновесия в том виде, в каком она используется экономической теорией, является абсолютно нереалистичной». Еще один пример его уничижительной оценки: «Концепция равновесия кажется в лучшем случае иррелевантной, а в худшем – вводящей в заблуждение»².

Однако еще больший интерес для юриспруденции, по нашему мнению, представляет объяснение Дж. Сороса самого механизма и причин неравновесности на финансовых рынках: «Рыночные фундаменталисты имеют фундаментально неверное представление о том, как работают

¹ Брагинский С.В., Певзнер Я.А. Политическая экономия: дискуссионные проблемы, пути обновления. М., 1991. С. 12.

² Сорос Дж. Алхимия финансов. М., 1996. С. 29–30, 56.

рыночные механизмы. Они полагают, что финансовые рынки имеют тенденцию к равновесию. Теория равновесия в экономической науке основывается на неправильной аналогии с физикой. Физические объекты двигаются так, как они двигаются, независимо от того, что кто-либо думает. А финансовые рынки пытаются предсказать будущее, которое зависит от решений, принимаемых людьми. Вместо пассивного отражения действительности финансовые рынки активно формируют реальность, которую они, в свою очередь, и отражают. Существует двусторонняя связь между настоящими решениями и будущими событиями, эту связь я называю рефлексивностью»¹.

В данном высказывании красной нитью подчеркивается мысль о нелинейности в развитии социальной системы, а именно финансовой. Схожая ситуация наблюдается и с правовой системой общества, в рамках которой ее будущее во многом зависит от сознания людей и, в первую очередь, законодателя. Благодаря активной правотворческой деятельности и ее результату в виде системы законодательства формируется юридическая реальность. Таким образом, система нормативных правовых актов не только пассивно «отражает», закрепляет объективно вызываемые к жизни правила поведения, предназначенные для регулирования общественных отношений, но и трансформирует сами социальные связи. Подобная двойственная субъектно-объектная природа законодательства является одним из важных факторов, детерминирующих дополнительно его неравновесность, разбалансированность.

Интересна для более глубокого осмысления роли неравновесности в социальных системах и следующая ремарка финансиста о том, что сознательные моменты в деятельности субъектов приводят «...не к равновесию, а к никогда не заканчивающемуся процессу изменений», субъективные предпочтения участников общественных отношений

¹ Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности / пер. с англ. М., 1999. С. 46.

«...делают состояние равновесия недостижимым»¹. Продолжая проводить аналогию с исследованием системы законодательства и государственно-правовой надстройки в целом, подчеркнем, что неустранимое из правовой системы диалектическое противоречие между сознанием как субъективной составляющей и объективно в итоге складывающейся юридической практикой является существенной детерминантой наличия в законодательстве состояния дисбаланса на постоянной основе. Сама по себе рефлексивная деятельность человека уже в некоторой степени дестабилизирует создаваемые и функционирующие при его участии общественные системы, к числу которых, без сомнения, относится и законодательство. Тем самым сознательно-волевой, субъективный момент наряду с другими факторами не способствует стабильности развития нормативно-правовой материи, особенно, если еще учитывать и то обстоятельство, что в процессе формирования и совершенствования законодательства постоянно сталкиваются весьма разнонаправленные интересы участников правотворческой деятельности в широком их понимании.

В рамках исследуемой тематики можно задаться вопросом: а почему, собственно, в юриспруденции приоритет необходимо предоставить паре «баланс – дисбаланс», а не другим противоположным понятиям в виде связок «симметрия – асимметрия», «пропорция – диспропорция», «стабильность – изменчивость», «равновесность – неравновесность»?

В физике (и не только в ней) используются категории симметрии и асимметрии как своеобразный аналог пары понятий «баланс – дисбаланс»². В биологии также глубокую проработку получили вопросы симметрии и асимметрии в организме живых существ, в развитии живой природы в

¹ Сорос Дж. Алхимия финансов. С. 51.

² См.: Вейль Г. Симметрия / пер. с англ.; под ред. Б.А. Розенфельда. М., 1968.

целом¹. Забегая вперед, предварительно уточним, что категориальные пары «баланс – дисбаланс», «симметрия – асимметрия» несут все же различную функционально-смысловую нагрузку.

Понятийные связи «симметрия – асимметрия», как и «пропорция – диспропорция», не определяются нами в качестве непригодных к применению в исследованиях государственно-правовых явлений. Однако, например, симметричность или асимметричность объектов устанавливается в большинстве наук посредством определения их пространственных характеристик. Симметричность системы определяется, как правило, посредством нахождения оси симметрии, фиксацией в теории расположения элементов системы относительно данной оси в пространстве, что уже само по себе отчасти снижает применимость подобного методологического подхода в правовых изысканиях. Понятия «симметрия» и «асимметрия» можно использовать преимущественно лишь в описании структурного строения системы законодательства, что делает рассматриваемую категориальную пару более узконаправленным средством познания в сравнении с парой понятий «баланс и дисбаланс в законодательстве». Пропорция и диспропорция как теоретико-методологические конструкты весьма близки по смысловому значению к паре понятий «симметрия» и «асимметрия», их сближает опять-таки определенный акцент на пространственную и количественную составляющую развития и функционирования сложного системного объекта.

Для правоведения пространственные характеристики права, законодательства, правовой системы представляют немаловажный интерес, но все же их определение не первостепенно для познания сущности данных феноменов. Думается, что для теоретического моделирования вопросов стабильности и изменчивости, симметрии и асимметрии, пропорции и диспропорции, нормы и патологии, равенства и неравенства наибольшим

¹ См.: *Чермит К.Д.* Гармоническая пара «симметрия – асимметрия» в организме человека как фундаментальная основа адаптации: автореф. дис. ... д-ра биол. наук. Краснодар, 2004.

эвристическим потенциалом обладает в отношении системы законодательства именно понятийная пара «баланс – дисбаланс», которая в интегрированном виде способна отразить все вышеназванные процессы. Конечно, предлагаемая позиция по ряду вопросов не бесспорна, но, на наш взгляд, более приемлема и целесообразна. Для ученых-правоведов термины «баланс» и «дисбаланс» «привычны», точнее выражаясь, представляются понятными в процессе познания государственно-правовых явлений, что тоже немаловажно в деле дальнейшего их развития. Кроме того, обращение в правоведении к категории дисбаланса законодательства находится в русле общенаучных тенденций по смене вектора внимания ученых, благодаря в том числе и синергетической парадигме, с состояний устойчивости и равновесности к состояниям неравновесности, неустойчивости разбалансированности системы.

*Равновесие и дисбаланс, устойчивость и изменчивость
в развитии российского законодательства:
отправные начала системного анализа*

В самом начале работы нами была анонсирована цель внедрения модели «дисбаланса» в понятийную систему общей теории права в виде синтеза юридического знания о различных типах, формах и видах состояний и процессов разбалансированности нормативно-правовой материи. Осознавая сложность и масштаб подобной целевой установки, полагаем оправданным более детальное обращение к методологии общей теории систем, синергетической парадигмы и к отдельным специальным системным исследованиям состояний неустойчивости в обществе, что позволит сформулировать и в последующем применить ряд отправных методологических постулатов в комплексном исследовании общих закономерностей формирования и осуществления дисбаланса в системе российского законодательства.

Попытаемся определить основные аспекты философского и общенаучного понимания сущности процессов равновесия, устойчивости и устойчивого развития социальных систем, имманентного присутствия в них явлений структурного, функционального, предметного и иного по форме своего проявления дисбаланса. Предстоит определить роль различных типов дисбаланса в нарушении устойчивости и равновесия системы. Исходными категориями в данном аспекте, на наш взгляд, являются «равновесие», «баланс», «пропорциональность», а также тесно связанные с ними общенаучные понятия «устойчивость» и «стабильность». Определение их сущностных характеристик предоставляет нам возможность более глубоко раскрыть смысл и методологическое значение противоположных категориальных моделей – диспропорциональности, дисбаланса, неравновесности.

Обратимся к анализу понятия «равновесие» в общесистемном его значении. Само по себе равновесие выступает крайне сложным и противоречивым феноменом в социальных системах, соединяющим в себе одновременно единство тенденций необходимого и случайного, позитивного и негативного, устойчивого и неустойчивого. Будучи общенаучным понятийным концептом, равновесие как теоретическая модель выступает результатом синтеза накопленного научного знания в естественных и гуманитарных исследованиях.

Обобщая опыт различных подходов к трактовке равновесия системы, выделим следующие основные аспекты в его изучении:

- 1) представляет собой результат взаимодействия двух и более противоположно направленных и исключаящих друг друга явлений, процессов;
- 2) выступает показателем степени реагирования системы (ее восприимчивости, чувствительности) на внешние возмущающие воздействия;
- 3) характеризует особый уровень постоянства (неизменности) основных макроскопических параметров системы.

В итоге приходим к заключению, что каждый из данных аспектов отражает закономерности равновесия в системе с трех сторон: его внутреннего содержания, действия на него внешних сил и как определенного результата в виде состояния стабильности. В этой связи стоит согласиться с точкой зрения о необходимости интегрированного рассмотрения всех трех моментов для наиболее полного описания сущности равновесия в сложной системе¹.

Если обратиться к проблеме исследования процесса равновесия в системе законодательства, то, следуя вышеобозначенной категориальной матрице, можем сделать следующий вывод (оговоримся, что феномен равновесного состояния системы нормативных правовых актов мы будем обозначать именно понятием «законодательный баланс»): баланс (как и его антипод – дисбаланс) в законодательной системе предстает в единстве и взаимосвязи трех моментов:

1) является итогом взаимодействия ряда противоположных тенденций – специализации и унификации законодательства, устойчивости (стабильности) и изменчивости его элементов и структурно-функциональных связей;

2) выступает показателем степени реагирования на внешние факторы, воздействующие на систему законодательства, которые подразделяются на две подгруппы: а) общесоциальные детерминанты – дифференциация экономических отношений и дисбалансы в экономике, дифференциация политических отношений и политический дисбаланс, национально-культурное расслоение общества, конфликты на религиозной почве, геополитический дисбаланс сил в регионе и т.д.; б) юридические факторы – дифференциация и интеграция структур и элементов в системе права, специализация юридической деятельности, крайние формы правосознания в виде правового нигилизма и правового идеализма, юридическая наука и

¹ См.: Автономов Д.И. Сущность и виды структурных дисбалансов в деятельности производственно-хозяйственных систем // Экономика и организация управления. 2012. № 1(11). С. 109–110.

постоянное усложнение содержащихся в ней знаний, специализация обычаев, судебных прецедентов, договоров, доктрины как источников права и др.;

3) отражает особый уровень постоянства системы законодательства в течение определенного периода времени (или непостоянства в нормативно-правовой материи в случае дисбаланса).

Согласно первому аспекту равновесие (баланс) есть результат сбалансированности взаимодействия уравнивающих друг друга противоположных внутренних тенденций, процессов и явлений системы. Для социальных систем характерно сочетание объективного приспособления противоположностей в процессе их самоорганизации и целевой (субъективной) составляющей в виде процессов сознательного управления отношениями. Однако учет лишь диалектики внутренних взаимодействий в системе не позволяет понять в полном объеме ни источников установления в ней равновесия, ни уровень его постоянства. Другими словами, если в системе законодательства ориентироваться только на характер соотношения осуществляемых работ по его специализации и унификации, сопоставление тенденций стабильности и изменчивости его положений, сущность процессов его сбалансированности или разбалансированности так и останется до конца непознанной. Не следует отождествлять равновесие и состояние равенства противоположных факторов и сил в системе. В противном случае без учета внешних факторов, детерминирующих равновесие системы законодательства, на практике сбалансированность нормативно-правовых актов может быть достигнута лишь на непродолжительное время.

К примеру, в экономике, как отмечают специалисты, достижение сбалансированности торгового, платежного, бюджетного и иных макроэкономических и микроэкономических состояний уравновешенности является необходимым, но все же недостаточным условием устойчивого развития экономических систем, что требует углубления понимания сущности равновесия, форм ее проявления, качественного основания и связи

с устойчивым развитием¹. Следовательно, все три аспекта должны быть раскрыты в единстве в ходе теоретического моделирования баланса (или дисбаланса) в социальной системе.

Важнейшей характеристикой подлинного баланса системы является ее нечувствительность к разнообразным внешним воздействиям. В состоянии относительной сбалансированности для социальной системы характерна невысокая степень восприимчивости к действию на нее внешних факторов. В случае же дисбаланса, сильно неравновесного состояния системы даже незначительное внешнее воздействие на нее может привести к дальнейшей дестабилизации системы. Кроме того, необходимо учитывать и ту закономерность, что с возрастанием сложности системы увеличивается спектр отклонений от баланса, ее равновесие сложнее поддерживать в течение длительного времени. В так называемой точке бифуркации (критического состояния системы, пика роста ее дисбаланса) система встает перед выбором одно из альтернативных путей собственного развития. В итоге в системе начинает преобладать одна из новых тенденций, приводящая к установлению баланса в ней более высокого качества, либо к переходу к качественно более сложной форме дисбаланса.

Абсолютную степень равновесности, сбалансированности социальной системы можно было бы представить как состояние покоя, полной стабильности, неподвижности, достижению ею идеального соотношения параметров и структуры. Однако в таких сложных системах абсолютное равновесие недостижимо, они находятся в ситуации постоянной адаптации к все усложняющимся внешним условиям. Социальная система может лишь время от времени приближаться или отдаляться от идеального состояния баланса, равновесия. В подобных системах для достижения равновесного состояния недостаточно одной лишь стабильности структуры, состава и

¹ См.: *Белоліпецкіі В.Г.* Финансовое равновесие в условиях рыночной трансформации экономики России: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2002. С. 5.

функций. Обязательным является выполнение всех условий равновесия¹, включая внешние и внутренние.

Для исследования вопросов дисбаланса законодательства немаловажным представляется решение вопроса о соотношении понятий «баланс» и «устойчивость» (стабильность) в системе. Вопрос о связи категорий устойчивости и равновесия окончательно не решен в общей теории систем. Дискуссия ведется о том, какое из данных понятий является более общим. Зачастую состояние равновесия системы выводится из ее устойчивости и наоборот. Ряд авторов при изложении системного подхода понимают устойчивость системы в качестве ее способности возвращаться в состояние равновесия после того, как она утратила его в силу действия внешних и внутренних факторов². Другие же исследователи, в свою очередь, трактуют устойчивость как состояние развивающейся системы, характеризующееся нахождением ее основных элементов в равновесии³. Схожее определение устойчивости закреплено также в официальном документе Международной комиссии по окружающей среде, согласно которому она представляет собой особое состояние упорядоченности научных, технических, экономических и экологических ресурсов, обеспечивающих пребывание системы в состоянии равновесия⁴.

Однако определение равновесия исключительно через устойчивость системы, на наш взгляд, требует уточнения. Не следует забывать о том, что равновесие системы достигается взаимодействием противоположностей. В случае системы законодательства ее равновесие есть результат

¹ Подробнее об этом см.: *Афанасьев В.С., Энтов Р.М.* Современная экономическая мысль. Сер.: «Экономическая мысль Запада». М., 1981.

² См.: *Волкова В.Н.* Теория систем и системный анализ в управлении организациями: справочник: учебное пособие / под ред. В.Н. Волковой, А.А. Емельянова. М., 2006.

³ См.: *Герасимов Б.Н., Рубцова М.Н.* Экономическая устойчивость в деятельности предприятия // Вестник Омского гос. ун-та. 2006. № 8. С. 109–110.

⁴ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Electronic resource. Mode of access. URL: <http://www.undocuments.net/wcedocf.htm> (дата обращения: 05.03.2015).

сбалансированности двух пар – специализации и унификации законодательства, а также тенденций по обеспечению стабильности его внутреннего содержания и структуры и одновременно адаптивности (изменчивости) по отношению к внешней среде. Позволим предположить, что равновесие системы законодательства это и есть в первую очередь баланс между указанными парами противоположных процессов, позволяющий обеспечивать ее функционирование и развитие. Неравновесность системы нормативных правовых актов, наоборот, заключается в состоянии дисбаланса между тенденциями законодательства к устойчивости и стремлением к стабильности, его специализацией и унификацией, в определенной степени тормозящего развитие нормативно-правовой материи.

Конечно же, в данных положениях сущность баланса и дисбаланса сложных систем выражена лишь в общих чертах. В реальности ситуация несколько сложнее. Развитие системы есть единство дисбаланса и баланса, равновесия и неравновесности в ней. В отдельных подсистемах продолжают доминировать баланс и устойчивость, в других частях системы, напротив, царят изменчивость и дисбаланс, но в случае их взаимной компенсации они обеспечивают поступательное движение, развитие данной сложной системы. Без «борьбы» противоположностей движение социальной материи не представляется возможным. В связи с этим равновесие и баланс представляются относительными, так же как и их противоположности – неравновесность, дисбаланс. Фиксация лишь одной из тенденций (состояний, процессов) в качестве доминирующей противоположности возможна лишь на конкретный момент времени в ходе мысленной «остановки» движения системы. Именно данное обстоятельство побуждает нас трактовать баланс и дисбаланс законодательства как динамичные процессы, а не застывшие моменты, явления в его развитии.

В литературе, затрагивающей вопросы системного исследования, имеется еще один вариант соотношения категорий «равновесие» и «устойчивость». Равновесие согласно такому подходу есть внутреннее

состояние системы, в рамках которого она может находиться достаточно долго без критического влияния на нее внешних факторов. Устойчивость же предстает как свойство системы противостоять агрессивному воздействию внешней среды¹. Опять-таки видим, что для описания развития сложной системы необходимо оперировать обеими категориями – и устойчивостью, и равновесием. По сути речь идет о единстве внутренних и внешних источников функционирования и развития системы. Если следовать данному подходу, то равновесие системы законодательства обеспечивается преимущественно балансом между ее специализацией и унификацией. Устойчивость же системы нормативных правовых актов предстает как ее свойство своевременно адаптироваться к изменениям в экономике в виде ее дифференциации, а также к аналогичным процессам в политике, культуре и других социальных сферах.

При всем этом сторонникам рассматриваемого варианта соотношения устойчивости и равновесия в системе не удастся абстрагироваться от диалектической их взаимосвязи с противоположными процессами – изменчивости и неравновесности. В частности, они делают следующее разъяснение: «Состояние устойчивости система поддерживает, проходя через периодические состояния неравновесности и несбалансированности, в том числе конструктивные, приводящие к состояниям равновесия лучшего качества, тем самым образуя определенную их последовательность и приобретая характер динамического равновесия»².

С учетом обозначенных методологических установок системный (его еще иногда не вполне точно именуют структурным) дисбаланс – это динамичное состояние системы, выражающееся в нарушении ее основных внутренних пропорций, повышающее ее уязвимость по отношению к

¹ См.: Автономов Д.И. Сущность и виды структурных дисбалансов в деятельности производственно-хозяйственных систем // Экономика и организация управления. 2012. № 1 (11). С. 109–120; Косов Ю.В. Безопасность: геополитический аспект // Внешняя политика и безопасность современной России 1991–2002: в 4 т. Т. 1: Исследования / сост. Т.Я. Шаклеина. М., 2002. С. 98–108.

² Автономов Д.И. Указ. раб. С. 112.

внешним дестабилизирующим факторам, что в совокупности при достижении критических значений неравновесия в системе существенно снижает потенциал поступательного ее развития.

Вышеизложенное дает основание выделить следующие характерные общие черты дисбаланса сложных систем:

наличие непропорциональности, несогласованности, несоразмерности ведущих диалектически противоположных элементов, подсистем, тенденций и процессов развития внутри системы;

установление в системе повышенной чувствительности к внешнему дестабилизирующему воздействию;

формирование угрозы нарушения целостности системы;

снижение темпов устойчивого развития.

Таким образом, анализ положительного опыта применения категориальной пары «баланс – дисбаланс» в исследованиях гуманитарных и иных наук позволяет сделать нам вывод о допустимости ее внедрения в понятийный аппарат общей теории права в целях наиболее полного и точного отражения состояний сбалансированности и дисбаланса системы российского законодательства. При разработке понятий «баланс системы законодательства» и «законодательный дисбаланс» полагаем продуктивным обращение к выше установленным методологическим постулатам системного подхода.

1.2. Понятийные формы отражения законодательного дисбаланса

Традиционно в юридической науке и практике в качестве важнейшего требования-принципа, предъявляемого к построению системы законодательства, выделяется его системная сбалансированность. Акцент зачастую делается исследователями на необходимости достижения в рамках нормативно-правовой базы некоего оптимального баланса и одновременно на обеспечении стабильности, устойчивости законодательства.

Однако, на наш взгляд, следует учитывать и обратную тенденцию, имманентно присущую системе законодательства в виде стремления к изменчивости, адаптивности к меняющейся социальной действительности. Диалектика устойчивости и изменчивости законодательства требует надлежащего отражения в теоретической модели системы законодательства. Согласимся с методологически верным утверждением о характеристике устойчивости, стабильности законодательства, высказанным в юридической литературе: «Абсолютной устойчивости ни в природе, ни в общественных системах не существует. Речь может идти лишь об относительной устойчивости действующих законодательных структур, которая всегда выступает как производный, подчиненный момент в определенной форме общественного движения, развития, базируется на целом ряде динамических факторов объективного и субъективного порядка»¹. Развивая данный тезис, можно заключить, что и для состояния сбалансированности нормативно-правовой материи действует аналогичная закономерность. Достичь в системе законодательства абсолютного баланса всех его составных частей и внутрисистемных связей, а также абсолютного ее соответствия запросам правовой системы и общества в целом не представляется возможным. Баланс в законодательстве может быть лишь относительным. Другими словами, баланс, как и дисбаланс, весьма динамич-

¹ Рахманина Т.Н., Юртаева Е.А. Тенденции развития структуры законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. М., 2010. С. 66.

ные характеристики всей системы законодательства и его отдельных подсистем, отраслей. Уровень и качество сбалансированности или разбалансированности нормативно-правовой материи подвижны, находятся в постоянном изменении.

В связи с этим полагаем целесообразным обратить внимание на проблему совместного рассмотрения ряда диалектически противоположных явлений, сопровождающих процесс функционирования и развития российского законодательства: его устойчивости (стабильности) и изменчивости (нестабильности), сбалансированности и разбалансированности нормативно-правовой материи, специализации и унификации нормативно-правовых актов. Отмеченные тенденции в развитии законодательства даже при ближайшем рассмотрении весьма тесно переплетаются между собой, но имеют определенные нюансы и специфические черты. Так, стабильность законодательства во многом определяется качественным уровнем его сбалансированности, и наоборот, дисбаланс в его системе зачастую порождается излишней изменчивостью нормативно-правового материала, нестабильностью его основных структурных единиц. Продолжая мысль, подчеркнем, что неоправданная специализация может вызывать повышенную неустойчивость и, как следствие, дисбаланс в законодательстве. Объективно обусловленная и своевременная унификация нормативно-правовой базы, напротив, способствует ее стабилизации, содействует повышению уровня ее устойчивости.

При этом указанные три категориальные пары в развитии системы законодательства отражают различные его стороны. «Устойчивость» и «изменчивость» как понятийные средства призваны продемонстрировать в теории временной параметр, цикличность его трансформации, а также показать скорость подобных изменений по отношению к другим государственно-управленческим, политическим, социально-экономическим и иным процессам. Понятия «баланс» и «дисбаланс» выполняют иную теоретико-методологическую функцию, направляют исследование по пути раскрытия системного равновесия или неравновесия, согласованности или рассогласо-

ванности подсистем и элементов системы законодательства. Отслеживание уровня соотношения состояний сбалансированности и разбалансированности нормативно-правового материала позволяет увидеть качественную сторону структуры и содержания законодательства. В данном случае не столько важен временной фактор, сколько необходимо уяснить действительный уровень системности законодательства в зависимости от действующих на него различных внутренних и внешних факторов, влияющих на его трансформацию.

Категории «унификация» и «специализация» раскрывают в первую очередь технологическую сторону осуществления процессов сбалансированности и разбалансированности, стабильности и неустойчивости законодательства. К примеру, унификация законодательства, с технико-юридической точки зрения, служит объясняющей моделью для отражения в мышлении процесса достижения системного единства нормативно-правового материала, обретения им надлежащего уровня стабильности. Без рассмотрения средств унификации законодательства в виде кодификации, выработки общей юридической терминологии, формирования общих нормативных предписаний, общеправовых и отраслевых принципов вряд ли возможно теоретическое понимание юридической технологии установления состояния баланса и стабильности в нормативно-правовой системе.

В методологическом плане полагаем важным обратить внимание на конструктивный момент феномена дисбаланса для развития системы законодательства. В рамках синергетической общенаучной парадигмы активно отстаивается тезис о развитии сложных систем через состояние ее неустойчивости. В теории законодательства представляется необходимым учет следующей закономерности: «Неустойчивость далеко не всегда есть зло, подлежащее устранению, или же некая досадная неприятность. Неустойчивость

может выступать условием стабильного и динамического развития. ...Стало быть, без неустойчивости нет развития»¹.

Конечно, одновременно не следует преувеличивать положительное значение дисбаланса для дальнейшего развития нормативно-правовой материи. При этом не всякий дисбаланс способствует поступательному движению вперед. Так, излишняя системная разбалансированность законодательства вызывает преимущественно деструктивные последствия не только для него самого, но и для функционирования всей правовой системы. Превышение допустимых пороговых значений дисбаланса в системе нормативно-правовых актов запускает механизм ее саморазрушения, что не соответствует желательной модели относительно устойчивого развития законодательства. Диалектика устойчивости и неустойчивости, баланса и дисбаланса в процессе формирования, функционирования и развития законодательства требует продолжения исследований в данной области. Юридическая наука в качестве одной из своих приоритетных задач должна решать и проблему теоретического моделирования количественных и качественных показателей определения допустимых пороговых значений дисбаланса как в системе законодательства, так и в правовой системе общества в целом.

Научно-практическое значение имеет и определение тех форм проявления законодательного баланса, которые не требуют немедленного вмешательства правотворческих органов. Отдельные разновидности дисбаланса должны определенное время объективно поддерживаться в системе нормативных правовых актов. Например, социально обусловленное отставание в развитии одной отрасли законодательства от другой в силу большего динамизма соответствующей сферы общественных отношений, подпадающей под действие права, не должно служить неким «сигналом» для искусственного выравнивания таких законодательных подсистем, что в итоге может приве-

¹ Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М., 1994. С. 28.

сти к состоянию еще большей их разбалансированности и в первую очередь с системой регулируемых ими социальных связей.

В подобных случаях весьма полезно учитывать диалектику состояний баланса и дисбаланса в законодательстве. Стабильная фаза развития как самой системы законодательства, так и ее отдельных частей, должна с естественной необходимостью сменяться фазой изменчивости, неустойчивости и дисбаланса ее структур. В общенаучном плане подобная закономерность выражена следующим образом: «Неустойчивость диалектична. Устойчивость вырастает из неустойчивости, в результате неустойчивости, ибо начало, рождение нового структурного образования связано со случайностью, хаосом, неустойчивостью. А устойчивость, в конце концов, рано или поздно оборачивается неустойчивостью»¹.

В общей теории законодательства для дальнейшего более углубленного изучения состояний и процессов устойчивого и неустойчивого, симметричного и асимметричного, пропорционального и непропорционального, дефектного и нормального, равного и неравного в нормативно-правовой материи наиболее оптимальным представляется внедрение в познавательный процесс категорий «законодательный дисбаланс» и «законодательный баланс». Синтезирующий аспект в формировании понятия «законодательный дисбаланс» особо выделяет И.Н. Сенякин². В настоящий момент для развития учения о законодательстве данная категориальная пара может выполнить весьма важную интегрирующую функцию, соединив в себе целый ряд диалектически связанных процессов, тенденций и явлений, в обязательном порядке характеризующих весь динамизм происходящих с ним трансформаций.

Не претендуя на завершенность и окончательность определения, предлагаем в качестве рабочей гипотезы понимать под законодательным дисбалансом динамичный процесс нарушения предметных, функционально-

¹ Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М., 1994. С. 32.

² См.: Сенякин И.Н. Введение // Законодательный дисбаланс / И.Н. Сенякин, А.А. Фомин, А.А. Никитин и др. / под ред. И.Н. Сенякина. С. 13, 17.

структурных, генетических связей и отношений пропорции, равенства, симметрии, плотности правового регулирования в системе законодательства, формами проявления которого выступают коллизии, пробелы, правовая инфляция, избыточность текстуальной информации в нормативных правовых актах, чрезмерная специализация законодательства и другие негативные феномены.

Сложность формально-логического определения дисбаланса, на наш взгляд, заключается преимущественно в системном характере самого законодательства как объекта, его (дисбаланс) содержащего. Многоуровневая, горизонтально-вертикальная структура российского законодательства, а также многоэлементное и разнообразное его содержание определяют порой возникновение весьма сложных соединений ряда форм разбалансированности нормативно-правового материала, что достаточно трудно теоретически описать в формально-логических признаках определения законодательного дисбаланса. Следовательно, наиболее перспективным в теоретико-методологическом плане нам видится построение модели законодательного дисбаланса на основе именно системного подхода, в рамках которого выделение признаков и формулирование дефиниции понятия представляют собой лишь первоначальный этап познания правовой природы и содержания динамического процесса разбалансированности системы нормативно-правовых актов.

*Соотношение категорий «законодательный дисбаланс»,
«дефект законодательства», «дефект нормативного правового акта»,
«дефект системы права»*

В последние годы был подготовлен ряд работ, непосредственно направленных на исследование дефектов в законодательстве, отдельных видов правовых актов, системы права, правового регулирования,

правоприменительной деятельности, юридических фактов. Категория «дефект» постепенно вводится в понятийные ряды различных юридических наук. Близость смыслового значения терминов «дисбаланс» и «дефект» вполне очевидна, что требует установления их разграничения в качестве теоретических конструкций правоведения применительно к исследованию системы законодательства.

Наиболее распространенным является понимание дефекта (от лат. defectus –недостаток, изъян) как некоего отклонения от нормы или эталона. В данном случае дефект чего-либо обнаруживается посредством сопоставления конкретного объекта и модели-идеала, нормы, которой он должен соответствовать. Отдельные авторы высказываются за необходимость замены термина «отклонение» на понятие «изменение» в определении дефекта. По их мнению, такой шаг позволяет избежать субъективной составляющей в дефиниции дефекта, придает объективный характер процессу его установления посредством того, что изменение не зависит от субъекта, фиксирующего его в теории или на практике¹.

Однако, на наш взгляд, полностью избавиться от субъективной составляющей в понимании категории «дефект» вряд ли возможно. Реальные явления, события, вещи сами по себе не обладают неким свойством дефектности. Соответствие или несоответствие объекта эталону, образцу устанавливает все же человек. Вне человеческой деятельности, в рамках которой и присутствует субъективный фактор оценки, объекты окружающей действительности сами по себе как «дефектные» не проявляются. Дефектность определяется именно в сознании познающего субъекта при наложении модели конкретного явления или процесса на имеющуюся, уже готовую его модель-эталон. В случае расхождения между ними мышлением фиксируется дефектность модели реального объекта. Сознательная деятельность человека вносит элемент субъективности в процесс фиксации

¹ См.: *Воронин В.В.* Формализация понятий дефекта и его диагностических показателей // Ученые заметки Тихоокеанского государственного университета. Т. 4. Хабаровск, 2013. С. 825–833.

дефектов, определения критериев дефектности, установления самой модели-образца для сравнения. Понятие «дефект» в своем основном методологическом предназначении неразрывно связано с деятельностью человека в той или иной сфере и вне этой деятельности теряет свой действительный смысл. Термин «изменение» выполняет другую теоретико-методологическую функцию, позволяя фиксировать объективное движение процессов и явлений вне связи с человеческой активностью. Таким образом, представляется более точным понимание дефекта как отклонения чего-либо от нормы-эталона в рамках целенаправленной деятельности в той или иной сфере общественного бытия.

В рамках юридической деятельности субъекты также производят постоянную оценку правовых явлений на предмет дефектности, соответствия норме. Далекое не случайно дефект оценивается в качестве своеобразного препятствия в осуществлении деятельности¹.

В современной юридической литературе возобладал, на наш взгляд, излишне широкий подход к пониманию дефектов правовых явлений. Проанализируем ряд подобных определений. Так, Е.И. Кисличенко предлагает трактовать дефект законодательства как особое состояние законов и других нормативных правовых актов, вызывающее посредством правового регулирования общественных отношений нарушение оптимального баланса интересов личности, государства и общества, а также порождающее негативные политические и социально-экономические явления. Схожей дефиницией в отношении дефектов конституционно-правового регулирования оперирует в своей работе С.И. Цыбуляк².

¹ См., например: *Кисличенко Е.И.* Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления (на примере Республики Марий-Эл): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2012. С. 6–7 и др.

² См.: *Цыбуляк С.И.* Дефекты конституционно-правового регулирования избирательных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2010. С. 8–9.

При этом упомянутые авторы выдвигают и узкое видение категории, в соответствии с которым правовым дефектом является низкое качество законов и правового регулирования, создающее препятствия и трудности в применении соответствующих норм права. В данном случае различий в отношении узкого и широкого понимания исследователями категории дефекта практически не усматривается.

Использование в качестве определяющих сущность и природу юридического дефекта понятий баланса интересов и низкого качества законов и правового регулирования, по нашему мнению, является неточным. Из объема предлагаемых дефиниций выпадает значительный круг правовых дефектов. К примеру, далеко не все изъяны и недостатки законодательства и правового регулирования приводят к дисбалансу социальных интересов. Многие технико-юридические дефекты формы и содержания законодательства могут так и не вызвать реального нарушения интересов личности или государства, но вместе с тем препятствуют нормальному осуществлению правоприменительной деятельности, неоправданно усложняют ее (например, юридические коллизии).

Кроме того, критически следует рассматривать определение дефекта в правовой сфере через конструкцию низкого качества правового регулирования. Во-первых, термины «низкое», «среднее», «высокое» не позволяют четко идентифицировать те негативные свойства и явления правовых инструментов, которые однозначно можно будет включить в число так называемых дефектов. Во-вторых, свойство дефектности того или иного явления не связано напрямую с определенной степенью его качества. Ряд дефектов законодательства может своим последствием иметь не просто низкое качество правового регулирования, но и превращать его и вовсе в деструктивное средство, разрушающее социальные связи, то есть возможна ситуация с обратной негативной эффективностью действия права. Отдельные дефекты нормативно-правового материала на качество не отражаются непосредственно, но служат «питательной почвой» в случае накопления их критической массы

для установления состояния дисбаланса в законодательстве, появления иных более сложных форм дефектности. Думается, что ни баланс интересов, ни низкое качество правового регулирования до конца не раскрывают природу дефектов в праве и законодательстве, нивелируют теоретическое значение данной категории.

В исследованиях феномена дефектности юридической материи основной вектор проблемы направлен на анализ отдельных его видов – в отношении конкретной отрасли законодательства, группы юридических средств, институтов права. Системный же подход к рассмотрению правовых дефектов в юридической науке применяется не столь часто.

Комплексный подход к изучению дефектов в трудовом законодательстве прослеживается в трудах М.А. Жильцова. С широких позиций ученый трактует дефекты трудового права в виде совокупности изъянов, противоречий и несовершенства норм, а также юридических конструкций в трудовом праве, которые, в свою очередь, детерминируют трудности в правоприменительном процессе, вызывают различные нарушения прав и законных интересов участников трудовых правоотношений¹. В результате автором охватывается значительный комплекс дефектов как в нормативной части механизма правового регулирования трудовых отношений, так и в правореализационной его составляющей.

В науке гражданского права предпринимаются попытки разграничения понятий «дефект» и «правонарушение» применительно к фактической части механизма гражданско-правового регулирования. Например, М.А. Рожкова понимает под дефектностью факта «незапрещенное несоответствие какого-либо признака, свойства, характеристики юридического факта требованиям нормы права»².

¹ См.: Жильцов М.А. Дефекты трудового права и способы их преодоления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011.

² Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите процессуальных прав и процессуальные соглашения. М., 2009. С. 32.

Еще одним направлением научных изысканий в отношении обозначенной тематики выступает анализ дефектности законодательных дефиниций. В этой связи указывается на наличие дефектов понятий, используемых в целом ряде отраслей российского законодательства. Степень дефектности дефиниции может быть различной, но в любом случае она несет в себе определенный негативный заряд. Предлагается уделять внимание в первую очередь лишь тем законодательным дефектам, которые имеют существенное значение, а не мнимое для процесса правового регулирования, отвлекаясь одновременно от несущественных недостатков системы нормативных правовых актов¹.

О.Е. Кутафин рассматривал в одном понятийном ряду категории пробела и дефекта в конституционном праве, ориентировал читателя на понимание дефекта в конституционном праве как недостатка его норм, избегая тем самым широкого подхода к постановке проблемы².

В юридической литературе имеют место и специальные исследования в области дефектности именно правовых актов. Важно отметить то обстоятельство, на которое справедливо указывает Е.Н. Каменева, что в российском законодательстве термин «дефектный» не употребляется в отношении как актов органов законодательной, так и исполнительной власти³. Российским законодателем не предложен единый подход в нормативном определении существенных признаков дефектного правового акта и в установлении комплекса мер юридического реагирования на случаи введения в структуру законодательства дефектного нормативного правового акта. Закон содержит целый ряд терминов возможной оценки дефектности нормативного акта. Среди них можно назвать, например, «неконституционные», «незаконные»,

¹ См.: *Хайретдинова М.Д.* Типичные дефекты дефиниций современного российского законодательства и основные пути их преодоления // *Юристъ-Правоведъ*. 2008. № 1. С. 8.

² См.: *Кутафин О.Е.* Пробелы, аналогия и дефекты в конституционном праве // *Пробелы, аналогия и дефекты в конституционном праве*. *Lex Russica = Русский закон*. 2007. Т. LXVI. № 4. С. 610–622.

³ См.: *Каменева Е.Н.* Дефектные акты органов законодательной и исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 84.

«неправомерные», «недействительные» и «недействующие» акты. Статья 13 Гражданского кодекса РФ устанавливает, что нормативные и ненормативные акты государственного органа, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными. В связи с этим возникает вопрос соотношении понятий «дефектный нормативный правовой акт» и «законодательный дисбаланс».

Согласно одной из наиболее авторитетных точек зрения к числу дефектных нормативно-правовых актов могут быть отнесены следующие акты: не соответствующие требованиям законности и собственно предписаниям закона; содержащие дефекты, не затрагивающие требований законности¹. К наиболее опасным дефектным актам следует отнести первую группу. При этом необходимо учитывать тот факт, что в содержательном плане дефектным является, как правило, не сам нормативный правовой акт, а его отдельные предписания или их группа, что делает термин «дефектный нормативный правовой акт» небесспорным. В целом же соотношение дефектного нормативного акта и дисбаланса законодательства видится следующим образом. Во-первых, не всякий дефектный нормативный правовой акт вызывает состояние дисбаланса в законодательстве, что зависит от масштаба его дефектности, положения в иерархии структуры законодательства, от длительности действия и других параметров. Во-вторых, законодательный дисбаланс представляется более широкой теоретической конструкцией, отражающей глобальное явление в правовой действительности, характеризующееся множественностью форм своего выражения на различных уровнях и в различных подсистемах законодательства. Кроме того, законодательный дисбаланс зачастую обнаруживает себя не в рамках отдельного нормативного правового акта, а в нарушении предметных, функциональных, иерархических связей целого ряда таких актов. Однако этим различия между категориями дефект и дисбаланс применительно к нормативно-правовой материи не ограничивают-

¹ См.: *Васильев Р.Ф.* Правовые акты органов управления. М., 1970. С. 103–104.

ся. Другие отличия будут раскрываться нами далее по мере рассмотрения иных вопросов в рамках заявленной тематики.

В юридической литературе высказано достаточно оригинальное мнение о том, что дефектность есть закономерно возникшее в течение длительной истории свойство российского законодательства, а не спонтанно, случайно возникшее его состояние¹. В отношении данного утверждения заметим, что приписывать всей системе законодательства свойство дефектности несколько ошибочно и нецелесообразно. Здесь более уместно использовать категорию системного дисбаланса законодательства, отражающую такую степень его разбалансированности, при которой рассогласование, противоречия и диспропорции пронизывают значительную и (или) центральную часть системы нормативных правовых актов. Однако в состоянии длительного системного дисбаланса законодательство существовать и функционировать не может. Оно достаточно быстро сменяется либо коренной «ломкой» всей нормативной базы, либо поступательной трансформацией ее отдельных частей.

Наибольшего же внимания в рамках настоящей работы заслуживает именно общетеоретический подход к рассмотрению проблемы юридических дефектов. Одним из инициаторов специального исследования вопроса о дефекте юридических явлений на уровне общей теории права в свое время выступил Н.А. Власенко. Свои усилия ученый сосредоточил на явлении дефектности в системе права, опираясь на логико-структурный подход². Круг дефектов системы права автор не стал ограничивать степенью их значения для правового регулирования, определив дефекты как всякое нарушение, деформацию логико-структурного построения и развития системы права, ее элементов или правовой формы.

Н.А. Власенко предложил выделять в теории права в качестве отдельных видов дефектов антиномии в праве, излишнее дублирование норматив-

¹ См.: Зуев О.М. Юридически дефектные нормативные правовые акты в системе источников права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 8–9.

² См.: Власенко Н.А. Логико-структурные дефекты системы советского права // Правоведение. 1991. № 3. С. 21–26.

но-правовых предписаний; пробелы в праве, нерациональное структурное расположение норм, изъянов юридических конструкций и др. Одновременно автор совершенно обоснованно отметил, что «противоречивость норм всегда была и остается одной из наиболее серьезных и «агрессивных» деформаций системы права, ибо она покушается на ведущее, основное качество права – быть системным, гармоничным социальным регулятором общественных отношений. Противоречивые правила при появлении юридических фактов приводят к столкновению, коллизии норм, что не только усложняет правоприменительный процесс в каждом конкретном случае, но и неизбежно снижает юридический эффект в целом»¹.

Уделяя антиномиям в праве особое внимание, Н.А. Власенко классифицирует их на противоречия, образуемые взаимоисключающими по содержанию нормативно-правовым предписаниями и возникающие на основе менее значимых различий. В качестве примера первого вида антиномий он приводит противостояние запрещающего и управомочивающего правила, а ко второму виду относит, например, расхождение в санкциях, устанавливаемых за одно и то же деяние. Также исследователь подразделяет антиномии норм права на явные (легко определяемые) и скрытые (требующие дополнительных усилий для их обнаружения).

По его мнению, антиномию права составляет и «так называемое нормативное излишество», которое определяется им как множественность юридических норм, регулирующих различным образом один вид общественных отношений, осложняющую выбор одного из конфликтующих предписаний, создающую ситуацию усмотрения для правоприменителя. Согласимся с уважаемым ученым в том, что подобная множественность существенным образом нарушает свойство единства и согласованности системы права, ведет к разбалансированности правового регулирования, девальвирует упорядочиваю-

¹ Власенко Н.А. Логико-структурные дефекты системы советского права // Правоведение. 1991. № 3. С. 22.

щий потенциал законодательства¹. Вызывают интерес мысли автора о продуцировании нормативным излишеством и другими правовыми антиномиями феномена коллизии в ходе правоприменительной деятельности; о структурной нерациональной расположенности юридических норм, о незавершенности и диспропорциях выражения правовых моделей в системе законодательства; о логической непоследовательности формирования юридических конструкций, вызывающей диспропорции в развитии права, что, в свою очередь, зачастую служит причиной появления новых дефектов в виде дублирования и пробелов правовых норм.

Предложенная Н.А. Власенко теоретическая модель дефектов в системе права наиболее близко соприкасается с концепцией законодательного дисбаланса, раскрываемой нами в настоящей работе. При учете всех нюансов соотношения системы права и системы законодательства вряд ли можно усомниться в достаточно объемном наложении и взаимосвязи вопросов дефектов системы права и дисбаланса в системе законодательства.

Так, например, упоминаемая Н.А. Власенко проблема оптимальной структурной расположенности норм права напрямую увязана с ведущей формой выражения российского права – законодательством. Именно структура законодательства вовне, в правовой действительности организует нормативно-правовые предписания. Структурная же разбалансированность в системе законодательства и нерациональное, логически непоследовательное формирование содержания права представляются нам неразрывно диалектически связанными сторонами одного процесса. Задача же теоретического разграничения понятий «дефект системы права» и «дисбаланс системы законодательства» в таком случае выглядит весьма непростой, но все же требующей своего решения.

Несмотря на это, представляется теоретически оправданным разграничение таких тесно связанных понятий, как «законодательный

¹ См.: Власенко Н.А. Логико-структурные дефекты системы советского права // Правоведение. 1991. № 3. С. 23.

дисбаланс» и «дефект в праве», «дефект системы права». Основное различие указанных категорий видится в следующем. Если законодательный дисбаланс в интегрированном виде отражает динамический процесс нарушения связей и отношений в системе, то дефект законодательства или системы права есть статически зафиксированный в мышлении и на практике юридический изъян. При этом дефект, как правило, имеет строго локализованный характер, четкие внешние признаки своего проявления. В отличие от него дисбаланс как процесс не имеет строго очерченных границ своего протекания, находится в постоянном движении, требует дополнительных усилий по его обнаружению и описанию. Например, дисбаланс функциональных межотраслевых связей в законодательстве требует проведения специальных системных исследований ряда его отраслей, изучения всего массива их нормативно-правовых предписаний. Дефект же законодательства в виде коллизии нескольких норм устанавливается гораздо проще, как правило, не требует специальных изысканий. Сходство между дефектом и дисбалансом в законодательстве наблюдается лишь в отношении отдельного изъяна и фрагментарного вида разбалансированности в нормативном правовом акте. Иные более сложные типы дисбаланса законодательства (функциональный, системный, предметный, иерархический и другие) могут соотноситься с дефектами нормативно-правового материала как целое и часть.

Следует учитывать общее положение теории систем о том, что дефект в системе есть статичное явление, не вызывающее само по себе изменение общего ее состояния. Дефект снижает лишь функциональные возможности конкретного элемента системы или ее подсистемы, как его носителя. Дисбаланс же системы существенно влияет не только на отношение и связи между конкретными ее элементами, но и оказывает определенное воздействие в большинстве случаев на общее состояние системы¹.

¹ Подробнее об этом см.: *Гайдес М.А.* Общая теория систем (Системы и системный анализ). М., 2005. С. 173–174.

Кроме того, обратим внимание и на диалектический характер связи дефектов и дисбаланса в законодательстве, ситуации их взаимопереходов. Дефект нормативно-правового акта (или его структурной части, или подсистемы самого законодательства) не всегда означает наличие законодательного дисбаланса, но зачастую является его следствием. Возможна и обратная ситуация, когда идет постепенный процесс накопления в системе законодательства дефектов определенного типа, то в один из моментов времени, в критической точке возможно появление законодательного дисбаланса. Таким образом, результатом установления законодательного дисбаланса может быть дальнейшее продуцирование дефектов нормативно-правовой базы, и наоборот, критическая масса дефектов в законодательстве с необходимостью вызывает состояние его дисбаланса.

Как уже отмечалось, в юриспруденции понятия «баланс» и «дисбаланс» еще не получили своего надлежащего развития, однако имеются отдельные труды, представляющие собой попытки первоначальной их разработки применительно к отдельным государственно-правовым проблемам.

Проблема баланса интересов в праве и законодательный дисбаланс: диалектика взаимосвязи

Отдельного внимания, на наш взгляд, заслуживает вопрос о сбалансированности интересов в праве и законодательстве. Так, А.А. Даньков в рамках диссертационного исследования формулирует дефиницию понятия «баланс публичных и частных интересов». Автором предлагается определять его как особое «правовое состояние, в котором взаимные права и обязанности носителей публичных и частных интересов находятся в относительном равновесии, осуществляются соразмерными преследуемым

целям средствам и способам в пределах, обеспечивающих устойчивость существования социальной общности»¹.

Не рассматривая всех достоинств и недостатков приведенного определения, отметим факт использования исследователем в нем ряда понятий – «относительное равновесие», «соразмерность». Прослеживается взаимная определимость баланса, соразмерности и равновесия. А.А. Даньков в качестве одной из ключевых идей своей работы отстаивает тезис о необходимости придания балансу публичных и частных интересов статуса общеправового принципа. В целом данный подход заслуживает внимания и дальнейшего обсуждения. Действительно, проблема сбалансированности частного и публичного в праве и системе законодательства чрезвычайно актуальна и практически значима применительно к существующим российским реалиям. При этом возможна и более широкая постановка проблемы о выдвижении общего требования по сбалансированности всей системы права и законодательства не только в отношении частных и публичных интересов, но и по ряду других моментов.

Аналогичное определение баланса интересов содержится и в работе А.Ф. Пьянковой, посвященной специфике сбалансированности интересов в гражданском праве и ее обеспечения в договорных отношениях. Автором баланс интересов в гражданском праве понимается как некое состояние гражданско-правового отношения, предполагающее соразмерность прав и обязанностей его сторон, а также наличие равных возможностей для реализации своих интересов участниками такого отношения². Популярность тематики баланса интересов в праве и правосудии объясняется особой частотой употребления этого термина в судебной практике как высших судебных инстанций, так и нижестоящих судов. Изобилует употреблением

¹ Даньков А.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 12.

² См.: Пьянкова А.Ф. Баланс интересов в гражданском праве России и его обеспечение в договорных отношениях: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С.9.

понятия баланса интересов, к примеру, Конституционный Суд РФ в своих многочисленных постановлениях и определениях.

А.Ф. Пьянкова рассматривает баланс интересов в трех основных аспектах: в качестве характеристики правоотношения; как общеправовой принцип; в виде цели правового регулирования. По ее мнению, общеправовой принцип баланса интересов подлежит конкретизации в отраслевой принцип гражданского права, включающий в себя ряд субпринципов: соразмерности прав и обязанностей сторон; наличия фактических возможностей для реализации законных интересов каждой из сторон; защиты слабой стороны правоотношения¹. Думается, что в общих чертах концепция принципа баланса интересов в праве, обозначенная в работах указанных авторов, заслуживает поддержки. В свою очередь, на наш взгляд, данный общеправовой принцип должен учитываться при формировании содержания и структуры российского законодательства посредством трансформации в принцип-требование о должном уровне сбалансированности всей системы нормативно-правовых актов (законодательства в широком его понимании). Подчеркнем, что признание в качестве общеправового принципа баланса частных и публичных интересов, а также его соблюдение и реализация в построении законодательства есть важнейшее условие его сбалансированности в целом.

Понятие «баланс интересов» достаточно часто используется и в судебной правоинтерпретационной практике. В п. 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 12 октября 2006 г. № 55 «О применении арбитражными судами обеспечительных мер»² отмечается необходимость в ходе оценки доводов заявителя в соответствии с ч. 2 ст. 90 Арбитражного процессуального кодекса РФ арбитражными судами

¹ См.: Пьянкова А.Ф. Баланс интересов в гражданском праве России и его обеспечение в договорных отношениях: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 9.

² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

учитывать ряд моментов, к числу которых относится и требование по обеспечению баланса интересов сторон по делу.

Имеются отдельные публикации, в которых раскрывается прямо противоположное явление – дисбаланс частных и публичных интересов. В частности, В. Глазыриным исследуется судебная практика, в ходе которой достаточно регулярно возникают ситуации нарушения баланса частных и публичных интересов на примере оценки судами ненадлежащего исполнения договорных обязательств государственными и негосударственными субъектами экономических отношений. За несвоевременное выполнение работ, односторонний отказ от исполнения обязательств и иные нарушения договорных обязательств гражданское законодательство предусматривает применение мер ответственности в виде взыскания убытков, процентов за пользование чужими денежными средствами, неустойки. Однако на практике судебными инстанциями применяются «двойные стандарты» в толковании и применении ст. 401 Гражданского кодекса РФ в части установления требования о заботливости и предусмотрительности по надлежащему исполнению обязательства. В случае привлечения к ответственности в судебном порядке коммерческой организации неустойка или проценты за пользование чужими денежными средствами на основании ст. 395 Гражданского кодекса РФ взыскиваются фактически в автоматическом режиме, для чего достаточно наличия самого факта просрочки исполнения обязательства. Если же речь идет о государственном предприятии или учреждении, то суды зачастую отказываются применять меры гражданско-правовой ответственности в отношении данных участников гражданского оборота, ссылаясь на отсутствие вины в действиях ответчика и ст. 401 Гражданского кодекса РФ¹.

Наблюдается явный дисбаланс в применении норм ст. 6 и 7 Арбитражного процессуального кодекса РФ. Согласно ст. 6 правосудие

¹ См.: Глазырин В. Дисбаланс публичных и частных интересов // Российская юстиция. 2002. № 7.

осуществляется на основе принципа равенства всех перед законом и судом. Судопроизводство в арбитражном суде строится на началах состязательности и равноправия сторон (ст. 7 Арбитражного процессуального кодекса РФ). Совершенно очевидно, что в отношениях между коммерческими организациями и государственными (или муниципальными) предприятиями, учреждениями наблюдается дисбаланс интересов в пользу последних, чему достаточно активно способствуют различные судебные инстанции при рассмотрении хозяйственных споров между обозначенными участниками экономических отношений. Однако в данном случае мы наблюдаем не ситуацию собственно законодательного дисбаланса, а такое явление, как разбалансированность частных и публичных интересов в судебной правоприменительной практике.

В оценке состояния разбалансированности как самого законодательства, так и правовых явлений, сопровождающих процессы внесения в него изменений, принятия новых нормативных правовых актов, толкования и реализации его норм на практике, в юридической литературе используется ряд терминологических конструкций и понятий, порой не увязанных между собой в единую понятийную систему. В числе последних исследователи оперируют терминами «асимметрия правил»¹, «асимметрия конституционно-правового статуса»², «дисбаланс статей»³, «дисбаланс

¹ См.: Балакишин В. Асимметрия правил оценки допустимости доказательств // Законность. 2007. № 3; Дзиковская С.Г. К вопросу о соблюдении принципа равенства в условиях системы уголовно-правовых норм гендерной асимметрии // Уголовное судопроизводство. 2009. № 3.

² См.: Соловьева Е.А. Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами как черта асимметрии конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации // Современное право. 2006. № 7.

³ См.: Тасалов Ф.А. УК гуманизируется, дисбаланс остается // ЭЖ-Юрист. 2011. № 26. С. 1–3; Тур И.А., Стельмах А.В. Проблема нарушения баланса прав и интересов должника и взыскателя на стадии исполнения судебных актов // Арбитражные споры. 2011. № 1. С. 140–150; Ярошенко Н.И. Дисбаланс статей 125–127 Конституции Российской Федерации // Современное право. 2011. № 3. С. 34–38.

системы уголовно-правовых запретов»¹, «дисгармония»², «противоречия законодательства»³, «понятийные противоречия законодательства»⁴, «коллизии правового регулирования»⁵, «противоречия нормативных правовых актов»⁶, «несогласованность норм права»¹, «диспропорция отношений»² и др.

¹ См.: *Борков В.Н.* Закономерности формирования и дисбаланс системы уголовно-правовых запретов на совершение должностных преступлений // Административное и муниципальное право. 2008. № 3.

² См.: *Певницкий С.Г.* Государство, налоги и собственность: баланс или дисгармония // Налоги (газета). 2006. № 7.

³ См.: *Александров А.* Подход к преодолению противоречия в законе, регламентирующего заключение и реализацию досудебного соглашения о сотрудничестве по уголовному делу // Уголовное право. 2011. № 1. С. 54–57; *Бляхман Б.Я.* О некоторых противоречиях норм трудового права и интересов населения // Трудовое право. 2007. № 11; *Борисова Н.К.* О некоторых противоречиях в сфере гражданско-правового регулирования отношений при патентовании изобретений в Российской Федерации // Юрист. 2011. № 8. С. 19–22; *Быстров Г.Е.* Противоречия Лесного кодекса РФ и новая концепция правового регулирования лесных отношений // Экологическое право. 2007. № 5; *Гаврилюк Р.В.* О противоречиях в нормативном регулировании юридической и компенсационной составляющих института реабилитации в российском уголовном процессе // Юридический мир. 2007. № 6; *Егорова Н.Е., Иванюк О.А., Потапенко В.С.* Проблемы противоречий в законодательстве и пути их решения // Журнал российского права. 2006. № 11; *Иванова В.И.* О некоторых нормативных противоречиях в связи с реализацией Болонских идей в России // Международное публичное и частное право. 2006. № 4; *Завидов Б.Д.* Некоторые пробелы и противоречия основных начал (принципов) гражданского законодательства России. Материал подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2005; *Проценко С.В.* О противоречии действующего института освобождения от уголовной ответственности основным положениям Конституции РФ // Российский следователь. 2010. № 19. С. 22–26; *Рябинина Т.К., Козявин А.А.* Системные противоречия процессуальной формы предварительного расследования и пути их разрешения // Российский следователь. 2009. № 21. С. 10–13; *Статычнюк И.* О некоторых противоречиях российской Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 1; *Тихомиров Ю.А.* Юридические противоречия и «нормы-посредники» // Право и экономика. 1999. № 5; *Хачатурян Ю.* Гарантии и компенсации работникам при исполнении ими государственных или общественных обязанностей: пробелы и противоречия законодательства // Трудовое право. 2011. № 3. С. 51–58; *Широков В.А.* Противоречие законов как серьезное препятствие в борьбе со взяточничеством // Современное право. 2005. № 4.

⁴ См.: *Власов А.А., Наумычева А.В.* К вопросу о понятийных противоречиях в российском законодательстве о лицензировании // Современное право. 2001. № 8; *Сергеев Д.Б.* Термины «местное самоуправление», «органы местного самоуправления» и «муниципальное образование»: противоречия при использовании в понятийном аппарате российского права // Современное право. 2010. № 6. С. 26–28.

⁵ См.: *Павлова М.* Гражданское и административное судопроизводство: коллизии правового регулирования // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 10. С. 4–8.

⁶ См.: *Фархуллина Н.Н.* К вопросу о противоречии федеральному и региональному законодательству муниципальных нормативных правовых актов субъектов РФ (практический аспект) // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 73–76.

Достоинством работ, посвященных рассмотрению отдельных изъянов, дефектов, противоречий в системе нормативно-правовых актов, являются аналитический подход и детальный разбор конкретной проблемной ситуации. Однако накопленный материал в юриспруденции по отдельным моментам противоречивости, пробельности, несогласованности российского законодательства по-прежнему не получает надлежащего синтеза знания в направлении исследования состояний накопления определенных типов дефектов нормативно-правовой материи, характеризующихся некоторыми чертами системности, постоянства и трансформирующихся в те или иные формы законодательного дисбаланса. Кроме того, сами термины «асимметрия», «диспропорция», «несогласованность», «дисгармония» и некоторые другие не получают надлежащей теоретической обработки, на их основе не формируются устойчивые понятийные конструкции, способные в общем учении о законодательстве в системном виде отражать сложные формы его разбалансированности.

Обратим внимание и на тот факт, что понятие «противоречие» по отношению к законодательству используется не в философском и общенаучном значении, а фактически как синоним категории «коллизия в праве», что существенно обедняет теоретико-методологический потенциал рассматриваемой понятийной модели.

Проблема коллизий в праве и в системе законодательства как форме его выражения, безусловно, весьма актуальна и достаточно обстоятельно исследована в юриспруденции как на общетеоретическом, так и отраслевом уровне. Однако коллизии в праве не исчерпывают всех форм и типов проявления законодательного дисбаланса. По ряду параметров эта категория

¹ См.: *Женетль С.З.* Несогласованность некоторых норм в новых законах // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 9; *Липинский Д.А.* Несогласованность Кодекса об административных правонарушениях // Юрист. 2003. № 7; *Малкин О.Ю.* Коллизионное регулирование наследственных отношений: несогласованность подходов // Наследственное право. 2007. № 1.

² См.: *Собянин С.С.* Формирование правовых механизмов преодоления диспропорций регионального развития как этап совершенствования федеративных отношений в России // Право и политика. 2007. № 1.

изначально не учитывает отправные постулаты общей теории систем, синергетики и кибернетики об имманентном присутствии на всем протяжении становления, функционирования и развитии сложной системы состояний ее неустойчивости, неравновесности и дисбаланса. В целом же категория «коллизия в праве», ее широко распространенный аналог в виде «противоречия законодательства» (в узко юридическом, а не философском понимании) выполняют важную аналитическую часть работы по исследованию дисбаланса в системе законодательства, но по ряду объективных и субъективных причин не в состоянии раскрыть всех системных вопросов состояния разбалансированности нормативно-правовой материи, не покрывают своим объемом всех его форм и видов, не объясняют конструктивных, созидательных последствий дисбаланса, не раскрывают действительной многофакторной модели его детерминации и постоянного присутствия в системе нормативно-правовых актов.

В исследованиях системы законодательства наряду с вышеперечисленными понятиями ученые также оперируют и *категорией «информационная избыточность»*. Одним из первых предложил дефиницию последней применительно к анализу нормы права Ю.В. Кудрявцев. По его мнению, информационная избыточность есть некая часть информационного сообщения, которая не выполняет какой-либо полезной функциональной нагрузки и может быть опущена воспринимающим субъектом без потери смысла¹. Уже на первый взгляд можно предположить, что избыточность информации в тексте нормативно-правового акта и законодательства в целом относится к особому виду его дефектов, что, в свою очередь, позволяет трактовать информационную избыточность как одну из форм проявления дисбаланса законодательства.

При этом необходимо разграничивать информационную избыточность текста нормативного правового акта и явление конкуренции норм права. Состояние конкуренции норм возникает в ходе правоинтерпретационной,

¹ См.: Кудрявцев Ю.В. Нормы права как социальная информация. М., 1981. С. 116.

правореализационной деятельности, когда два и более близких по объекту и предмету правового регулирования нормативных предписания «претендуют» на их применение в рамках конкретного юридического дела. Конкуренция норм права не свидетельствует о наличии избыточной юридической информации в законодательстве, она обусловлена техникой их изложения в тексте нормативно-правового акта и выступает необходимым атрибутом правотворческой и правоприменительной деятельности.

Одной из разновидностей информационно-правовой избыточности является неоправданное дублирование нормативных предписаний в законодательстве, что приводит к негативным последствиям в виде правовой инфляции, девальвации права, на что справедливо указывает Ю.А. Тихомиров¹. Проблема дублирования норм в тексте закона и иных нормативно-правовых актов неоднократно поднималась и в трудах Н.А. Власенко², М.М. Рассолова³, И.С. Самощенко⁴, Р.О. Халфиной⁵ и других исследователей.

Специальное комплексное исследование проблемы информационной избыточности проведено на общетеоретическом уровне О.А. Лупандиной. Автор трактует информационную избыточность как особое явление повтора информации в текстах нормативно-правовых актов в той или иной форме, которое лишено какой-либо дополнительной смысловой нагрузки, позволяет либо преобразовать текст без ущерба для смысла, либо вовсе опустить одно из дублирующих предписаний⁶. Исследователь подразделяет по значению

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия: власть и правопорядок // Государство и право. 1994. № 1. С. 4–6; *Его же*. Юридическая коллизия. М., 1994. С. 36.

² См.: Власенко Н.А. Логика в изучении согласованности системы советского права // Логические и математические методы в правовой теории и практике. Л., 1989. С. 47–48.

³ См.: Рассолов М.М. Проблемы управления и информации в области права. М., 1991. С. 126–127.

⁴ См.: Самощенко И.С. Планирование законодательства в СССР // Советское государство и право. 1983. № 3. С. 3.

⁵ См.: Халфина Р.О. Право и управление экономикой // Советское государство и право. 1986. № 2. С. 16.

⁶ См.: Лупандина О.А. Информационная избыточность в текстах нормативно-правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001. С. 10–11.

информационную избыточность на позитивную и негативную, отмечая, что позитивную избыточность информации в тексте нормативных правовых актов удалять нельзя ни в коем случае.

При таком подходе, на наш взгляд, обнаруживает себя определенная несогласованность в авторской позиции. В определении избыточности информации О.А. Лупандина указывает на признак отсутствия дополнительной смысловой нагрузки в ситуации повтора части нормативно-правового текста. Однако, если предположить позитивный характер отдельных случаев повторов, дублирования информации в текстах нормативно-правовых актов, то следует вывод о том, что в этом все же есть какой-то здравый смысл. К примеру, частичное дублирование норм Конституции РФ в отраслевых законах порой объясняют потребностью в усилении информационно-психологического воздействия на сознание участников общественных отношений, регулируемых правом, в демонстрации связи Основного Закона и текущего законодательства. В результате сознательный повтор правотворческим органом определенной наиболее важной юридической информации все же выполняет определенную функциональную нагрузку.

О.А. Лупандина объясняет объективно присущий позитивный характер избыточности информации в тексте закона потребностью наиболее полного ее доведения до воспринимающих ее субъектов, обеспечением должного уровня ее доступности для уяснения и воплощения посредством соответствующего проведения в жизнь. Думается, что случаи оправданного и необходимого, с практической точки зрения, дублирования информации в тексте нормативных правовых актов вряд ли следует подводить под объем понятия «избыточность информации». Речь идет именно о достаточной полноте нормативно-правовых предписаний, о необходимости информационной насыщенности в описании того или иного юридического правила или принципа. На наш взгляд, одного понятия для теоретического описания рассматриваемой закономерности недостаточно. По сути за

авторской трактовкой проблемы скрываются два противоположных явления – информационная полнота и достаточность и информационная избыточность текста нормативных правовых актов.

В свете обозначенной темы нашей работы прямая связь прослеживается между именно избыточностью юридической информации в негативном ее понимании и процессом разбалансированности в законодательстве, где одно есть форма и часть проявления другого. При этом необходимо не допускать ситуации перерастания полноты изложения воли законодателя в тексте нормативного правового акта в избыточное дублирование его положений, что в итоге может привести к смысловой, информационной разбалансированности законодательства. Таким образом, проблема дисбаланса законодательства может рассматриваться и в информационном аспекте с опорой на знания общей теории информации.

*Соотношение и взаимосвязь понятий «дисбаланс законодательства»
и «критика законодательства»*

Критика законодательства представляет собой одно из малоисследованных явлений правовой действительности и непосредственно смежной категории по отношению к понятию «дисбаланс законодательства» не является. Однако интерес представляют именно аспекты достаточно тесной взаимосвязи феноменов дисбаланса и критики системы нормативно-правовых актов.

Проблема критики законодательства как явления, требующего самостоятельного юридического исследования и особого развития на практике, в отечественной юридической литературе получила должное обоснование и теоретическую проработку благодаря творческим усилиям В.М. Баранова и его ученика П.В. Ремизова.

В.М. Баранов в своей фундаментальной работе, посвященной вопросам истинности норм советского права, подспудно смело и решительно

сформулировал одну из перспективных и значимых задач юридической науки и практики, не теряющей своей актуальности и в настоящее время: «В условиях формирования правового государства и продолжающейся реформы настоятельно выдвигается в разряд первоочередных создание развернутой, гибкой, многоуровневой системы критики действующих юридических норм»¹.

По прошествии более 20 лет идею о необходимости научно обоснованного продвижения в теории и на практике системного понимания критики законодательства успешно реализовал в рамках диссертационной работы П.В. Ремизов. До этого момента в юридической литературе имелись лишь отдельные упоминания и первичные суждения по рассматриваемой проблеме².

Для настоящей работы ценными являются суждения П.В. Ремизова о критике законодательства как весьма эффективном инструменте при надлежащем с ним обращении, в деле своевременного обнаружения дефектов законодательства, их устранения, а на ранних стадиях правотворческой деятельности и по предупреждению их появления в нормативно-правовом материале. В частности, согласимся с мнением автора о том, что «... критику действующего законодательства экономичнее и перспективнее всего вести (а значит и адекватно организовывать) на начальном этапе законотворчества. Именно здесь проще всего обнаружить дефекты и легче всего устранить их»³.

Основное назначение конструктивной критики в качестве особого элемента экспертизы проектов нормативно-правовых актов и мониторинга действующего законодательства заключается в ее нацеленности на выявление его разнообразных по форме и содержанию дефектов. Отметим,

¹ Баранов В.М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. Саратов, 1989. С. 385.

² См., например: Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 3 т. Т. 2. М., 2004. С. 196–200; Толстик В.А., Трусов Н.А. Борьба за содержание права. Н. Новгород, 2008. С. 45–60.

³ Ремизов П.В. Критика законодательства: теория, практика, техника: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2012. С. 4.

что П.В. Ремизов под дефектностью законодательства понимает достаточно широкий круг явлений – различного рода правотворческие ошибки, пробелы, коллизии между правовыми нормами¹.

Критика законодательства определяется автором как отрицательное суждение субъектов в отношении отдельных норм права, нормативно-правовых актов или их комплексов, выступающее результатом соответствующей творческой познавательной-аналитической, оценочной мыслительной деятельности, которая посредством повышения качества правовых актов своей целью имеет обеспечение достойной жизни человека. В целом, разделяя и предлагаемую П.В. Ремизовым сущностную оценку феномена, и дефиницию критики законодательства, и его суждения о ней как особом методе выявления, обнародования и противодействия законодательным ошибкам и другим дефектам правовых актов, считаем возможным дополнить данные идеи в следующем направлении.

На наш взгляд, научно обоснованная критика системы нормативно-правовых актов и профессиональная, практическая как две наиболее развитые формы могут служить мощным инструментом выявления и коррекции не только отдельно взятых, локализованных дефектов нормативно-правовой материи, но и выступать одним из основных видов методологически выверенного мониторинга состояний дисбаланса в системе законодательства, диагностики конкретных форм и типов его проявления, гарантией системной профилактики от усугубления процессов их протекания и дальнейшего негативного развития. Что же касается контрпродуктивной критики, необоснованной, направленной на подрыв авторитета закона, дестабилизацию правопорядка, то в свете настоящей работы подобный феномен следует рассматривать как один из немаловажных факторов, детерминирующих законодательный дисбаланс, требующий соответствующего научного анализа.

¹ См.: *Ремизов П.В.* Критика законодательства: теория, практика, техника: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2012. С. 4.

Особо ценными можно признать суждения П.В. Ремизова в отношении дидактической ценности идей критики законодательства. Так, автор обоснованно указывает: «Обучение креативности в юридическом вузе – важная, но пока еще не в полной мере осознанная научно-дидактическая проблема. Интеллектуальное и профессиональное развитие правоведа в наше время определяется его готовностью и умением отбирать путем критического анализа необходимые знания. Чувство законности, которое необходимо сформировать в ходе профессиональной подготовки каждого юриста, совсем не предполагает слепого, бездумного следования любому и каждому государственному установлению. Знание дефектов действующей юридической нормы может помочь при разрешении конкретных проблемных ситуаций, в реальном времени сивелировать, смягчить возможные вредные последствия реализации неудачных правовых установлений»¹. Значимой в этом плане видится возможность развития у обучающегося не только навыков критической оценки законодательства в плане оперативного определения его дефектов, но и умений системного критического анализа логико-структурных, функциональных, предметных состояний его разбалансированности, установления сложной многофакторной причинно-следственной связи между отдельными изъянами нормативно-правового материала, диагностики преддисбалансного состояния. Представляется возможным методику выявления причин и форм дисбаланса, а также выбора мер по его профилактике включить в качестве одной из центральных частей в систему научного инструментария критики законодательства.

Законодательный дисбаланс, принцип правовой экономии и идея соразмерности нормативно-правовой материи.

Соотношение принципов экономичности и сбалансированности законодательства. Идея законодательной экономии

Наряду с уже обозначенными ранее понятиями общей теории права модель законодательного дисбаланса имеет ряд точек соприкосновения с принципом правовой экономии и идеей соразмерности как количественно-

¹ Ремизов П.В. Указ. раб. С. 5–6.

качественной характеристики юридической материи. Вопросы правовой экономии являются достаточно перспективным направлением общетеоретических и отраслевых изысканий в юриспруденции. Однако широкого обсуждения в юридической литературе данная проблематика пока не получила. Можно отметить лишь отдельные работы¹, подготовленные в последнее время и специально направленные на формирование понятийной конструкции, отражающей феномен правовой экономии.

Ф.Г. Кипарисов полагает, что принцип правовой экономии должен базироваться на разумной соразмерности целей и средств формулирования и реализации нормативного предписания законодательства². При этом он критикует позицию³, согласно которой допускается излишне прямолинейное рассмотрение принципа соразмерности как особого вида принципа справедливости в праве. Однако не вполне ясен вопрос о соотношении терминов «соразмерность», «экономичность» и «сбалансированность».

Обращаясь к практике Конституционного Суда РФ, можно привести пример совместного использования обозначенных категорий в обосновании собственной позиции высшей судебной инстанцией: «В силу фундаментальных принципов верховенства права и юридического равенства вмешательство государства в отношения собственности, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов

¹ См., например: *Васильев А.А., Куликов Е.А.* Методологические аспекты исследования генезиса категории меры в истории отечественной государственно-правовой мысли // *История государства и права.* 2013. № 16. С. 9–13; *Кипарисов Ф.Г.* Бланкетные юридические нормы в ракурсе принципа правовой экономии // *Юридическая наука и практика // Вестник Нижегородской академии МВД России.* 2014. № 4(28). С. 251–255; *Куликов Е.А.* Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013; *Куликов Е.А.* Принцип правовой экономии как одно из ведущих проявлений категории «мера» в правовой системе общества // *Правовая система общества: преемственность и модернизация: материалы Всероссийской научно-практической конференции.* Барнаул, 2013. С. 24–27; *Ягофарова И.Д.* Категория «мера» в правовых исследованиях // *Российский юридический журнал.* 2009. № 3. С. 7–12.

² См.: *Кипарисов Ф.Г.* Указ. раб. С. 251.

³ См.: *Куликов Е.А.* Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. С. 5.

общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности, что предполагает разумную соразмерность используемых средств и преследуемой цели, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению...»¹. Из данного положения следует, что баланс между защитой прав человека и интересами общества может быть обеспечен в правовом регулировании посредством разумной соразмерности достигаемой цели и применяемых средств. Баланс частных и публичных интересов в законодательстве есть цель, а пропорциональность (соразмерность) используемых средств по отношению к этой цели выступает условием ее правомерного достижения.

Таким образом, в общетеоретическом плане можно предложить трактовать принципы правовой экономии, правовой соразмерности (пропорциональности)» в качестве необходимых условий (требований) формирования и поддержания баланса в законодательстве и в механизме правового регулирования в целом. В случае же законодательного дисбаланса факторами его возникновения и дальнейшего усиления будут выступать различного рода нарушения принципа правовой экономии, пропорциональности в нормативно-правовых предписаниях. Применение средств правовой экономии (например, бланкетного способа изложения нормы права в статье нормативно-правового акта) не должно приводить к разбалансированности российского законодательства, к нарушению баланса частных и публичных интересов, к возникновению диспропорции между средствами и целью правового наказания, к рассогласованию материального и процессуального нормативно-правового предписания и т.д.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 октября 2014 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена» // Российская газета. 2014. 31 окт. (федеральный выпуск № 6522).

В качестве конкретных примеров использования средств правовой экономии в отраслевом законодательстве Ф.Г. Кипарисов справедливо называет принципы экономии уголовной репрессии и меры административного принуждения, процессуальной экономии. На практике к числу конкретных видов допускаемых нарушений начал правовой экономии можно отнести: технико-юридические дефекты закрепления норм права в бланкетных статьях нормативно-правового акта, когда экономия текстуальной формы выражения приводит к излишней неопределенности права, противоречиям в его толковании и применении (например, отсылка в бланкетном юридическом предписании к неопределенному числу источников, перегруженность системы законодательства различного рода терминами); установление излишних процессуальных средств для реализации материальной нормы закона; необоснованное усиление уголовной или административной репрессии, несоразмерность в установлении мер наказания за совершение различного рода правонарушений; излишнее число нормативных предписаний в подзаконных нормативных актах, установленных для конкретизации общей нормы закона, и др.

С учетом изложенного отметим, что диспропорции в реализации принципов правовой экономии и соразмерности служат зачастую условием появления и развития законодательного дисбаланса, который, в свою очередь, может выступать основой для возникновения новых дефектов в системе нормативно-правовых актов.

Далее представляется необходимым обратиться к вопросу о соотношении понятий «мера», «баланс» и «дисбаланс» в исследовании системы законодательства. Как верно указывает Е.А. Куликов, термин «мера» имеет множество смысловых значений¹, что отчасти осложняет определение его статуса в понятийных рядах теории права. В юриспруденции

¹ См.: *Куликов Е.А.* Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. С. 12.

под мерой понимают тот или иной правовой инструмент (мера наказания, мера правового ограничения и юридической ответственности); количественно-качественное состояние юридического явления или процесса в философском значении; определение пределов чего-либо (например, право как мера свободы).

Наиболее устойчиво в юриспруденции термин «мера» употребляется в качестве синонима слова «средство». Использование меры в качестве моделирующего конструкта количественно-качественных параметров системы права, системы законодательства или иных правовых явлений практически не находит применения в правоведении, хотя именно в этом качестве понятие «мера» может отчасти конкурировать с категорией «баланс». Соответственно, нарушения меры как оптимального эталонного соотношения количественно-качественных параметров в системе наиболее близко соотносятся с понятием «дисбаланс».

Е.А. Куликов определяет меру в праве именно в виде качественно-количественной характеристики правовой действительности, позволяющей описать состояние и динамику правовых явлений. Автором также предлагается рассматривать систему права в качестве меры системы законодательства, что обосновывается, по его мнению, «асистемностью, политизированностью, нестабильностью и переходным характером российского законодательства»¹. Системе же права, как полагает исследователь, подобные недостатки не присущи. Таким образом, система права позиционируется как некий эталон для формирования и развития системы законодательства.

Не отрицая возможной продуктивности подобного подхода к исследованиям государственно-правовых явлений, все же полагаем в целях решения поставленных в настоящей работе вопросов оправданным выбор категориальной пары «баланс – дисбаланс», позволяющей, на наш взгляд,

¹ См.: Куликов Е.А. Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. С. 21.

более полно и точно, с методологической и теоретической точки зрения, описать системное развитие законодательства. Кроме того, полисемия термина «мера» существенно мешает становлению ее в качестве особой категории правоведения. Вопрос же о соотношении и взаимосвязи системы права и системы законодательства содержательно весьма сложен и требует специального более пристального рассмотрения. Неразрывность содержания и формы, коими выступают система права и система законодательства, не позволяют сделать вывод об однозначной приоритетности в их взаимодействии или автономной «непорочности».

ГЛАВА 2. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ДИСБАЛАНСА: ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ

2.1. Законодательный дисбаланс: понятие, признаки и формы его проявления

Анализ этимологии слова «дисбаланс» (от фр. *disbalance*) и его ранее рассмотренного категориального статуса в науке позволяет констатировать, что оно используется достаточно часто в целом ряде гуманитарных, естественнонаучных и технических дисциплин, обозначая состояние неуравновешенности, неровности какого-либо процесса или явления. При этом понятие «дисбаланс» обладает существенным нереализованным методологическим потенциалом в деле разрешения проблем по отражению в юриспруденции системных состояний и процессов неуравновешенности в российском законодательстве, юридической практике, правовой системе общества и иных государственно-правовых явлениях.

Однако для создания теоретической модели законодательного дисбаланса как полноценной юридической категории таких характеристик явно недостаточно. Требуется нечто большее, чем простое перечисление отдельных возможных вариаций данного феномена, а именно теоретическое конструирование неких универсальных паттернов, выявление закономерностей, охватывающих в полной мере все многообразие форм проявления законодательного дисбаланса.

В целях создания теории законодательного дисбаланса необходимо рассмотреть основные его признаки.

1. *Объективная обусловленность, другими словами, зависимость от явлений и процессов современной социальной действительности.* Баланс множества действующих нормативных правовых актов и содержащихся в них юридических предписаний основывается, прежде всего, на балансе самих регулируемых общественных отношений и наоборот. Однако, как

верно отмечает Л.Б. Тиунова, «в реальной жизни формирование правового массива происходит в различных конкретно-исторических условиях под воздействием множества разнонаправленных факторов, неожиданных обстоятельств и конфликтов, сталкивающихся позиций и интересов»¹.

Исследовавший еще в советское время противоречия в праве М.Т. Баймаханов делил их на материальные и формальные. К первым он относил противоречия между общественными отношениями и регулируемыми их нормами права, ко вторым – между самими нормами, а также институтами, то есть противоречия внутри самой правовой системы. При этом наличие материальных противоречий М.Т. Баймаханов объяснял объективными причинами (естественным процессом «отставания» права от постоянно меняющихся общественных отношений), а формальных – субъективными (указывая на связь, прежде всего, с действиями законодателя)². П.С. Дагель также выделял «бросающиеся в глаза», «лежащие на поверхности» противоречия между отдельными правовыми нормами, отмечая их логический характер и обуславливая их существование погрешностями законодательной техники³.

В предыдущей главе нашего исследования говорилось о том, что дисбаланс и противоречие как в общем смысле, так и применительно к законодательству, суть есть не одно и то же. Понятия эти, безусловно, между собой связанные, с логической точки зрения, пересекающиеся, но не тождественные. Формальные противоречия в трактовке М.Т. Баймаханова (противоречия внутри самой правовой системы) как раз и сходны по содержанию с законодательным дисбалансом в том смысле, в котором мы его понимаем. Однако он вслед за Н.Г. Александровым приравнивает формальные противоречия к коллизиям (между отдельными нормами,

¹ Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 86.

² См.: Баймаханов М.Т. Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1972. С. 215–232.

³ См.: Дагель П.С. Диалектика правового регулирования общественных отношений // Правоведение. 1971. № 1. С. 53.

институтами)¹, в то время как законодательный дисбаланс только коллизиями не ограничивается. Последние представляют собой лишь часть, одну из форм проявления дисбаланса в системе норм права.

Таким образом, нормативно-правовая неустойчивость, изменчивость и синтезирующий все это законодательный дисбаланс является во многом явлением вынужденным, «зависимым» все от тех же общественных отношений. Как пишет М.Т. Баймаханов, «в законодательстве... сильнее инерция "покоя", неизменяемости, что и ведет периодически к конфликтам между правом и общественными отношениями». И продолжает далее: «Единство и внутренняя согласованность правовой системы периодически подрываются изменяющимися жизненными условиями»². Л.Б. Тиунова в свою очередь отмечает: «Самая главная предпосылка системности правовых норм – единство и целостность реальных общественных отношений – действует на процесс правообразования постепенно, опосредованно, лишь как общая тенденция. Сами общественные отношения развиваются в целостность лишь в процессе длительного исторического развития»³.

2. Связь с объектом его воплощения. Так, наименование категории разделяет лежащее в его основе явление на суть – дисбаланс и атрибутив – законодательный, то есть связанный с законодательством или, по-другому, проявляющийся в законодательстве. В этой связи необходимо определиться, что же мы понимаем под законодательством.

В научной литературе предлагается два подхода к сущности законодательства: узкий и широкий. Сторонники первой точки зрения выступают против объединения под термином «законодательство» всего многообразия нормативных правовых актов. Так, Л.Б. Тиунова обосновывает свою пози-

¹ См.: Александров Н.Г. Применение норм советского социалистического права. М., 1958. С. 24.

² Баймаханов М.Т. Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1972. С. 172.

³ Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 86.

цию тем, что «это подрывает авторитет закона»¹. Ее поддерживает Ю.А. Тихомиров, считая, что широкий подход оправдан только при дефиците, нехватке законов. В противоположной ситуации – в условиях достаточности или даже «изобилия» законов (которую можно констатировать и в настоящее время) мириться, по его мнению, с этим нельзя, поскольку «законодательство в узком, точном смысле слова – это структурированная, упорядоченная система законов»².

По мнению О.А. Красавчикова, придерживающегося второй точки зрения, законодательство – не что иное, как вся совокупность нормативных форм права – нормативных актов, которыми устанавливаются либо изменяются или отменяются определенные правовые нормы. Другими словами, законодательство – это совокупность нормативно-правовых форм (то есть, помимо непосредственно законов, сюда относятся указы, постановления, инструкции и т.д.)³. Широкая трактовка встречается и среди современников: законодательство, полагают Т.Н. Рахманина и Е.А. Юртаева, представляет собой «широкомасштабную панораму актов, различающихся большим разнообразием форм и видов»⁴.

В рамках настоящей работы наиболее продуктивным представляется именно широкий подход к понятию законодательства. Поэтому и законодательный дисбаланс трактуется нами не только как несогласованность либо неравновесие законов, либо их отдельных положений, но и как разбалансированность и иных нормативных правовых актов, содержащихся в них предписаний.

В основе содержания любого нормативного правового акта лежит норма права и здесь возникает вопрос о взаимосвязи и, соответственно,

¹ См.: *Тиунова Л.Б.* Системные связи правовой действительности. СПб., 1991. С. 55.

² *Тихомиров Ю.А.* Общая концепция развития российского законодательства // Журнал российского права. 1999. № 1. С. 19.

³ См.: *Красавчиков О.А.* Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) // Правоведение. 1975. № 2. С. 68.

⁴ *Рахманина Т.Н., Юртаева Е.А.* Тенденции развития структуры законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. М., 2010. С. 54.

проявлении законодательного дисбаланса с точки зрения ее структуры. Очевидно, что в отношении гипотез дисбаланса априори быть не может, поскольку гипотеза как элемент нормы права обладает свойством универсальности, то есть может подходить не единственному общественному отношению, а сколь угодно большому их количеству (укладывающемуся, разумеется, в ее рамки). Таким образом, *законодательный дисбаланс может возникнуть только на уровне диспозиций и санкций юридических норм.*

Если рассматривать изолированно диспозиции норм права, то довольно типичной является ситуация не собственно дисбаланса, а их противоречия друг другу. Чаще всего это касается диспозиций норм, регулирующих родственные общественные отношения или же разные стороны одних и тех же общественных отношений¹. Отрицательные последствия данной ситуации заключаются в том, что, во-первых, нарушается требование формальной непротиворечивости права (теоретический аспект), а во-вторых, субъекты, вступающие в правоотношения, вынуждены выбирать, какие нормы выполнять, а какие нет (практический аспект). То есть какие-либо нормы в любом случае оказываются нереализованными (хотя их реализация была предусмотрена) либо даже нарушенными.

Описанная форма проявления противоречий в праве в свою очередь перетекает в одну из *форм проявления законодательного дисбаланса* – так называемую *юридическую инфляцию*, означающую излишнюю плотность правового регулирования на определенном участке общественных отношений. Обратной стороной юридической инфляции выступают *пробелы в праве*. Обе эти крайности по своей сути представляют собой разновидности количественного законодательного дисбаланса, что будет подробнее рассмотрено далее.

¹ См.: Баймаханов М.Т. Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1972. С. 168.

Дисбаланс может возникнуть и на уровне санкций, точнее, их сочетания с диспозициями норм (ибо санкция без диспозиции, по общеизвестному изречению, «бессмысленна»). Особенно явственно подобный дисбаланс проявляется в уголовно-правовых, а также административно-правовых нормах, которые, по идее, должны являть собой соразмерность (то есть баланс) между деянием и воздаянием. Уголовно-правовые и административно-правовые санкции (то есть наказания) должны быть соразмерны степени общественной опасности запрещенного законом деяния. Недопустима ситуация, когда менее опасные преступления (правонарушения в административном праве) влекут применение более тяжелых санкций и наоборот.

Например, явный дисбаланс между санкциями наблюдается в Уголовном кодексе РФ, в частности, между наказаниями за преступления против личности и преступления в сфере экономики. Так, абсурдным выглядит уравнивание по санкции (а, значит, и по уровню общественной опасности) убийство матерью новорожденного ребенка и неправомерное завладение автомобилем (за оба эти преступления предусматривается до пяти лет лишения свободы). Также не совсем адекватным и сбалансированным представляется оценка (исходя опять-таки из санкций конкретных статей Уголовного кодекса РФ) законодателем грабежа (максимальное наказание – до четырех лет лишения свободы) как более тяжкого преступления, по сравнению с убийством в состоянии аффекта (возможный максимум – три года лишения свободы)¹.

3. Уже по имеющимся в науке отдельным исследованиям, посвященным различным аспектам рассматриваемой проблемы, можно увидеть, что под законодательным дисбалансом понимают широчайший спектр негативных правовых явлений, деструктурирующих, «расшатывающих» систему права. Другими словами, общим для всех

¹ Подробнее об этом см.: *Тасалов Ф.А.* УК гуманизируется, дисбаланс остается // ЭЖ-Юрист. 2011. № 26.

явлений, причисляемых к разновидностям законодательного дисбаланса, выступает их негативное влияние, причем не только на состояние национального законодательства, но и его согласованность с международными правовыми актами.

Не отрицая *негативный характер влияния законодательного дисбаланса на правовую систему* в качестве одного из его основных признаков, тем не менее, отметим высказываемое в литературе мнение, что стабильность права в случае чрезмерного преувеличения ее значимости противоречит задачам развития и совершенствования права, обновления нормативного материала и его обогащения новыми нормами и институтами. Как отмечает В.М. Чхиквадзе, «идея стабильности закона не должна противоречить более общему требованию – постоянного совершенствования законодательства, обусловленного объективным ходом развития... общественных отношений»¹. Его поддерживает М.Т. Баймаханов: «... Нельзя допускать, чтобы стабильность права переросла в косность и консерватизм»².

4. *Постоянный характер.* Как любое негативное явление, законодательный дисбаланс порождает стремление к его устранению либо хотя бы минимизации масштабов. Однако сделать это в силу объективных причин не просто сложно, а фактически невозможно.

Дело в том, что доминирующей причиной законодательного дисбаланса в самом общем плане можно назвать несоответствие в целом системы нормативных правовых актов и содержащихся в них норм сложившемуся на определенном историческом этапе уровню и состоянию развития общественных отношений. С этой точки зрения дисбаланс – явление во многом неизбежное, поскольку общественная жизнь, которая лежит в основе права и системы законодательства, сама несет в себе целый ряд противоречий, а нормативно-правовая материя, отражающая ее,

¹ См.: Чхиквадзе В.М. Государство, демократия, законность. М., 1967. С. 373.

² См.: Баймаханов М.Т. Указ. раб. С. 198.

старается предстать в виде непротиворечивой системы¹. В литературе не без оснований констатируется, что «в любой системе права имеются противоречия, архаичные, неэффективные, неприменяемые, устаревшие или просто аномальные нормы»², а следовательно, присутствует в той или иной форме законодательный дисбаланс. Не случайно фундаментальной причиной неустойчивости (дисбаланса) какого-либо правового явления, в том числе законодательства, называют его несовместимость с общими закономерностями развития внутри социальной структуры³.

Не способствуют достижению баланса и происходящие в социуме процессы непрерывного изменения и развития общественных отношений. Законодатель по мере возможности старается «угнаться» за изменениями, отразить их в нормативных правовых актах, достигнуть баланса реального и формального, отменяя устаревшие нормы, модернизируя по возможности существующие и принимая новые правовые предписания. При таком зачастую «авральном» методе так или иначе «страдает» уже достигнутый (разумеется, относительно) на предыдущем этапе баланс в системе правовых норм. И тогда начинается поиск баланса уже в самом нормативном правовом материале.

Найденный вновь законодательный баланс, гармония правовых норм имеют силу лишь на конкретный, взятый в статике момент времени. Затем цикл неизбежно повторяется. На эту цикличность «баланс – нарушение баланса – поиск баланса» указывал еще Ф. Энгельс: «Ход “правового развития” состоит по большей части только в том, что сначала пытаются устранить противоречия, вытекающие из непосредственного перевода экономических отношений в юридические принципы, и установить гармоническую правовую систему, а затем влияние и принудительная сила

¹ См.: *Баймаханов М.Т.* Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1972. С. 170.

² *Тунова Л.Б.* Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 86–87.

³ См.: *Вагурин В.А.* Синергетика эволюции современного общества. 3-е изд. М., 2007. С. 14–20.

дальнейшего экономического развития опять постоянно ломают эту систему и втягивают ее в новые противоречия...»¹.

Таким образом, достигнутый (опять-таки условный) баланс в системе правовых норм в обществе не является абсолютным. Переформулировав данное утверждение и взяв за основу категорию «законодательный дисбаланс», приходим к выводу, что он как раз и является постоянным, причем не в том смысле, что он неизменен по содержанию, а в том, что неизбежен в самом факте своего существования, имманентно присущ законодательству, наличествует в нем на постоянной, длящейся основе.

Если пойти в своих рассуждениях дальше, то можно заключить, что законодательный дисбаланс по своей природе естественен, в то время как его противоположность – баланс – очевидно, искусственен. Имеется в виду, что для достижения последнего необходимо приложить определенные усилия и затратить различные (временные, материальные) ресурсы.

5. Негативное влияние, оказываемое на правовую систему, как один из основных признаков законодательного дисбаланса предопределяет еще один признак – *многообразие форм проявления*. Здесь возникает вопрос о смысловой трактовке термина «дисбаланс» с позиции юриспруденции. Дисбаланс в первом его значении, а именно *неравновесности, несоразмерности*, возможен только между однопорядковыми, а точнее – однородными категориями. Понятие дисбаланса в этом смысле не применимо к категориям, которые в принципе не могут сравниваться между собой. Данный вид дисбаланса будет подробно рассмотрен далее.

В то же время дисбаланс, трактуемый со второй позиции как *несогласованность*, может присутствовать и в отношениях между категориями, не являющимися однопорядковыми, но, тем не менее, все же связанными между собой. Одной из форм такого законодательного дисбаланса выступает рассогласованность, неадекватность целей и средств в праве.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 37. С. 418.

Понятие «цель», пришедшее в право из философии, означает «идеально, деятельностью мышления положенный результат, ради достижения которого предпринимаются те или иные действия; их идеальный, внутреннее побуждающий мотив»¹. Вместе с тем наличие целей в деятельности субъекта еще не является гарантией ее эффективности. Как идеальная модель она (цель) воплощается в жизнь путем применения соответствующих средств.

Сущность понятия «средство» заключается в «... дистанции между целью и результатом... Средства – это эластичные нити, привязывающие результат к цели, а цель – к результату»². С позиции философии, опять-таки предложившей другим наукам, в том числе и правоведению, понятие «средства», охватывающее собой сознательные действия, предпринимаемые для достижения поставленной цели, а также сам инструментарий, с помощью которого они (действия) осуществляются.

Детерминанта такого дисбаланса кроется в объективном различии природы данных понятий. Средства, в том числе и правовые, всегда ограничены уровнем общественного развития, цели же (в нашем случае, определяемые законодателем) являются идеальными в своей сущности и не всегда согласуются с данным уровнем. Это приводит к дисбалансу (несоответствию) в отношениях поставленных целей и выбранных для их достижения средств³.

Вариантов «перекоса», «смещения акцентов» в таком дисбалансе два. В одних случаях набор возможных средств по своему развитию опережает определение ориентиров, то есть постановку целей, что приводит к неполному или неоптимальному использованию имеющегося инструментального потенциала. В других, напротив, целеполагание не основывается на учете средств, имеющих в наличии. Этот вариант является гораздо более распространенным, чем первый, и проявляется в тех ситуациях, когда законодатель

¹ Философская энциклопедия: в 5 т. / под ред. В.Ф. Константинова. М., 1970. С. 459.

² Диалектика общественного развития / под ред. В.Ж. Келле, Д.А. Гущина. Л., 1988. С. 199.

³ См.: Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 24.

ставит множество, несколько, или даже одну цель, не имеющую реального механизма реализации.

Например, безусловно, благой цели сокращения случаев пьянства за рулем и, как следствие, числа дорожно-транспортных происшествий, совершенных по этой причине, пытается достичь законодатель, по мнению многих, весьма спорными средствами, а именно, полным запретом алкоголя за рулем (введен Федеральным законом от 23 июля 2010 г. № 169-ФЗ «О внесении изменения в статью 19 Федерального закона “О безопасности дорожного движения” и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»¹). Согласно упомянутому Закону за управление автомобилем в состоянии опьянения водитель лишается прав на срок от полутора до двух лет. При условии повторного совершения этого административного правонарушения права у автовладельца изымаются на три года (ст. 12.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях). Каких-либо штрафных санкций при этом не установлено.

Применение столь «неадекватного» средства вызвало негативную реакцию автовладельцев, медицинских работников (общеизвестно, что определенный процент алкоголя в принципе может содержаться в крови человека, а также присутствует в таких напитках, как квас и кефир, которые подпадают под запрет, что выглядит довольно абсурдно). Кроме того, такая позиция законодателя противоречит международным нормам. В этой связи в июле 2013 г. был принят «Закон о возвращении промилле», устанавливающий уровень минимально допустимого содержания алкоголя в крови водителей². Гораздо более адекватным, сбалансированным средством представляется предусмотренное этим же Законом увеличение штрафов за вышеназванное правонарушение.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 30, ст. 4000.

² См.: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4029.

Борьба с законодательным дисбалансом может вестись на двух принципиально разных уровнях: либо путем его изначального недопущения на стадии планирования правотворческой деятельности, либо уже при его констатации, посредством устранения или минимизации его проявлений. В отношении рассматриваемой формы дисбаланса-несоответствия между целями и средствами есть реальная возможность его избежать – если не злоупотреблять декларированием и не ставить недостижимых целей в случае объективного отсутствия средств для их достижения. Так, в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г.¹ основной целью объявлено вполне могущее воплотиться в действительность «существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства».

Второй вариант борьбы с подобным дисбалансом заключается в подборе адекватных, соответствующих конкретному этапу исторического развития, эффективных средств достижения уже поставленных целей. Так, например, для бесспорно важной борьбы с коррупцией² следует не назначать «умопомрачительные» штрафы³, особенно, учитывая тот факт, что на практике существуют проблемы с исполнением этих наказаний (по данным Верховного Суда РФ, только 36% всех судебных решений с наказанием в виде

¹ См.: Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета. 2010. 15 июня.

² Об актуальности данной цели неоднократно высказывался Президент РФ (см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 30 ноября 2010 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 1 дек.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. «Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // Российская газета. 2012. 13 дек.).

³ См.: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2714.

штрафа приводится в исполнение)¹, а выбирать более разумные, адекватные средства. Так, вполне «целесбалансированным» средством видится ратификация Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. № 58/4)², в которой определена обязанность чиновника доказывать легальность доходов, потраченных на дорогостоящее приобретение, и в случае, когда возникают подозрения в неосновательном обогащении, контрольно-надзорные органы государства будут обязаны провести финансовое расследование.

Таким образом, неадекватность, «некорреляция» целей и средств в праве представляет собой одну из двух возможных разновидностей законодательного дисбаланса, которую можно условно обозначить как «дисбаланс-несогласованность». Вторую базовую (и преобладающую по частоте встречаемости и объемам распространения в российском законодательстве) разновидность дисбаланса образует модель «дисбаланс-неравнозначность», которая применима уже к взаимоотношениям правовых средств (и иных однопорядковых юридических категорий). Чаще всего такого рода дисбаланс характерен для «взаимоотношений» парных категорий: дозволений и запретов, прав и обязанностей, стимулов и ограничений, поощрений и наказаний.

Так, в частности, дисбаланс возможен между нормативным отражением дозволений и запретов как способов правового регулирования. Изучение нормативно-правового материала той или иной исторической эпохи (периода) может продемонстрировать нам смещение баланса в сторону одного из двух способов. Так, советское время характеризуется «перекосом» в сторону запретов, перестроечный и постперестроечный (то есть современный) период, напротив, по мнению многих ученых, отличается превалированием дозволений, граничащим с вседозволенностью³.

¹ См.: *Васильева Ю.* Полмиллиарда за взятку // Российская бизнес-газета – Бизнес и власть. 2011. 15 марта.

² См.: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 30.01.2013).

³ См.: *Матузов Н.И.* Еще раз о принципе «не запрещенное законом дозволено» // Правоведение. 2000. № 3. С. 18.

При этом реальный дисбаланс между дозволениями и запретами следует отличать от дисбаланса формального, то есть мнимого, кажущегося, основанного на поверхностном анализе количественного соотношения дозволи-тельных и запрещающих норм в текущем законодательстве¹. Так, вся Осо-бенная часть Уголовного кодекса РФ представляет собой по сути сборник за-претов, дозволения же представлены в Общей части единично. Однако это вовсе не означает, что в уголовном праве существует дисбаланс дозволений и запретов. Дисбаланс формальный не обязательно тождествен дисбалансу со-держательному. В данном случае формальный дисбаланс между запретами и дозволениями обусловлен мотивом экономии законодательных ресурсов, ко-гда юридические нормы регулируют лишь исключения, а для всех остальных случаев, не попадающих в их число, используется общее правило.

Данному феномену в научной литературе дано соответствующее название – общие дозволения и общие запреты². При этом «внешняя объек-тивизация общих дозволений и общих запретов как специфических юридиче-ских феноменов выражается при их формулировании не в них самих, а в их “другой стороне”, в их, так сказать, противоположности, в исключениях из “общего”: общих дозволений – в запретах-исключениях, общих запретов – в дозволениях-исключениях»³.

Баланс прав и обязанностей, предполагающий их соразмерность, зача-стую обозначаемый термином «единство»⁴, является конституирующим принципом, формирующим связи внутри правоотношений. Однако в реаль-ности дисбаланс (в значении неравнозначности) как в нормативном закреп-лении, так и в процессе реализации данных базовых категорий, – увы, весьма распространенное явление.

¹ См.: *Игнатенкова К.Е.* Способы правового регулирования: общетеоретический аспект // Вестник Саратовской государственной академии права. 2006. № 5. С. 15–21.

² См.: *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989.

³ См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 361.

⁴ См.: *Грачев Т.С.* Единство прав и обязанностей как принцип права: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 10.

Причиной сложившегося дисбаланса в рассматриваемой сфере является абсолютизирование (на грани идолизирования) постулата о «естественности» прав, которое исторически возникло как реакция борцов за демократию на изначально обратную ситуацию, когда власть признавала за населением исключительно обязанности. В результате чаша весов резко качнулась в противоположную сторону – все начали говорить о правах, забывая об обязанностях, что продолжается и по настоящий момент¹.

Между тем естественность обязанностей, так же как и прав, не отрицалась, а более того, подчеркивалась еще великими мыслителями прошлого. Так, Цицерон называл обязанности «другим концом “демократической оси”», обеспечивающей поддержание баланса интересов в обществе, без которого невозможно сколько-нибудь упорядоченная жизнь людей². А Ш.-Л. Монтескье в работе «О духе законов» даже наделил обязанности статусом высшей добродетели, присущей демократии³.

Соотношение прав и обязанностей в российском законодательстве и практике его применения (их баланс или дисбаланс), думается, требует самостоятельного исследования. Мы же ограничены рамками избранной тематики, поэтому в качестве наглядного примера дисбаланса в закреплении прав индивидов и их обязанностей приведем Конституцию РФ. Можно согласиться с тем, что баланс между правами и обязанностями в действующей Российской Конституции заметно нарушен⁴. Основной Закон призван служить «примером баланса различных интересов, сопряжения прав и обязанностей, гармонии власти и народа»⁵. Тем не менее, конституционный дисбаланс в

¹ См.: *Игнатенкова К.Е.* Дозволение как мера свободы // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 6. С. 14–25.

² См.: *Цицерон.* Об обязанностях. СПб., 1903.

³ *Монтескье Ш.* Избранные произведения. М., 1995. С. 191.

⁴ См.: *Кабакова О.В.* Конституционные обязанности граждан в России: эволюция правовой регламентации и практика реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 21.

⁵ *Бойко А.И.* О естественности правовых обязанностей и некорректности возвеличивания субъективных прав // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 1. С. 56.

данном вопросе очевиден: при закреплении в тексте Основного Закона множества прав установлены лишь единицы прямых обязанностей.

Законодательный дисбаланс в рассматриваемой сфере может быть обусловлен тем, что права в большинстве своем действуют непосредственно, а обязанности, как правило, нуждаются в конкретизации, уточнении, то есть в закреплении соответствующего механизма их реализации, устанавливаемого в текущем законодательстве (законах и подзаконных нормативных правовых актах).

Смещение баланса в сторону увеличения бремени обязанностей вовсе не гарантирует повышения в целом эффективности их реализации. Напротив, возможна ситуация, характеризующаяся массовым стремлением к уклонению от исполнения обязанностей. Наглядно это демонстрирует последовательная политика государства в отношении усиления налоговой нагрузки на физических и юридических лиц (расширение перечня налогов и количественный рост ставок), которая приводит к обратному (в противовес запланированному) эффекту – снижению сумм налоговых поступлений в бюджеты¹.

Законодательный дисбаланс может проявляться в *несоразмерности плотности правового регулирования* на различных участках общественных отношений. Взяв последнюю (плотность) за отправную точку, то есть критерий дифференциации, можно отметить, что *законодательный дисбаланс* бывает как *положительным*, так и *отрицательным*. Исходя из аксиомы (содержащей, правда, определенную тавтологию, без которой, однако, обойтись не представляется возможным), «всякое общественное отношение, подлежащее правовому регулированию, должно быть правом урегулировано», можно заключить, что законодательный дисбаланс предстает в двух своих противоположных разновидностях – пробелы в законодательстве (*отрицательный дис-*

¹ См.: Рудаков А.А. Модернизация российского законодательства: технико-юридические проблемы // Правовая политика и развитие российского законодательства в условиях модернизации: сборник докладов / под ред. А.В. Малько, В.М. Шафирова, А.В. Усса. Красноярск, 2012. С. 312.

баланс) и юридическая инфляция или избыточное законодательное урегулирование (*положительный дисбаланс*).

Пробелы в праве – категория далеко не новая, обратившая на себя внимание еще Платона¹ и Аристотеля². Эта категория активно исследовалась зарубежными учеными (с акцентом, правда, на «беспробельность» права)³, а также представителями российской дореволюционной юридической мысли⁴. Несмотря на то, что теория пробелов в праве и ее основные положения (в традиционном их понимании) сформировались в советское время, данная категория продолжает выступать в качестве объекта исследования современных ученых – как теоретиков, так и отраслевиков⁵.

В рамках темы нашего исследования мы рассматриваем пробелы именно в законодательстве. Впрочем, В.В. Лазарев, чьи научные труды предметно посвящены рассматриваемой категории, делал вывод (и обосновывал его), что, исходя из широкого понимания законодательства (советское законодательство в его трактовке есть советское право), пробелы в законодательстве и пробелы в праве – это одно и то же⁶.

Пробел при рассмотрении его с точки зрения системы законодательства приравнивается к понятию «отсутствие» (правовых норм), а с оценочных позиций может характеризоваться как «дефект», что основывается на «неправильности» такого отсутствия. Под «неправильностью» в данном слу-

¹ См.: Платон. Соч.: в 4 т. Т. 3, ч. 2 / под общ. ред. А.Ф. Лосева и В.Ф. Асмуса; пер. с древнегр. СПб., 2007. С. 367.

² См.: Аристотель. Этика. Кн. V. § 14.

³ См., например: *Bergbohm K.* Jurisprudenz und Rechtsphilosophie. Leipzig, 1982; *Иеринг Р.* Юридическая техника. СПб., 1906; *Беккариа Ч.* О преступлениях и наказаниях. М., 1939.

⁴ См.: *Таганцев Н.С.* Русское уголовное право. Часть Общая. Т. 1. СПб., 1902; *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. Вып. 4. М., 1912; *Тарановский Ф.В.* Учебник энциклопедии права // Ученые записки Юрьевского университета. 1917. № 1–2; *Таганцев Н.С.* Русское уголовное право. Часть Общая. Т. 1. СПб., 1902.

⁵ См., например: *Подлесных С.Н.* Пробелы в уголовно-процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2012; *Панасюк О.С.* Пробелы в праве и способы их преодоления и устранения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012; *Фомина Л.А.* Аналогия закона и аналогия права в системе способов преодоления пробелов гражданского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

⁶ См.: *Лазарев В.В.* Пробелы в праве. Вопросы понятия пробелов и критика теорий беспробельности права. Казань, 1969. С. 59.

чае понимается то, что пробел может существовать только в отношении фактов, находящихся в сфере правового регулирования¹. Отсутствие нормативных правовых актов применительно к пробелу может быть полным или частичным. О первом идет речь, когда законодатель в принципе не урегулировал обособленную совокупность общественных отношений, требующих правового опосредования. Второй вариант связан с дефектами в оформлении государственной воли, неполным ее выражении вовне посредством норм права. Пробелом в праве может считаться «такая неполнота законодательства, когда содержание норм права не дает основания для разрешения определенного случая, когда ни буквальным текстом нормативного акта, ни его смыслом этот случай не охватывается»². Это происходит там, где опосредование правом одних жизненных вопросов с неизбежностью требует законодательного закрепления последствий такого опосредования.

В последнем случае законодательный дисбаланс прослеживается особенно явно. Законодатель, сказав «а», не говорит «б», когда это действительно требуется. Дисбаланс в закреплении прав и обязанностей может проявиться и в несоответствии степени точности и конкретности в нормах, их опосредующих. Так, в Конституции РФ законодатель достаточно формально подошел к закреплению права на прохождение альтернативной гражданской службы. Долгое время ни в самом Основном Законе (что более или менее оправдано ввиду подразумеваемой ограниченности его объема), ни в текущем законодательстве не был определен механизм его реализации. Сложившийся законодательный дисбаланс породил противоречивую практику, с одной стороны, характеризующуюся массовыми попытками уклонения от прохождения военной службы, а с другой – фактической невозможностью граждан, действительно заинтересованных и, более того – нуждающихся в реализации права на альтернативную службу, использовать гарантированную провозглашенную государством возможность. Только в 2002 г. был принят

¹ См.: *Алексеев С.С.* Общая теория социалистического права. Вып. 4. Свердловск, 1966. С. 53; *Недбайло П.Е.* Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 456.

² *Лазарев В.В.* Указ. раб. С. 88.

соответствующий нормативный правовой акт – Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе»¹, восполнивший пробел, просуществовавший около 9 лет.

Неурегулированность отношений в какой-либо сфере чаще всего приводит к широкому применению регламентации соответствующих отношений подзаконными актами. Так, в сфере налогового права в период ее становления (после принятия Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»² и до появления Налогового кодекса РФ) существовало более 1 000 правовых актов, регулирующих налоговые отношения, среди которых было всего 20 законов. Опускаясь по иерархии нормативных правовых актов, отметим, что действовало около 100 указов Президента РФ, 100 правительственных постановлений, а все остальные документы были изданы различными ведомствами³.

Другими словами, *преобладание подзаконных нормативных актов над законами* в конкретной сфере правового регулирования общественных отношений также выступает важнейшим (и негативным в плане реализации регулятивного потенциала права) *проявлением законодательного дисбаланса*.

Вместе с тем баланс законов и подзаконных нормативных правовых актов не следует трактовать односторонне – только и исключительно как абсолютный приоритет первых по отношению ко вторым. Баланс в данном случае основывается на признании безусловной значимости как законов, так и подзаконного нормотворчества, которое направлено на решение более частных, но не менее (а порой даже более) насущных задач. Подзаконные нормативные правовые акты в системе права могут и должны дополнять, конкретизировать, «наполнять жизнью» законы и в этом случае можно говорить о балансе. Так, Ю.А. Тихомиров настаивает на том, что «значение и масштабы

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3030.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 11, ст. 527.

³ См.: *Топорнин Б.Н.* Налоговое право в правовой системе России // Налоговый кодекс сегодня и завтра: сборник статей. М., 1997. С. 6.

ведомственного нормотворчества требуют серьезного анализа, а не только огульных критических оценок»¹, с чем можно согласиться, поскольку у подзаконных нормативных актов есть свои, важнейшие цели, реализация которых обеспечивает нормальное функционирование отдельных сфер жизнедеятельности общества (транспорт, производство, торговля и т.д.).

Однако нельзя забывать и о том, что подзаконные нормативные правовые акты, принятые в излишнем количестве и ненадлежащего качества, способны и «засорять» правовую систему, делать ее более громоздкой, бюрократизированной, противоречивой и именно в этом случае мы говорим о наличии законодательного дисбаланса.

В рамках данной формы дисбаланса необходимо упомянуть такую ее разновидность, характерную для нашего недавнего прошлого, как опережающее, конкурирующее «указное законотворчество», которое «прочно вошло в конституционную практику первого президентства России»². Она заключается в фактическом замещении, подмене законов указами Президента под предлогом вынужденного заполнения главой государства образовавшегося в результате «переходного периода» правового вакуума³. В период, начавшийся с издания Закона РСФСР от 24 апреля 1991 г. «О Президенте РСФСР»⁴ до принятия действующей Конституции, Б.Н. Ельциным был издан целый ряд указов, подменяющих законы (например, Указ Президента РФ от 30 декабря 1993 г. № 2050 «О Государственном гербе Российской Федерации»⁵, Указ Президента РФ от 11 декабря 1993 г. № 2127 «О Государственном гимне Российской Федерации»⁶).

¹ Тихомиров Ю.А. Ведомственные акты: проблемы законности и целесообразности // Российское правосудие. 2007. № 12. С. 3.

² Шмавонян Г.А. Юридический характер президентской власти в российской системе разделения властей // Конституционный строй России: сборник статей / отв. ред. Ю.Л. Шульженко, А.Н. Лебедев. М., 2003. Вып. 4. С. 160.

³ См.: Потапова О.Б. Правовая политика Президента Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 123–127.

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17, ст. 312.

⁵ См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 49, ст. 4761.

⁶ См.: Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 51, ст. 4929.

Легальность нормотворчества законодательного характера Президент РФ попытался аргументировать в своем Послании Федеральному Собранию 1995 г.¹ тем, что объем планируемой законодательной работы настолько велик, что Государственная Дума еще не скоро удовлетворит потребности практики в качественных законах. В этих условиях Президент, как он считает, обязан своими нормативными указами восполнять правовые пробелы.

Конституция РФ 1993 г. не решила вопрос о возможности «указного законотворчества» Президента, хотя, по идее, должна была сделать это. Поддержал главу государства и Конституционный Суд РФ, признав своим Постановлением от 30 апреля 1996 г. № 11-П² данную практику не противоречащей Основному Закону.

Наделение Президента бесосновательными законодательными полномочиями может привести к опасности издания указов не только при отсутствии законов, но и в любом другом «необходимом» случае, что грозит, как верно замечает В.В. Верстов, дисбалансом правовой системы и нарушает конституционный принцип разделения властей³. Г.А. Шмавонян еще более категоричен по отношению к рассматриваемой практике: «Самопроизвольное президентское “указное законотворчество”, нарушая прерогативы законодательной власти, таит в себе опасность бесконтрольного произвола в сфере правотворчества, открывает широкие возможности для обхода права, через принижение роли закона бьет по основам иерархии

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России» // Российская газета. 1995. 17 февр.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 19, ст. 2320.

³ См.: *Верстов В.В.* Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации (теоретический и историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 23.

источников действующего права и ведет к разрушению системы разделения властей, к нарушению конституционного порядка в целом»¹.

Получается, что попытка преодоления одной из форм законодательного дисбаланса – пробелов в праве – приводит к другой форме дисбаланса, а именно дисбалансу между законами и подзаконными правовыми актами, что, конечно, также крайне негативно влияет на развитие системы права.

Если на каком-либо участке общественных отношений отсутствует правовое регулирование, но оно необходимо, что обуславливается; во-первых, достаточной зрелостью данных общественных отношений; во-вторых, наличием объективной потребности такого урегулирования (не только с позиции законодателя, но и на основании изучения общественного мнения); в-третьих, соответствием общим принципам российского права, то только в этом случае можно говорить о пробеле как одной из форм законодательного дисбаланса.

Устранить законодательный дисбаланс, будь то отрицательный или положительный, можно только законодательным же путем. Как верно отмечал В.В. Лазарев, никакие приемы толкования не могут устранить неполноту закона². Пробелы, как известно, можно также преодолевать – посредством применения аналогии закона или аналогии права. Однако в этих случаях законодательный дисбаланс никуда не девается, просто находится временное решение конкретной проблемы, что не исключает ее повторения в будущем. При этом законодательный способ устранения дисбаланса следует трактовать узко, не подменяя даже временно закон подзаконными нормативными правовыми актами.

Что касается юридической инфляции, то в самом факте принятия большого количества нормативных правовых актов в целях подробного регулирования самых разнообразных общественных отношений, включая все их возможные аспекты, казалось бы, нет ничего плохого. Тем не менее, мы го-

¹ Шмавонян Г.А. Указ. раб. С. 163.

² См.: Лазарев В.В. Указ. раб. С. 87.

ворим о юридической инфляции, рассматриваемой в качестве формы законодательного дисбаланса, как о негативном явлении.

Одной из разновидностей юридической инфляции выступает принятие большого количества «пустых», декларативных и фактически недействующих нормативных правовых актов. Данная тенденция отличала работу союзного парламента, главной характеристикой которой и в прессе, и в научной литературе считают «бум», «каскад», «девятый вал» законотворчества с преобладанием «мертворожденных» и полузабытых впоследствии законов¹. В период с начала перестройки было принято большое количество бесполезных, нереальных законов, в то время как многие сферы жизни российского социума, объективно требующие правового урегулирования, не получили такового ни в требуемом количестве, ни в должном качестве. В.В. Путин в своем первом обращении к Федеральному Собранию РФ в 2000 г. признавал существование озвученной проблемы: «Мы принимаем многочисленные законы, заранее зная, что они не обеспечены реальным финансированием», называя подобную практику «государственной ложью»².

Не случайно рассматриваемая форма законодательного дисбаланса названа нами юридической инфляцией. Главное в понятии инфляции, будь то юридической или же любой другой, – обесценивание, вызванное переполнением чем-либо сферы, в этом не нуждающейся. Касательно законодательства принятие нормативных правовых актов, заведомо невыполнимых, в частности, не с расчетом на реальное воздействие на общественные отношения, а в целях снятия социального напряжения, с неизбежностью ведет к обесцениванию права в глазах населения, распространению и усугублению правового нигилизма. Между тем, по словам бывшего Председателя Санкт-Петербургского городского суда В. Полуднякова, «законы, не подкрепленные материально, сначала вызывают ожидание, потом разочарование, затем

¹ См.: Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. С. 190.

² Выступление В.В. Путина при представлении ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 8 июля 2000 г. // Российская газета. 2000. 11 июля.

злость к власти»¹. Н.И. Матузов вполне уместно цитирует древнее изречение: «В наиболее испорченном государстве наибольшее количество законов»².

Юридическая инфляция может проявляться в создании множественности нормативных правовых актов, регулирующих конкретную, подчас очень узкую, область общественных отношений. Негативная оценка данной формы законодательного дисбаланса связана с тем фактом, что подобная практика нарушает принцип экономии правовых средств в законотворческом процессе. В ряде случаев нет необходимости принимать отдельный закон, чтобы урегулировать те или иные отношения, можно ограничиться внесением изменений в уже принятые нормативные правовые акты, предотвращая тем самым опасность возникновения законодательных «заторов». Вышеупомянутому принципу противоречит также практика подробного толкования в нормативных правовых актах общеизвестных понятий и терминов, не нуждающихся в подробном разъяснении³.

В результате юридической инфляции происходит «перегруженность» законодательства различными терминами, что дает возможность говорить о существовании структурного дисбаланса в содержании нормативных правовых актов. В качестве примера можно привести ст. 268 Арбитражного процессуального кодекса РФ «Пределы рассмотрения дела арбитражным судом апелляционной инстанцией», в ч. 1 которой содержится следующее положение: «При рассмотрении дела в порядке апелляционного производства арбитражный суд по имеющимся и дополнительно представленным доказательствам повторно рассматривает дело». Далее в ч. 2 данной статьи отмечается, что «дополнительные доказательства принимаются арбитражным судом апелляционной инстанции, если лицо, участвующее в деле, обосновало невозможность их представления в суд первой инстанции по причинам, не зависящим от него, в том числе в случае, если судом первой инстанции было

¹ Полудняков В. Кладбище мертвых законов // Российская газета. 2002. 22 нояб.

² Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. С. 198.

³ См.: Буяков А.Ю. Юридические коллизии и способы их устранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 20–21.

отклонено ходатайство об истребовании доказательств и суд признает эти причины уважительными».

Рассматривая данную норму с точки зрения соответствия правилам и требованиям юридической техники, можно констатировать, что она достаточно «громоздка» и излишне усложнена, поскольку содержит несколько обязательных элементов оценочного характера, но не приравнивает друг к другу понятия «причины, не зависящие» и «уважительные причины»¹. В данном случае можно говорить о *дисбалансе законодательной терминологии*.

Юридическая инфляция также может принимать одну из следующих двух негативных форм: либо существование нескольких норм, регулирующих один и тот же вопрос, приводит к прямому противоречию между ними (то есть коллизии), либо право «вторгается» в сферу, ему не подвластную и не нуждающуюся в правовом регулировании. И первое, и второе крайне нежелательно для правового регулирования.

Общераспространенная трактовка состоит в том, что смысловое ядро феномена *юридической коллизии* заключается в понятии «противоречие»². Н.И. Матузов добавляет в своей дефиниции термин «расхождение»³, Н.А. Власенко использует дополнительно также понятие «различие»⁴, с ним солидарен и И.Н. Сенякин⁵. Вопрос только в том, противоречие (различие, расхождение) между чем именно можно считать юридической коллизией?

Чаще всего юридическая коллизия представляет собой противоречие между двумя или более нормами права (комплексами норм). Однако Н.И. Матузов опять-таки предлагает расширенную трактовку смысла рассматри-

¹ Подробнее об этом см.: Серегина Н. Дисбаланс терминологии // Новая адвокатская газета. 2011. № 3. Февраль.

² См.: Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 68.

³ См.: Матузов Н.И. Юридические коллизии и способы их разрешения // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2001. С. 253.

⁴ См.: Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 23.

⁵ См.: Сенякин И.Н. Конкуренция и коллизия норм права: соотношение и взаимосвязь // Законодательный дисбаланс / под ред. Н.И. Сенякина. Саратов, 2013. С. 165.

ваемого понятия, включая в содержание юридической коллизии, помимо противоречий между нормами права, также противоречия, возникающие в процессе правоприменения и осуществления своих полномочий государственными органами и должностными лицами¹. Р.А. Гончаров рассматривает юридические коллизии как формальные противоречия (различия) между двумя и более правовыми явлениями в рамках объективного права (между структурными элементами норм права, между нормативными правовыми актами и иными источниками права, актами толкования, а также между элементами национальной правовой системы и различными правовыми системами мира².

Опасность юридической инфляции с рассматриваемой позиции обусловлена тем, что большое количество уже принятых декларативных норм, их противоречивость дают возможность для произвола и произвольного выбора, недопустимого в такой сфере, как закон. Об этом говорил еще в 2001 г. Президент РФ: «Мы практически стоим у опасного рубежа, когда судья или иной правоприменитель может по своему собственному усмотрению выбирать норму, которая кажется ему наиболее приемлемой»³.

Основное из условий преодоления законодательного дисбаланса заключается в том, что при внесении изменений в действующие, но устаревшие правовые нормы и принятии новых законодатель должен пытаться найти баланс не за счет отступления от требований точного соответствия их наличествующим общественным отношениям, а посредством оперативного внесения дополнительных изменений в правовые акты, не соответствующие сложившейся обстановке и противоречащие обновленным правовым актам.

¹ См.: Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. С. 203.

² См.: Гончаров Р.А. Механизм разрешения юридических коллизий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2006. С. 7–8.

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию «Не будет ни революций, ни контрреволюций» // Российская газета. 2001. 4 апр.

С учетом изложенного представляется обоснованным выделение следующих разновидностей феномена правовой инфляции в законодательстве:

излишняя множественность нормативных правовых актов, регулирующих конкретную, подчас очень узкую, область общественных отношений посредством чрезмерной специализации законодательства;

коллизии в содержании отдельного нормативно-правового акта между его нормами в силу избыточности или неточности юридической регламентации общественных отношений;

наличие нормативно-правовых предписаний, направленных на юридическое упорядочение социальных связей, объективно не требующих правового воздействия.

Указанные три основных вида юридической инфляции и выступают реальной, осязаемой формой проявления «позитивного» законодательного дисбаланса. Однако вряд ли уместно отождествлять такие дефекты законодательства, как коллизии, нетребуемая и избыточная нормативно-правовая регламентация общественных отношений, с самим понятием «законодательный дисбаланс».

Проведенный предварительный краткий анализ вопроса о юридической инфляции как форме проявления законодательного дисбаланса свидетельствует, на наш взгляд, о необходимости более пристального внимания к нему со стороны исследователей. На настоящий момент в юридической литературе мы можем обнаружить лишь отдельные высказывания или небольшие зарисовки к проблеме¹. Она же не настоль проста, особенно ввиду неослабевающего в своей интенсивности темпа трансформации российского законодательства, его ненадлежащего уровня

¹ См.: Жавнер Д.С., Рыбаков В.А. Правовая инфляция: новый подход к проблеме // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции: сборник статей по материалам XX международной заочной научно-практической конференции / отв. ред. М.А. Васинович. М., 2013. № 12 (20). С. 11–16.

системности в отдельных частях и подсистемах и может быть решена лишь благодаря ряду комплексных специальных исследований.

Позволим себе предложить на суд читателя определение юридической инфляции для продолжения в будущем целенаправленного изучения отражаемого в нем феномена: *юридическая инфляция* есть одна из форм проявления законодательного дисбаланса в отношении несоразмерности плотности правового регулирования в различных областях социальной сферы, включающая в себя такие дефекты законодательства, как коллизии, избыточность нормативно-правовых предписаний, излишнюю множественность самих нормативных правовых актов, чрезмерную их специализацию.

Подводя итог, дадим первоначальную общетеоретическую дефиницию явления разбалансированности в системе нормативных правовых актов.

Законодательный дисбаланс представляет собой объективно обусловленный, детерминированный уровнем и условиями общественного развития, имманентно присущий законодательству динамичный процесс, выражающийся либо в несогласованности, несоответствии образующих его структуру и содержание элементов (подсистем) либо в неравновесии, неравнозначности используемых им средств, а также в диспропорции между тенденциями законодательства к устойчивости и стремлением к стабильности, специализацией и унификацией нормативно-правовой материи, в каждом из перечисленных случаев создающий препятствия в правовом урегулировании общественных отношений, что в совокупности при достижении им критических значений неравновесия в законодательстве существенно снижает потенциал поступательного развития всей правовой системы.

Отдельные же дефекты законодательства в статике (коллизии, избыточность нормативно-правовых предписаний и др.) характеризуют уровень его разбалансированности, являются по своей природе следствием дисбаланса в его системе, служат предупреждающим сигналом для

исследователей и юристов-практиков о наличии законодательного дисбаланса. Однако причинно-следственная связь в данном случае имеет двусторонний, разнонаправленный характер. В свою очередь накапливаемые в системе нормативно-правовых актов дефекты по цепной реакции могут вывести проблему разбалансированности законодательства на более сложный уровень, трансформируя дисбаланс, например, из внутриотраслевого в межотраслевой.

2.2. Уровни законодательного дисбаланса

На возникновение горизонтального дисбаланса (равно как и иных форм законодательного дисбаланса) существенное влияние оказали процессы формирования и развития в Российской Федерации рыночной модели экономики. Выделяются следующие тенденции, характерные для рубежа XX–XXI вв., оказавшие существенное влияние на систему законодательства:

возникновение новых групп общественных отношений детерминировало появление новых отраслей законодательства;

«отмирание» некоторых групп общественных отношений повлекло исчезновение либо же сужение сфер регулирования соответствующих отраслей законодательства;

эволюция определенных групп социальных отношений привела к их регулированию одновременно нормами нескольких отраслей законодательства.

В русле актуальных тенденций в последнее время появились совершенно новые комплексные правовые образования (и отраслевые, и межотраслевые) в таких сферах, как информационные отношения, энергетическое обеспечение, биомедицинские технологии. По официальным прогнозам, ожидается повышение законотворческой активности в сферах образования, науки, здравоохранения, пенсионного обеспечения, высокотехнологичной промышленности, энергетики, то есть будут активно развиваться экономически и социально ориентированные отрасли и институты законодательства¹. Такое бурное развитие законодательства, детерминантой которого является более оперативное опосредование с помощью правового регулирования изменений материальной действительности, не может не порождать нарушений с точки зрения его

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 13 нояб.

системности, которая не выступает в данном случае как безусловный приоритет.

В связи с этим необходимо определиться, что же следует понимать под отраслевым и межотраслевым законодательным дисбалансом? Оба этих феномена выступают подвидами горизонтального дисбаланса, но образуют их различные уровни. *Отраслевой (внутриотраслевой) законодательный дисбаланс* предполагает структурные нарушения внутри одной отдельно взятой отрасли права, связанный с неравномерностью развития составляющих ее институтов, противоречий между конкретными нормами. *Межотраслевой законодательный дисбаланс* – это горизонтальный дисбаланс более высокого уровня, когда несоразмерность, дисгармония, пробелы и прямые противоречия существуют уже на уровне системы права. Связь двух подвидов горизонтального дисбаланса (отраслевого и межотраслевого) очевидна, прежде всего, в том плане, что отраслевой дисбаланс в определенных случаях имеет неуклонную тенденцию перерастать в межотраслевой дисбаланс, катализировать его, усугублять и усложнять.

Рассматривая *отраслевой (внутриотраслевой) законодательный дисбаланс* как условно «низший» уровень горизонтального дисбаланса, необходимо оговориться, что выделить универсальную причину его возникновения довольно сложно. Обычно это обуславливается комплексом факторов, один из которых в каждом конкретном случае выступает ведущим. Соответственно, в зависимости от разновидности дисбаланса, детерминированной теми или иными причинами, подбирается и метод его устранения. Так, отраслевой горизонтальный дисбаланс может обуславливаться тем, что отношения, регулируемые основным нормативным правовым актом (как правило, кодексом) той или иной отрасли (например, Гражданским кодексом РФ, Семейным кодексом РФ), за некоторым исключением формируются по методу (как критерию), в то время как большинство видов данных отношений в принципе не могут регулироваться

только путем одного метода (применительно к гражданско-правовым отношениям, регулируемым Гражданским кодексом РФ – методом координации). Способом преодоления такого дисбаланса для законодателя выступает включение фрагментарного правового регулирования публично-правового характера.

Рассмотрим более подробно причины появления и способы устранения внутриотраслевого дисбаланса на примере конкретных сфер законодательства.

Одна из базовых причин возникновения внутриотраслевого дисбаланса состоит в том, что формирование институциональной структуры конкретной отрасли законодательства происходит еще до выработки концепции отраслевого механизма правового регулирования. Это характерно, в частности, для отрасли налогового законодательства. Довольно показательным в этом плане то обстоятельство, что в базовом законе отрасли – Налоговом кодексе РФ, принятом относительно недавно (по сравнению с другими кодексами), в неизменном виде сохранилось лишь десяток статей; все остальные так или иначе были изменены, причем некоторые весьма существенно. При этом более 15 % статей были скорректированы еще до официального вступления Кодекса в действие. Может ли в таком случае отрасль налогового законодательства избежать внутриотраслевого дисбаланса? Ответ, думается, очевиден.

Во избежание появления отраслевого дисбаланса (как более желательной альтернативы необходимости его устранения в случае, если он уже наличествует) следует изначально сформировать четкое и однозначное понимание того, что есть система той или иной отрасли законодательства и какой она должна быть. Будучи ориентированной на решение частных, прикладных (безусловно, важных, но не единственных) задач, наука зачастую фактически отстраняется от исследования многих фундаментальных теоретических проблем отрасли. Если же она с ними

сталкивается, то нередко это происходит с существенным опозданием, когда остается во многом только фиксировать их, но не упреждать ситуацию.

Внутриотраслевой дисбаланс сферы уголовно-правового регулирования сферы обуславливается противоречивыми и откровенно беспорядочными изменениями основного документа данной отрасли – Уголовного кодекса РФ, что порождает существенные проблемы в следственно-судебной практике. Дисбаланс уголовного закона выражается в его несогласованности и бессистемности, ставшими в настоящее время «едва ли основными его характеристиками», которые «достигли критического уровня, приобретя масштабы, угрожающие уже не столько эффективности, сколько самой возможности правоприменения»¹.

В условиях, когда отраслевой законодательный дисбаланс является уже реальностью, а не потенциальной угрозой (как в сфере уголовно-правового регулирования) обозначаются следующие направления его преодоления:

1) обеспечение отраслевой чистоты образующих отрасль институтов. Например, в уголовном законодательстве некоторые предусмотренные Уголовным кодексом РФ положения не являются собственно уголовно-правовыми (в частности, институты условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены наказания более мягким видом и освобождение от наказания в связи с болезнью, относятся к сфере уголовно-исполнительного права и должны регулироваться Уголовно-исполнительным кодексом РФ²; нормы, посвященные амнистии и помилованию, затрагивают конституционно-правовые отношения)³;

2) консолидация внутри отрасли относящихся к ней по сути положений и институтов, расположенных в нормативных правовых актах иной отраслевой принадлежности (например, институт экстрадиции предлагается

¹ Жук М.С. Обеспечение системности – главное направление развития отрасли права // Юристъ-Правоведъ. 2010. № 3. С. 43.

² См.: Разгильдиев Б.Т. Система уголовного права России: понятие и значение // Системность в уголовном праве: материалы II Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 31 мая – 1 июня 2007 г. М., 2007. С. 337.

³ См.: Ткачевский Ю.М. Освобождение от отбывания наказания. М., 1970. С. 5.

переместить из уголовно-процессуального в уголовное законодательство (из Уголовно-процессуального кодекса РФ в Уголовный кодекс РФ)¹);

3) разделение норм, входящих в отрасль, на общую и особенную части с сохранением и укреплением их функционального предназначения. При этом необходимо помнить о том, что общая часть выполняет системообразующую функцию и ее институты содержат наиболее обобщенные предписания, имеющие отношение ко всем (либо к большинству) положениям особенной части.

В рамках данного направления можно дать отдельные рекомендации по построению как общей, так и особенной частей отрасли. В общей части должны содержаться дефиниции терминов, используемых в особенной части. Особенная же часть, напротив, должна содержать специальные предписания, имеющие отношения лишь к конкретному виду общественных отношений. Институты особенной части должны быть построены строго по единому критерию – родовому объекту общественных отношений, подлежащих правовому регулированию.

Также одним из частных поднаправлений преодоления отраслевого законодательного дисбаланса является оптимизация внутренней структуры институтов особенной части отрасли путем обобщения и детализации образующих их предписаний. Это может найти свое выражение в увеличении в институтах особенной части дефинитивных и общезакрепительных предписаний с одновременной конкретизацией предписаний в нормативных правовых актах более низкого уровня.

Дисбаланс в гражданском законодательстве в какой-то мере «оправдан» его обширностью и глобальностью изменений конца прошлого – начала настоящего столетия. Внутриотраслевой дисбаланс в гражданском законодательстве обуславливается и проявляется в регулировании составляющих его предмет отношений большим (зачастую избыточным)

¹ См.: Джигирь А.И. Институт выдачи лиц, совершивших преступление: проблемы уголовно правовой регламентации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008.

количеством нормативных правовых актов разного уровня и соответственно юридической силы.

В литературе различают три уровня нормативных правовых актов, образующих гражданское законодательство.

Первый уровень составляют нормы Гражданского кодекса РФ, которые для всего остального гражданского законодательства играют роль основных, базовых начал (в особенности это касается регулирования права собственности, договорного и корпоративного права). Характеризующим и неперменным их признаком выступает повышенная (по сравнению с иными нормами) стабильность, что означает, что все остальные законодательные акты должны быть сбалансированы с нормами Гражданского кодекса РФ, а не наоборот.

Второй уровень представлен дополняющими и развивающими положения Кодекса федеральными законами – как теми, которые перечислены в самом Гражданском кодексе РФ (всего около 30, большая часть уже издана: Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»¹, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»², Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»³ и др.), так и теми, о которых в Кодексе не упоминается, но которые, по мнению законодателя, необходимы (например, Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»⁴, Федеральный закон от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»⁵ и т.д.). К правовым актами этого же уровня относят также указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 1.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7, ст. 785.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 49, ст. 5491.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 44, ст. 5394.

Третий уровень составляют многочисленные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (министерств и ведомств), причем в ряде областей они являются важным источником правового регулирования (например, изданные транспортными министерствами правила перевозки грузов)¹.

Зачастую дисбаланс возникает при разноуровневом регулировании какого-либо института гражданского законодательства. Прежде всего, это происходит, когда нормы текущего законодательства «отстают» от норм Гражданского кодекса РФ (в связи с тем, что приоритет норм последнего среди прочих федеральных законов, как мы писали выше, в самом Кодексе провозглашается, но ни законодателем, ни Конституционным Судом РФ не поддерживается). Так, Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»² в определенной мере ограничивает закрепленный в Гражданском кодексе РФ принцип свободы договора.

В гражданском законодательстве России встречаются сферы и с более сложным, многоуровневым регулированием. Например, это характерно для отношений транспортной экспедиции, которые, во-первых, закрепление своих основ получили в Гражданском кодексе РФ (ст. 801–806); во-вторых, достаточно подробно были урегулированы Федеральным законом от 30 июня 2003 г. № 87-ФЗ «О транспортной экспедиционной деятельности»³; в-третьих, стали предметом нормативно-правовой регламентации на еще одном уровне – в Правилах транспортно-экспедиционной деятельности, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 2006 г. № 554 «Об утверждении Правил транспортно-экспедиционной деятельности»⁴. В приведенном примере трехуровневого регулирования как раз и образовался законодательный дисбаланс, поскольку, в частности, упомянутые Правила

¹ См.: *Садиков О.Н.* Концепция развития гражданского законодательства // Концепция развития российского законодательства. М., 2010. С. 227–228.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 13, ст. 1177.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27, ч. 1, ст. 2701.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 37, ст. 3890.

транспортно-экспедиционной деятельности существенных изменений в регламентацию рассматриваемого вопроса не внесли, и их принятие было излишним.

Внутриотраслевой дисбаланс возможен в рамках регулирования отдельных институтов даже одним видом правовых актов. Например, в гражданском законодательстве дисбаланс наблюдается в сфере оборота ценных бумаг, где принят целый ряд одинаковых по юридической силе (уровня федеральных законов), но несбалансированных по содержанию нормативных правовых актов. Так, последний по времени принятия – Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах»¹ не увязан ни с содержательной стороны, ни в отношении терминологии (использует не свойственную гражданскому праву лексику) с уже действовавшими к тому времени Федеральным законом от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»² и Федеральным законом от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»³. Причем отмеченный дисбаланс имеет не только сугубо формальное (теоретическое), но и практическое значение, так как затрудняет реализацию норм указанного Закона.

Дисбаланс аналогичного рода образовался и в сфере продажи отдельных видов товаров, регулирование которой осуществлялось более чем десятью принятыми Правительством РФ различными правилами, среди которых наблюдались дублирование норм и нередко прямое их противоречие. Однако в отношении данной сферы законодательный дисбаланс удалось устранить посредством утверждения Постановлением

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 46, ч. 2, ст. 4448.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17, ст. 1918.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 29, ст. 3400.

Правительства новых Правил продажи отдельных видов товаров, носящих универсальный характер, отменяющих ряд ранее изданных правил¹.

Предпринятый шаг может рассматриваться как один из эффективных вариантов борьбы с внутриотраслевым законодательным дисбалансом. В тех сферах, где действует множество нормативных правовых актов, как одного, так и разного уровней, положения которых дублируют или противоречат друг другу, сложившийся дисбаланс может быть преодолен путем издания унифицированных правовых актов.

Важное место в устранении отраслевого законодательного дисбаланса отводится базовым законам. Они должны играть роль заглавных актов отрасли на том основании, что выступают интегрирующим центром, каркасом отрасли законодательства, образуют правовой фундамент построения его внутриотраслевой системы. Как верно отмечается в литературе, такие базовые законы отражают своеобразие отрасли законодательства, заключающееся в наличии единой концепции, особых принципов и собственной достаточно крупной и относительно стабильной области общественных отношений, регулируемых ею².

Рассматриваемые базовые отраслевые законы чаще всего предстают в форме кодексов, которые на сегодняшний момент изданы практически во всех традиционных отраслях законодательства (Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ и т.д.). Ряд кодексов принят также на более частном уровне – на уровне подотраслей и институтов законодательства (Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ и др.).

¹ См.: Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации : Постановление Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 55 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 4, ст. 482.

² См.: *Рахманина Т.Н., Юртаева Е.А.* Тенденции развития структуры законодательства // Концепции развития российского законодательства. М., 2010. С. 58.

Особая значимость кодексов как базовых отраслевых законов позволила ученым выдвинуть предложение о наделении их более высокой юридической силой по отношению к обычным федеральным законам. Более того, как пишут Т.Н. Рахманина и Е.А. Юртаева, «превосходящую юридическую силу кодексов следует считать базовым началом правотворчества»¹.

Между тем эта идея уже воспринята в законодательстве. В частности, Гражданский кодекс РФ закрепляет свой приоритет над всеми остальными нормативными правовыми актами, регулирующими гражданско-правовые отношения (п. 2 ст. 3). Однако, как небезосновательно замечает А.Я. Рыженков, традиционное для российской юриспруденции доктринальное положение, согласно которому специальные нормы права имеют приоритет по отношению к общим, прямо противоположно описанному выше самопровозглашению Гражданского кодекса РФ себя «главным»².

Свою точку зрения по рассматриваемому вопросу высказал Конституционный Суд РФ: «Ни один федеральный закон в силу [статьи 76](#) Конституции Российской Федерации не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой»³. В то же время ученые готовы поспорить с мнением Конституционного Суда РФ, предлагая ему «уточнить свою позицию в данном вопросе», ссылаясь на то, что в ней не учтены «важность и желательность унификации законодательного регулирования и особое положение главного федерального закона (кодекса) в системе соответствующего отраслевого законодательства»⁴.

¹ Рахманина Т.Н., Юртаева Е.А. Указ. раб. С. 59.

² См.: Рыженков А.Я. О значении и составе основных начал гражданского права // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 2. С. 34.

³ По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»: Определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1999 г. № 182-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 52, ст. 6460.

⁴ Садиков О.Н. Концепция развития гражданского законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 230.

Безусловно, особая роль в обеспечении стабильности и баланса отрасли гражданского законодательства отводится Гражданскому кодексу РФ. Осознавая его конституирующую значимость для отрасли, в основу подготовки Кодекса была положена идея о максимально широком его содержании, включении в него наиболее полного перечня вопросов гражданско-правового характера с тем, чтобы ограничить последующее текущее законодательство, упростив реализацию правовых норм. Однако данная, безусловно, целесообразная идея была должным образом воплощена в жизнь только в отношении интеллектуальных прав (после принятия четвертой части Гражданского кодекса РФ) и ряда других, крайне немногочисленных институтов (наследование, деликты, бытовые договоры). Однако даже в вышперечисленных сферах, помимо базовых норм (Гражданского кодекса РФ), принимаются конкретизирующие правовые акты, дисбалансирующие отрасль гражданского законодательства и усложняющие правоприменение.

Примером внутриотраслевого дисбаланса в рамках гражданского законодательства может считаться особо бурное развитие предпринимательского законодательства, по сравнению с относительно поступательным, эволюционным развитием остальных сфер. Дисбаланс, заключающийся в «опережении» предпринимательским правом по всем основным характеристикам иных участков нормативно-правового регулирования общественных отношений, выразился, в частности, в появлении идеи принятия наряду или даже вместо Гражданского кодекса РФ при подготовке и обсуждении в Государственной Думе в 1994–1995 гг. проекта его первой части, а также Хозяйственного кодекса РФ. Однако эта идея не нашла поддержки ни со стороны государственных органов, ни среди научной общественности, поскольку ее реализация вместо положительного эффекта могла еще более дезорганизовать, разбалансировать сложившуюся систему законодательства.

Вместо этого была предпринята попытка «смягчить» образовавшийся дисбаланс, урегулировав в Гражданском кодексе РФ в достаточно полном объеме основы и специфику предпринимательской деятельности, уравнивая в статусе данную сферу с иными сферами гражданско-правовых отношений, также нашедших свое отражение в базовом законе отрасли. Те аспекты предпринимательских отношений, которые не охвачены кодексом, получили и продолжают получать ввиду непрекращающихся модернизационных процессов свое правовое опосредование в текущем законодательстве.

Таким образом, дисбаланс внутри каждой конкретной отрасли права возникает в результате целого ряда *причин*, но, как правило, одна (или несколько) из них может считаться основной. Это может быть громоздкость самой отрасли, многоуровневость нормативного регулирования входящих в нее отношений (гражданское право), отсутствие изначальной концепции при формировании отрасли (налоговое право), многочисленные, постоянные и бессистемные изменения, вносимые в уже действующие акты (уголовное право). Из этого следует и многовариантность способов устранения дисбаланса: от «мягкого» варианта, заключающегося во внесении научно обоснованных, практически обусловленных, последовательных и системных изменений в основной закон отрасли, до более «жесткого», предполагающего принятие новой редакции, или даже крайнего – разработки нового кодифицированного акта.

Межотраслевой законодательный дисбаланс, как уже указывалось, это нарушение равновесия, гармонии между различными элементами на уровне системы законодательства.

Причиной возникновения межотраслевого горизонтального дисбаланса является такая объективная закономерность, как неодинаковые темпы развития различных групп общественных отношений, регулируемых нормами соответствующих отраслей законодательства. Например, не требует доказывания тот факт, что общественные отношения, подпадающие под

сферу регулирования конституционного права, более стабильны, нежели отношения, принадлежащие сфере гражданско-правового регулирования¹.

Поскольку баланс в законодательстве – явление лишь условно стабильное, то на различных исторических этапах данный баланс в горизонтальном его разрезе может быть представлен совершенно разными соотношениями и пропорциями основных отраслей законодательства. Так, сейчас в противовес постперестроечным тенденциям, основанным на безусловном приоритете идеи саморегуляции в экономике, начался, если так можно выразиться, обратный процесс – усиление роли государственного регулирования в рыночных отношениях. Результатом становится смещение баланса между гражданскими, конституционными и административными началами регулирования в пользу последних. Между тем до определенного момента именно конституционному (прежде всего, институту прав и свобод человека и среди них в особенности институтам новых или, точнее, «новоактуализировавшихся» прав, таких как экологические) и гражданскому законодательству отдавался безусловный приоритет. При этом их активное развитие, пусть даже в определенной мере «в ущерб» административному законодательству не расценивался как горизонтальный дисбаланс. Аналогично и современное активное обновление административного законодательства (основной упор делается на формирование новой правовой базы институтов государственной службы, административной юстиции) даже при возможном некотором «притормаживании» гражданского не говорит о существовании дисбаланса.

Таким образом, не является законодательным дисбалансом характерная для всех переходных периодов, в том числе и переживаемого Россией, интенсификация развития отдельных отраслей либо институтов законодательства на фоне кажущегося «заторможенного» состояния базовых его отраслей, поскольку это является логичным и закономерным отражением

¹ См.: Сухов Э.В. Правовые коллизии и способы их разрешения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2004. С. 21.

экономических, политических, социальных и т.п. процессов. Дело в том, что базовые отрасли потому так и называются, что образуют костяк, остов законодательства, на основе которого и возможно дальнейшее нормообразование, и путь их к этому статусу не мог быть скоротечным. Свой пик максимально интенсивного развития они уже пережили, что, однако, не исключает новых, «точечных» (предметных) всплесков.

Избежать возникновения горизонтального дисбаланса в переходный период позволяет то, что под влиянием стремительно формирующихся, эволюционирующих законодательных новообразований, пусть и не в таких масштабах и не с такой скоростью, модернизируются и относительно стабильные базовые отрасли. Дисбаланс можно констатировать, когда в данных отраслях наблюдается полная стагнация вопреки потребностям общественного развития.

Как уже отмечалось, рубеж двух веков оказался особенно «богатым» на реформы. Одни отрасли законодательства восприняли и «подстроились» под эти реформы довольно быстро, другие оказались более инертными, в результате чего в статическом срезе, в определенных моментах вырисовывался дисбаланс в том или ином соотношении. Так, социально-политические изменения в России конца XX в. нашли свое отражение прежде и ранее всего в гражданском, административном и трудовом законодательстве и уж затем – посредством криминализации и, главным образом, декриминализации целого ряда деяний – в законодательстве уголовном. В качестве примера можно привести ситуацию, когда гражданское законодательство уже закрепило основы предпринимательской деятельности¹, что было продиктовано объективными потребностями новой исторической эпохи, а уголовная ответственность за спекуляцию не была

¹ См.: О предприятиях и предпринимательской деятельности : Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 418.

отменена¹. Межотраслевой законодательный дисбаланс в приведенном случае очевиден.

Одной из тенденций в современном российском законодательстве, причем нельзя сказать, что намеренной, а скорее «вынужденной», то есть детерминированной объективно складывающимися обстоятельствами, становится укрепление взаимосвязи и взаимообусловленности норм различных отраслей, и как следствие, их взаимопроникновение, с одной стороны, и неизбежно возникающие противоречия, конкуренция, дисбаланс – с другой. Общественные отношения, регулируемые одной из отраслей законодательства, в определенных ситуациях оказываются под влиянием норм других отраслей. В связи с этим довольно распространенной формой проявления межотраслевого дисбаланса выступают случаи рассогласования отдельных институтов и норм одной отрасли со сходными институтами и нормами других, смежных отраслей законодательства. Характерным примером является правовое регулирование земельных отношений, где конкурирующими оказываются нормы гражданского и земельного законодательства.

Дисбаланс возник после принятия Земельного кодекса РФ 2001 г. и Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»². Кодекс закрепил приоритетное значение своих положений по отношению к гражданскому законодательству в регламентировании имущественных отношений по владению, пользованию и распоряжению земельными участками и совершению сделок с ними (ст. 3). При этом в Земельный кодекс РФ включены статьи, отсылающие к гражданскому законодательству (ст. 22, 23, 46, 52, 62). Дисбаланс

¹ Статья 154 УК РСФСР, предусматривающая ответственность за спекуляцию, была исключена только в 1991 г. (см.: О действии на территории РСФСР Закона СССР от 31 октября 1990 г. «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и злоупотребления в торговле»: Закон РСФСР от 28 февраля 1991 г. № 752-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30, ст. 418).

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3018.

присутствует и в настоящий момент, несмотря на внесение изменений как в земельное, так и в гражданское законодательство.

Вообще если говорить о гражданском законодательстве, то оно затрагивает чрезвычайно широкий спектр общественных отношений, соприкасаясь с иными отраслями (земельное, семейное, финансовое законодательство) и неизбежно вступая с ними в противоречие в определенных аспектах.

Так, дисбаланс наблюдается в регулировании такого смежного института, как государственные гарантии, появившегося в рамках бюджетного законодательства (ст. 115–117 Бюджетного кодекса РФ), в гражданском не используемого, но «перекликающегося», схожего с гражданско-правовым институтом поручительства. В результате образовалось прямое противоречие двух кодексов: Бюджетный кодекс РФ предусматривает субсидиарную ответственность гаранта (государства) в отношении выдаваемых предприятиями банковских кредитов, а Гражданский кодекс РФ, закрепляя основы поручительства, говорит о солидарной ответственности. Возникший дисбаланс в регулировании схожих отношений должен был быть преодолен путем приведения положений одного Кодекса к соответствующим положениям другого. В рассматриваемом случае именно нормы Бюджетного кодекса РФ были сбалансированы с нормами Гражданского кодекса РФ в связи с тем, что последний в институте поручительства закрепляет важное обеспечительное начало, гарантирующее интересы кредиторов как добросовестных участников правоотношений.

Одним из базовых шагов по преодолению межотраслевого законодательного дисбаланса должно быть согласование концептуальных положений кодексов, регулирующих смежные области общественных отношений.

Формой проявления межотраслевого законодательного дисбаланса является включение в одну отрасль законодательства без достаточных к тому оснований либо даже вопреки ее конституирующим принципам элементов

других отраслей. Показательный пример – далеко не бесспорное привнесение в Уголовный кодекс РФ норм гражданского права, которое произошло в результате дополнения Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ¹ ст. 88 Уголовного кодекса РФ положением о том, что штраф, назначенный несовершеннолетнему осужденному, по решению суда может взыскиваться с его родителей или иных законных представителей с их согласия. Данной новеллой уголовное право совершенно непродуманно «обогащается» институтом субсидиарной ответственности, принадлежащим сфере гражданского права. В уголовном праве ему не должно быть места в связи с тем, что он противоречит принципу субъективного вменения, то есть назначения наказания (в качестве которого в рассматриваемом случае выступает штраф) только виновному лицу. При этом наказание в уголовном праве не может носить компенсационный характер, это противоречит его сути.

Однако другой крайностью и еще одной формой проявления межотраслевого законодательного дисбаланса выступает обратная ситуация – при недостаточном взаимодействии двух или нескольких отраслей, когда включение норм одной в другую может способствовать решению общих задач правового регулирования. Так, современное российское законодательство можно покритиковать за нереализованность потенциала взаимодействия средств уголовной и административной ответственности. Имеются в виду достаточно многочисленные случаи, когда вместо уголовного наказания вполне приемлемо было бы применение одной из мер системы административных наказаний (административного ареста или штрафа). Такая практика (предполагающая в том числе приоритет материальной ответственности вместо лишения свободы) полностью отвечала бы избранному Российской Федерацией и передовыми странами Запада направлению гуманизации системы наказаний.

¹ См.: О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4848.

Схожими аргументами вызвана и идея о возвращении в уголовное право (законодательство) административной преюдиции и иных альтернативных способов уголовно-правового воздействия. Цели уголовного законодательства, среди которых все-таки главной выступает предотвращение совершения преступлений (другими словами, уголовно-правовых отношений в принципе), позволяют говорить о возможности или даже целесообразности восстановления в Уголовном кодексе РФ и использования на практике административной преюдиции, что, помимо прочего, будет соответствовать принципу экономии уголовной репрессии и способствовать более эффективному разграничению преступлений и административных правонарушений¹.

Как видим, в одних случаях взаимодействие и взаимопроникновение элементов различных отраслей законодательства дисбалансирует систему права, в других – наоборот, ее укрепляет. Так в каких же случаях одна и та же модель действия приводит к горизонтальному законодательному дисбалансу, а в каких – нет? Ответ на этот вопрос основывается на идее соответствия предпринимаемых законодателем решений общим задачам правового регулирования. Немаловажную роль играют и принципы конкретных отраслей законодательства, определяющие правомерность либо неправомерность ее дополнения элементами других отраслей. Кроме того, недопустимо (ибо это напрямую ведет к межотраслевому законодательному дисбалансу и более серьезным последствиям) стремление власти с помощью уголовно-правовых норм (вместо административных и гражданско-правовых) решать социально-экономические проблемы (что становится

¹ См.: *Борзенков Г.Н.* Тенденции и перспективы развития уголовного законодательства в XXI веке (опыт сравнительного анализа) // Уголовное право в XXI веке: материалы международной научной конференции (МГУ, 31 мая – 1 июня 2001 г.). М., 2002. С. 114.

очевидным в результате анализа статей гл. 22 Уголовного кодекса РФ «Преступления в сфере экономической деятельности»¹).

О дисбалансе материального и процессуального законодательства речь пойдет в самостоятельном параграфе, однако каждая из этих двух больших сфер является самостоятельным «полем» несогласованности и разбалансированности. Дисбаланс в отдельно взятом материальном законодательстве, о котором мы писали выше, более «лежит на поверхности», в то время как дисбаланс внутри различных видов процесса менее очевиден. Тем не менее, он присутствует и основная его разновидность – существование большого количества принципиальных и безосновательных отличий в регулировании разными процессуальными отраслями одинаковых правоотношений.

В частности, в литературе указываются на дисбаланс между регулированием процессуальными отраслями следующих вопросов:

содержания принципа единоличного и коллегиального рассмотрения дел в судах первой инстанции (Гражданский процессуальный кодекс РФ в отличие от Арбитражного процессуального кодекса РФ не предусматривает возможности участия граждан, не являющихся профессиональными судьями, в коллегиальном составе суда, рассматривающем дело);

действия принципа непрерывности (если Гражданский процессуальный кодекс РФ данный принцип, являющийся традиционным, сохранил и воспроизвел из ранее действующего Кодекса, то Уголовно-процессуальный кодекс РФ и Арбитражный процессуальный кодекс РФ от него отказались. В уголовном и арбитражном процессах в настоящий момент возможно в перерывах между судебными заседаниями по одному делу рассматривать другие дела);

правил разрешения коллизий между Конституцией РФ и текущим законодательством (в этом аспекте суды общей юрисдикции, по сравнению с

¹ См.: *Кашенов В.П.* Концепция развития уголовного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 292.

арбитражными, обладают более широкими полномочиями, имея возможность, не обращаясь в Конституционный Суд РФ, придя к выводу о несоответствии закона, примененного или подлежащего применению в рассматриваемом деле, Основному Закону, самостоятельно разрешить подобную коллизию на основании прямого применения соответствующих положений Конституции РФ (ч. 2 ст. 11 Гражданского процессуального кодекса РФ);

вступления решений судов в силу (решения Высшего Арбитражного Суда РФ и решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов вступают в силу немедленно после принятия, что является исключением из общего правила; для судов общей юрисдикции исключений из установленного правила о вступлении решений всех судов и по всем категориям дел по истечении срока на обжалование, а если были обжалованы – после рассмотрения дела вышестоящим судом, не предусмотрено);

процедур обжалования судебных постановлений (в гражданском судопроизводстве решение федерального суда может быть обжаловано в кассационном, а мирового судьи – в апелляционном порядке, после этого (в отношении и тех, и других) – в порядке надзора; в арбитражном судопроизводстве решение арбитражного суда субъекта РФ может быть обжаловано сперва в апелляционном порядке, затем – в кассационном и уже далее – в порядке надзора) и др.¹

Таким образом, межотраслевой процессуальный дисбаланс наблюдается в важнейших институтах судопроизводства, таких как: состав суда, принципы судопроизводства, вступление в силу, обжалование решений и т.д. Такое состояние законодательства, когда одинаковые правоотношения в разных видах судопроизводства без объективных причин, продиктованных спецификой этих производств, регулируются по-разному, В.М. Жуйков считает недопустимым, обосновывая свою позицию тем, что подобная

¹ См.: Жуйков В.М. Общая концепция развития процессуального законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 588–589.

практика ставит лиц, участвующих в судопроизводствах различных видов, в неравное положение, следовательно, нарушается принцип равного доступа к правосудию¹.

Как реакция на описанное выше состояние в литературе выдвигается идея об устранении межотраслевого дисбаланса в процессуальных отраслях законодательства на основе единого концептуального подхода к их развитию посредством интеграции разных видов процесса. «Наука процесса, – пишет В.А. Рязановский, – едина... отдельные процессы есть лишь отдельные отрасли единой науки процессуального или судебного права»². Ю.А. Тихомиров поддерживает эту идею: «В повестке дня – формирование процессуального права»³.

Максимальная унификация норм Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ своим завершающим итогом предполагает создание единого процессуального кодекса «для рассмотрения всех цивилистических дел в широком смысле»⁴.

Однако далеко не все ученые поддерживают данную идею. Например, В.В. Скитович уверен в том, что магистральный путь развития процессуального законодательства – совсем не интеграция, а, напротив, дифференциация возможных способов юрисдикционной защиты прав, свобод и законных интересов субъектов как частного, так и публичного права⁵.

¹ См.: Жуйков В.М. Общая концепция развития процессуального законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 590.

² Рязановский В.А. Единство процесса. М., 1996. С. 28.

³ Тихомиров Ю.А. Проблемы развития процессуального права // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства: по материалам научно-практической конференции (Москва, 28 мая 2001 г.) / редкол.: М.Я. Булошников, Л.Ф. Лесницкая, Ю.А. Тихомиров (гл. ред.). М., 2001. С. 8.

⁴ Лесницкая Л.Ф. Концепция развития гражданского процессуального законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. М., 2010. С. 612.

⁵ См.: Скитович В.В. Концепция судебного права: опыт критического переосмысления // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов: сборник статей / отв. ред. Л.Ф. Лесницкая, М.А. Рожкова. М., 2008. С. 25.

Представляется, что унификация норм гражданского и арбитражного процесса, регламентирующих схожие, аналогичные отношения, в том случае, когда объект судебной защиты не требует спецификации правового регулирования, является перспективным способом преодоления межотраслевого дисбаланса в процессуальном законодательстве. Данная идея проще всего могла бы быть реализована в процессе принятия базовых законов соответствующих отраслей – Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ. Более того, в свое время она была озвучена, однако действующие кодексы, как уже говорилось, по-прежнему разбалансированы в регулировании ряда практически идентичных аспектов. Поэтому в сложившихся условиях, действуя в озвученном русле, следует стремиться к устранению наличествующих частных несогласованностей.

Однако в связи с этим возникает закономерный вопрос: в каком направлении должна идти унификация? Если отрасли законодательства равнозначны по своему «статусу» и между ними нет отношений прямой зависимости, то что с чем приводить в соответствие? В рассматриваемом случае арбитражное процессуальное законодательство должно «подстраиваться» под гражданское процессуальное или наоборот?

Решение данного непростого вопроса, с одной стороны, должно основываться на принципе целесообразности. Так, например, законодатель счел целесообразным сблизить нормы гражданского и арбитражного процессов в сфере надзорного производства путем «подтягивания» первых ко вторым. Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»¹, который взял за основу положения Постановления Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 377, 380, 381, 387, 388 и 399 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50, ст. 6243.

Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ “Нижекамскефтехим” и “Хасэнерго”, а также жалобами ряда граждан»¹, сократил в Гражданском процессуальном кодексе РФ срок для обжалования в суд надзорной инстанции судебных постановлений, вступивших в законную силу, с одного года (как было ранее) до шести месяцев (ст. 376 Гражданского процессуального кодекса РФ), а также закрепил окончательный срок для обращения с заявлением о восстановлении пропущенного процессуального срока на обжалование судебных постановлений в порядке надзора (ст. 112 Гражданского процессуального кодекса РФ). Этими изменениями нормы Гражданского процессуального кодекса РФ были приведены в соответствие с аналогичными нормами Арбитражного процессуального кодекса РФ с целью устранения межотраслевого дисбаланса в процессуальном законодательстве.

Однако, с другой стороны, принцип целесообразности нельзя трактовать формально, безотносительно к содержательной стороне планируемых изменений. Другими словами, достижение межотраслевого баланса не должно превращаться в самоцель, не согласующуюся с иными задачами правового регулирования, важнейшей из которых выступает защита прав и интересов граждан, дела которых как раз и рассматриваются судами общей юрисдикции. Как отмечает Л.Ф. Лесницкая, законодательное закрепление предельных сроков для восстановления пропущенных процессуальных сроков по причинам, которые являются уважительными, противоречит их природе, так как процессуальные сроки не выполняют и не должны выполнять пресекающих функций. В данном конкретном случае решение проблемы видится не в установлении ограничительных сроков на подачу жалобы, а в закреплении в качестве причины для отклонения жалобы

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 932.

установления неуважительности оснований для пропуска сроков подачи жалобы¹.

В приведенном примере достигнутый «баланс» в процессуальном законодательстве привел к дисбалансу с правом материальным, а именно с конституционными положениями, закрепляющими право граждан на судебную защиту, поскольку необоснованно ограничил право на восстановление процессуального срока. Из этого можно сделать вывод, что к достижению баланса в законодательстве нельзя подходить односторонне, «вырывая из контекста» и «балансируя» какой-либо отдельный участок правового регулирования. Необходим комплексный подход к преодолению межотраслевого дисбаланса, основывающийся на полном, всестороннем анализе предполагаемых изменений в масштабах системы права в целом.

Отраслевой и межотраслевой законодательные дисбалансы не случайно рассматриваются нами как два разных уровня проявления одной и той же разновидности – горизонтального дисбаланса. Первый, выступая начальной ступенью деформации согласованности нормативно-правового материала, в дальнейшем переходит на качественно новый, более высокий уровень системы законодательства.

При этом отраслевой дисбаланс может далеко не сразу трансформироваться в межотраслевой, долгое время оставшись на своем, локальном уровне. Это касается случаев противоречий и дисгармонии друг с другом отдельных норм, не затрагивающих более обширные «пласты» нормативного материала. Так, в отрасли конституционного права отмечается дисбаланс ст. 125–127 Конституции РФ, регулирующих вопросы организации судебной власти. Он проявляется в том, что в указанных статьях не содержится упоминание о конституционных (уставных) судах субъектов РФ, о существовании судов общей юрисдикции и арбитражных судов субъектов Федерации. Хотя компетенция российских судов регулируется по

¹ См.: Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / под ред. Л.Ф. Лесницкой, М.А. Рожковой. М., 2008. С. 356–366.

исчерпывающему принципу, она все равно не совсем ясна из содержания конституционных статей. Эта компетенция конкретизируется в процессуальных кодексах и федеральных конституционных законах. Кроме того, изменение или отмена компетенции судов возможны только путем внесения поправок в ст. 125–127 Конституции РФ и последующего реформирования процессуального законодательства, в чем Н.И. Ярошенко также видит существенный дисбаланс¹. Однако из приведенного примера видно, что дисбаланс даже на локальном уровне (то есть в рамках одной конкретной отрасли) может быть преодолен только с «подключением» других отраслей, то есть так или иначе он выйдет на межотраслевой уровень.

Несмотря на то, что мы называем межотраслевой дисбаланс горизонтальным, он сам не является одномерным. Обоснованность такого утверждения продиктована предложенной в научной литературе позицией, обосновывающей не только одноплоскостные, но и иерархические, субординационные отношения между отраслями. Так, С.С. Алексеев рассматривал систему права как «базирующийся на одной основе и исходящий из нескольких автономных центров ряд ветвей, частично перекрещивающихся пирамид, образующих единый правовой организм»².

Субординацию отраслей права можно представить в виде пирамиды, основание которой образовано конституционным правом, из которого проистекают оси административного, гражданского и уголовного права. Все остальные отрасли, которые уже выделены или могут быть выделены, располагаются между перечисленными осями, являя собой их разнообразные переплетения либо выступая по отношению к ним в качестве производных (обслуживающих)³.

¹ См.: *Ярошенко Н.И.* Дисбаланс статей 125–127 Конституции Российской Федерации // *Современное право.* 2011. № 3. С. 34–38.

² *Алексеев С.С.* Структура советского права. М., 1975. С. 216.

³ См.: *Азми Д.М.* Значение отраслевого деления права. Критерии выделения и иерархия отраслей права // *Государство и право.* 2011. № 2. С. 89.

Пирамидальная модель может быть вполне применена и при структурировании системы законодательства. Такая геометрическая форма позволяет упорядочить многообразные правовые связи, придать нормативно-правовому массиву качества структурированности, последовательности, иерархичности, другими словами, что особенно важно в рамках нашего исследования, – сбалансированности.

Каждая из трех основных осей (в приведенной трактовке) служит базой для формирования и эволюционирования проистекающих из нее нормативно-правовых образований (отраслей, институтов, норм). Это позволяет пирамиде быть устойчивой за счет поддержания баланса между различными ее уровнями. Так, уголовное законодательство, безусловно, должно занимать центральную позицию и лежать в основе всех отраслей законодательства криминального цикла¹. Такое положение вещей обуславливается признанием социальной и легальной необходимости полномочий государства в лице его органов и должностных лиц на применение мер принуждения².

Преодоление горизонтального дисбаланса предполагает четкое, последовательное и непротиворечивое сочетание и взаимодействие подотраслей и институтов законодательства.

Отраслевой дисбаланс может выражаться в законодательной «громоздкости», а также в отсутствии единой концепции развития законодательства конкретной отрасли. В таком случае законодательные акты принимаются без какой-либо системы и говорить о них о каком балансе, разумеется, невозможно. Поэтому преодоление горизонтального законодательного дисбаланса необходимо начинать не с совершенствования норм каждой отрасли права, а с разработки общей стратегии, концепции развития правового регулирования общественных отношений. Когда, не

¹ См.: *Кашенов В.П.* Концепция развития уголовного законодательства // Концепция развития российского законодательства. М., 2010. С. 273.

² См.: *Пудовочкин Ю.* Легитимация уголовного права // Уголовное право. 2007. № 6. С. 39.

решив общих, узловых вопросов, законодатель стремится обновить отдельные институты или даже отрасли права, он сталкивается с неразрешимыми проблемами, которые препятствуют совершенствованию правового регулирования.

2.3. Баланс интересов и его нарушение в частном и публичном праве

Одной из базовых, системообразующих категорий общей теории права выступает категория интереса. В философии интерес трактуется как «реальная причина действий, событий, свершений, стоящая за непосредственными побуждениями – помыслами, мотивами, идеями, намерениями и т.д. – участвующих в этих действиях индивидов, классов, социальных групп»¹. Интересы определяют цели, стремления и желания субъекта – его носителя. С этой позиции интерес, являя собой осознанную потребность, становится причиной той или иной деятельности, ее внутренним стимулом.

От адекватного осознания интересов, их точного определения в значительной степени зависит эффективность правового регулирования. По отношению к праву интересы первичны, так как определяют его содержание и характер. Однако право нельзя расценивать как пассивный отражатель интересов. Оно может оказывать и оказывает обратное влияние, способствуя, реализации одних интересов и тормозя воплощение в жизнь других.

Из всех классификаций интересов в рамках нашей работы принципиальное значение имеет их градация в зависимости от носителя. При всем кажущемся многообразии классификации по данному критерию достаточно однотипны. Так, А.Г. Здравомыслов в соответствии с цепочкой «единичное – особенное – общее», выделяет интересы индивидуальные (личные), социальные (интересы группы или общности) и общественные². Можно встретить и более подробную классификацию. Так, в трактовке В.А. Патюлина имеет смысл выделять интересы общества, государства, нации (народности), социальной группы, коллектива, малой группы, индивида. Однако далее автор в практических целях предлагает «сокращенный»

¹ Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. М., 1989. С. 219.

² См.: *Здравомыслов А.Г.* Проблема интереса в социологической теории. Л., 1964. С. 31.

вариант классификации интересов, а именно на индивидуальные, групповые (коллективные) и общие. И уже внутри этой «троицы» групповые (коллективные) интересы, по его мнению, играют роль связующего звена, некоего «мостика» между интересами общества и индивида¹.

В целях настоящего исследования имеет смысл свести классификацию интересов в зависимости от их носителя к дихотомии на частные (интересы индивидов, их объединений) и публичные (интересы общества и государства). При этом публичный интерес не приравнивается к простой, математической совокупности интересов отдельных индивидов, образующих общество. Его природа значительно сложнее и включает в себе, с одной стороны, отражение сущности объективно детерминированных жизненных потребностей личности, воплощающихся в интересах, с другой – сложившихся нужд и устоявшихся закономерностей социального прогресса на конкретном этапе развития общества².

Деление интересов на частные и публичные и проблема их сбалансированности являются значимыми как в теоретическом, так и практическом плане. Теоретическая ценность дихотомии интересов очевидна, поскольку в теории права именно категория интереса является отправной точкой такого древнего и важнейшего феномена, как деление права на частное и публичное. Классификация по субъектам интереса, как утверждается в научной литературе, позволяет подобрать ключ к решению вопроса соотношения частного и публичного права³.

Истоки деления права на частное и публичное берут свое начало в древнем римском праве. Более того, именно в нем сферы публичного и частного права получили свое терминологическое оформление (*jus publicum* и *jus privatum* соответственно). Несмотря на столь длительную историю,

¹ См.: Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). М., 1974. С. 89.

² См.: Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности. Некоторые вопросы методологии и теории. М., 1972. С. 115.

³ См.: Михайлов С.В. Интерес как общенаучная категория и ее отражение в науке гражданского права // Государство и право. 1999. № 7. С. 86–92.

единого и общепринятого критерия различия между публичным и частным правом до сих пор не выработано.

Обобщенный анализ всего многообразия существующих точек зрения на критерии и принципы деления права на частное и публичное демонстрирует нам две тенденции: за основу берется либо материальный, либо формальный аспект.

В основу материальных теорий дихотомии права положена именно категория интереса. В зависимости от того, какого рода, *чей* интерес защищается – частный или публичный – и констатируется в каждом конкретном случае «поле», принадлежность, действие, применение и т.д. одного из двух основных пластов права.

В рамках материальных теорий отдельной вариацией считается градация, основывающаяся на критерии целей правовой защиты, в качестве которых могут выступать удовлетворение либо потребностей (физических или моральных) конкретного человека (группы лиц), либо нужд всего общества. Однако исходя из такой трактовки, вряд ли можно провести границу между частным и публичным правом с должной степенью определенности, хотя бы ввиду того факта, что, охраняя интересы отдельной личности, право одновременно преследует цель защиты интересов всего общества и, соответственно, наоборот¹. При этом очевидно, что с теоретико-методологических позиций классификация на основе целей правовой защиты фактически представляет собой взятую под иным ракурсом «теорию интереса».

Также материальным по своей сути является критерий характера связи между участниками правоотношения. Этот критерий предлагал в свое время еще И.А. Ильин, указывая, что «для того, чтобы правоотношение было публичным, а не частным, необходимо, во-первых, чтобы одному субъекту принадлежало полномочие на власть по отношению к другому, а другой имел

¹ См.: *Летута Т.В.* «Частноправовые» и «публично-правовые» начала в правовом регулировании гражданских правоотношений: история и современность // *Актуальные проблемы правопедения.* 2006. № 3. С. 51.

бы обязанность подчиняться первому»¹. М.И. Брагинский также берет за основу дихотомии права данный параметр: основная характеристика публичного правоотношения состоит в том, что оно построено на началах власти и подчинения, а частное – равенства².

В качестве формального критерия дихотомии права выступает инициатива защиты права от нарушений. Частное право характеризуется тем, что защита возбуждается по требованию лица, право которого нарушено; публичное право – инициативой со стороны государства, вне зависимости от воли потерпевшего лица. При этом процедура защиты первого осуществляется в рамках гражданского процесса, второго – в порядке административного или уголовного судопроизводства. Но поскольку инициатива защиты права также возникает вследствие чьего-либо интереса, то можно с полным правом утверждать, что рассматриваемая категория имеет значение для всех вариаций дихотомии права.

Таким образом, и материальные, и формальные теории разделения права на частное и публичное так или иначе (первые – непосредственно, вторые – опосредованно) «завязаны» на понятии интереса, основной, смыслообразующей характеристикой которого выступает принадлежность кому-либо. Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод, что частное право представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения, в которых реализуется частный интерес, либо возникает необходимость его охраны. По аналогичной схеме можно определить и публичное право, заменив только атрибутивы используемых понятий.

Что примечательно, если интерес как системообразующая категория имеет значение для теории деления права на частное и публичное, то само это деление, в свою очередь, помогает уже на практике защитить тот или

¹ Ильин И.А. Теория права и государства. М., 2003 (воспроизводится по изданиям 1915 и 1956 гг.). С. 56.

² См.: Брагинский М.И. О месте гражданского права в системе «право публичное – право частное» // Проблемы современного гражданского права: сборник статей. М., 2000. С. 68.

иной интерес. Так, в литературе указывается, что понимание сущности деления права на частное и публичное, основанное на определенных критериях, помогает нормотворческим органам определить характер подлежащего правовой охране интереса и, соответственно, выработать под него необходимый правовой режим¹.

В зарубежных странах от принадлежности конкретного правоотношения одной из двух сфер зависит вид правовой защиты, в частности подсудности. В качестве примера можно привести судебную систему Германии, где действуют как суды общей подсудности, так и административные, финансовые, социальные, трудовые суды. Споры, вытекающие из публичных правоотношений, рассматриваются в административных, финансовых или социальных судах, из частноправовых отношений – в судах общей юрисдикции либо трудовых судах².

Значимость деления права на частное и публичное выявляется как в ходе сравнительно-правового, так и исторического анализа. В российском дореволюционном праве существовала аналогичная описанной выше практика: если речь шла о частноправовом споре, то он разрешался в судебном порядке на основании норм гражданского права, если же спор возникал из публично-правового отношения либо одна из сторон выступала в качестве политической организации, компетентными в деле рассмотрения спора считались административные органы³.

С.В. Дорохин полагал, что концепция разделения права на публичное и частное способна стать теоретической основой для решения сложнейшей практической задачи установления пределов государственной власти над личностью, которая была и остается одной из наиболее актуальных для России⁴. С.А. Громов подчеркивал практическую ценность деления права на

¹ См.: Курбатов А.Я. Обеспечение баланса частных и публичных интересов – основная задача права на современном этапе // Хозяйство и право. 2001. № 6. С. 91.

² См.: Шанп Я. Основы гражданского права Германии: учебник. М., 1996. С. 4.

³ См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права: в 2 т. М., 2005. Т. 1. С. 22–25.

⁴ См.: Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 9.

частное и публичное, прежде всего, для укрепления системности законодательства. Принятие новых нормативных правовых актов, а также внесение изменений и дополнений в действующие должно базироваться на учете и тщательном согласовании со сложившейся их системой, основу построения которой составляют определенные правила и имеющие первостепенное значение идеи. Одной из них и является анализируемая дихотомия права¹.

Кроме того, рассматриваемое деление имеет важнейшее значение и для субъектов правоприменительной деятельности, помогая понять суть отношений, корректно и толковать, и точно воплощать в жизнь нормы права.

Забегая вперед, отметим, что проблема обеспечения баланса частных и публичных интересов в различных отраслях права (законодательства) осложняется еще и тем, что с их отнесением к одному из двух рассматриваемых выше пластов не все так просто. Некая определенность наблюдается в отношении четырех «главных», ведущих отраслей: конституционное (государственное), административное и уголовное право (законодательство) относят к сфере публично-правового, гражданское – к сфере частноправового регулирования. Причем в последнем случае, поскольку одно лишь гражданское право из «большой четверки» принадлежит к частному праву, зачастую между ними ставится знак тождества. Однако, как верно отмечает А.Я. Курбатов, «выделение частного права в противовес публичному обусловлено необходимостью охраны частных интересов во всех сферах общественной жизни, регулируемых нормами различных отраслей права, а также необходимостью установления пределов их реализации»². Из этого следует ошибочность полного отождествления частного права и гражданского права.

¹ См.: Громов С.А. Соотношение частного и публичного права в российской системе права: тенденции дифференциации и интеграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

² Курбатов А.Я. Обеспечение баланса частных и публичных интересов – основная задача права на современном этапе // Хозяйство и право. 2001. № 6. С. 90.

Кроме того, не следует забывать о том, что даже в столь классически однозначных в своей природе (публично-правовая либо частноправовая) отраслях не могут не присутствовать элементы «противоположных» начал (например, в административном праве – институт государственных услуг, в гражданском праве – нормы, направленные на защиту государственных интересов в институте банкротства). Получается, что в каждой (в том числе и в вышеперечисленных) отрасли права (законодательства) в тех или иных отношениях можно обнаружить наличие как частного, так и публичного интереса, правда, при безусловном превалировании одного из них.

Отрасли, не входящие в «большую четверку», уже более сложно поддаются рассматриваемой типологизации. И если в отношении одних отраслей еще можно говорить о некой определенности (финансовое право – публичное право (поскольку проистекает из административного), семейное право – частное право (берет свои начала в гражданском)), то в других симбиоз двух начал и их удельный вес не позволяют однозначно причислить отрасль к одной из двух базовых сфер. Кроме того, эволюционирование образующих их отношений может существенно менять их «статус» на разных этапах развития социума. Так, отрасль трудового права (законодательства) всегда характеризовалась сочетанием публично-правовых и частноправовых элементов, при этом в советский период развития отечественной истории преобладали первые, постперестроечный и современный же этап характеризуется доминированием вторых¹.

Современные российские реалии, как полагает Т.В. Деркач, отличает состояние дисбаланса между публичным и частным правом в плане все большего и большего превалирования последнего². Причиной этому служит бурное развитие рыночных отношений, закрепление в Конституции РФ свободы предпринимательской деятельности, общая демократизация правового регулирования. В результате наблюдается коммерциализация

¹ См.: *Дмитриева И.К.* Принципы российского трудового права. М., 2004.

² См.: *Деркач Т.В.* Частное и публичное право как парные категории : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 103.

отношений, до этого времени принадлежавших публично-правовой области. Е.А. Суханов приводит в качестве примера отмеченного дисбаланса проникновение в публично-правовую сферу гражданского процессуального права частноправовых элементов, таких как третейское судопроизводство и иные альтернативные государственным формы разбирательства споров¹. «Проникли» частноправовые начала в изначально публичное земельное право и достаточно прочно закрепились в нем².

Однако не все ученые придерживаются столь однозначной позиции. Так, А.Ф. Нуртдинова и Л.А. Чиканова говорят о том, что, например, в сфере трудовых правоотношений равным образом можно говорить о двух, на первый взгляд, противоположных тенденциях – усилении одновременно и частноправовых, и публично-правовых элементов³.

Что же означает «проникновение» частных или публичных элементов в противоположную сферу? По сути это отражает смещение акцентов в сторону усиления защиты соответствующих интересов – частных или публичных. Однако при этом общая «направленность» отрасли все же остается прежней. Поэтому в рамках рассматриваемой проблематики мы не будем углубляться в тенденции, происходящие внутри соответствующих отраслей, ввиду того, что даже при их активизации все равно можно выделить ведущее начало – публично-правовое или частноправовое.

Возвращаясь к вопросу обеспечения баланса интересов, следует сразу оговориться, что индивидуальный (частный) и общественный (публичный) интерес не могут в определенных аспектах не противоречить друг другу ввиду их диалектической взаимосвязи. В правах заключены интересы личности, то есть частные интересы, а обязанности отражают в основном интересы общественные. Разрешение противоречий, возникающих между

¹ См.: Суханов Е.А. О проблемах становления и развития российского частного права // Цивилистические записки: межвузовский сборник научных трудов. Екатеринбург, 2004. Вып. 3. С. 29.

² См.: Чубуков Г.В. Земельное право России: учебник. М., 2003. С. 39.

³ См.: Нуртдинова А.Ф., Чиканова Л.А. Концепция развития трудового законодательства // Концепции развития российского законодательства. М., 2010. С. 300.

индивидуальными и общественными интересами, образует в деятельности государства одно из функциональных направлений, которое выступает в этой ситуации в роли арбитра. С позиции сложившегося социального диалога государство представляет общественные интересы, выступает от имени общества, а личность предстает в особом статусе гражданина¹. В этой связи баланс интересов частных и публичных субъектов может быть основан только на сбалансированном же сочетании прав и обязанностей обоих.

Допустимый баланс обеспечения различных интересов достигается государством путем правового регулирования – конструирования юридических норм, которые служат государственно-правовой формой закрепления единства интересов личности и общества. Одновременное удовлетворение обеих групп интересов достигается правовым закреплением субъективных прав и юридических обязанностей «противостоящих» друг другу субъектов.

При этом именно последняя (обязанность), будучи закрепленной в нормах права, играет решающую роль в нахождении и поддержании баланса интересов, уравнивая правомочия, заключенные в субъективных правах, устанавливая границы для их осуществления. Однако, как верно отмечает А.И. Экимов, значимость юридической обязанности не определяется исключительно заботой об интересах управомоченного, поскольку в ней одновременно сочетаются общегосударственные, коллективные и личные интересы. «Смысл юридической обязанности в том, чтобы обеспечить функционирование соответствующей социально-политической системы»².

Поддержание баланса между публичными и частными интересами посредством установления взаимных юридических обязанностей не должно характеризоваться негативным отношением к последним. В идеале следует стремиться к тому, чтобы в своевременном, добросовестном исполнении обязанностей были заинтересованы все субъекты: как общество и

¹ См.: Личность, общество и государство / под ред. В. Ф. Котока, В.С. Тадевосяна. М., 1966. С. 207.

² Экимов А.И. Интересы и право в социалистическом обществе. М., 1974. С. 85.

государство, так и сама личность. При этом публичный интерес заключается в добровольной и полной реализации обязанностей, частный – в возможности проявления в рассматриваемом процессе определенной меры свободы, творчества, что может существенно облегчить бремя их несения.

Общественный (публичный) интерес не следует, таким образом, противопоставлять частным интересам. Он, напротив, вполне с ними согласуется, поскольку означает, помимо прочего, защиту конституционного строя, охрану и защиту прав и законных интересов граждан, поддержание их здоровья (физического и нравственного), обеспечение безопасности государства и обороноспособности страны, создание возможностей для культурного развития личности¹.

Баланс в контексте частных и публичных интересов нередко трактуют как равенство, что не совсем корректно. Точнее будет вести речь о выстраивании «партнерских» отношений государства и личности, что достигается путем выравнивания объема их прав и обязанностей, а помимо этого – гарантий их реализации. В этих отношениях государство представляет общественный, коллективный, публичный интерес, а личность соответственно – интерес индивидуальный, частный. В государстве, претендующем на статус демократического, не должно возникать конфликта между частными и публичными интересами в связи с тем, что результат, к которому они стремятся, по идее один и тот же, а именно урегулированность общественных отношений, удовлетворение потребностей населения, поддержание стабильности и правопорядка в обществе.

Таким образом, сбалансированность частных и публичных интересов исключает необоснованное «давление» одних над другими. Однако в реальности паритет интересов остается лишь на уровне цели, идеала. В.Л. Кулапов констатирует: «К сожалению, в российском законодательстве этот паритет часто нарушается: то в угоду коллективному ущемляется

¹ См.: *Панов А.П.* Система конституционных обязанностей граждан Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 13.

индивидуальный интерес, то в угоду индивидуальному попирается общественный»¹. При этом нестабилен не только баланс, но и даже и дисбаланс: ранее, в советские годы, можно было согласиться с утверждением Н.В. Витрука о том, что «законодательство, определяя содержание и порядок реализации ряда прав, устанавливает приоритет общественных интересов, который по существу означает подчинение им личных интересов граждан»². В постсоветской России, напротив, наступила эра индивидуализма, граничащего с эгоизмом. Поэтому государству, официально представляющему общество, необходимо закрепить на уровне закона и обеспечить в правореализационной практике объективно требуемый баланс индивидуальных и общественных интересов.

Дисбаланс между частными и публичными интересами, к сожалению, был и остается одной из основных проблем взаимоотношения государства, общества и личности. Если советский период характеризовался стремлением полностью подменить внутренние социальные механизмы развития «руководящей» силой государства, что неизбежно вызывало стагнационные процессы в экономике, то современность (начиная с печально известной «перестройки») отличается безоговорочным отказом от всеобъемлющего контроля государства и практически «слепой» верой в позитивный потенциал рыночной саморегуляции. Последняя чаще всего характеризуется как «стихийная», что адекватно отражает современные тенденции, основными негативными последствиями которых стал разрыв хозяйственных связей, значительное сокращение объемов производства и последовавшее за этим падение жизненного уровня большинства населения с критическим социальным расслоением на «богатых и бедных».

Таким образом, достижение баланса частных и публичных интересов в законодательстве – задача довольно сложная, если не сказать – невозможная.

¹ Куланов В.Л. Теория государства и права: учебное пособие. Саратов, 2005. С. 77.

² Витрук Н.В. Сочетание общественных и личных интересов в правах и обязанностях граждан СССР // Советское государство и право. 1984. № 9. С. 5.

Можно говорить лишь о той или иной степени приближения к идеалу – состоянию баланса.

В частном праве обеспечение баланса между интересами различных субъектов представляется задачей более легкой, нежели в праве публичном. Возможность решения той или иной жизненной ситуации находится в руках самих носителей частных интересов, находящихся, как задумано законодателем, в равных условиях. В связи с этим можно сделать вывод, что баланс интересов в частном праве основывается на концепции саморегуляции, которая в свою очередь сама базируется на определенных началах. В гражданском праве в качестве такового выступает принцип юридического равенства участников гражданско-правовых отношений.

Более того, законодательство сконструировано таким образом, что при обычном течении обстоятельств не предполагается вмешательство со стороны (государства) для установления или поддержания баланса интересов. Эта идея даже закреплена на уровне принципа в гражданском праве – недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела (ст. 23, 24 Конституции РФ)¹.

Однако, как и в любом правиле, из описанной выше концепции саморегуляции в частном праве существуют исключения. Даже в сфере частноправовых отношений применительно к определенным институтам соблюдение баланса интересов различных субъектов в отдельных случаях требует поддержки со стороны законодателя. К таковым, например, относится институт банкротства в гражданском праве, в котором, помимо частного, явно прослеживается и публичный интерес. Проблемы законодательного урегулирования данного института обусловлены тем, что он характеризуется высоким динамизмом, частым пересмотром правовых

¹ См.: *Вавилин Е.В.* Принципы гражданского права // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 543.

норм, и кроме того – непрерывным поиском компромисса интересов несостоятельных должников, кредиторов, общества и государства¹.

В законодательстве о банкротстве, таким образом, должен быть найден баланс как между частными интересами (должника и кредиторов), так и между частными и публичными интересами. Последний заключается «не только в защите интересов кредиторов, но и в предоставлении возможности “нового старта”»², спасении бизнеса, сохранении рабочих мест (все это имеет важнейшее значение для нормального экономического развития государства).

Если обратиться к зарубежному опыту, то существующие в различных странах мира системы несостоятельности (банкротства) могут быть условно дифференцированы на «прокредиторские», «продолжниковские» (с возможными крайними степенями соответственно) и нейтральные³. Что касается Российской Федерации, то каждый из трех законов о банкротстве по-своему воплотил (либо же пытался воплотить) баланс интересов в рассматриваемой сфере. Так, первый из них – Закон РФ от 19 ноября 1992 г. № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий»⁴ – отражал попытку «объединить чисто эклектическим образом элементы различных систем несостоятельности (банкротства), применяемых в разных странах»⁵. Второй по хронологии – Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»⁶ – занял, как считает В.В. Витрянский, позицию «золотой середины» в том смысле, что его нельзя отнести ни к «прокредиторским», ни к «продолжниковским»⁷. Такого же мнения

¹ См.: *Борисенкова Т.В.* Три российских закона о банкротстве: баланс частных и публичных интересов // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 9. С. 19.

² *Дедов Д.И.* Конфликт интересов. М., 2004. С. 106.

³ См.: *Степанов В.В.* Правовые системы регулирования банкротства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 9–10.

⁴ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 1, ст. 6.

⁵ Постатейный комментарий Федерального закона от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» / под ред. В.В. Витрянского. М., 1998. С. 7.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 2, ст. 222.

⁷ См.: Постатейный комментарий Федерального закона от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». С. 7.

придерживается и М.В. Телюкина, делая вывод о том, что большинство норм Закона имеют цель сбалансировать интересы сторон в каждой конкретной ситуации¹.

В третьем по счету за 10 лет Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»², по сравнению с предыдущим, наблюдается определенный дисбаланс интересов в плане превалирования в ряде процедур банкротства норм публичного права. В связи с этим, как отмечается в литературе, нормы законодательства о банкротстве, вторгающиеся в сферу гражданско-правовых отношений и затрагивающие публичные отношения, нуждаются в совершенствовании в направлении устранения привилегий государства при проведении процедур банкротства³.

Приведенный выше пример наглядно демонстрирует, что в каждом частном правоотношении всегда есть определенный публичный интерес. В одних он проявляется явственно, как, например, в рассмотренном институте несостоятельности (банкротства). В других ситуациях его наличие не столь очевидно, но, тем не менее, он присутствует в любом случае и заключается, в частности, в интересе государства в соблюдении всеми субъектами правоотношений юридических норм, действующих в обществе, беспрепятственной реализации их прав и законных интересов, нормальном функционировании всех правовых связей в целом. Поэтому проблема оптимального соотношения частных и публичных элементов в частном (прежде всего, в гражданском) праве не только не решена, но и приобретает

¹ См.: Телюкина М.В. Основы конкурсного права. М., 2004. С. 79.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190.

³ См.: Борисенкова Т.В. Три российских закона о банкротстве: баланс частных и публичных интересов // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 9. С. 23.

все большую актуальность и становится предметом рассмотрения на самом высоком государственном уровне¹.

В публичном праве полностью уравнивать изначально противоположные интересы в принципе не представляется возможным. Соблюдение баланса между публичными и частными интересами в сфере публичного права – задача достаточно сложная хотя бы потому, что она ставится перед законодателем, который, без сомнений, выступает главным носителем публичных интересов. С этой позиции в рассматриваемой сфере публичные интересы обладают изначальным «преимуществом», превалируя над частными.

Понятие «публично-правовое» призвано выражать необходимость централизации в обществе, дисциплины, иерархической подчиненности. В публичном праве делается акцент на запретах, повинностях, обязанностях граждан перед государством. Таким образом, в публичном праве неизбежно заложен дисбаланс между публичными и частными интересами в пользу первых.

Если взять в качестве примера для рассмотрения уголовное право, обладающее ярко выраженным публичным «характером», то можно увидеть, что одноименный интерес в нем, безусловно, главный. Несмотря на это, в ряду задач Уголовного кодекса РФ как главного нормативного правового акта отрасли первым пунктом закреплена охрана прав и свобод человека и гражданина и лишь затем все остальное: охрана собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений (ст. 2 УК РФ). Каждый человек, разумеется,

¹ См.: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации, подготовленная на основании Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании гражданского кодекса Российской Федерации». URL:<http://www.bestpravo.ru/federalnoje/hj-postanovlenija/iba.htm> (дата обращения: 02.05.2013).

заинтересован в том, чтобы его права и свободы охранялись, следовательно, первая задача, названная в Кодексе, направлена на удовлетворение именно частного интереса. Как можно это трактовать? По нашему мнению, приведенный перечень задач свидетельствует о стремлении государства, несмотря на очевидную «публичность» уголовного законодательства, обеспечить баланс частных и публичных интересов, причем настолько сильным, что первый даже «выведен» вперед.

Тем не менее, не следует ориентироваться исключительно на конструкцию рассматриваемой нормы: хотя частный интерес и поставлен перед публичными, невозможно отрицать, что его удовлетворение все же «зависимо» от достижения задач публичного характера. Возможна ли беспрепятственная реализация прав и свобод человека в обществе с высоким уровнем преступности, нестабильным конституционным строем или же в условиях, угрожающих миру и безопасности всего человечества? Ответ, думается, очевиден.

Аналогичные выводы можно сделать и рассматривая административное законодательство, особенно ту его часть, которая регулирует административные правонарушения. Само принятие Кодекса РФ об административных правонарушениях непосредственно направлено на поддержание порядка в обществе, законности, нормального течения повседневных отношений граждан между собой и с властными структурами. И только когда публичный интерес в полной мере соблюден, можно «задуматься» о частном интересе, который лишь в этом случае имеет шансы на удовлетворение.

Таким образом, приоритет публичных интересов над частными в публичном праве объективно обусловлен, можно сказать, естественен. Оно (публичное право), собственно, потому так и называется, что призвано, прежде всего, охранять интересы не отдельной личности, а интересы целого сообщества, которые не приравниваются к простой сумме интересов образующих его индивидов.

Однако, как отмечается в литературе, такой дисбаланс, несмотря на его «естественную» природу, необходимо преодолевать. Нельзя подходить к трактовке баланса интересов в публичном праве буквально, одномерно: раз право публичное, важен только публичный интерес, а частный – «постольку поскольку». Об этом говорит, в частности, С.С. Алексеев: «По мере углубления демократии публичное право в рассматриваемом значении все в большей степени включает нормы, ограничивающие произвол власти, охраняющие права человека»¹.

Ярким примером законодательного дисбаланса в публичной отрасли права, причем на различных этапах развития общества, может служить налоговое право. Так, в конце 80-х гг. XX в. наметился очевидный законодательный дисбаланс налогового законодательства и реалий новых рыночных отношений, поскольку налоговая система до этого времени была подчинена основной цели – выполнению плановых заданий².

Формирование новой налоговой системы, разумеется, должно было получить соответствующее законодательное оформление, базу для которого заложил Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»³. Его принятие фактически ознаменовал всеобщий переход на формирование бюджетных ресурсов страны с помощью налогов.

Однако появление данного базового Закона и принятых на его основе иных налоговых законов вовсе не означало достижения балансов интересов субъектов налоговых отношений. Так, интересам частных субъектов не отвечала чрезмерная величина налогового бремени, некорректность, запутанность нормативных актов, частое внесение в них изменений, в то время как интересам публичных субъектов противоречили многочисленные

¹ Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 42.

² См.: Черник Д.Г. и др. Основы налоговой системы. М., 1998. С. 13.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 11, ст. 527.

возможности ухода от налогов и разнообразные льготы, приводившие к неравенству налогоплательщиков и сокращавшие налоговые поступления¹.

Налоговые отношения и в настоящий момент представляют собой яркий пример довольно сложного сочетания, а нередко и прямого противоречия частных и публичных интересов. А.И. Бабкин сужает перечень частных и публичных интересов до самой, по его мнению, главной сути: первые, то есть интересы налогоплательщика, заключаются в стремлении минимизировать свои платежи, вторые – интересы государства – в том, чтобы налоговые и иные платежи собирались не только своевременно, но и в полном объеме².

Думается, в таком сужении и кроется главная причина дисбаланса интересов в налоговых правоотношениях. Из рассмотренной позиции следует, что интересы частных и публичных субъектов практически полностью противоположны, следовательно, их баланс априори не достигим.

Между тем публичные и частные интересы субъектов налоговых отношений характеризуются взаимопроникновением, что создает специфическую ситуацию, в которой сложно (или даже невозможно) выявить единственного субъекта того или иного интереса. Развивая данную идею, В.А. Соловьев выделяет, помимо частных и публичных, также и совместные интересы (которые важны равным образом для обоих субъектов). К публичным интересам он относит сохранение единого экономического пространства; защиту имущественных прав публичного субъекта; разделение налоговых полномочий; к частным – сокращение налогового бремени; возврат налогов в виде социальных благ; защиту имущественных прав частного субъекта; применение налогового законодательства наиболее выгодным для налогоплательщика способом; справедливое рассмотрение

¹ См.: *Соловьев В.А.* Вопросы баланса публичного и частного интереса в налоговом праве // *Финансовое право.* 2002. № 4. С. 37.

² См.: *Бабкин А.И.* Баланс частных и публичных интересов в налоговых правоотношениях. Злоупотребление правом // *Закон.* 2005. № 2. С. 14.

налоговых споров; предоставление полной и достоверной информации о налоговом законодательстве; соблюдение налоговой тайны.

К совместным интересам он причисляет следующие:

фискальный, выражающийся в заинтересованности всех субъектов в обеспечении доходов всех бюджетов;

стимулирующий хозяйственную и социальную активность обеих сторон;

интерес в эффективном налоговом законодательстве;

интерес в обеспечении единства налоговой политики и налоговой системы на территории России;

интерес в социальной ориентированности налоговой политики;

интерес в эффективном управлении экономикой с помощью налогов;

интерес в сбалансированном характере ответственности частного и публичного субъектов налоговых отношений¹.

Из приведенного (пусть где-то излишне подробного) перечня становится ясно, что достижение баланса публичных и частных интересов в налоговом праве или хотя бы состояние, к нему приближенное, возможно. Так, центральный (и в этом мы не будем спорить с А.И. Бабкиным) частный интерес в сокращении налогового бремени противоречит не только публичному интересу полного и своевременного поступления налогов в бюджеты всех уровней, но и частному интересу в возврате налогов в виде социальных благ. Если лицо (организация) не хочет платить налоги, желает уклониться от этой конституционной обязанности, то за счет чего же должна происходить реализация тех целей, ради которых налог был установлен? Налог в этом контексте рассматривается как «кредит», предоставляемый публичному субъекту, который должен эффективно использоваться не только для стимулирования хозяйственной деятельности, но и для повышения уровня жизни всего населения (страны или региона). Именно поэтому фискальный интерес можно назвать интересом совместным,

¹ См.: Соловьев В.А. Указ. раб. С. 35.

объединяющим разнонаправленные стремления двух основных субъектов налогового права. Можно также согласиться с В.А. Соловьевым относительно общей (то есть сбалансированной) заинтересованности и частных, и публичных субъектов в эффективном (унифицированном) налоговом законодательстве, посредством которого осуществляется стимулирование хозяйственной активности частных субъектов и т. п.

Не менее, если не более проблематичной представляется задача соблюдения баланса интересов в отраслях, сочетающих в себе элементы частного и публичного права (законодательства). В результате мы получаем усложненную модель субъектного состава, а соответственно, и сочетания интересов в правоотношениях. Так, взяв в качестве предмета рассмотрения отрасль трудового законодательства, можно установить, что основная цель правового регулирования в данной сфере – гармоничное сочетание, баланс интересов работников, работодателей и государства. Другими словами, к задачам частноправового регулирования – удовлетворения индивидуальных интересов – добавляется задача обеспечения интереса общественного.

Дисбаланс интересов в рассматриваемой сфере касается, прежде всего, разнонаправленных потребностей работодателей и работников. При этом очевидно, что последний – всегда более «слабая» и «уязвимая» сторона в правоотношении. В этом случае государство «включается» в процесс регулирования трудовых связей, выступая в качестве «защитника» того, кто слабее. Происходит это путем законодательного закрепления некоего минимума социальных гарантий для работника по каждому институту трудового права. Это позволяет создать необходимую нормативно-правовую базу и достаточный уровень защиты прав работника при отсутствии коллективно-договорного регулирования. Но и государство в этом случае преследует свой интерес, так как на удовлетворенности потребностей и работодателей, и работников в целом зиждется экономическая и социальная стабильность в обществе.

Кроме того, публичный интерес общего характера, который можно обозначить как интерес в нормальном, бесперебойном функционировании трудовых отношений, достигается посредством установления контроля за соблюдением работодателями трудового законодательства и закрепления оснований ответственности за его нарушение.

Таким образом, государство играет важнейшую роль в установлении и поддержании баланса интересов между работниками и работодателями, что удовлетворяет и государственный (то есть публичный) интерес. Идея сбалансированности интересов работников и работодателей легла в основу концепции развития отрасли, основной целью которой выступает переход к инновационному, социально ориентированному типу экономического развития, включая формирование нового механизма социального развития, основанного на сбалансированности предпринимательской свободы, социальной справедливости и национальной конкурентоспособности.

Однако данное, безусловно, благое стремление далеко не всегда воплощается в реальности. Более того, зачастую суровые рыночные условия приводят к совершенно противоположным действиям и практикам. К таковым можно отнести распространение подрядного (или заемного) труда, когда работник принимается на работу рекрутинговым агентством для выполнения работы у конкретных работодателей.

Чьим интересам служит указанная практика? Очевидно, что только и исключительно интересам работодателя (экономия на страховании от несчастных случаев на производстве). Права работника в данном случае ущемляются: оплата его труда не соответствует уровню трудовых вложений, на него не распространяются гарантии, закрепленные коллективными договорами и локальными нормативными актами, он не может воспользоваться в полной мере теми средствами защиты, которые по идее у него должны быть.

В оправдание такой практики говорится о том, что она якобы служит публичным интересам, поскольку способствует сокращению безработицы и

повышению экономической эффективности. Однако даже если в этом и есть некая доля истины, то в любом случае увеличение масштабов использования заемного труда противоречит публичным интересам более общего, глобального плана – сокращается число постоянных рабочих мест за счет увеличения временных (что в итоге, напротив, негативно сказывается на проблеме безработицы), снижается качество рабочей силы, кроме того, очевидна безнравственность такой практики, приравнивающей положение человека к положению вещи.

Запрет посредничества в трудовых правоотношениях, на котором настаивают специалисты¹, не только устранит дисбаланс между интересами работников и работодателей, но и опосредованно будет способствовать удовлетворению публичных интересов – в эволюционном экономическом развитии, социальном мире, укреплении нравственности.

Еще одна типично «смешанная» отрасль, включающая сочетание и частноправовых, и публично-правовых начал, – предпринимательское законодательство. Один из центральных нормативных актов отрасли – Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»² – с одной стороны, был принят в целях сбалансированного сочетания интересов хозяйствующих субъектов торговой деятельности (частноправовой компонент), с другой – был необходим для того, чтобы установить официальные (законодательные) требования к таким важнейшим аспектам рыночной системы, как организация и осуществление торговой деятельности, определить условия гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности за их нарушение (публично-правовая составляющая). Закон с этих позиций можно рассматривать как попытку

¹ См.: *Нуртдинова А.Ф.* Заемный труд: особенности организации и возможности правового регулирования // *Хозяйство и право.* 2004. № 9; *Лушникова М.В., Лушников А.М.* Заемный труд: исторический опыт и перспективы правового регулирования // *Человек и труд.* 2004. № 7. С. 87.

² См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации.* 2010. № 1, ст. 2.

законодателя сбалансировать частные и публичные начала и, соответственно, интересы, применительно к определенному участку общественных отношений – отношений в сфере торговли.

Ввиду «усложненного» состава интересов в предпринимательской сфере предлагаются следующие способы их гармонизации, балансирования:

- 1) определение иерархии интересов различных субъектов рассматриваемой деятельности;
- 2) закрепление границ реализации интересов (в частности посредством недопустимости злоупотребления правами);
- 3) установление специального правового режима отдельных объектов;
- 4) выработка принципов разрешения коллизий в праве и др.¹

Если рассматривать предпринимательское законодательство как комплексную отрасль в контексте анализируемой темы, то можно сделать вывод о том, что проблема обеспечения баланса частных и публичных интересов в экономической сфере во многом определяется посредством установления пределов государственного регулирования экономики. При этом граница между сферами частных и публичных интересов не остается неизменной. Задача законодателя при принятии, изменении или отмене правовых норм состоит в установлении баланса между частными и публичными интересами, причем таким образом, чтобы через соответствующее нормативное воздействие на материальные условия деятельности носителей частного интереса сформировать у них интересы, совпадающие с общественными и государственными (то есть публичными) интересами.

Основным принципом преодоления дисбаланса между различными интересами в сферах, подобных по своему характеру предпринимательскому законодательству, является следующий: законодатель должен строить правовое регулирование таким образом, чтобы удовлетворение публичных

¹ См.: Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001.

интересов стало выгодным каждому субъекту, характеризующемуся своим частным интересом. В процессе поведения, в том числе значимого с юридической точки зрения, индивид ориентируется, прежде всего, на свои, личные (частные) интересы, но ввиду их детерминированности объективными условиями бытия оно (поведение) затрагивает и общий (публичный) интерес. Законодательство должно совершенствоваться через призму того, чтобы полное и своевременное исполнение своих обязанностей всеми субъектами являлось для них более предпочтительным, чем неисполнение.

Подводя итог нашим рассуждениям, подчеркнем, что в частном праве баланс между частными интересами достигается на основе и за счет реализации концепции саморегуляции, в то время как баланс между частными и публичными интересами (которые присутствуют в любом частноправовом отношении) обеспечивается посредством «регулирующей силы» государства. Последняя не предполагает прямое вмешательство в частноправовые отношения в обычных ситуациях, а заключается в установлении на уровне закона и подзаконных актов определенных правил поведения (юридических норм), которые служат удовлетворению публичного интереса в соблюдении законности, беспрепятственной реализации прав и законных интересов всех субъектов, нормальном функционировании экономических, социальных и иных отношений. И лишь в исключительных случаях, затрагивающих жизненно важные в государственных масштабах вопросы, которые не могут и не должны полностью быть «отданными на откуп» субъектам частноправовых отношений, законодатель прописывает в нормативных правовых актах дополнительные условия, «экстра»-правила, защищающие интересы всего общества.

Публичное же право характеризуется достаточно ярко выраженной «полярностью» интересов между субъектами, оказывающимися как бы «по разные стороны баррикад». Несмотря на это, объективно обусловленное

обстоятельство, обеспечение баланса интересов и в отраслях данной группы должно рассматриваться в качестве безусловного законодательного приоритета. При этом следует делать упор не на механическое уравнивание частных и публичных интересов ввиду объективной невозможности достижения подобной цели, а на построение истинно партнерских отношений между государством и обществом, властью и населением. Законодатель должен строить правовое регулирование в направлении «сближения интересов» – таким образом, чтобы удовлетворение публичных интересов стало выгодным, то есть желательным для каждого носителя интереса частного. Только на основе взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности прав и обязанностей государства, с одной стороны, и личности – с другой, возможно достичь если не полного баланса, то хотя бы гармоничного сочетания частных и публичных интересов.

2.4. Дисбаланс материального и процессуального законодательства

К числу традиционных и признаваемых научной общественностью классификаций правовых явлений относится деление права на материальное и процессуальное, что характерно и для законодательства. Впрочем, такая дифференциация с признанием если не равной, то, по крайней мере, сравнимой значимости обоих компонентов была характерна для отечественного права далеко не всегда. И даже в постсоветское время, ознаменовавшееся, казалось бы, развитием науки процессуального права, В.Н. Протасов с сожалением замечал, что общую теорию права все же «... в большей степени можно считать “теорией материального права”»¹.

Конституция РФ заложила основы всех видов процессуального законодательства, установив: во-первых, статус суда в качестве органа, осуществляющего судебную власть; во-вторых, обеспечение прав и свобод человека и гражданина как важнейшую задачу правосудия; в-третьих, права в сфере осуществления правосудия; в-четвертых, базовые принципы правосудия; в-пятых, виды судопроизводства; в-шестых, структуру судебной системы; в-седьмых, полномочия судов (с различной степенью конкретизации).

Необходимо отметить, что само понимание процессуального права с течением времени претерпело существенные изменения и продолжает эволюционировать. Так, хронологически первым, а потому зачастую именуемым «традиционным» стал узкий подход к трактовке процессуального права, который основывается на приравнивании последнего к системе норм, направленных на непосредственное регулирование осуществления правосудия. Рассматриваемый подход в основных чертах оформился в базовую концепцию к середине XX в., однако в более поздний период (60–70-е гг. XX в.) был подвергнут критике со стороны ряда ученых–специалистов отраслевых направлений. За расширение понятия «процессуальное право» выступили такие

¹ Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. М., 1991. С. 18.

ученые, как Н.Б. Зейдер, В.Н. Щеглов, понимая под процессом юридическую деятельность, основным объектом которой выступает разрешение споров о праве и осуществление правового принуждения¹.

Таким образом, широкий подход к сущности юридического процесса исторически стал более поздним. В его основу был положен тезис, что всякая материальная отрасль законодательства имманентно включает в себя процессуальные нормы и институты². Согласно широкому подходу, выделяется столько видов юридического процесса, сколько есть отраслей законодательства (существует семейный, трудовой, земельный и т.п. процессы). Делается и следующий вывод: реализация материального законодательства и есть юридический процесс. На основании вышеперечисленных суждений выводится и определение юридического процесса как комплексной системы правовых форм деятельности соответствующих государственных органов и их должностных лиц, а также иных субъектов, заинтересованных в разрешении юридических дел, регулируемой процедурными и процессуальными нормами³.

Е.Г. Лукьянова структурирует процессуальное законодательство, выделяя процессуальные отрасли (уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, арбитражно-процессуальное законодательство), процессуальные подотрасли (конституционно-процессуальное, административно-процессуальное законодательство) и процессуальные институты в рамках ря-

¹ См.: *Зейдер Н.Б.* Предмет и система советского гражданского процессуального права // *Правоведение*. 1962. № 3. С. 71; *Щеглов В.Н.* Соотношение гражданского процессуального правоотношения с другими правоотношениями // *Ученые труды Томского госуниверситета им. В.В. Куйбышева. Вопросы экономики и права*. Томск, 1963.

² См., например: *Горшенев В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972; *Пиголкин А.С.* Процессуальная форма в правотворчестве // *Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности*. Ярославль, 1976; *Юридическая процессуальная форма. Теория и практика* / под ред. П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева. М., 1976.

³ См.: *Теория юридического процесса* / под ред. В.М. Горшенева. Харьков, 1985. С. 8–10.

да отраслей материального законодательства (трудового, финансового и др.)¹.

Здесь мы вплотную подходим к одному из наиболее дискуссионных аспектов отечественной юриспруденции, касающемуся соотношения материального и процессуального права (законодательства). Относительно данного вопроса можно выделить две основные точки зрения. Согласно первой процессуальное право трактуется как зависимое по отношению к материальному, выполняющее «служебную» функцию и не имеющее самостоятельного значения. Советские ученые полагали, что каждая отрасль (или подотрасль) процессуального права обслуживает определенную совокупность материально-правовых норм. Так, В.М. Горшенев настаивал на очевидности «абсолютного признания производности процессуального права от материального»². Еще ранее П.Е. Недбайло признавал решающую роль в реализации права за материальными средствами, а процессуальные нормы относил лишь к гарантиям их осуществления³. Схожих позиций придерживались также А.М. Васильев⁴ и О.В. Иванов⁵.

В противовес вышеприведенной среди ученых (прежде всего ученых-отраслевиков) зародилась точка зрения, признающая самостоятельное значение процессуального права и, как следствие, взаимность его отношений с правом материальным. Применительно к гражданскому процессу можно привести позицию Н.А. Чечиной, отстаивающей автономный, а не производный характер гражданско-процессуального права как отрасли⁶. В.П. Грибанов поддерживал указанную позицию и отмечал, что «сама по себе процессу-

¹ См.: Лукьянова Е.Г. Указ. раб. С. 58.

² Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 218.

³ См.: Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного осуществления советских правовых норм // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 20–22.

⁴ См.: Васильев А.М. О правоприменении и процессуальном праве // Проблемы соотношения материального и процессуального права. М., 1980. С. 7–8.

⁵ См.: Иванов О.В. О связи материального и гражданского процессуального права // Правоведение. 1973. № 1. С. 47.

⁶ См.: Чечина Н.А. Система гражданского процессуального права и систематизация законодательства // Правоведение. 1984. № 2. С. 28.

альная форма, процессуальный порядок реализации материально-правовых требований, оставаясь формой жизни материального права, имеет и известное самостоятельное значение»¹. Подобную трактовку можно найти и у специалистов в сфере уголовного судопроизводства, например, у М.Л. Якуба, который негативно относился к признанию процессуальной формы производной, второстепенной².

Сторонники данной точки зрения находятся и среди теоретиков, настаивая на том, что материальное право как правовой феномен не мыслится без процессуального права, утрачивает без него всякий смысл. При этом отношения связанности здесь взаимные, двусторонние. По выражению Р.Е. Гукасяна, «процессуальное право без материального бесцельно, а материальное право без процессуального бездейственно»³.

Что касается позиций современных ученых, то, в частности Е.Г. Лукьянова, пишет, что при всей социальной значимости процессуальных норм нельзя не признать, что в юридической литературе наблюдается некоторая недооценка их роли⁴. С ней солидарна и А.А. Павлушина, отмечавшая, что «в настоящее время одним из гуманитарных достижений всего опыта существования человеческого сообщества является понимание, что любая процедура, любые процессуальные нормы, обслуживающие материальное право, помимо функции такого "обслуживания", имеют самостоятельную содержательную ценность»⁵. Она уверена, что непозволительно принижать роль обще-

¹ Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 113–114.

² См.: Якуб М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве. М., 1981. С. 13.

³ Гукасян Р.Е. Соотношение материального и процессуального права – важнейшая проблема юридической науки на современном этапе // Вопросы развития и защиты прав граждан: межвузовский тематический сборник. Калинин, 1977. С. 7.

⁴ См.: Лукьянова Е.Г. Процессуальное право и его место в структуре права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

⁵ Павлушина А.А. Процессуально-правовая политика // Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003. С. 417.

правового понятия «процессуальное» и приравнивать его к констатации существующих юрисдикционных процессов¹.

С одной стороны, процессуальное законодательство, так же как и право, должно быть приспособлено к материальному законодательству, поскольку при нарушении нормального течения реализации последнего, в случае возникновения конфликта процессуальные нормы выступают в качестве средства, позволяющего его урегулировать и претворить материальные нормы в жизнь. С другой стороны, нельзя отрицать и определенную самостоятельность процессуального законодательства, обусловленную наличием собственного предмета правового регулирования, спецификой методов процессуального регулирования, едиными его функциями и целями².

Рассматривая материальное и процессуальное законодательство как соотносимые категории, неизбежно возникает проблема их сбалансированности (либо несбалансированности). Полностью избежать дисбаланса в такой ситуации (как мы писали выше) практически невозможно. Другой вопрос, какова будет суть, природа такого дисбаланса и, соответственно, это будет предотвращать и пути его преодоления.

Основной факт, который необходимо уяснить и который во многом является определяющим, заключается в том, что дисбаланс материального и процессуального законодательства принципиально отличается от других, рассмотренных выше видов законодательного дисбаланса, например, отраслевого. Последний выражается в дисгармонии, несоответствии двух (или более) по своим основным характеристикам равных элементов. Здесь нет прямых отношений зависимости одной отрасли от другой, можно говорить лишь о взаимосвязи и взаимодополнении различных сфер правового регулирования. Дисбаланс в данном случае устраняется путем приведения «отстающей» отрасли в соответствие с более развитой, причем на разных этапах развития

¹ См.: Павлушина А.А. Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития. Самара, 2005. С. 59.

² См.: Лукьянова Е.Г. Лукьянова Е.Г. Процессуальное право и его место в структуре права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 18.

общественных отношений одна и та же отрасль может выступать и в той и в другой роли.

Дифференциация законодательства на материальное и процессуальное имеет иную природу, нежели отраслевое деление. Признавая парность рассматриваемых категорий и даже соглашаясь в некотором роде с авторами, употребляющими при характеристике их взаимосвязи термин «единство», знак равенства между ними в любом случае поставить нельзя. Не означает данный широко употребляемый термин и то, что содержанием процесса является само материальное право, ибо это было бы слишком простой и односторонней трактовкой. Сегодня, как верно отмечается в литературе, учитывая увеличение объектов и объемов гражданского оборота, появление новых форм собственности, изменения в видах и мерах ответственности предпринимателей, взаимосвязь материального и процессуального права существенно усложнилась¹.

Вопрос о характере дисбаланса между материальным и процессуальным законодательством сводится к ответу на другой вопрос: что же из них первично? Все-таки, несмотря на аргументы «защитников» процессуального права, приписывание процессуальным нормам «самостоятельной содержательной ценности»², отрицать их «зависимость» от норм материального права все же сложно. Следовательно, и дисбаланс в этих отношениях практически всегда будет односторонний – чаще всего можно говорить о том, что процессуальное законодательство в целом или в том или ином аспекте не соответствует материальному, но не наоборот.

В пользу того, что дисбаланс материального и процессуального права не может быть «равносторонним», говорит и позиция некоторых авторов, связывающих понятие «процесс» с понятием «правовая аномалия», означа-

¹ См.: *Архипов Д.И.* К вопросу о соотношении материальных и процессуальных норм при защите интеллектуальной собственности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 3. С. 197.

² См.: *Павлушина А.А.* Процессуально-правовая политика // Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003. С. 417.

ющим отклонения от привычного течения социальных процессов (в противовес, очевидно, связи материального права с понятием «норма»). Так, Е.Г. Лукьянова пишет: «Исторически из необходимости упорядочить с помощью специальных юридических средств определенную часть отношений, опосредующих разрешение и устранение аномальных конфликтных проявлений материальных отношений, возникает особая форма государственной деятельности – процессуальная деятельность (процесс)»¹.

Изменения в общественных отношениях находят (или же пытаются) найти свое отражение, прежде всего, в отраслях материального права. И когда говорят, что право не успевает за реальностью, то имеют в виду именно материальное право.

В то же время процессуальное право должно еще больше стремиться к стабильности, нежели право материальное. Активное использование субъектами права юридических средств (особенно это касается предпринимательской деятельности) основывается на четкой процедуре разрешения споров², формирование которой требует определенного (и весьма значительного) времени. Поэтому, если так можно выразиться, процессуальное право еще сильнее «отстает» от стремительно меняющихся общественных отношений, чем материальное право, но это вполне закономерно и объяснимо.

В результате мы приходим к выводу о существовании еще одной причины дисбаланса материального и процессуального права – причине, продиктованной законами объективной реальности. Если общественные отношения имеют тенденцию к постоянному изменению, развитию, совершенствованию, то обслуживающее их материальное право – к желанию за ними «угнаться» в угоду требованиям «потребителей», с одной стороны, и сохранению своих достигнутых позитивных качеств – с другой. На процессуальном же законодательстве «ударная волна» экономических, политических, социальных и других реформ сказывается в последнюю очередь, в результате чего оно ока-

¹ Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 66.

² См.: Витрянский В.В. Защита имущественных прав предпринимателей. М., 1992. С. 75.

зывается «запаздывающим» уже по отношению чуть более оперативному материальному праву. В то же время, как отмечают И.А. Галаган и А.В. Василенко, назначение процессуальных норм заключается в опосредовании динамического осуществления... материально-правовой сущности¹.

Баланс в рассматриваемой паре, таким образом, достигается посредством того, что процессуальное законодательство «догоняет» материальное. Это касается всех, без исключения, отраслей законодательства, начиная с конституционного. Так, Декларация прав и свобод человека, принятая в 1991 г. впервые провозгласила право каждого человека на судебную защиту от действий и решений любых государственных органов, должностных и иных лиц, нарушающих его права и свободы (ст. 32). Столь важная по своей демократической сути новелла в конституционном законодательстве детерминировала соответствующие изменения и в процессуальном законодательстве – как в уголовном, так и в гражданском. В Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Гражданский процессуальный кодекс РСФСР были внесены необходимые дополнения и поправки, без которых судам было бы невозможно обеспечить жизнь новому материальному законодательству, что, естественно, было временной мерой, направленной на сбалансирование материального и процессуального законодательства до принятия соответствующих кодексов.

Если взять в качестве примера гражданско-правовые отношения, претерпевшие, пожалуй, наиболее сильные изменения и трансформации в постперестроечный период, то новые реалии нашли свое отражение, прежде всего, в формировании соответствующей материально-правовой базы, в качестве которой выступил Гражданский кодекс РФ. Были последовательно приняты первая (1994 г.), вторая (1996 г.) и третья (2001 г.) его части, в то время как гражданский процесс продолжал регулироваться Гражданским процессуальным кодексом РСФСР 1964 г. Разумеется, в него вносились из-

¹ См.: Галаган И.А., Василенко А.В. Проблемы теории правоприменения по советскому законодательству // Правоведение. 1976. № 2. С. 60.

менения, продиктованные новеллами материального права, но принципиального обновления в виде принятия нового кодифицированного акта не происходило. Таким образом, некоторое время в рассматриваемой сфере наблюдался явный дисбаланс материального и процессуального законодательства, выражающийся в несоответствии уровня развития и адекватности формирующимся и эволюционирующим рыночным отношениям.

Способом преодоления сложившегося дисбаланса стало принятие в 2002 г. Гражданского процессуального кодекса РФ. Те процессуальные нормы, которые «вписывались» в новые рыночные реалии и не противоречили Гражданскому кодексу РФ, были сохранены. Однако в целом появление нового Гражданского процессуального кодекса РФ и все изменения, привнесенные в гражданский процесс, были продиктованы происходящими экономическими реформами и модернизацией гражданского материального законодательства. Так, Гражданский процессуальный кодекс РФ закрепил дифференцированные правила защиты прав; отказался от института народных заседателей; изменил содержание принципов диспозитивности и состязательности. Впервые в гражданском процессуальном законодательстве был урегулирован механизм производства по делам об оспаривании решений третейских судов, о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов.

В то же время в ходе приведения гражданского процессуального законодательства в соответствие с материальным был изменен или отменен целый ряд положений, не вписывающихся в уже сложившиеся систему общественных отношений, урегулированную нормами права. Так, альтернативная подведомственность между судами общей юрисдикции и арбитражными судами в новом Гражданском процессуальном кодексе РФ, в отличие от предыдущих процессуальных кодексов, не предусмотрена, что не могло не сказаться и на ряде других процессуальных вопросов.

Таким образом, принятый значительно позже Гражданского кодекса РФ, Гражданско-процессуальный кодекс РФ должен был быть «увязан», сба-

лансирован с его положениями. В частности, гл. 26 Гражданского кодекса РФ оказала самое непосредственное влияние на введение в гражданский процесс категории дел особого производства по ограничению или лишению (при наличии достаточных к тому оснований) несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет права самостоятельного распоряжения заработком, стипендией, иными доходами. И в целом прописанная в Гражданском процессуальном кодексе РФ процедура особого производства проистекает именно из материального (гражданского) законодательства.

Однако и после принятия обоих кодексов Гражданский процессуальный кодекс РФ продолжает «догонять» Гражданский кодекс РФ в случае внесения в последний различного рода изменений. Так, изменения в ст. 225 Гражданского кодекса РФ, предметом регулирования которой выступают бесхозные вещи, предопределили и соответствующие изменения в гл. 33 Гражданского процессуального кодекса РФ, посвященной рассмотрению и разрешению дел о признании вещи бесхозной¹.

Таким образом, в целях сохранения равновесия в законодательстве изменение материальных норм должно детерминировать соответствующие процессы дополнения, принятия либо отмены процессуальных норм. Однако случается, что этот порядок нарушается, и причинно-следственная связь меняет свое направление на обратное, как произошло, например, в сфере регулирования корпоративного управления. Данные отношения, неизвестные прежде российскому законодательству, свою первоначальную регуляцию получили в Арбитражно-процессуальном кодексе РФ, в который был введен новый разд. 28.1 «Рассмотрение дел по корпоративным спорам»². И лишь по-

¹ См.: О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и главу 33 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 9 февраля 2009 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 775.

² См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 19 июля 2009 г. № 205-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29, ст. 3642.

сле этого встал вопрос о включении соответствующих положений в Гражданский кодекс РФ.

Подобная ситуация, когда процессуальные нормы «опережают» соответствующее материально-правовое опосредование, как справедливо отмечает Н.И. Клейн, порождает определенные трудности в правоприменении. Называя процесс формой жизни закона, способом защиты прав, предусмотренных материальными нормами¹, он фактически подтверждает то, о чем мы говорили выше – баланс между материальным и процессуальным законодательством должен достигаться посредством приведения второго в соответствие с первым.

Описанные примеры позволяют сформулировать один из наиболее действенных и в то же время простых ввиду своей очевидности способов борьбы с законодательным дисбалансом, направленный на недопущение его появления: принятие взаимосвязанных законов «одним пакетом» либо же с минимально возможным временным разрывом. Причем данный способ эффективен в деле поддержания баланса не только между материальным и процессуальным законодательством, но и в рамках всех иных существующих межотраслевых отношений.

Законодатель, развивая эту мысль, все чаще использует практику принятия концептуальных документов, которые, помимо прочего, направлены на согласованное (то есть сбалансированное) развитие материального и процессуального законодательства. В качестве примера можно привести Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденную Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р². В ней очерчены проблемы, которые необ-

¹ См.: Клейн Н.И. Концепция развития законодательства об арбитражном процессе // Концепции развития российского законодательства. М., 2010. С. 654.

² См.: О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (вместе с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года): Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.

ходимо решить для повышения действенности правовых институтов, другими словами – совершенствования системы материальных норм, а также затронуты вопросы судебной реформы, во многом «обслуживающей» преобразования материально-правовой сферы, предполагающей модернизацию процессуального законодательства.

Дисбаланс, как уже говорилось, возможен и внутри «отдельно взятого» процессуального законодательства. Мы не случайно использовали кавычки, поскольку придерживаемся точки зрения об условности самостоятельности процессуального законодательства и невозможности полного отделения его от материальной основы. Так и в отношении дисбаланса: если последний проявляется в процессуальных нормах, то это не может не сказаться на соответствующей сфере материально-правового регулирования. Столь же верной представляется и «обратная сторона» зависимости.

Практический опыт реализации Гражданского процессуального кодекса РФ продемонстрировал множество недочетов, несбалансированных положений в законодательном регулировании гражданского процесса, хотя, по идее, принятый в первоначальном виде он должен был быть полностью сбалансирован с материальным правом. Тем не менее, с момента вступления его в действие было издано свыше 20 федеральных законов о внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РФ. Данные законы отчасти приняты в целях устранения внутриотраслевого дисбаланса (восполнения пробелов, разрешения противоречий), а в некоторых случаях – продиктованы необходимостью приведения в соответствие процессуального законодательства с меняющимся материальным.

Между тем нельзя говорить о том, что важно только состояние материального права, его соответствие объективным жизненным условиям. Развитость процессуального законодательства, его сбалансированность с материальными нормами права, является показателем уровня демократичности и гласности государственного аппарата, демонстрирует готовность власти поставить государственных и муниципальных служащих в жесткие рамки ком-

петенции, ограничить полномочия каждой из властей в отношении друг друга, а также управляемых субъектов¹.

В этой связи необходимо рассмотреть еще один аспект взаимоотношений материального и процессуального законодательства. Последнее должно быть сбалансировано также и с законодательством о судоустройстве, которое относится к материальному. И в этом аспекте рассмотренная нами зависимость усложняется, появляется «обратная связь»: теперь уже материальное законодательство, точнее, особая его область (законодательство о судоустройстве) должна «обслуживать» процессуальное законодательство, обеспечивать реализацию поставленных перед правосудием задач, чтобы то в свою очередь могло обеспечивать «жизнь» всему остальному материальному законодательству.

Дисбаланс между процессуальным и материальным законодательством (имеется в виду та его часть, которая посвящена судоустройству) может возникнуть уже по той простой причине, что первое образуют кодексы, принимаемые в форме федеральных законов, а второе – согласно Конституции РФ (ч. 3 ст. 118) – сам Основной Закон и федеральные конституционные законы (на настоящий момент это Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»², Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»³; Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»⁴, Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»⁵), которые имеют большую юридическую силу. Если подобные законы, имманентно содержащие положения, затрагивающие процессуальные вопросы, создаются в отрыве от целей судо-

¹ См.: *Павлушина А.А.* Теория юридического процесса и практика процессуального регулирования. Самара, 2005. С. 75.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13, ст. 1447.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18, ст. 1589.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 1.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26, ст. 3170.

производства, особенностей различных его видов, то может возникнуть дисбаланс между материальным и процессуальным законодательством со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями

Так, в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» предусмотрены различные процедуры проверки постановлений, вынесенных по первой инстанции в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах, что предопределило различия в соответствующих кодексах, описанные выше. Такое «навязывание» позиции процессуальному законодательству со стороны материального (законодательства о судостроительстве), касающееся сферы кассационного и надзорного производств, с формальной точки зрения, является правомерным, поскольку базируется на большей юридической силе федеральных конституционных законов по отношению к кодексам (то есть федеральным законам), однако на практике оказалось негативным, что даже нашло отражение в отрицательной оценке Европейского Суда по правам человека¹.

Таким образом, в рассматриваемой паре можно выделить общее правило, или основную модель зависимости (материальное законодательство является определяющим) и исключения из него, или отдельные вариации обратной зависимости.

Еще одним таким «исключением» является то, что надлежащая реализация процессуальных норм обеспечивается материальными нормами об ответственности. Так, в частности, за неуважение к суду, неисполнение судебных решений и т.д., то есть за нарушение норм процессуального законодательства, предусматривается различных видов ответственность. Другими словами, надлежащая реализация процессуальных норм гарантируется нормами материальными. И в этом случае дисбаланс и соответственно способы его устранения приобретают уже обратную направленность: материальные положения об ответственности (административной или уголовной) должны

¹ См.: Жуйков В.М. Общая концепция развития процессуального законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 583–584.

соответствовать (то есть быть сбалансированными) корреспондирующими процессуальным установлениям.

Аналогичным образом выводятся и модели дисбаланса между материальным и процессуальным законодательством, предопределяющие соответствующие способы его преодоления. Общей моделью выступает основанная на описанной выше зависимости ситуация, когда процессуальное законодательство не сбалансировано с материальным и именно поэтому оно должно приводиться в соответствие с последним. Исключениями являются отдельные случаи «обратной несбалансированности» материального законодательства с процессуальным.

Перейдем к следующему возможному варианту проявления дисбаланса между материальным и процессуальным законодательством. Его можно констатировать тогда, когда нормы, по своей природе относящиеся к одному из них, без достаточных на то оснований включены в другое. Например, в Уголовно-процессуальном кодексе РФ есть норма, закрепленная в ч. 7 ст. 316, которая определяет пределы назначаемого судом наказания при постановлении приговора в судебном заседании в особом порядке, предусмотренном гл. 40 Уголовно-процессуального кодекса РФ, по ходатайству подсудимого. Между тем, как отмечают специалисты, эта норма типична для материального права и, следовательно, закреплять ее в процессуальном некорректно¹.

Существуют и вовсе очевидно «смешанные» нормативно-правовые акты, которые можно отнести как к процессуально-правовым, так и к материально-правовым. Примером может служить Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», который, наряду с материальными нормами, содержит предписания относительно полномочий судей Конституционного Суда РФ, их приостановления (ст. 17), прекращения (ст. 18), регламентирует организационные формы конституционного судопро-

¹ См.: *Кашенов В.П.* Концепция развития уголовного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 282.

производства (ст. 20), вопросы, рассматриваемые в пленарных заседаниях и в заседаниях палат Конституционного Суда РФ.

Показателен в данном отношении и Кодекс РФ об административных правонарушениях, который «совмещает» в себе материальные и процессуальные положения, что в целом негативно сказывается на динамике развития административного процесса как такового. А.А. Павлушина вполне резонно заключает, что «к сожалению, законодатель пошел по старому пути, приняв КоАП “старого образца”, включив туда как материальную, так и процессуальную части»¹.

Таким образом, далеко не все положения, касающиеся процессуальной формы организации деятельности судов в Российской Федерации, содержатся в процессуальных кодексах либо законах, непосредственно посвященных координации деятельности юрисдикционного процесса. В связи с этим документы, содержащие подобные положения наряду с материальными нормами, могут быть отнесены к процессуальным нормативно-правовым актам (нормативно-правовым актам, координирующим юрисдикционный процесс).

Анализируя вышесказанное, можно прийти к выводу, что в отечественном законодательстве сложилась неопределенная ситуация, не позволяющая провести четкую границу между материальными и процессуальными нормами. Это находит свое выражение в том, что определенное количество процессуальных по своей природе норм включено в отраслевые материально-правовые акты. В частности, материальные по общей характеристике законы регулируют такие отдельные процессуальные аспекты, как правила подведомственности дел судебным органам, условия допустимости доказательств, вопросы распределения бремени доказывания.

Существующее положение вещей во многом обусловлено чрезвычайно тесной связью материального и процессуального законодательства. Невозможно, пишет А.А. Павлушина, механически разделить право, правоотноше-

¹ Павлушина А.А. Теория юридического процесса и практика процессуального регулирования. Самара, 2005. С. 97.

ния, равно как и законодательные нормы, на материальные и процессуальные¹. Именно поэтому многие процессуальные нормы содержатся непосредственно в соответствующей отрасли материального права. Конкретное юридическое правило, принадлежа «полю» материального законодательства, может закреплять порядок применения процессуальных норм. Примерами тому, кроме упомянутых выше, служат статьи Гражданского кодекса РФ, закрепляющие порядок заключения договоров, Семейного кодекса РФ, имеющие предметом регулирования порядок заключения и расторжения брака.

Баланс материального и процессуального законодательства можно трактовать и более широко: сбалансированной признается такая ситуация, когда каждой отдельно взятой отрасли первого соответствует отрасль (подотрасль, группа институтов) второго. Однако тогда получается, что баланс соблюден только в сфере уголовно-правовых отношений, где есть и соответствующая отрасль материального, и «опосредующая» ее функционирование отрасль процессуального законодательства. Все же остальные сферы правового регулирования в таком случае «разбалансированы». Даже гражданско-правовые отношения не соответствуют схеме «идеального баланса»: несмотря на то, что материальной отрасли гражданского законодательства, казалось бы, корреспондирует отрасль гражданско-процессуального законодательства, ее же «обслуживает» и арбитражно-процессуальное законодательство.

В свою очередь гражданское процессуальное законодательство, безусловно, из всех материальных отраслей более всего «привязанное» к гражданскому законодательству, имеет также точки соприкосновения с семейным, трудовым, земельным и иными отраслями законодательства. В вышеперечисленных материальных отраслях закрепляются отдельные процессуальные вопросы, продиктованные особенностями защищаемых материально-правовых отношений. Например, введение в Семейный кодекс РФ судебного порядка усыновления детей предопределило появление в Гражданском про-

¹ См.: Павлушина А.А. Указ. раб. С. 163.

цессуальном кодексе РФ главы, посвященный судебному механизму усыновления.

Получается, что наиболее распространенными являются ситуации, когда при наличии материальной отрасли законодательства отсутствует должным образом оформленная отрасль процессуального законодательства. К таковым по формальным основаниям можно отнести большинство сфер правового регулирования. Следует ли считать данную ситуацию проявлением дисбаланса между материальным и процессуальным законодательством и стремиться к его устранению? Позиции ученых по данному вопросу отличаются полярностью и бескомпромиссностью.

С одной стороны, «зародившаяся» в недрах материального права концепция административной юстиции позволила говорить о целесообразности или даже необходимости создания новой отрасли российского процессуального законодательства – административного процесса (административно-процессуального законодательства). А.А. Павлушина в своих работах подчеркивает наличие политической задачи создания полноценной административной юстиции¹.

Нормы конституционного законодательства, по мнению ряда ученых, также не должны оставаться без «своего» процесса, поскольку до настоящего времени в данной сфере на фоне других отраслевых законодательных «пар» наличествует безусловный дисбаланс, выражающийся не просто в неравномерности либо несоответствии развития материального и процессуального законодательства, а в полном отсутствии последнего в принципе. Устранить исторически сложившийся дисбаланс предлагается с помощью выделения парламентского процесса и конституционного процесса, или «процессуальных институтов конституционного права»².

¹ См.: Павлушина А.А. Теория юридического процесса и практика процессуального регулирования. С. 97.

² См.: Зражевская Т.Д. Процессуальные гарантии конституционализма // Российский конституционализм: проблемы и решения: материалы международной конференции. М., 1999. С. 161; Саликов М.С. Парламентское процессуальное право – подотрасль конституционного процессуального права // Парламентские процедуры: проблемы России и

С другой стороны, находятся ярые противники высказанных предложений. Касательно подобной перспективы в регулировании конституционно-правовых отношений достаточно резко высказался И.М. Степанов, аргументируя свою негативную позицию опасностью размывания традиционных отраслей российского права как целостного феномена¹. Против создания отдельного кодекса, опосредующего соответствующую отрасль законодательства – административный процесс – выступает Н.И. Клейн. Он настаивает на том, что судопроизводство как процесс разрешения споров третьей (судебной) властью по самой своей природе не может быть административным. Подготовленный проект кодекса административного судопроизводства дублировал соответствующие правовые институты из Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ. При этом в нем содержались понятия и положения, не характерные для гражданского и арбитражного процесса, но приближенные к процессу уголовному. Н.И. Клейн считает, что рассмотрение судами дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, должно по-прежнему регулироваться Гражданским процессуальным кодексом РФ и Арбитражным процессуальным кодексом РФ, а принятие Кодекса административного судопроизводства будет иметь негативные последствия, поскольку приведет как к «повторению общих норм», так и к «созданию неоправданных процессуальных различий»².

Таким образом, достижение формального баланса между материальным и процессуальным законодательством путем искусственного образования самостоятельных процессуальных отраслей, корреспондирующих всем

зарубежный опыт: материалы научной конференции (Москва, 21–23 марта 2002 г.) / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2003. С. 37.

¹ См: *Степанов И.М.* Приоритеты науки российского конституционного права (стенограмма выступления) // *Российский конституционализм: проблемы и решения: материалы международной конференции.* М., 1999. С. 65.

² Подробнее об этом см.: *Клейн Н.И.* Концепция развития законодательства об арбитражном процессе // *Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова.* С. 655–659.

существующим материальным отраслям, не просто не обязательно, а даже крайне нежелательно.

В то же время наблюдается и тенденция, обратная описанному выше «отпочкованию» новых процессов. Имеется в виду очевидное сближение уже существующих процессов – гражданского и арбитражного. Это, с одной стороны, дает возможность вводить в оба процесса нормы, апробированные в судебной практике, а с другой – выдвигает дополнительные требования, в частности, более четкого разграничения подведомственности споров судам общей юрисдикции и арбитражным судам.

Если посмотреть на данную тенденцию через призму стремления системы законодательства к балансу, то она вполне с ним согласуется. Развитие в данном направлении, которое поддерживают ряд ученых, направлено на достижение внешне сбалансированной модели: материальной отрасли гражданского законодательства будет соответствовать единая отрасль гражданского процессуального законодательства (в которую «вольются» арбитражно-процессуальные нормы). Соответственно, выдвигается предложение о разработке единого процессуального кодекса, «опосредующего» вновь образованную отрасль законодательства¹.

В предлагаемом кодексе как основном нормативном правовом акте соответствующей отрасли законодательства будут содержаться как общие нормы, регулирующие близкие по смыслу институты обоих процессов (соучастие, правопреемство и т.д.), так и особенные, отражающие специфику гражданского и арбитражного процессов.

Подводя итог нашим рассуждениям, отметим, что дисбаланс материального и процессуального права неизбежен уже по той простой причине, что последнее является в большей степени правом публичным, представляющим собой в современных условиях систему норм, регулирующих в

¹ См.: *Клейн Н.И.* Концепция развития законодательства об арбитражном процессе // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой и Ю.А. Тихомирова. С. 660–661.

первую очередь деятельность суда¹. Е.Г. Лукьянова считает процессуальное право и вовсе областью исключительно публичного права².

Тем не менее, всякий дисбаланс как отклонение от нормы рассматривается как явление негативное, а следовательно, подлежащее устранению или хотя бы уменьшению с позиций масштабов. При этом следует различать дисбаланс между материальным и процессуальным законодательством с формальной (обобщенной) и содержательной позиций. Первый сводится к формальному же (поверхностному) несоответствию: отрасли материального и процессуального законодательства не корреспондируют по численности (либо по названию). Подобного рода дисбаланс не является критическим с сущностных позиций, и не следует стремиться к формальному его устранению путем механического приведения («размножения» либо, напротив, слияния) количества процессуальных отраслей законодательства в соответствие с материальными. Такие шаги должны быть продуманными, обоснованными, продиктованными объективной необходимостью, практическими соображениями, и ни в коем случае не должны «размывать» систему законодательства.

В отношении борьбы с дисбалансом материальных и процессуальных правовых норм, безусловно, необходимо следование четким правилам и рекомендациям. Совершенствование процессуального законодательства (к примеру, процедуры рассмотрения споров, связанных с предпринимательской и иной экономической деятельностью) должно основываться на анализе перспектив развития материального законодательства.

¹ См.: Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. М., 1999. С. 15–16.

² См.: Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М., 2003. С. 94.

2.5. Система права и система законодательства: вопросы сбалансированности

Следствием исторических эволюционных процессов в правовой сфере является глубокая структурированность права, связанная с его разделением на области регулирования. Она обусловила значительную специализацию норм в рамках образовавшихся крупных, средних и более мелких автономий в зависимости от свойств регулируемых отношений. Объективно сложившиеся структурные образования, выражающие внутреннюю глубинную структуру объективного права, принято называть отраслями права¹.

Делению права на отрасли отводится наиболее важная роль в системе права в связи с тем, что только отрасль права может обеспечить целостное правовое регулирование. Отраслевое деление права, как отмечается в литературе, «изначально было нацелено на последовательную и содержательную классификацию законодательного, учебного и научного материала, то есть оно создавалось и рассматривалось именно с прикладных позиций»².

Деление права на отрасли существует в различных правовых системах. Естественно, наиболее характерно оно для стран романо-германской (континентальной) правовой семьи, где четко выделяются гражданское (приравняемое к частному либо в него входящее в качестве основного элемента), конституционное, административное и уголовное право. В странах англосаксонской правовой семьи (семьи общего права) также обнаруживается определенное размежевание на крупные составляющие (отрасли).

Что касается нашей страны, то проблема деления права на отрасли была актуализирована только после 1917 г., то есть после распада российской царской правовой системы, в которой право подразделялось лишь на две большие группы – частное и публичное. Юридической науке не были «зна-

¹ См.: *Тиунова Л.Б.* Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 90.

² *Азми Д.М.* Значение отраслевого деления права. Критерии выделения и иерархия отраслей права // Государство и право. 2011. № 2. С. 86.

комы» ни отрасли, ни институты права. В связи с известными событиями сектор частного права в советское время временно прекратил свое существование, в силу чего ученые того периода предпринимали первые попытки деления права на отдельные элементы, выделяя, например, пролетарское, крестьянское и буржуазное право¹.

Не углубляясь в исторические подробности формирования теории деления права на отрасли (имеются в виду, прежде всего, первая (1938–1940 гг.), вторая (1956–1959 гг.) и третья (1982 г.) научные дискуссии по вопросам системы права), отметим, что наиболее универсальной и распространенной среди ученых как прошлого, так и современности, более того, «академичной» (преподаваемой в юридических вузах) точкой зрения является положение о том, что предмет и метод правового регулирования выступают обязательными, статусно равновеликими критериями деления права на отрасли².

При этом «равновеликость» рассматриваемых критериев подвергалась сомнениям и даже внутри данной теории наблюдается дисбаланс, выражающийся в смещении акцентов в значимости одного из двух оснований подразделения права на отрасли. Чаще всего приоритет отдается именно предмету правового регулирования, в то время как метод рассматривается как второстепенный критерий для отграничения одной отрасли права от другой³.

С.С. Алексеев, напротив, именно метод правового регулирования рассматривал как наиболее яркий и надежный показатель юридического своеобразия отраслей⁴. Он утверждал, что «главная особенность каждой отрасли – наличие особого юридического режима ("метода регулирования"), которых характеризует как, каким способом – через дозволения, запрещения, обяза-

¹ См.: *Свирин Ю.А.* О критериях деления права по отраслям // Современное право. 2010. № 10. С. 19–20.

² См.: *Павлов В.И.* О системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1958. № 11. С. 7.

³ См.: Теория государства и права / отв. ред. Н.Г. Александров. М., 1968.

⁴ См.: *Алексеев С.С.* Структура права. М., 1975. С. 176.

вания – осуществляется юридическое регулирование»¹. Значимость этого критерия подчеркивал также В.Ф. Яковлев: «Выбор законодателем метода, не соответствующего природе отношений, их глубинному социально-экономическому, политическому содержанию, влечет за собой такие отрицательные последствия, которые наступают при нарушении всякой объективной необходимости»².

Не совсем корректным представляется как расширение перечня оснований для градации права на отрасли (например, Д.А. Керимов к ним относит предмет (общественные отношения), метод и принципы³, Д.М. Азми – предмет правового регулирования, превалирующие принципы права, метод правового регулирования, функции правового воздействия, конвенционное отношение к тому или иному правовому массиву (звену) как к отрасли права⁴), так и его сужение к какому-либо одному основанию (например, только к предмету, предлагаемое В.Д. Переваловым⁵). Первая тенденция приводит к размыванию четкости деления права на отрасли, создает ненужную методологическую «избыточность», вторая – лишает возможности комплексного, всестороннего подхода к исследуемому процессу. Альтернативными точками зрения выступали те, согласно которым дифференциация права на отрасли зависит только от правовых принципов⁶ или от задач права⁷, которые также не могут претендовать на универсальный статус в связи со своей односторонностью.

¹ Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 45.

² Яковлев В.Ф. Объективное и субъективное в методе правового регулирования // Правоведение. 1970. № 6. С. 57.

³ См.: Керимов Д.А. Методология права. 2-е изд. М., 2001. С. 267.

⁴ См.: Азми Д.М. Значение отраслевого деления права. Критерии выделения и иерархия отраслей права // Государство и право. 2011. № 2. С. 87.

⁵ См.: Перевалов В.Д. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 2004. С. 176.

⁶ См.: Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 88–89.

⁷ См.: Тадевосян В.С. Некоторые вопросы системы советского права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 99–108.

Сложность деления права на отрасли обуславливается рядом факторов. Прежде всего, следует отметить, что первый базовый критерий, а именно предмет правового регулирования, как полагают некоторые авторы, сам достаточно не определен. Например, по словам Р.З. Лившица, «во всех отношениях, в которые люди вступают..., можно выделить три сквозных элемента, через которые достигается правовое регулирование: имущественные, личные неимущественные и управленческие отношения. Какую бы отрасль права мы не взяли, она имеет дело только с этими группами отношений... Реальная правовая действительность и теоретические соображения приводят к выводу о невозможности найти однозначное соответствие каждой отрасли права определенной группе общественных отношений»¹.

Не споря в целом с рассуждениями ученых, отметим, впрочем, что в настоящее время предмет правового регулирования и не претендует на статус единственного критерия деления права на отрасли. Во многом именно по описанным выше соображениям потребовался второй, столь же важный для современной теории системы права критерий, как метод правового регулирования. Если предмет правового регулирования показывает, какие отношения подвергаются юридическому воздействию, то метод – какими средствами обеспечивается эффективность этого воздействия².

Однако и тут возникают определенные сложности. В ходе исторического развития одни и те же общественные отношения могут регулироваться различными методами. При этом изменение метода регулирования всегда связано с определенными сдвигами в системе общественных отношений, но вовсе не обязательно, чтобы эти сдвиги прямо затрагивали именно те отношения, которые стали регулироваться иными средствами.

По мнению Л.С. Явича, не считаться с различиями в регулировании отношений координации и субординации нельзя. Грани между отраслями права

¹ Лившиц Р.З. Отрасль права – отрасль законодательства // Советское государство и право. 1984. № 1. С. 27–28.

² См.: Явич Л.С. Право – регулятор общественных отношений // Правоведение. 1958. № 2. С. 22–24.

подвижны, а методы регулирования не всегда кардинально отличаются, но попытки применения к отношениям субординации принципа диспозитивности регулирования столь же безнадежны, как и стремление императивными средствами регламентировать отношения координации¹.

Деление права на отдельные отрасли не могло и не может не породить многочисленных споров о границах между ними, о смешанных правовых институтах, о самостоятельных и несамостоятельных отраслях права².

Образование отраслей права, подчеркивал Л.С. Явич, процесс исторический и объективный в том смысле, что законодатель лишен возможности по своему усмотрению выбирать средства юридического воздействия, отвлекаясь от вида регулируемых отношений. При этом подвижность граней между общественными отношениями различного вида неизбежно предопределяет определенную расплывчатость границ между отраслями права³.

Эта расплывчатость, в свою очередь, может привести и зачастую приводит к горизонтальному (отраслевому и межотраслевому) дисбалансу в законодательстве.

Одной из пугающих тенденций последних лет можно считать «размывание» системы права, вызванное стремлением различных ученых выделять все новые и новые отрасли права.

Обоснование в качестве таковой новой отрасли права достаточно трудно сделать только лишь на основе двух универсальных критериев, рассмотренных выше – предмета и метода правового регулирования. Поэтому в качестве дополнительных критериев (выступающих одновременно аргументами в пользу существования отрасли права как полноценного самостоятельного правового образования) используют также наличие системы источников права, в ряду которых выделяется кодифицированный нормативный право-

¹ См.: Явич Л.С. Право развитого социалистического общества (сущность и принципы). М., 1978. С. 34–35.

² См.: Мещера В.Ф. О делении советского права на отрасли // Советское государство и право. 1957. № 3. С. 94–95.

³ См.: Явич Л.С. Право развитого социалистического общества (сущность и принципы). С. 33–34.

вой акт; собственных принципов; специфических субъектов; особого вида юридической ответственности; наконец, просто высокой значимости определенной группы общественных отношений. Однако совершенно верно, на наш взгляд, указывают на субъективность всех вышеперечисленных критериев¹.

В частности, факт наличия таких кодифицированных нормативных правовых актов, как Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Воздушный кодекс РФ, еще не говорит о существовании соответствующих самостоятельных, полноценных отраслей права. Правомерность выделения отраслей на основе собственной системы принципов также весьма сомнительна, ибо последняя (система принципов) может присутствовать также у подотрасли, института и даже подинститута права. Однако наибольшую критику, пожалуй, вызывает критерий высокой значимости обособленной группы общественных отношений ввиду наивысшей степени его субъективности, а, следовательно, неприменимости к такому все-таки в достаточной степени объективному процессу, как деление права на отрасли.

Система права и система законодательства не есть одно и то же. Такого мнения придерживаются большинство ученых как советского периода, так и наших современников. Их разграничение обосновано в том числе и практическими соображениями, что отмечалось еще советскими учеными. Так, по справедливому замечанию М.Д. Шаргородского, «систематику законодательства можно проводить какую угодно; с системой права этого делать нельзя»². Перефразируя это высказывание, можно получить следующее умозаключение: систему права правомерно рассматривать в качестве объективной базы для систематизации законодательства, но при этом недопустимо отождествлять ее с системой. Данный вывод в том или ином виде присутствует в работах целого ряда ученых³.

¹ См.: Головина А.А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 11.

² Обсуждение вопросов системы советского права и социалистической законности // Советское государство и право. 1958. № 11. С. 121.

³ См., например: Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 88–98; Галесник Л.С. О проблемах системы советского

Система права и система законодательства не являются парой равных категорий в привычном понимании. «Равенство» предполагает отсутствие односторонней зависимости, здесь же она налицо. Вряд ли имеет смысл оспаривать первичность системы права и производность (вторичность) от нее системы законодательства. Отмечаемая в литературе субъективность деятельности законодателя¹, результатом которой как раз и можно рассматривать сложившуюся систему нормативных правовых актов, является следствием ее зависимости от нужд общественного развития.

Беря за основу построения системы права предмет регулирования, то есть общественные отношения, призванные регулировать данную отрасль права, Д.М. Генкин рассуждает следующим образом. Различные группы общественных отношений, считает он, не изолированы друг от друга, а находятся во взаимосвязи, воздействуют друг на друга, характеризуя в целом данный экономический строй. Поэтому и отрасли права, регулирующие различные группы общественных отношений, также не изолированы друг от друга, а находятся во взаимодействии. В одних случаях «связь между отдельными отраслями права, обусловленная связью общественных отношений, такова, что она допускает самостоятельное существование отдельных отраслей права», в других случаях «количество переходит в качество и характер связи таков, что обуславливает образование единой отрасли права или выделение новой отрасли права»². В свою очередь «между отраслями права и создаваемыми кодексами не может и не должно быть различия». Иначе говоря, система кодексов должна основываться на системе права³.

права // Советское государство и право. 1957. № 2. С. 108–115; *Ефимочкин В.П.* К вопросу о принципах построения системы права // Советское государство и право. 1957. № 3. С. 86–92; *Вильнянский С.И.* К вопросу о системе советского права // Советское государство и право. 1957. № 1. С. 102–109; *Павлов И.В.* О системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1958. № 11. С. 3–18.

¹ См.: *Петров Д.Е.* Отрасль права. Саратов, 2004. С. 21–22.

² *Генкин Д.М.* К вопросу о системе советского социалистического права // Советское государство и право. 1956. № 9. С. 84.

³ См.: *Алексеев С.С.* О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. 1957. № 7. С. 91.

Законодатель при издании отдельных нормативных актов может не считаться с системой права, «включая в эти акты нормы различной отраслевой принадлежности. Но при решении кодификационных задач... система права является непосредственной базой построения системы законодательства». Вместе с тем, замечает автор, система права и система законодательства не могут быть тождественными¹.

И в качестве третьей особенности системы права М.Д. Шаргородский и О.С. Иоффе приводят то, что «входящие в ее состав отрасли, будучи взаимно связанными, не дублируют, а напротив, взаимно исключают друг друга»². Это качество системы права они объясняют следующим образом. Дифференциация правовых норм в системе права производится по их объективному качеству – по характеру закрепляемых этими нормами общественных отношений и по специфике выраженного в них метода правового регулирования. Но, поскольку «одна и та же норма не может одновременно регулировать два различных вида общественных отношений или заключать в себе два различных метода правового регулирования», то «одна и та же норма не может быть одновременно включена в две различные отрасли права». Однако то, что свойственно системе права, не всегда является обязательным для систематики правовых норм, поскольку при систематике классификационный признак избирается произвольно и может изменяться. Поэтому «одни и те же правовые нормы нередко включаются в различные классификационные подразделения»³.

Даже Л.И. Дембо, говоря о системе права как о совокупности заложенных в ней принципов и обусловленной этими принципами систематики пра-

¹ *Алексеев С.С.* О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. 1957. № 7. С. 106.

² *Шаргородский М.Д., Иоффе О.С.* О системе советского права // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 105.

³ Там же.

ва, не отрицает объективной основы системы права для систематизации законодательства¹.

Как отметил С.Н. Братусь, в ходе второй дискуссии проблеме соотношения системы права и системы законодательства было уделено не достаточно внимания. «Лишь обозначилось понимание системы законодательства как явления, в большой мере зависящего от воли законодателя, руководствующегося практическими соображениями при включении в нормативные акты разнородных правовых норм. Вместе с тем подчеркивались желательность и практическая необходимость приближения системы законодательства к системе права»².

Из этого О.А. Красавчиков делает вывод, что система права по своей сущности есть «объективная существенная взаимосвязь правовых норм». Законодательство же, по его мнению, не что иное, как вся совокупность нормативных форм права – нормативных актов, которыми устанавливаются либо изменяются или отменяются определенные правовые нормы. То есть законодательство – это совокупность нормативно-правовых форм. Поэтому система законодательства по О.А. Красавчикову не может быть системой самих норм, а только системой нормативно-правовых форм выражения правовых норм. Отсюда отрасль законодательства – это не совокупность отраслевых норм права, а совокупность юридических форм – нормативных актов, в которых указанные нормы находят свое реальное выражение и закрепление. Поскольку к числу нормативно-правовых форм относятся законы, указы, постановления, инструкции и т. д., то к первичному элементу системы законодательства автор относит не норму права и тем более не правовой институт, а конкретную правовую форму, «в которой выражена данная правовая норма или определенная совокупность норм»³. При этом универсальность и самостоя-

¹ См.: Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 88.

² Братусь С.Н. Система советского права и перспективы ее развития // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 92.

³ Красавчиков О.А. Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) // Правоведение. 1975. № 2. С. 68.

тельность нормативно-правовых форм устраняют возможность их полного отрыва от содержания тех правовых норм, которые находят в нормативно-правовой форме «свое объективированное выражение»¹.

Здесь необходимо оговориться, что современный этап развития российской системы права, одной из заметных тенденций которого стало увеличение числа межотраслевых нормативных актов, позволил ученым говорить о несовпадении системы права и системы законодательства². Это несовпадение основывается, прежде всего, на нетождественности понятий «отрасль права» и «отрасль законодательства».

Образование новой отрасли права (в том случае, когда это действительно происходит) включает в качестве одного из своих этапов формирование соответствующей отрасли законодательства – наряду с целым рядом других этапов. Начинается и то, и другое с появления предмета регулирования, что происходит в результате либо формирования новой сферы общественных отношений, либо обособления в самостоятельную группу в рамках уже существующих отношений. За этим как раз следует образование самостоятельной отрасли законодательства, выражающееся в принятии комплекса нормативных правовых актов соответствующей тематики. Здесь же обозначается потребность в использовании подходящих именно для этой сферы методов регулирования. Следующим этапом выступает образование системных связей с иными группами норм права и одновременно внутреннее структурирование нового правового образования. И только после этого можно говорить о том, что появилась новая отрасль права³.

Как видим, процесс формирования отраслей права весьма длительный и ресурсоемкий. Появление же новой отрасли законодательства требует существенно меньшего количества времени и усилий. Более того, зачастую

¹ Красавчиков О.А. Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) // Правоведение. 1975. № 2. С. 68.

² См., например: Байтин М.И., Петров Д.Е. Соотношение отрасли права и отрасли законодательства // Правоведение. 2004. № 4. С. 30.

³ См.: Головина А.А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 13.

происходит следующее: возникают предпосылки для появления новой отрасли права, процесс «запускается», однако после формирования соответствующей отрасли законодательства останавливается и дальше не идет.

Все вышеперечисленное приводит нас к логическому выводу о несовершенстве, незавершенности теории соотношения системы права и системы законодательства и деления их на отрасли, которая до сих пор не в состоянии их разграничить и предложить четкую структуру как права, так и законодательства. Аналогичные умозаключения делались учеными-теоретиками еще в середине прошлого века. Например, Л.И. Дембо писал: «Встав на точку зрения ограничения отрасли права только кругом специфических правоотношений, необходимо прийти к монополюльному закреплению определенных правовых норм и правовых институтов за соответствующими отраслями права, как бы разложить все нормы и институты по отдельным ящикам и полностью отграничить все отрасли права друг от друга. Напротив, встав на иную точку зрения и признав, что отрасль права шире совокупности только специфических правоотношений, следует сделать вывод, что одни и те же нормы в различном сочетании и одни и те же правовые институты могут входить в различные отрасли права и что отдельные отрасли права не только сосуществуют и граничат, но и перекрещиваются между собой»¹.

Вопросами изучения феномена комплексной отрасли права занимался, например, С.С. Алексеев, в работах которого можно найти наиболее четкую и последовательную характеристику данного явления. Комплексную отрасль права, по мнению ученого, отличают следующие признаки:

1) наличие совокупности норм, которые не могут быть распределены по основным отраслям права:

2) интеллектуально-волевое единство совокупности норм, входящих в комплексную отрасль (данное единство объективируется в системе позитив-

¹ Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 93.

ного права в виде определенных самостоятельных кодифицированных актов);

3) подчинение норм и институтов комплексной отрасли определенным специфическим общим принципам и понятиям, которые служат катализаторами компоновки таких правовых общностей, как комплексные отрасли;

4) дублирование норм комплексной отрасли, то есть их нельзя абсолютно достоверно отнести к той или иной отрасли права;

5) наличие в надотраслевом пространстве предпосылок объективного обособления норм, составляющих комплексную отрасль, при этом основой обособления являются специфические принципы и понятия, присущие данному комплексному образованию;

6) существование особых приемов и методов регулирования, складывающихся в комплексной отрасли права и пронизывающих всю ее правовую материю¹.

Комплексных, а также «псевдокомплексных» отраслей в последнее время становится все больше.

Еще в советские времена подчеркивалось, что стремление приписывать первостепенное значение основным отраслям права в сравнении с комплексными или наоборот может принести только вред².

Однако, нам представляется, что комплексность есть характеристика не отрасли права, а именно специфическая черта отдельных отраслей законодательства. Подобное расхождение в строении системы права и системы законодательства во многом обусловлено не только субъективной составляющей в формировании последнего, но и рядом особенной применяемой при этом юридической техники.

Продолжая анализировать соотношение и взаимосвязь структуры права и законодательства, необходимо рассмотреть ситуацию, когда неравномерность развития норм внутри одной отрасли законодательства приводит к

¹ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права. М., 1975. С. 187.

² См.: *Мецера В.Ф.* О делении советского права на отрасли // Советское государство и право. 1957. № 3. С. 99.

оформлению группы норм сначала в подотрасль, а затем и самостоятельную отрасль. Сегодня такие формирования, как жилищное, предпринимательское, налоговое законодательство достаточно привычны и естественны, воспринимаются как полноценные отрасли. Однако ответ на вопрос о том, являются ли они во всех случаях самостоятельными отраслями системы права, далеко не так однозначен.

Исчерпывающий перечень таких «зарождающихся» формирований в законодательстве отобразить невозможно, так как их количественный состав в своей исходно-обособляющей составляющей имеет очевидную зависимость от субъективных факторов, при этом весьма динамичен и формируется, исходя из злободневной проблематики.

Таким образом, внутриотраслевой законодательный дисбаланс может и зачастую преодолевается появлением все новых и новых отраслей законодательства, что порой поспешно определяется исследователями как соответствующее выделение новой отрасли и в системе права. Вместе с тем у ряда ученых постоянно увеличивающееся число выделяемых отраслей вызывает негативную реакцию¹.

Горизонтальный дисбаланс, когда какая-либо подотрасль развивается быстрее всех остальных, приводит к появлению, так сказать «отпочкованию» новой отрасли законодательства. Новая отрасль – это всегда отражение в праве объективно меняющейся реальности. Норма, институт и, тем более, отрасль не могут появиться ниоткуда. И если мы говорим о какой-либо совокупности правовых норм как о самостоятельной отрасли законодательства, значит общественные отношения, регулируемые ею, приобрели в обществе больший удельный вес, нежели все остальные, опередили их в развитии, «зарекомендовали» себя как актуальные, перспективные.

Альтернативой описанного примера законодательного дисбаланса, когда некой подотрасли становится «тесно» внутри отрасли, является следую-

¹ См.: Мозолин В.П. Система советского права и перспективы ее развития. «Круглый стол» журнала «Советское государство и право» // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 104; Тиунова Л.Б. Указ. раб. С. 93.

щая модель. Определенный институт, зародившийся в недрах одной из отраслей законодательства, эволюционирует таким образом, что «выходит» за ее рамки, постепенно «забирает» нормы из смежных или даже противоположных по своей направленности отраслей и трансформируется в совершенно новое, уникальное, сложносоставное образование системы права, которое можно обозначить, как «комплексная отрасль законодательства».

Здесь мы бы хотели оговориться, что использовать термин «комплексная отрасль права», как зачастую делается в литературе¹, на наш взгляд, не совсем корректно. В таком случае расширение перечня подобных «комплексных отраслей» можно проводить до бесконечности, что в принципе не позволяет упорядочить их ни в какую, даже самую подробную и развернутую структуру. Кроме того, очевидна сама абсурдность претендования той или иной группы норм, объединившихся по принципу регулирования определенной сферы общественных отношений, на статус отрасли права (например, служебное² или спортивное³ право). То же так называемое «спортивное право» уже другие ученые вполне справедливо рассматривают как отрасль не права, а именно законодательства⁴. Аналогичный подход наблюдается и применительно к другим обособившимся общественным отношениям и регулирующим их комплексам нормативных правовых актов (банковское⁵, инновационное⁶ и т.п.). Получается, что термин «право», употребляемый в приве-

¹ См., например: *Язев В.А.* Советское торговое право как комплексная отрасль права // Советское государство и право. 1983. № 7. С. 68–73; *Литовка А.Б., Литовка П.И.* Медицинское право – комплексная отрасль национального права России: становление, перспективы развития // Правоведение. 2000. № 1. С. 80–83; *Сенников Н.М., Стремоухов А.В.* Профсоюзное право как комплексная отрасль российского права // Правоведение. 2000. № 5. С. 82–92;

² См.: *Дякина И.А.* Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007.

³ См.: *Алексеев С.* Физкультурно-спортивное право как новая комплексная отрасль российского права // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. 2001. № 38. С. 60–74.

⁴ См.: *Сердюков А.В.* Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁵ См.: *Рождественская Т.Э.* Банковское право как комплексная отрасль законодательства // Lex Russia. 2011. № 6. С. 1138–1147.

⁶ См.: *Степаненко М.Д.* Инновационное право как комплексная отрасль законодательства // Закон и право. 2013. № 3. С. 17–22.

денных выше словосочетаниях, используется лишь в целях удобства, простоты восприятия и «приятности звучания», подразумевая по сути совершенно иное юридическое понятие.

Для комплексных отраслей законодательства, таких как торговое, морское, медицинское, спортивное, информационное и других, характерно объединение институтов различного рода – профилирующих и специальных отраслей. В литературе отмечают, что комплексную отрасль законодательства как межотраслевой массив отличают, по сравнению с классическими отраслями, меньшая степень ее целостности и более слабые системные качества¹.

Как пример можно рассмотреть становление уже признанной научной общественностью в качестве таковой комплексной отрасли медицинского законодательства. Началом трансформации и оформления ее в современном виде можно считать разгосударствление значительной части медицинских учреждений, что подорвало основы рассмотрения здравоохранения как особой функции государства, осуществляемой административно-правовыми средствами. Это мнение поддерживалось тем фактом, что Основы законодательства о здравоохранении СССР и союзных республик 1970 г. были представлены в основном административно-правовыми нормами². Принадлежность норм, которые впоследствии образуют отрасль медицинского права, сфере административного права аргументировалась также тесной связью здравоохранения с государством, что давало основание считать медицинское обслуживание формой государственных социальных гарантий, сходных с пенсионным обеспечением³.

С фактическим включением медицины в гражданский оборот взгляд на медицинское законодательство как на подотрасль административного законодательства изжил себя. Однако полностью «гражданскими» рассматривае-

¹ См.: *Тиунова Л.Б.* Указ. раб. С. 90.

² См.: *Ямпольская Ц.А.* О теории административного договора // Советское государство и право. 1966. № 10. С. 134.

³ См.: *Иванова Р.И., Тарасова В.А.* Предмет и метод права социального обеспечения. М., 1983. С. 107–108.

мые отношения не стали. В настоящее время подход к рассмотрению медицинского законодательства приближается к позициям зарубежных ученых, сформировавшимся еще в 80-х годах прошлого века¹. Соответственно, медицинское законодательство рассматривают как «пограничную», комплексную отрасль национального законодательства России, регулируемую здравоохранительные и иные отношения, тесно с ними связанные. Здравоохранительными следует считать те общественные отношения, которые складываются в процессе осуществления прав граждан на охрану здоровья, прежде всего, при оказании медицинской помощи. Данные отношения являются по своей сути гражданско-правовыми. Отношения, тесно связанные со здравоохранительными, это отношения по созданию системы здравоохранения, управлению ею, организации системы обязательного медицинского страхования, проведению лицензирования и аккредитации медицинских учреждений. Они в большинстве своем принадлежат сфере публично-правового регулирования и входят сектором в сферу административного права.

При этом важно, чтобы сама комплексная отрасль законодательства, возникшая как ответная реакция на образовавшийся в системе права горизонтальный дисбаланс, была внутренне сбалансирована. Так, рассмотренная выше отрасль медицинского законодательства, будучи структурным элементом российской правовой системы, сама являет собой систему, состоящую из ряда элементов-институтов: прав пациентов, медицинского страхования, контроля качества медицинской помощи, организации лечебно-диагностического процесса и др.²

Другим примером законодательного дисбаланса, «разрешившегося» формированием новой комплексной отрасли является предпринимательское законодательство. Нормы, регулирующие зарождавшиеся и активно развивающиеся в постперестроечный период предпринимательские отношения, оказались расположенными в различных отраслях. Основой предпринима-

¹ Mandel J. *Arzte, Klinik, Patienten*. Berlin, 1980. P. 31.

² См.: Литовка А.Б., Литовка П.И. Указ. раб. С. 81.

тельского законодательства, безусловно, выступает Конституция РФ. Принципы правового регулирования предпринимательской (хозяйственной) деятельности имеют статус конституционно закрепленных принципов (гл. 1 Основного Закона). В соответствии с ч. 2 ст. 16 Конституции РФ основам конституционного строя не могут противоречить никакие другие положения как самой Конституции, так и иных нормативных правовых актов. Соответственно, эти положения определяют основные субъективные права и обязанности предпринимателей и обязанности государства по их обеспечению, закрепленные в законодательстве Российской Федерации¹.

Конституция России гарантирует на территории страны, во-первых, единство экономического пространства; во-вторых, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; в-третьих, поддержку конкуренции. Эти положения являются базовыми, конституирующими для отрасли предпринимательского законодательства.

Сегодня предпринимательское законодательство объединяет в себе нормы, изначально принадлежавшие целому ряду отраслей, причем относящихся как к публично-правовой (конституционное, административное, финансовое, налоговое законодательство), так и частноправовой сфере (гражданское законодательство).

Алгоритм появления комплексных отраслей законодательства в кратком виде выглядит следующим образом: они зарождаются внутри какой-либо из оформленных в качестве таковой отраслей права, постепенно расширяя свое влияние на иные отрасли и собирая «под себя» собственный, специализированный нормативный материал².

Но даже и с «классическими» отраслями не все так просто. Конституционное законодательство охватывает следующие институты: основные права и обязанности граждан, правосубъектность и правоспособность, гражданство, экономические и социальные основы. Все они, по мнению Л.Б. Тиуно-

¹ См.: Курбатов А.Я. Обеспечение баланса частных и публичных интересов – основная задача права на современном этапе // *Хозяйство и право*. 2001. № 6. С. 92.

² См.: Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 194.

вой, регулируют отношения, сильно разнящиеся по своему характеру. И с этой точки зрения, полагает ученый, конституционное законодательство представляет собой комплексную отрасль, хотя и основополагающую для всех иных отраслей. В своих рассуждениях она идет дальше и утверждает, что и реформа конституционного законодательства даже в случае ее успеха не станет гарантией приобретения данной комплексной отрасли своего собственного предмета регулирования, однопорядкового с предметом других отраслей¹.

Если взять административное законодательство, то его предметом являются вертикальные, управленческие отношения (еще их называют отношения «власти – подчинения»). Однако объем таких отношений, обособленных на основе функции управления, чрезвычайно широк и охватывает самые разнообразные подвиды отношений, складывающиеся в сфере финансов, транспорта, медицины, спорта и т.д. Получается, что и сами управленческие отношения, составляющие предмет административного законодательства, имеют комплексную природу².

Подобные рассуждения не могут не вызвать критику. Если идти по пути, предложенному автором, то «комплексность» можно усмотреть в любой отрасли законодательства. В результате же выстроить сколь-нибудь четкую структуру системы права вообще не представляется возможным. Между тем сама идея отраслевого деления возникла из необходимости как-то упорядочить, организовать, структурировать многообразие юридических норм, то есть упростить их понимание и практическое применение.

На практике и в теории возможны и иные расхождения между системным строением права и законодательства, что наглядно можно проследить на примере техники создания кодифицированных актов.

Исследование системы конкретной отрасли права предполагает определение места ее элементов (правовая норма, субинститут, институт, подот-

¹ См.: *Тиунова Л.Б.* Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 92–93.

² См.: Там же. С. 92.

расль, отрасль) в структуре данного кодифицированного акта с точки зрения выполняемых ими функций и предмета регулирования.

Норма права, правовой институт, подотрасль находят свое отражение в конструкции кодифицированного акта, как правило, в виде составного элемента (статьи, раздела, главы). Однако в нормотворческой практике нередки случаи несовпадения конструкции кодифицированного акта и системы регулируемой отрасли права. Такого рода несовпадения имеют весьма разнообразные проявления. В частности, нередко даже в крупных кодифицированных актах отсутствует их деление на Общую и Особенную части.

Довольно часто нормы какой-либо отрасли права располагаются вне отраслевого кодифицированного акта, в других источниках материального и процессуального права. При этом связи между основным кодифицированным источником конкретной отрасли права и иными источниками в одних случаях проявляются в виде нормативной правовой базы для дополнения основного кодифицированного акта новыми предписаниями, а в других – в виде специальных предписаний, содержащихся в тексте иного источника права, не относящегося к рассматриваемой отрасли. Так, например, среди положений, служащих предпосылками для образования процессуальных норм, в ГК РФ в первую очередь следует отметить ст. 11 «Судебная защита гражданских прав», ст. 12 «Способы защиты гражданских прав», ст. 27 «Эмансипация», ст. 29 «Признание гражданина недееспособным», ст. 30 «Ограничение недееспособности гражданина», ст. 42 «Признание гражданина безвестно отсутствующим», ст. 45 «Признание гражданина умершим», ст. 44 «Отмена решения о признании гражданина безвестно отсутствующим», ст. 46 «Последствия явки, гражданина, объявленного умершим», ст. 148 «Восстановление ценной бумаги», ст. 151 «Компенсация морального вреда», ст. 152 «Защита чести, достоинства и деловой репутации». К такого же рода нормам можно отнести ст. 13 ГК РФ о признании судом недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления.

С другой стороны, как уже отмечалось, в нормах источников материального права нередко содержатся процессуальные нормы. В частности, из 15 статей гл. 17 Семейного кодекса РФ¹ (ст. 106–120), регулирующей порядок уплаты и взыскания алиментов, только в одной статье (ст. 110) не упоминается суд или документ, выдача которого производится по правилам гражданского судопроизводства. Процессуальный характер носят и некоторые другие статьи Семейного кодекса РФ. Например, ст. 70 «О порядке лишения родительских прав», ст. 72 (ч. 2–4) «Восстановление в родительских правах», ст. 78 «Участие органа опеки и попечительства при рассмотрении судом споров, связанных с воспитанием детей», ст. 79 «Исполнение решений суда по делам, связанным с воспитанием детей», а также гл. 19 «Усыновление (удочерение) детей».

Можно назвать и другие варианты соотношения системы права и структуры кодифицированных актов. Так, например, гражданское право как отрасль права включает в себя такую подотрасль, как жилищное право, которая находит свое отражение как в структуре (Гражданского кодекса РФ (гл. 18 разд. II ч. 1 «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения»), так и в самостоятельном кодифицированном акте – Жилищном кодексе РФ², а также в ряде иных кодифицированных и некодифицированных источниках.

Конструкция кодифицированного акта призвана отражать систему отрасли права в целом. Совпадение отрасли права с отраслью законодательства представляет собой идеальный вариант (гражданское, уголовное, трудовое, административное право и т. д.). Он наиболее желателен, так как сближение двух систем, их гармоничное развитие и сбалансированность повышают эффективность функционирования всего правового механизма. Достижение указанного результата возможно лишь в случае последовательного применения соответствующих правил юридической техники.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14.

Одним из важнейших теоретико-прикладных средств гармонизации научного понимания системы права и системы законодательства, а также практического устранения законодательного дисбаланса выступают юридические конструкции. Это объясняется их значимостью в механизме правового регулирования, в том числе в процессах правотворчества, систематизации законодательства, реализации права.

В литературе термин «юридическая конструкция» понимается неоднозначно. Нередко ее определяют как прием научного исследования¹, средство познания правовых явлений и одновременно средство юридической техники², процесс логической дедукции³, теоретическое положение⁴, способ регулирования общественных отношений⁵, средство юридической техники⁶.

Наиболее убедительна, на наш взгляд, точка зрения, согласно которой юридическая конструкция представляет собой многогранное явление, которое следует рассматривать с позиции двух подходов: широкого и узкого. С точки зрения широкого подхода, в качестве юридических конструкций выступают практически все правовые явления, имеющие определенную структуру, строение, характеризующиеся признаком «конструкционности». Такое понимание позволяет говорить о конструкции права, отрасли права, правового института, нормы права, правосознания и т.д. В узком смысле юридическая конструкция определяется как средство правотворческой техники, заключающееся в моделировании, определенном логическом построении нор-

¹ См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 353–354.

² См.: Черданцев А.Ф. Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. 1972. № 3. С. 12.

³ См.: Ушаков А.Л. Очерки советской законодательной стилистики. Пермь, 1967. С. 73.

⁴ См.: Малькевич В.В. Об одной правовой конструкции // Вопросы философии. 1965. № 6. С. 139–141.

⁵ См.: Ерошенко А.А. Гражданско-правовая защита личной собственности в СССР // Советское государство и право. 1968. № 6. С. 106–110.

⁶ См.: Иеринг Р. Юридическая техника. СПб., 1906; Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. М., 1982. Т. 2. С. 275–277.

мативного материала, одновременно выступающее методом познания и толкования норм права¹.

Юридическая конструкция представляет собой наиболее высокий уровень технико-юридического выражения воли законодателя, отражающей характер (модель) связи между элементами логических норм; специфическое построение нормативного материала, соответствующее определенному типу или виду сложившихся правоотношений, юридических фактов, их связи между собой². Следовательно, конструкции отражают внутреннее строение нормативного материала, способствуют его сбалансированности. В юридической конструкции наиболее наглядно, по сравнению с другими приемами законодательной техники, проявляется тесное переплетение законодательной техники с логикой закона, со структурой права.

Характер конструкции нормативно-правового акта выявляется путём анализа следующих его основных параметров: 1) системная организация установленного множества заданных элементов; 2) определенная закономерность связей в отношении системно организованных элементов; 3) относительная устойчивость, стабильность системно организованных элементов, их связей и отношений; 4) целостное системное единство организованного множества элементов; 5) способность этих элементов к системному и межсистемному функционированию³.

Изучение и правильное построение конструкции нормативного правового акта должны осуществляться с учетом правил юридической техники, обеспечивающих их точное соответствие системе права, единство, системность, сбалансированность, целостность, логическая завершенность, стабильность, доступность для правоприменителей. К сожалению, современное

¹ См.: *Чевычелов В.В.* Юридическая конструкция в современном российском праве (проблемы теории и практики) / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2007. С. 76–87.

² См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 273–274.

³ См.: *Законодательная техника: научно-практическое пособие* / под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2000. С. 104.

законодательство далеко не всегда отвечает вышеперечисленным требованиям.

Практический интерес представляет выявление видовой принадлежности конструкции нормативного правового акта.

В зависимости от функционального назначения юридические конструкции классифицируют на технико-юридические и теоретико-юридические, или нормативные и теоретические¹. Поддерживая эту позицию, В.М. Баранов и Ю.Л. Мареев указывают, что «конструкции могут выступать результатом нормотворческой деятельности (нормативные), но чаще всего в них формулируются результаты теоретического моделирования (теоретические конструкции)»². Между нормативной и теоретической конструкциями, разумеется, нет грани, которая полностью отделяла бы одну от другой. Нормативная юридическая конструкция находит выражение в конструкциях юридической науки, и, наоборот, теоретические конструкции могут превратиться в нормативные.

Говоря о конструкции нормативного акта как разновидности юридической конструкции, следует отметить, что определение ее видовой принадлежности зависит от того, в каком смысле ее рассматривать: широко или узко. С позиции широкого подхода конструкция любого закона и подзаконного акта имеет нормативный характер и обладает нормативно закрепленной структурой. Узкий подход предполагает понимание конструкции нормативно-правового акта как идеальной модели, то есть на теоретическом уровне, поскольку до настоящего времени закон, содержащий унифицированные нормы, регламентирующие структурную композицию нормативного правового акта, не принят. Такое положение неприемлемо. За рубежом достаточно широко распространен опыт принятия нормативных актов, содержащих нор-

¹ См.: Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург, 1993. С. 150.

² Баранов В.М., Мареев Ю.Л. Юридические конструкции, сценарий компьютерного урока // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 726–735.

мы, регулирующие юридическую (законотворческую) технику их построения. Так, например, в Ватикане еще в 1929 г. был принят Закон об источниках права.

В числе факторов, указывающих на необходимость принятия нормативного правового акта, закрепляющего правила законотворческой техники, конструирования нормативно-правового акта, Т.Н. Рахманина справедливо называет следующие: а) тенденция к единству регулирования правотворческих работ; б) повышение требований к законопроектным работам в современных условиях; в) проведение работы по обновлению российского законодательства в связи с реформированием важнейших сторон жизни российского общества в постконституционный период; г) потребность в более четкой координации работы по подготовке проектов нормативных правовых актов; д) необходимость учета перспектив дальнейшего развития, систематизации и кодификации российского законодательства¹.

Следует отметить, что проект федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» был разработан и даже рассмотрен в первом чтении в ноябре 1996 г. Он предусматривал специальную главу, где излагались основные правила законодательной техники, в том числе были сформулированы требования к его реквизитам и структуре. Однако из-за имеющихся просчетов и недоработок он не был принят.

Конструкция любого нормативного акта имеет многоаспектный характер. С одной стороны, можно говорить о конструкции структуры содержательной части нормативного акта, с другой, о конструкции лингвистической структуры указанного акта. Что касается конструкции структуры содержательной части нормативного акта, то к ней применима классификация в зависимости от так называемой *«архитектурной» формы* на ступенчатые (когда все элементы строго взаимно последовательны) и суммарные (состоят исключительно из слагаемых компонентов). С этой позиции мы можем утверждать о том, что по структуре нормативные правовые акты на макроуровне

¹ См.: Рахманина Т.Н. Кодификация законодательства. М., 2005. С. 40–41.

подразделяются на унитарные (простые) и сложносоставные. Унитарный способ конструирования обеспечивает создание правового акта, в структурном отношении состоящего из одного целостного текста, то есть не имеющего элементов, прилагаемых к этому тексту, и характерен для законов. Сложносоставной способ конструирования нормативного правового акта направлен на создание правового акта, в структурном отношении состоящего из основного правового акта (основного текста) и производных от него одного или нескольких правовых актов и (или) приложений, не являющихся правовыми актами, и характерен в основном для актов подзаконного уровня.

Структура унитарного акта носит на макроуровне суммарный характер, структура сложносоставного акта – ступенчатый. При этом на микроуровне структура как унитарного, так и сложносоставного акта, может иметь ступенчатый характер. На сегодняшний день можно говорить о том, что сложилась практика иерархического соподчинения элементов структуры нормативного акта. Статьи (пункты) правового акта могут объединяться в главы; главы в необходимых случаях могут включать параграфы, состоящие из статей (пунктов) и т.д. 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 и выступает предпосылкой внутренней разбалансированности нормативно-правовых актов. Примером может послужить структура Трудового кодекса РФ¹. Части 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 Гражданском кодексе РФ².

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ст. 3.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

При создании конструкции нормативных правовых актов применяются также такие структурные единицы, как преамбула¹, примечание, приложение, сноска.

Особо в конструкции нормативного акта выделяются такие элементы, как отсылочные предписания.

Важнейшим свойством юридической конструкции нормативного акта является его соответствие содержанию регулируемых общественных отношений конкретной отрасли, подотрасли, института права. В этом смысле особая роль, безусловно, отводится такому виду нормативных правовых актов, как кодексы. Они регулируют обширную область общественных отношений, направлены на преодоление дисбаланса, рассогласованности и дублирования разрозненных однородных норм, а также устранение пробелов в законодательстве, связаны с его существенным пересмотром в той или иной отрасли права, имеют значительный объем и сложную структуру.

По мнению В.В. Переверзева, создание юридических конструкций в качестве базовых элементов юридической техники строится на основе трех групп правил: 1) языковые правила (точность, ясность, простота и краткость); 2) гносеологические правила (точность и адекватность высказывания определяются тем, насколько верно понято разработчиками волеизъявление носителя государственной воли); 3) логические правила (связность и последовательность изложения материала)².

Учитывая это, Н.А. Власенко в процедуру подготовки правового акта включает следующие этапы: сбор нормативной предпроектной правовой информации; подготовка концепции нормативно-правового акта; подготовка проекта данного акта; подготовка сопроводительных документов и др.³

¹ Подробнее об этом см.: *Баранов В.М., Лутова Л.К.* Преамбула нормативного правового акта (проблемы теории и практики). Н. Новгород, 2012.

² См.: *Переверзев В. В.* Юридические конструкции в процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009. С. 15.

³ См.: *Нормотворческая юридическая техника / отв. ред. Н.А. Власенко.* М., 2011. С. 14 (автор § 1 главы 1 – Н.А. Власенко).

Исходя из этого, приемы и способы подготовки текста проектируемого нормативного акта делятся на две группы: 1) приемы и правила, непосредственно применяемые при конструировании нормативного акта; 2) приемы и правила, опосредованным образом влияющие на выбор структуры как формы выражения его юридической конструкции.

К первой группе относятся следующие правила и приемы: а) определенность и однородность регулируемых нормативным актом отношений, то есть распределение нормативного материала в акте, исходя из предмета и метода правового регулирования; б) унификация (единообразие) формы и структуры нормативных актов, способов изложения нормативного материала. Вторую группу составляют следующие приемы и правила: а) максимальная экономичность, оптимальная емкость, компактность изложения нормативного материала в нормативном акте; б) точность и определенность формулировок, выражений и отдельных терминов нормативного акта; в) конкретность регулирования, недопустимость декларативности нормативных актов; г) ясность и доступность языка нормативного акта для адресатов, на которых он распространяет свое действие; д) полнота регулирования соответствующей сферы отношений и некоторые др.¹

Нарушение перечисленных правил ведет к появлению дефектов конструкции нормативного акта, дисбалансу ее структурных элементов. Оптимальность юридической конструкции проверяется в ходе практики применения норм, ее выражающих. Результатами ошибок при этом являются, если так можно сказать, «переборы» и «недоборы» элементов в создаваемых нормативных построениях, ведущих к их дисбалансу.

«Недобор» означает, что законодатель не принял во внимание такой элемент технико-юридической конструкции, который необходим для регламентации соответствующего нормативного построения. Так, например, Трудовой кодекс РФ содержит в ч. 5 разд. XIII «Защита трудовых прав работни-

¹ См.: Барсукова В.Н. Основы структурирования кодифицированных актов / под ред. И.Н. Сенякина. М., 2011. С. 96–97.

ков. Разрешение трудовых споров. Ответственность за нарушение трудового законодательства», многие нормы которого носят гражданский процессуальный характер, устанавливает подведомственность индивидуальных трудовых споров суду (ст. 391), сроки обращения в суд (ст. 392), судебные расходы (ст. 393), правила вынесения и исполнения судебных решений по делам об увольнении и переводе на другую работу (ст. 394, 396), исключения из общих правил поворота исполнения по таким делам (ст. 397) и т. д.

Изложенная ситуация свидетельствует о незавершенности, разбалансированности процесса кодификации гражданского процессуального законодательства, то есть о «недоборе» элементов юридической конструкции Гражданского процессуального кодекса РФ¹, и необходимости дальнейшего совершенствования структуры его Особенной части путем переноса в него отраслевых норм с выделением соответствующих разделов, подразделов и глав².

Примером «перебора» элементов юридической конструкции является включение в (Гражданский процессуальный кодекс РФ норм об исполнительном производстве. В настоящее время высказывается обоснованное предложение полностью исключить весь раздел об исполнительном производстве из Особенной части (Гражданского процессуального кодекса РФ и перенести нормы о нем в отдельный кодифицированный акт³. Сегодня исполнительное производство возбуждается не только в связи с производством в суде, но и на основании решений других органов и должностных лиц. В таком случае гражданского судопроизводства не существует, а значит оно не

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.

² См.: *Барсукова В.Н.* Технология структурирована Особенной части Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации / под ред. О.В. Исаенковой. Саратов, 2010. С. 117-118.

³ См.: *Валеев Д.Х.* Исполнительное производство: учебник для вузов. 2-е изд., доп. и перераб. СПб., 2010. С. 42, 66–67.

является стадией гражданского судопроизводства, а представляет собой самостоятельное производство¹.

Еще одним наглядным примером «перебора» элементов юридических конструкций служит ст. 39 Основ законодательства РФ о культуре², регулирующая полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области культуры. Указанные полномочия изначально были закреплены в ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³.

Содержательные дефекты законодательных актов вызваны, с одной стороны, отсутствием нормативного закрепления порядка формирования конструкции нормативного акта, а с другой, недостаточно продуманным использованием законодателем правовых конструкций вообще.

Так, в настоящее время на рассмотрении Федерального Собрания РФ находится Законопроект № 617570-5 «О культуре в Российской Федерации»⁴. Несмотря на преодоление некоторых содержательных дефектов ныне действующего законодательства в данной сфере, по-прежнему не устранены многие его конструктивные ошибки, в том числе дублирование норм Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Кроме того, законопроект, будучи достаточно большим по объему, делится на 11 глав, однако, как и многие современные кодифицированные акты, он не содержит деления на Общую и Особенную части. Общие положения содержатся в гл. 1. Остальные 10 глав, очевидно, противопоставлены гл. 1, однако в Особенную часть не объединены, что,

¹ См.: Гражданский процесс России: учебник / под ред. М.А. Викут. М., 2004. С. 427.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46, ст. 2615.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 505.

⁴ URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=617570-5&02> (дата обращения: 18.03.2012).

безусловно, является нарушением правил формальной логики и отрицательно скажется на последующем правоприменении.

Еще одной формой выражения конструкции нормативного акта выступает лингвистическая структура текста правового акта. Верно выбранная лингвистическая конструкция нормативного акта позволяет достигнуть таких необходимых качеств указанного акта, как простота и ясность.

Критерий простоты нормативного акта характеризуется такими свойствами, как: отсутствие в тексте нормативного акта громоздких конструкций, злоупотребление причастными и деепричастными оборотами; прямой порядок слов (за подлежащим следует сказуемое) и т.д.; признание неуместным использование в нормативно-правовых актах некоторых канцелярских оборотов, бюрократических штампов, архаичных выражений; стандартное расположение материала; нередкая обязательность формы; употребление клише; связность, последовательность, точность и простота мысли; стандартизованность, лаконичность и компактность языка; ярко выраженная композиционность (структурированность) текста.

Критерий ясности обусловлен необходимостью использования общеизвестных терминов в общеизвестном значении; обязательность расшифровки значения наиболее важных терминов; употребление простых и понятных терминов, известных и широко употребляемых оборотов; отказ от злоупотребления иностранными словами¹.

В рамках лингвистической структуры текста нормативного акта терминологические конструкции занимают особое место. Под юридическим термином принято понимать элемент юридической техники, словесные обозна-

¹ См.: *Сырых Е.В.* Техничко-юридические критерии качества закона // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 173–174; *Мирошников Е.Г.* Ясность и точность как требования к языку закона // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 214–215; *Розенталь Д.Э.* Практическая стилистика русского языка. М., 1969. С. 38; *Доценко Т.А.* Сущность юридических конструкций // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. С. 316–317.

чения государственно-правовых понятий, с помощью которых выражается и закрепляется содержание нормативно-правовых предписаний государства.

Конструктивные особенности терминов обусловлены, с одной стороны, их структурной композицией, а с другой, местом расположения в нормативном акте. Исходя из структурной композиции терминологические конструкции принято классифицировать следующим образом: однословные, состоящие из одного слова, что предопределяет их основное преимущество – компактность (доначисление, подведомственность, воспрепятствование); термины-словосочетания – двухи более компонентные сочетания, построенные по моделям «прилагательное + существительное», «прилагательное + существительное + прилагательное».

С точки зрения формирования конструкции структуры нормативного акта, важен выбор места расположения понятийного аппарата в нормативном акте. Существует несколько способов размещения понятийного аппарата в нормативном акте:

1) создание статьи-гlossария, содержащей весь понятийный аппарат нормативного акта (она располагается, как правило, в начале нормативного акта (такой прием используется, например, в Законе РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»¹, Законе РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»² и т.д.));

2) «комплексный» способ определения понятий (терминов), предполагающий определение нескольких «основных» понятий (терминов) в соответствующей статье, расположенной в начале нормативного акта, наряду с определением понятий (терминов) при первом их упоминании в тексте нормативного акта (данный прием имеет место в Федеральном законе от

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 41, ст. 4673.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32, ст. 1227.

6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ и др.);

3) определение понятий (терминов) при первом их упоминании в тексте нормативного акта (Трудовом кодексе РФ, Семейном кодексе РФ, Гражданском кодексе РФ, Кодексе об административных правонарушениях РФ и т.д.).

На наш взгляд, следует дифференцированно подходить к расположению понятийного аппарата в тексте нормативного акта. Если акт невелик по объему, то целесообразно использовать способ расположения терминов в начале документа в специальной статье-гlossарии. Если же нормативный акт имеет большой объем, следует использовать способ, когда термины определяются при их первом упоминании в нормативном акте. «Комплексный» способ размещения материала представляется наименее удачным.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы:

нормативный акт как разновидность юридической конструкции представляет собой, с одной стороны, систему объективно существующих элементов текста данного акта, объединенных устойчивыми связями, обеспечивающими его целостность и тождественность самому себе, то есть сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях, а с другой, как модель логического построения нормативного материала;

конструкция нормативного акта в силу своей диалектической природы может носить как нормативный, так и теоретический характер в зависимости от того, в узком или широком смысле она рассматривается;

конструкция нормативного акта выражается в следующих формах: структура содержательных элементов и лингвистическое построение;

нормативный акт как разновидность юридической конструкции призван отражать систему регулируемой отрасли (подотрасли, института) права;

ошибки в конструировании нормативно-правового акта неизбежно ведут к дисбалансу не только в системе права, но и в системе законодательства.

Кроме того, изучение нормативного правового акта, с точки зрения его конструктивных особенностей, играет большую роль в устранении дисбалан-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

са правотворческой, правоприменительной и правоинтерпретационной деятельности. Таким образом, именно юридическая техника как доктрина и система средств, правил и приемов практической правотворческой деятельности, является «опорным мостом» процессов гармонизации, сбалансированности системы права и системы законодательства.

Сбалансированности системы права и системы законодательства во многом будут способствовать следующие меры:

развитие средств юридической техники по проведению более точных работ в сфере специализации и унификации законодательства, совершенствование техники кодификации законодательства;

углубление и уточнение учений о праве и законодательстве в юриспруденции, устранение излишней дискуссионности по вопросам соотношения и взаимосвязи структуры системы права и системы законодательства, решение вопроса о критериях деления системы права и законодательства на отрасли;

минимизация негативного субъективного влияния со стороны участников правотворческого процесса на итоговый результат в виде системы законодательства, низведение дисбаланса частных и публичных интересов в праве и законодательстве до не критичных уровней;

становление учения о юридической конструкции в качестве полноправной теории в юриспруденции, что будет содействовать гармонизации понимания системы права и системы законодательства в науке, а использование ее в научно-практическом плане позволит на практике обеспечить технико-юридическое согласование структуры права и структуры законодательства.

ГЛАВА 3. ПРИНЦИП ФЕДЕРАЛИЗМА И ЕГО НАРУШЕНИЕ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

3.1. Трехуровневая система законодательства в федеративном государстве: понятие, структура и специфика

Усложненность внутригосударственных отношений управления и реализации государственной власти, особенности ее пространственной организации и функционирования, увеличение объема правового регулирования, распределение регулятивной нагрузки между различными органами и уровнями власти в условиях федеративного устройства государства и т.д. выводят нас на проблемы формирования стройной системы источников права и обеспечения ее стабильности, целостности, непротиворечивости, обнаружения закономерностей возникновения коллизии и несогласованности в ней, а также способов и средств предотвращения и преодоления подобных ситуаций, иными словами, на проблемы разбалансированности следующего среза правовой системы — системы законодательства.

Прежде чем подвергнуть анализу причины и существо дисбаланса в системе законодательства России, необходимо обратиться к наработкам по некоторым вопросам философского и общеправового характера, с тем, чтобы определиться с пониманием категорий, имеющих непосредственное отношение к нашему исследованию, но не имеющих однозначных трактовок в юридической науке, а также, чтобы располагать четкой основой дальнейших авторских рассуждений. Решение обозначенной задачи связано с рассмотрением таких понятий, как: «законодательство», «система», «структура», «системные связи», «элементы системы», «система законодательства», «структура системы законодательства» и т.п.

В предыдущей главе мы отмечали факт вариативности понятия «законодательство» в широком и узком смыслах слова и указали, что наиболее распространенным и устоявшимся является широкий взгляд, в рамках которого

законодательство есть не только законы как акты высшей юридической силы, но и акты подзаконного характера. В литературе встречается еще более широкое понимание системы законодательства, которая объединяет совокупность правовых актов, представляющих собой средство формализации и бытия таких элементов правовой системы, как юридические нормы, правоположения юридической практики, индивидуальные предписания, т.е. нормативные акты, акты официального толкования, индивидуальные акты¹. Полагаем, что такое понимание системы законодательства неприемлемо для нашего исследования и не позволяет составить четкое представление о нем.

Критически оценив аргументы существующих трактовок рассматриваемой категории, считаем возможным в дальнейшей работе использовать понятие «законодательство» не только как совокупности законов, но и подзаконных актов. Подтверждение допустимости и распространенности именно широкого подхода находим в содержании Конституции РФ, положения ст. 72 и 76 которой закрепляют, что законодательство Российской Федерации включает федеральные законы, а также принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Если так, то и на федеральном уровне законодательство представлено не только законами, но и иными нормативными правовыми актами.

Прав Д.В. Гусев, который указывает, что законодательство Российской Федерации включает Конституцию РФ, федеральные законы (конституционные и текущие), нормативные постановления Государственной Думы и Совета Федерации РФ, указы Президента РФ, законы и постановления Съезда народных депутатов СССР, действующие по настоящее время, Съезда народных депутатов РСФСР и т.д.²

Несмотря на разницу итогового определения законодательства, предлагаемого представителями каждого из указанных подходов, в нем есть одно

¹ См.: *Алексеев С.С.* Право и правовая система // Правоведение. 1980. № 1. С. 32.

² См.: *Гусев Д.В.* Законодательство Российской Федерации: понятие и система в условиях постсоветского развития российской государственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2003. С. 17.

объединяющее исследователей обстоятельство. И в первом, и во втором случае законодательство — не простой набор, объединение официальных документов, содержащих нормативные предписания, а упорядоченная, подчиненная определенным законам появления, развития и функционирования система внешних форм выражения права. Поэтому получение знаний о системе законодательства может быть осуществлено в первую очередь на основе категорий общей теории систем и инструментов системного подхода, которые могут стать ключом к познанию сложного образования, особенностей его функционирования и способов взаимодействия с «внешней» средой¹.

В современной юриспруденции системный подход довольно широко распространен. Системами зачастую называют явления и процессы, которые не могут быть таковыми исходя из научных представлений о системе, или, если и могут, то с существенными оговорками. В связи с этим прав В.М. Сырых, отметивший, что использование системного подхода может стать продуктивным с точки зрения получения нового знания о явлении, если исключить механицизм в этом процессе. Рассмотрение простой совокупности отдельных элементов как органически целостного явления усложняет его изучение, и, напротив, суммативное представление целостного, органического явления приводит к неполному и одностороннему его отражению². Во избежание двух этих крайностей при исследовании законодательства предстоит выяснить, правомерно ли представлять его в виде системы?

Понимание категории «система» и системного подхода сложилось во второй половине XX столетия и связано с именами Л. Фон Берталанфи и А.А. Богданова. Однако с уверенностью можно сказать, это учение прошло долгий путь своего развития. Еще мыслители Античности, пытаясь объяс-

¹ См.: Ямпольская Ц.А. О методе науки управления // Советское государство и право. 1965. № 8. С. 21.

² См.: Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 1: Элементный состав. М., 2004. С. 456.

нить взаимосвязь и взаимозависимость явлений в мире, в своих учениях использовали это понятие¹.

Несмотря на продолжительную работу над вопросами системного представления о мире, живой и неживой природе, единой и универсальной теории систем, содержащей в себе источники решения проблем при изучении сложных явлений, до сих пор не сформировано. Существует три основных подхода к пониманию систем — онтологический, гносеологический, методологический, каждый из которых предлагает свое определение системы.

Распространенным и общепринятым стало определение системы как совокупности, объединения взаимосвязанных и расположенных в соответствующем порядке элементов, составляющих некое единое целое, и придающих ему уникальные свойства². Выделяются следующие наиболее существенные признаки системы:

целостность, указывающая на единство объединенных в систему элементов, являющихся в таком их состоянии одновременно подсистемой вышестоящих систем. Элементы приобретают свою качественную определенность лишь в системе, вне ее это объекты, обладающие значимыми свойствами;

иерархичность системы, означающая, что ее элементы расположены по принципу подчинения нижестоящих вышестоящим. Таким образом, любая или большинство систем состоит из управляющей и управляемой частей элементов;

структурность, указываются на существование устойчивых связей между элементами системы, которые обеспечивают ее стабильность и сохранение свойств системы при изменениях внутреннего и внешнего характера.

¹ См.: *Аверьянов А.Н.* Система: философская категория и реальность. М., 1976. С. 8–20.

² См., например: *Берталанфи фон Л.* Общая теория систем: критический обзор // Исследования по общей теории систем. М., 1969. С. 24; *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. М., 1974. С. 82; *Уемов А.И.* Методы построения и развития общей теории систем // Системные исследования. М., 1973 и др.

При рассмотрении объекта или явления как системы чаще всего анализу подвергаются связи генетические, функциональные, обмена, управления;

дифференцированность и интегративность, способность к разделению и объединению как источник ее развития¹.

Проекция указанных характеристик на систему законодательства имеет две стороны в познавательном процессе. Во-первых, обнаружение их в совокупности нормативных правовых актов приводит исследователя к вполне определенному положительному ответу на вопрос о системности законодательства. Однако, если не останавливаться на внешнем проявлении свойств всякой системы в системе законодательства, а продолжать искать доказательства системности последней, то закономерен еще один вопрос — о критерии объединения актов, делающих итоговый конгломерат целостным и единым образованием. Поэтому вторая сторона как раз связана с проблемой отыскания основания проявления системных свойств в системе законодательства, иными словами, системообразующего фактора. В связи с этим отметим, что подобный вопрос неоднократно ставился в юридической литературе. Так, рассмотрение права как системы предполагает установление условий, предопределяющих его структуру и выделение его подразделений (норм, институтов, отраслей). Решение этой задачи основано на признании права как элемента систем более высокого порядка. Отсюда факторы, обуславливающие право, его особенности, находятся во внешней по отношению к праву среде — экономическом базисе, а также в государстве, которое осуществляет правотворчество. Вместе с тем справедливо отмечается, что внешние факторы сами по себе не могут объяснить всю структуру права, воздействуют на него через совокупность промежуточных звеньев, представляющих факторы внутреннего порядка, имеющие непосредственно правовой характер. «Даже такие системообразующие факторы, как основные функции права и индивидуальное регулирование общественных отношений, выражая существенные социально-политические особенности права, выступают для

¹ См.: *Аверьянов А.Н.* Системное познание мира. М., 1985. С. 194.

структуры права в виде правовых явлений»¹. Тем не менее, для характеристики системы права важно выявить главные системообразующие факторы, которые представлены предметом правового регулирования, функциями права и его отдельных подразделений.

Похожая трактовка системообразующих критериев сложилась и в отношении системы законодательства. Целостность, иерархичность, способность к делению системы законодательства объясняется факторами, подразделяемыми на социально-политические и юридические². Первые — единство природы общественных отношений, обусловленное господствующими в обществе социально-экономическими отношениями, являющимися предметом правовой регламентации; принадлежность государственной власти определенному классу или всему народу и выражение в законодательстве соответственно их воли. Поскольку единство отношений и воли, воплощенной в законе, имеет множество степеней, постольку и система законодательства характеризуется разнообразием форм проявления целостности.

Юридические факторы порождены требованием соответствия всего законодательства основному закону государства, что, в конечном счете, и предопределяет его системность и связанность одного акта с другими³.

На основании и с учетом исследований систем зарубежных и отечественных представителей философской науки, поиск организующего систему права критерия продолжается до сих пор. В частности, А.В. Кузьменко в качестве такового назвал целевую направленность элементов системы права как самостоятельных подсистем⁴.

По мнению О.А. Бастрыкиной, системообразующим фактором права выступают те причины и обстоятельства, которые детерминируют систему права и приводят к формированию ее основных подразделений, а именно пред-

¹ Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 47.

² См.: Система советского законодательства / под ред. И.С. Самощенко. М., 1980. С. 10–13.

³ См.: Там же. С. 11.

⁴ См.: Кузьменко А.В. «Системный взгляд» на систему права // Правоведение. 2003. № 3 (248). С. 4–11.

мет правового регулирования, метод правового регулирования, функции права и его отдельных подразделений¹.

Одной из последних работ, посвященных системе права, в которой рассматривается проблема системообразующего фактора системы права, является монография А.Д. Шминке². Автор, основываясь на методологическом значении философии, дающем возможность перенести ее выводы о функциональных систем³ на область юриспруденции, в качестве системообразующего критерия системы называет полезный результат как неотъемлемый компонент системы и инструмент, создающий упорядоченное взаимодействие ее компонентов. Системой может назваться только та общность, которая объединяет различные классы изоморфных явлений. Их сходство связывается как раз с критерием такой изоморфности, которым и является полезный результат, выступающий, по мнению исследователя, составной органической частью функциональной системы, оказывающий организующее влияние на все этапы ее формирования. Все элементы системы организуются и взаимодействуют для достижения полезного результата путем освобождения их от избыточных степеней свободы, мешающей достижению конкретного результата⁴. Именно результат, по утверждению автора, отбирает все адекватные степени свободы компонентов системы и концентрирует их на себе самом. Взаимодействие компонентов такой системы достигается тем, что каждый из них освобождается от избыточных и объединяется на основе необходимых степеней свободы с иными компонентами, которые вместе содействуют достижению полезного результата.

Ознакомившись с вышеуказанными работами нельзя не согласиться с важностью отыскания системообразующего критерия системы, выражающегося в каждой системе и связанного с практическим эффектом любого иссле-

¹ См.: *Бастрыкина О.А.* Системообразующие связи внутреннего содержания права: дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2005. С. 173.

² См.: *Шминке А.Д.* Система права и система законодательства России: вопросы методологии. Саратов, 2013. С. 41–57.

³ См.: *Анохин П.К.* Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975.

⁴ См.: Там же. С. 34–38.

дования. Содержащиеся в них выводы имеют значение и для нашей монографии: некоторые из них допустимо при соблюдении определенных требований заимствовать, с некоторыми полностью согласиться, без критического анализа экстраполировать на систему законодательства, что вряд ли допустимо. Последнее касается в первую очередь рассуждений о полезном результате в качестве системообразующего критерия системы права.

Обращает на себя внимание сам системообразующий критерий. Во-первых, непосредственно он не называется, то есть не совсем ясно, что считать полезным результатом. Им может быть любое ожидаемое в каждый конкретный момент событие или состояние, детерминированное потребностями. Если он меняется в зависимости от времени, обстоятельств и иных условий, то получается, что система системой может и не быть, ибо изменчивый результат ведет к изменчивости и неустойчивости системы, переходу ее в другое качество (другую систему, например).

Во-вторых, по рассуждениям авторов, предлагающих полезный результат в качестве объединяющего автономные элементы в систему, его существование позиционируется за пределами самой системы. По сути результат — представление или видение того, что ожидается от объединения множества в единое целое, от совокупного и слаженного их использования.

С одной стороны, с этим вполне можно согласиться, поскольку на определение возможного набора средств субъект всегда ориентируется на желаемый результат, а стало быть, результат — то, что и становится фактором образования примитивной системы, в нашем случае, средств.

С другой стороны, ориентируясь на полезный результат, в систему вполне могут «войти» компоненты, имеющие связь с полезным результатом, но слабо связанные между собой. К примеру, чтобы справиться с тяжелыми полевыми работами, необходимо не только иметь соответствующие выполняемой работе инструменты, но и хорошо питаться. Получается, что полезным результатом связаны сельскохозяйственные орудия и пища.

В случае с системой права полезный результат, конкретно не названный, с большой вероятностью может допустить объединение в единое целое, например, деятельность законодателя и правоприменителя, которые по праву станут элементами системы права, поскольку без первой право не появится, а без второй — не найдет практического применения и не будет иметь конечный итог.

В-третьих, полезный результат, существующий за пределами системы, порождает еще один аргумент несогласия с его системообразующими способностями. Он связан с тем, что этот критерий исключает родственность природы с входящими в систему элементами. Однако данный довод может быть подвергнут сомнению. Ведь предмет правового регулирования, который объединяет нормы в систему в рамках, например, такой подсистемы, как отрасль, тоже находится за ее пределами. Однако разница здесь очевидна: предмет правового регулирования — объективное явление, имеет место быть до образования системы. Полезный же результат — во многом, если не во всем, субъективное порождение ожидаемого эффекта.

В-четвертых, имеющий субъективную природу результат в итоге не может быть признан полезным или поставленная цель не достигнута. Если быть последовательным в рассуждениях, то в таком случае следует констатация того, что образование, считающееся системой, как система не состоялось. Однако это тоже не совсем верно. Случаи, когда результат оказывается отличным от запланированного, могут служить причиной сбоя в системе, что требует определения дефектности ее работы. Поэтому полезный результат, скорее, мерило качества работы системы и ее эффективности, чем системообразующий критерий.

В-пятых, представляется, что полезный результат может выступать критерием объединения нескольких элементов системы для получения афферентного содействия его достижению, но рассматривать его в качестве образующего систему критерия сложно. Так, нормы права могут объединяться по полезному результату и афферентному содействию при разрешении конкрет-

ной ситуации и воздействию на нее. Но вряд ли отрасли и институты права как его более крупные элементы могут быть объединены в систему.

Представленные соображения по поводу полезного результата в качестве системообразующего критерия, обеспечивающего афферентное содействие элементов системы и их существование в ней, как в целостном образовании порождают больше сомнений, а не свидетельствуют о верности критерия системности функциональных систем.

А вот выводы, сделанные С.С. Алексеевым и рядом других ученых могут быть полезны для настоящего исследования. В частности, заслуживает поддержки заключение об объективном воздействии и на систему права, и на систему законодательства экономических отношений. Действительно, обе системы являются частью систем более высокого порядка, а право к тому же — основным регулятором социальных отношений, не могущим позиционироваться в отрыве от них. Поэтому характер этих отношений, их структура, уровень развития, содержание, положение участников и т.п. детерминируют право, его систему, а также и систему законодательства¹.

Однако очевидным становится факт того, что системообразующие факторы у названных систем все-таки должны иметь особенности, во всяком случае, в их проявлении и действии, иначе можно поставить под сомнение верность и целесообразность выделения этих систем как подразделений юридической сферы.

Две указанные системы соотносимы между собой. Чаще всего при характеристике этого соотношения указывается на объективность формирования системы права и на субъективные факторы формирования системы законодательства. Но это отличие двух рассматриваемых систем не раскрывает всех вариантов их взаимосвязи и соотношения. Диалектика их соотношения такова, что система законодательства играет роль обслуживающей право субстанции. Право не существует и не действует вне формы его выражения, в

¹ См.: Самощенко И.С., Казьмин И.Ф., Романов Р.М. и др. Система советского законодательства / отв. ред. И.С. Самощенко. М., 1980.

роли которой как раз и выступают элементы, составляющие систему законодательства. Это подтверждает вывод о тесной связи системы права и системы законодательства, об определенной ошибочности рассмотрения их в качестве абсолютно самостоятельных и оторванных друг от друга систем.

Считаем, что оснований не соглашаться с приведенным выводом нет, тем более, что его подтверждает практика. Кроме того, для нас он имеет важное исследовательское значение: с ним связано определение критериев и факторов, обуславливающих системность законодательства. Очевидно, что системообразующих критериев в законодательстве не может быть одного или двух. Действует и проявляет себя ряд таких факторов, причин и условий, обуславливающих строение и развитие системы законодательства. Среди них называют систему права, государственно-территориальное устройство, систему органов государственной власти, правовую культуру аппарата нормотворческих органов, связанность законодателя уже существующей системой¹. Именно поэтому система законодательства многогранна и сложна, в ней явно просматривается несколько срезов, комплексов, блоков и т.д. Система законодательства имеет свою яркую специфику. В отличие от системы права в ней присутствуют такие структурные связи, которые определяют ее горизонтальное и вертикальное строение.

Так какие же критерии являются системообразующими в системе законодательства?

Большинство факторов, которые мы пытаемся установить, и которые обеспечивают системность законодательства, внешние по отношению к ней самой. Полагаем, что тесная взаимосвязь системы права и системы законодательства, обслуживающая роль последней, — отправная точка в поиске таких факторов. Действительно, будучи подразделением более высокого и сложного порядка, система законодательства детерминирована объективными условиями и явлениями, в первую очередь, экономическими и политическими.

¹ См.: Зелепукин А.А. Российское законодательство: состояние и проблемы оптимизации / под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2007. С. 19–23.

Однако их влияние на нее имеет промежуточное звено — право и его систему. Процессы интеграции, дифференциации, структурирования и т.д., происходящие в системе права, причины, влекущие их и определяющие структуру права, через него выступают причинами и факторами структурирования системы законодательства. Структура законодательства оказывается ведомой структурой права, производной от нее. В связи с этим правы авторы, указывающие на невозможность определить систему законодательства и вести о ней речь, если не выявлена система права и если она не учитывается при построении структуры законодательства¹. Издаваемые государством юридические нормы объединяются в официальных источниках, предопределяют их внутреннее строение, то есть систему законодательства. А раз так, то системообразующий критерий права будет одновременно выступать и критерием системы законодательства.

Существование в системе права основных отраслей вызвано главным системообразующим фактором — особым видом общественных отношений, требующим применения специфического метода и механизма регулирования. Он, детерминируя появление соответствующей общности правовых норм, предопределяет и формирование отрасли законодательства. Так, в системе законодательства наличествуют отрасли, соответствующие отраслям права. Основным показателем существования отрасли законодательства является наличие в ней кодифицированного акта, который играет роль управляющего звена всем массивом актов, составляющих данную отрасль законодательства, определяет связи между ними, направляет их развитие и объем конкретизации своих положений в других актах и т.д. В частности, связи управления в этом случае проявляются в том, что кодифицированный акт устанавливает нормотворческую компетенцию различных уровней государственной власти; органов государственной власти и управления, общие положения, применяемые во всех актах данной отрасли законодательства.

¹ См.: Система советского законодательства. С. 14.

Но и здесь не нужно полагать, что имеется стопроцентное совпадение отрасли права и отрасли законодательства. Верно подмечено, что даже, если отрасль законодательства одноименна отрасли права, то, с одной стороны, она шире последней, а с другой — уже. Данный критерий как раз и определяет горизонтальные связи между элементами системы законодательства, ее горизонтальную структуру, которую составляют институты и отрасли законодательства. Наряду с ними в структуре законодательства есть более крупные подразделения — материальное и процессуальное законодательство, частное и публичное.

Однако, по сравнению с системой права, законодательство не столь «чисто» на предмет определения отраслей, в нем выделенный системообразующий фактор действует не столь последовательно, а потому в нем существуют особые образования: комплексные отрасли законодательства, законодательные массивы, законодательные комплексы и т.д.¹ Причина их появления состоит в использовании не только предметного, но и функционального критерия либо сферы государственного управления. В итоге появляются подсистемы и комплексные образования в системе законодательства (природоохранное, сельскохозяйственное, законодательство об охране здоровья граждан), когда создание единого кодифицированного акта бесперспективно из-за невозможности свести все многообразие отношений и норм в один документ, к тому же его регулятивное значение будет незначительным из-за высокой степени абстрактности положений. Кроме того, комплексные подсистемы образуются, когда входящие в них акты связаны функциональными отношениями, например, законодательство о пенсионном обеспечении и трудовое законодательство.

И отрасль, и комплексные подсистемы — элементы горизонтальной структуры системы законодательства и здесь все-таки основными системообразующими факторами выступают предмет правового регулирования

¹ См.: Гусев Д.В. Указ. раб. С. 107.

и удельный вес общественных отношений, а также (в дополнение к нему) отрасль управления.

Однако горизонтальный срез системы законодательства дополняется и сосуществует с вертикальным строением системы законодательства. В вертикальном срезе законодательства отношения между элементами столь же сложны и неоднозначны, как и в горизонтальном. В отличие от последнего существенной характеристикой вертикального строения системы законодательства является субординация одного элемента системы другому. В связи с выделением этой основной его черты хотелось обратить внимание на три важных, по нашему мнению, момента.

Первое. Наряду с характеристикой законодательства как вертикально оформленной системы в литературе говорят еще и о федеративной системе российского законодательства¹. Особенность ее заключается в том, что она представлена двумя крупными частями. Первая складывается из совокупности нормативных правовых актов, изданных в пределах исключительно компетенции Федерации и по вопросам совместного ведения Федерации и субъектов, а вторая — из совокупности нормативных актов субъектов, изданных ими по вопросам своего ведения. Так, в системе законодательства выделяются два уровня: федеральный и региональный. Критериями формирования федеративной системы законодательства выступают федеративная форма государственно-территориального устройства и разграничение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в области правотворчества.

Считаем выделение в системе законодательства федеративной составляющей несколько лишним. Во-первых, дело в том, что сама система законодательства в государстве с федеративной формой правления имеет

¹ См.: *Поленина С.В.* Место законодательства субъектов РФ в системе законодательства России // *Российская Федерация и ее субъекты: проблемы укрепления государственности.* Саранск, 2003. С. 62; *Раянов Ф.М.* Система законодательства Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации // *Система законодательства Республики Башкортостан: становление и развитие: сборник научных трудов.* Уфа, 1996. С. 19; *Зеленукин А.А.* Указ. раб. С. 25.

обобщенное качество и федеративную структуру, даже если речь идет о горизонтальном срезе. Действительно, экологическая или природоохранная отрасль законодательства, относящиеся к горизонтальному строению, формируются и из актов федеральных органов власти, и из актов органов власти субъектов РФ. А потому сама по себе система в горизонтальном и вертикальном срезах является федеративной.

Если же следовать логике предложенных рассуждений, то в сложном унитарном государстве, где автономии обладают, пусть и ограниченными, законодательными полномочиями, складывается децентрализованная унитарная система законодательства, состоящая из двух уровней: актов единого государства и актов автономий. Однако в науке об этом не говорят, поскольку очевидно, что в унитарных и федеративных государствах складываются соответствующие системы законодательства с учетом и горизонтального, и вертикального строения.

Во-вторых, само по себе государственно-территориальное устройство не выступает критерием федеративной системы законодательства. Представляется, что правильнее в этом случае вести речь о порядке организации власти и распределении полномочий органов публичной власти, тем более признано, что именно власть определяет и играет ключевую роль в структурировании и функционировании и системы права, и системы законодательства.

Второе. Функционирование государственной власти в качестве фактора, влияющего на систему законодательства, вопросов не вызывает. Ясно, что компетентные органы государства издают «юридические нормы, объединяют их в тех или иных источниках, определяют внутреннее строение нормативных актов, их субординацию и т. д., словом, «строят» систему законодательства, внешнюю структуру права»¹. Иные факторы общественного развития обуславливают систему законодательства потому, что проходят через призму государственной воли и отражаются в результатах

¹ *Алексеев С.С.* Структура советского права. С. 46.

деятельности правотворческих органов. Поэтому государственная власть занимает центральное место в комплексе системообразующих законодательство факторов.

Государственная власть в Российской Федерации основана на единстве ее системы и на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. В соответствии с этим государственная власть представлена двумя уровнями — федеральным и региональным, каждый из которых является источником формирования адекватного ему уровня законодательства. Рассмотрение системы российского законодательства как двухуровневой является устоявшимся и максимально распространенным. Однако такой подход подчеркивает только государственно-властную природу законодательства, его государственную подсистему, но не отражает действительное положение дел, поскольку не учитывает еще один срез законодательства, активно формируемый в последнее время в Российской Федерации — муниципальный уровень.

О том, что в системе российского законодательства складывается по существу три уровня, говорилось и ранее. Так, В.М. Манохин, анализируя особенности организационно-правовых начал правотворческой деятельности в субъектах РФ, указывает на то, что сформировался целый пласт отношений, являющихся предметом регулирования органов местного самоуправления, что и позволяет выделять этот третий уровень в системе законодательства¹. Идеи о трехуровневой системе законодательства придерживается И.Н. Сенякин².

Полагаем, что выделение в системе законодательства не двух, а трех уровней в наибольшей степени соответствует практике правового регулирования, организации и функционирования системы современного рос-

¹ См.: Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2002. С. 9–11.

² См.: Сенякин И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. С. 273.

сийского законодательства. Аргументы в пользу этой позиции мы связываем со обстоятельствами, порожденными учением о двухуровневом строении.

В обоснование двухуровневой структуры законодательства исследователями приводятся особенности характера отношений разных уровней власти в федеративном государстве, прежде всего, связанного с разграничением компетенции между ними, отраженного в Основном Законе государства. Разграничение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, предусматривающее, хотя бы сферу ведения Федерации и сферу ведения ее субъектов, и предоставление субъектам РФ права самостоятельно регламентировать вопросы, относящиеся к предмету их ведения, лежат в основе формирования соответствующих уровней системы законодательства.

Кроме того, государственная власть в Российской Федерации, являясь единой, осуществляется системой органов двух уровней. Известно, что одной из основных характерных черт государственной власти является монополия на правотворчество. В совокупности это ведет к выводу о том, что государственная власть, реализуясь на обоих уровнях, осуществляя свои функции, создает соответствующую подсистему законодательства.

Однако в Конституции РФ разграничение предметов ведения имеет место не только в отношении двух уровней системы государственных органов, но и в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но в пределах своих полномочий, а именно по вопросам местного значения этот институт самостоятелен. Перечень вопросов местного значения довольно широк и в соответствии с законом может дополняться отдельными государственными полномочиями, что свидетельствует о том, что это вполне полноценный уровень власти в России.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, в отношении реализации которых устанавливаются требования, почти повторяющие положения ст. 76 Конституции РФ, касающихся актов субъектов РФ. Именно они и формируют третий уровень системы российского законодательства. В связи с этим возникают сомнения по поводу государственной власти как критерия дифференциации системы российского законодательства. Во всяком случае не только государственная власть предопределяет ее строение, но и иные явления властной природы. Считаем, что решить проблему и привести все несовпадающие суждения о вертикальной структуре системы законодательства в непротиворечивую цепь можно, если рассматривать не единственно государственную власть в качестве системообразующего фактора, а *публичную власть*. При использовании этой категории исключаются какие-либо противоречия и упущения в приложении федеративной природы государства к системе законодательства.

В настоящее время публичная власть в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях: федеральном в лице федеральных органов государственной власти; региональном — в лице органов государственной власти субъектов РФ; муниципальном — в лице органов местного самоуправления. Публичность власти органов местного самоуправления неоднократно подтверждалась решениями Конституционного Суда РФ, в которых указывалось, что местное самоуправление — один из институтов народовластия в Российской Федерации, а органы местного самоуправления представляют собой один из уровней публичной власти, максимально приближенный к населению конкретной территории, осуществляющий свои полномочия в тесном взаимодействии с федеральной и региональной государственной властью¹.

¹ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений частей 3 и 10 статьи 40 Фе-

Каждый из названных уровней на основании законодательства, а в отдельных случаях договорных актах, наделен полномочиями по вопросам, относящимся к его компетенции. Одним из средств эффективного осуществления соответствующей компетенции, придания решениям публично-властных органов общеобязательности, гарантирования их исполнения и т.д. является правовое регулирование посредством издания нормативных правовых актов, которые объединяются в единую систему на принципах, соответствующих природе федеративного государства, образуя тем самым трехуровневую систему современного российского законодательства.

Следуя цели объективного освещения рассматриваемых вопросов, следует отметить, что либерализация правового регулирования отдельных общественных отношений, развитие делегированного правотворчества, а следовательно, индивидуального и корпоративного регулирования, стали причиной постановки проблемы локальных актов как четвертого уровня законодательства¹.

дерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и пункта 3 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.В. Дубкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27, ст. 3647; Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области „О муниципальных выборах в Челябинской области” в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29, ст. 4557; Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в связи с жалобой муниципального образования — городского округа „Город Чита”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15, ст. 2190; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 22, ст. 3239 и др.

¹ См. например: *Искужин Т.С.* Локальное правовое регулирование аграрных отношений: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Уфа, 1997; *Шахов В.Д.* Акты субъектов федерации и местного самоуправления в системе источников трудового права // Правовая реформа в России: проблемы теории и практики: материалы Всероссийской научно-практической конференции (18–19 апреля 1996 г.). Екатеринбург, 1996.

Однако мы не считаем возможным выделять этот уровень законодательства, формируемый актами локального правотворчества, по следующим соображениям:

а) имеют весьма узкую сферу применения и реализации;

б) несмотря на то, что акты нормативные, они все же содержат в большей степени правила организационного характера по упорядочению соответствующего вида отношений;

в) имеют вспомогательное значение при регулировании отношений. Все-таки принципы и основные начала регулирований той или иной группы отношений устанавливает законодательство субъектов публичной власти, которые намеренно оставляют «место» для локального правотворчества. В этом случае не наблюдается разграничение компетенции между соответствующим уровнем власти и субъектом локального регулирования. Последний в законодательно установленных пределах и по обозначенному кругу вопросов имеет право на разработку и принятие локального акта. Если в нормативном правовом акте одного из трех уровней нет упоминания о возможности локального регулирования, то и последнего быть не может. И когда в первых не установлено какое-либо правило, то налицо пробел в праве.

Другое дело с правотворчеством органов публичной власти. С одной стороны, он тоже правомочен действовать, когда в законе есть соответствующее указание. Однако в силу существования и определения предметов ведения их деятельность построена иначе. Так, когда отсутствует акт соответствующего уровня и когда не нарушена компетенция, орган муниципального самоуправления самостоятельно принимает решение.

Наконец, третье замечание по поводу вертикального строения системы российского законодательства. Оно касается структуры уровней законодательства. На выделенных уровнях системы законодательства нормативные правовые акты располагаются по определенному алгоритму — их юридической силе, которая является вторым критерием вертикального строения си-

стемы. Юридическая сила того или иного акта определяется рангом органа, издавшего его.

Тем не менее, исходя из устоявшихся трактовок нормативных правовых актов и их природы следует, что источником некоторых из них является не властный орган, а население либо страны в целом, либо территориального образования (субъекта федерации или муниципального образования). Все они занимают свое место на соответствующем уровне вертикали системы законодательства. Например, акты, принятые народом в порядке всероссийского референдума, займут свое место на федеральном уровне законодательства; акты, принятые на референдуме в субъекте РФ — на региональном уровне; акты местного референдума — на муниципальном уровне системы законодательства.

Особое положение среди составляющих систему законодательства элементов занимают международные договоры Российской Федерации. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры являются составной частью правовой системы России. Вроде бы, на первый взгляд, простая норма породила массу проблем как теоретического, так и практического плана. В частности, возникли вопросы об уяснении и интерпретации конституционной нормы¹, о соотношении юридической силы внутригосударственных и международно-правовых норм и расположении их в структуре системы российского законодательства, какие международные договоры, принципы и нормы международного права обладают приоритетом над российскими законами и над законами какой юридической силы? Существуют ли границы этого приоритета?

Ответ отчасти найден посредством судебной практики. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм между-

¹ См.: *Пряхина Т.М.* Международно-правовая политика современной России // *Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько.* М., 2003. С. 505.

народного права и международных договоров Российской Федерации»¹ содержится разъяснение о том, что правила международного договора Российской Федерации имеют приоритет над законами РФ только, если согласие на его обязательность принято в форме федерального закона. Если же такое согласие выражено не в форме федерального закона, а иначе, то правила международного договора Российской Федерации имеют приоритет лишь в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти или уполномоченной организацией, заключившей данный договор.

Однако и в таком виде вопрос решен не до конца: не определены порядок и пределы приоритета общепризнанных принципов и норм международного права, содержащихся, например, в нератифицированном Российской Федерацией международном договоре.

Похожая ситуация складывалась и вокруг соглашений субъектов Федерации с иностранными государствами, имеют ли они силу международных договоров и каков объем их приоритета в отношении федеральных и региональных законов. Вопрос разрешен Федеральным законом от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации»², ст. 7 которого установлено, что соглашения субъектов Федерации об осуществлении международных и внешнеэкономических связей независимо от их формы, наименования и содержания не являются международными договорами, а значит, их реализация не подчинена правилам ст. 15 Конституции РФ.

Кроме того, среди актов одного ранга, например, законов или подзаконных актов, также соблюдается иерархия. Так, у федерального конституционного закона юридическая сила выше, чем у федерального закона, а у указа Президента РФ — выше, чем у постановления Правительства. Поэтому первые из сравниваемых находятся выше вторых в иерархической структуре.

¹ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 2, ст. 231.

Вместе с тем в литературе подчеркивается, что главенствующая роль среди всех законов отводится Конституции РФ, что непосредственно находит отражение и в ней самой. В соответствии с изложенным система современного российского законодательства может быть представлена в следующем виде:

Федеральный уровень

акты высшей юридической силы

- 1) Конституция РФ;
- 2) имплементированные общепризнанные принципы и нормы международного права и международные публично-правовые акты;
- 3) законы о внесении поправок в Конституцию РФ;
- 4) законы, принятые на референдуме;
- 5) федеральные конституционные законы;
- 6) федеральные законы:

кодифицированные законы. В отношении этой категории законов необходимо отметить, что они обладают иерархическим приоритетом по отношению ко всем иным текущим законам, что, как правило, отражено в их содержании. Именно поэтому в нашем варианте они и располагаются над остальными федеральными законами. Так, например, согласно ст. 3 Гражданского кодекса РФ¹ нормам этого акта высшей юридической силы должны соответствовать нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, а также подзаконных нормативных актах;

некодифицированные законы;

подзаконные нормативные правовые акты²

- 1) нормативные указы Президента РФ, нормативные постановления Государственной Думы РФ, нормативные акты Центрального банка РФ, инструкции Центральной избирательной комиссии РФ;

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 5 мая 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2014. № 19, ст. 2304.

² См.: Толстик В.А. Иерархия источников российского права. Н. Новгород, 2002. С. 161.

- 2) нормативные постановления Правительства РФ;
- 3) нормативные акты федеральных органов исполнительной власти РФ, принятые совместно или по согласованию;
- 4) нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в рамках надведомственных полномочий;
- 5) иные нормативные акты федеральных органов исполнительной власти.

Региональный уровень

акты высшей юридической силы

- 1) конституции и уставы субъектов РФ;
- 2) законы о внесении поправок в конституции и уставы субъектов РФ;
- 3) законы, принятые на референдуме;
- 4) законы субъектов РФ;

акты подзаконного характера

- 1) нормативные акты главы субъекта, законодательного органа субъекта;
- 2) иные акты органов исполнительной власти субъекта РФ.

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

- 1) акты местного референдума;
- 2) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);
- 3) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;
- 4) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц, предусмотренные уставом муниципального образования.

Таким образом, вертикальное строение системы современного российского законодательства имеет как бы два среза, которые условно можно назвать *внешне-каркасным* и *внутренне-ранговым*. Первый указывает на совокупность актов, образуемых различными уровнями публичной власти в соответствии с разделением компетенции между ними на основе принципа фе-

дерализма. Второй демонстрирует расположение элементов каждого уровня в зависимости от их основного свойства — юридической силы, а также единство принципов построения всех уровней.

Выделение в системе законодательства горизонтального и вертикального строения уже подтверждает ее природу как сложного образования.

Как и всякое системное образование, система законодательства характеризуется наличием внутрисистемных связей между входящими в нее элементами. Таковыми выступают генетические, функциональные связи, связи преобразования, развития и т.д. Причем они проявляют себя как в горизонтальном, так и в вертикальном строении.

Генетические связи, именуемые еще связями по происхождению, детерминируются факторами, порождающими право и законодательство как форму его выражения. Суть их заключается в том, что формирование и функционирование отдельных отраслей законодательства зависят от других отраслей. Например, процессуальное законодательство порождено отраслями законодательства, содержащими нормы материального права. Практически все или, по крайней мере, большинство специальных отраслей законодательства сформировалось на основе гражданского и административного права.

Необходимо понимать, что большинство генетических связей демонстрирует действие на законодательство факторов, лежащих за его пределами, в том числе и субъективное усмотрение правотворческих органов.

Наиболее полное выражение получили *функциональные связи*, установление которых имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Среди функциональных связей в первую очередь выделяются координационные, субординационные, управления. Координация элементного состава системы законодательства имеет место и между отраслями законодательства (например, УК РФ и УПК РФ, которые, параллельно и одновременно с функциональной специализацией характеризуются определенным единством фактов и возникающих на их основе отношений), и между, например, нормами общей и особенной частей того или иного акта.

Субординационные связи как раз обусловлены ранговым строением законодательства, иерархической системой правотворческих органов, разными квалификационными признаками актов, что порождает отношения соподчиненности в системе законодательства, которые формально закрепляются в Конституции РФ. Так, основы конституционного строя, объем прав и свобод человека и гражданина, отношения между законами в РФ, кодексами и иными законами, положения о разграничении предметов ведения между Федерацией и ее субъектами, требование соответствия нормативных актов Конституции РФ, — все это порождает и подтверждает субординационную зависимость элементов системы законодательства.

Внутрисистемные связи элементов системы законодательства, определенный алгоритм ее строения, взаимозависимость уровневых блоков, общность принципов ее построения и т.д., с одной стороны, обуславливают единство, целостность и сбалансированность входящих в нее частей, а с другой — сложность строения и многовариантность связей элементов обуславливают сбои в функционировании системы, коллизионность и в определенной степени разобщенность срезов, блоков, комплексов.

В частности, анализ законодательства позволяет констатировать неравномерность развития отраслей и подотраслей: в одних случаях имеют место своеобразные «чистые листы», когда отдельные институты остаются не урегулированы, а в других — наблюдается чрезмерная регламентация и избыток правовых актов, являющиеся следствием их неоправданного дробления.

Для предупреждения или преодоления негативных явлений в системе законодательства необходимо учитывать факторность его развития, проводить анализ действия этих факторов, вырабатывать определенные правила его формирования и т.д. В частности, единство, сбалансированность и качество системы российского законодательства зависят от ряда условий:

степени учета развития системы права при формировании и развитии системы законодательства;

преодоления разрыва, приобретающего различные формы, между актами высшей юридической силы и иными актами, укрепления связей между ними;

обеспечения предсказуемости и прогнозируемости, правопреемственности в развитии системы законодательства с минимизацией влияния на нее политических катаклизмов и потрясений, когда из-за последних прерывается действие актов, рушится вся система, нарушается иерархичность входящих в нее элементов;

ответственности органов публичной власти за принимаемые ими в пределах их компетенции нормативные правовые акты и т.д.

С учетом изложенного о системообразующих факторах современного законодательства и строения его системы можно сделать следующие промежуточные выводы.

Система российского законодательства, как и любое иное системное образование, при формировании ее составных элементов испытывает влияние совокупности факторов, как внутренних, заданных особенностями самой системы, так и внешних по отношению к ней. Все они детерминируют ее строение, которое представлено горизонтальной и вертикальной конструкцией.

Горизонтальное строение системы законодательства обусловлено строением системы права, которая и выступает одним из системообразующих факторов. Однако ошибочно думать, что система законодательства — точное отражение системы права. Они не совпадают ни по объему, ни по компонентам, входящим в них.

Вертикальное строение системы законодательства имеет два среза рассмотрения. Первый названный нами внешне-каркасным, указывает на трехуровневую конструкцию системы. Основным системообразующим фактором здесь выступают уровни публичной власти: федеральной, региональной, муниципальной. Соответственно им на основании правил и принципов разграничения предметов ведения между существующими уровнями власти формируются уровни законодательства.

Второй — внутренне-ранговый — показывает иерархическую зависимость и порядок расположения элементов системы на каждом из названных уровней. Этот порядок определяется еще одним системообразующим фактором — юридической силой нормативных правовых актов.

Учет и действие системообразующих факторов и критериев, существующие между элементами системы законодательства системные связи делают ее целостной и единой и вместе с тем сложной, не лишенной тенденций к разбалансированности и деструктивному построению, особенно нарушению иерархических зависимостей между актами различной силы и разных уровней.

3.2. Дисбаланс между федеральным и региональным законодательством

Прежде чем анализировать первые два уровня вертикального строения современной системы российского законодательства на предмет их разбалансированности, установления форм дисбаланса и его причин, приведем несколько общетеоретических положений, содержание которых указывает на организационные и правовые основы формирования этих уровней, отношения их между собой и т.п. Все это важно потому, что в порядке организации и обеспечения системного отношения федерального и регионального уровней законодательства, а не только их функционирования и реализации кроются всякого рода опасности нарушения сбалансированности, выраженной в различных формах.

Формирование в Российской Федерации федерального и регионального законодательства, как и в любом федеративном государстве, подчинено лежащему в основе организации государственной власти и отношений центра и регионов принципу федерализма. Будучи связанным с иными важными принципами построения публичной власти и государства, принцип федерализма наполняется таким содержанием, которое должно обеспечивать единство и целостность государства, а так же гарантировать осуществление власти на уровне субъектов РФ.

Применительно к системе законодательства это выражается в сочетании двух начал принципа федерализма: а) централизма, реализующегося федеральной властью при установлении основополагающих начал законодательства и правового регулирования; б) самостоятельности субъектов Федерации в правотворческой сфере, которая является следствием примененного в Конституции РФ способа организации государственной власти — установления и разграничения предметов ведения единого государства — Федерации и его частей — субъектов Федерации.

Предметы ведения органов государственной власти в России определяются тремя сферами и устанавливаются конституционным и договорным способами. Первая сфера полномочий — вопросы, находящиеся в исключительном ведении Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ); вторая — вопросы, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ (ст. 72 Конституции РФ); наконец, третья — вопросы, составляющие исключительное ведение субъектов РФ (ст. 73). Заключенные на основании ч. 3 ст. 11 Конституции РФ двусторонние договоры Федерации и ее субъектов о разграничении предметов ведения и полномочий детализируют и дополняют вышеприведенные конституционные положения, учитывая особенности заключающих их сторон.

Кроме того, особое значение, на наш взгляд, для рассмотрения поставленной проблемы имеет содержание ст. 76 Конституции РФ относительно установления видов нормативных правовых актов, принимаемых различными уровнями власти для реализации полномочий в пределах своих предметов ведения.

Содержание норм Конституции РФ о сферах и порядке осуществления полномочий органами государственной власти двух уровней указывает на источники формирования законодательства на каждом из них. Так, федеральный уровень системы законодательства формируется вследствие реализации полномочий Российской Федерации по вопросам исключительного ведения Российской Федерации и по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов; региональный уровень — вследствие реализации исключительного ведения субъектов Федерации и их совместного с Федерацией ведения, что наглядно можно представить следующим образом:

<p>Федеральный уровень системы законодательства РФ <i>(основание: Конституция РФ, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий)</i> НПА по вопросам исключительного ведения РФ + НПА по вопросам совместного ведения РФ и субъектов РФ</p>
--

Федеральный уровень системы законодательства РФ
(основание: Конституция РФ, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий)

=

НПА по вопросам исключительного ведения Российской Федерации

+

НПА по вопросам совместного ведения Российской Федерации
и субъектов Российской Федерации

Региональный уровень системы законодательства РФ
(основание: Конституция РФ, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий)

=

НПА по вопросам исключительного ведения субъекта Российской Федерации

+

НПА по вопросам совместного ведения Российской Федерации
и субъектов Российской Федерации

Следует сказать, что установление на самом высоком уровне принципа разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов в начале практики его реализации имело больше минусов, чем плюсов, что было обусловлено совокупностью факторов, прежде всего, экономического и политического характера.

Не углубляясь в освещение вопроса развития федеративных отношений и государства в 90-е годы прошлого столетия, отметим, что «по-особенному» и «как удобно» понимаемые конституционные положения о правотворческих полномочиях субъектов в совокупности со слабостью федеральной власти, отсутствием организационно-правовых инструментов исключения ситуации, которую впоследствии назовут «законодательным бумом», породили массу противоречащих федеральному законодательству и природе федеративного государства нормативных правовых актов субъектов Федерации, поставили проблему обеспечения единства правового пространства России. Достаточно вспомнить содержание конституций республик (Северной Осетии, Башкортостана, Татарстана), входящих в состав Российской Федерации, которые содержали положения, идущие в разрез с Конституцией РФ и федеральным законодательством.

Изменение политических и экономических условий, разработка правовых основ правотворческой деятельности органов власти субъектов Федерации стабилизировало положение дел в системе законодательства. Этому, в частности, способствовало принятие Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 27 мая 2014 г.)¹, который, конкретизируя нормы Конституции РФ, содержит набор правовых и организационных инструментов, служащих цели обеспечения единства правового пространства и установления режима законности, и, как следствие, обеспечения баланса в системе законодательства:

возложение непосредственно на законодательный орган субъекта РФ обязанности по обеспечению соблюдения федерального законодательства при осуществлении своих полномочий, для реализации которой Указом Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации»² и Постановлением Правительства РФ от 29 ноября 2000 г. № 904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»³ введен Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;

осуществление органами прокуратуры РФ надзора за законностью нормативных правовых актов субъектов РФ и соответствием их федеральному законодательству с возможностью внесения в установленном порядке протеста на противоречащий закону правовой акт либо обращения в суд⁴;

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005; 2014. № 22, ст. 2770.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 33, ст. 3356.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 49, ст. 4826.

⁴ См.: Федеральный закон от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. от 7 февраля 2011 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 901.

установление права Президента РФ обращаться в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ с представлением о приведении в соответствие с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами конституции (устава), закона субъекта РФ или иного нормативного правового акта законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ;

обжалование в судебном порядке нормативных правовых актов субъекта РФ, нарушающих права и свободы личности, права общественных объединений и органов местного самоуправления¹.

Эти и ряд других мероприятий, направленных на обеспечение гармонизации и внутреннего правового единства законодательства (установление видов экспертиз, осуществляемых в отношении нормативных правовых актов различной юридической силы и порядка их проведения, введение и осуществление обязательной мониторинговой деятельности в правотворческой и правоприменительной сферах и т.д.), проблему сбалансированности, определенности, непротиворечивости системы российского законодательства полностью не снимают.

Несмотря на появившуюся тенденцию ограничения свободы субъектов РФ в регулировании отношений и даже блокировании региональной законотворческой инициативы, состояние системы российского законодательства можно оценить только удовлетворительно. По-прежнему имеют место изъяны в ее формировании, возникающие по объективным и субъективным причинам, но, в любом случае, снижающие эффективность правового регулирования и на уровне Федерации, и на уровне ее субъектов. В частности, наблюдается увеличение множественности актов, сопровождающееся тенденцией к так называемому «мелкотемью», то есть использованию формы закона для регламентации отношений, могущих быть урегулированными, и подзаконными актами; нет определенности между законами и исполняющими проб-

¹ См.: Варлен М.В. Реализация принципа конституционной законности в деятельности законодательных органов субъектов России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 36–40.

лы в праве указами Президента; не решен вопрос о соотношении актов субъектов РФ и нормативных правовых актов, принятых до 1993 г.; дублирование актами субъектов РФ федерального законодательства, коллизии между ними и многие иные формы дисбалансного состояния системы российского законодательства.

Для объяснения сложившейся ситуации считаем необходимым напомнить о системообразующих факторах системы российского законодательства, о которых речь шла в предыдущем параграфе. В основе ее вертикальной структуры лежит несколько факторов, в частности уровни публичной власти и разграничение полномочий между ними. В связи с этим основными причинами, влекущими появление различных вариантов разбалансированности системы законодательства, предлагаем считать нарушение и просчеты в организации уровней публичной власти и определения их компетенции. Причем потенциал действия этих причин заложен в самой Конституции РФ, определяющей порядок разграничения предметов ведения и полномочий разных уровней государственной власти.

Анализ неоднократно упоминавшихся конституционных положений по указанным вопросам, на первый взгляд, не вызывает сомнений в их логичности и согласованности, как и не порождает поводов усматривать в них предпосылки для конкуренции в правотворчестве различных уровней публичной власти. Однако их абстрактная форма изложения и формулировка в общем виде делают затруднительным отнесение тех или иных вопросов к компетенции федеральных или региональных органов. Вот несколько примеров.

К вопросам исключительного ведения Российской Федерации относится федеративное устройство и территория Российской Федерации. Последняя включает в себя территорию субъектов РФ, а значит, вопросы территориального устройства субъектов также составляют исключительное ведение России. Вместе с тем это не так, поскольку территориальное устройство субъектов — предмет правового регулирования именно субъектов, что следует из

смысла ст. 67, 71–73, 76, 87 Конституции РФ. В этом случае нет четкости определения предмета правового регулирования конкретного уровня власти.

В следующем примере необходимая четкость имеется, но и она «двух-уровневая». Пункт «в» ч. 1 ст. 71 Конституции РФ защиту прав и свобод человека и гражданина относит к ведению Российской Федерации, и одновременно, уже в п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ названный вопрос отнесен к совместному ведению Федерации и ее субъектов. В соответствии с п. «а» ст. 71 Конституции РФ контроль за соблюдением федеральных законов находится в компетенции Российской Федерации, но в соответствии с п. «а» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ обеспечение соответствия конституций, уставов, законов и иных нормативных правовых актов республик, краев, областей, автономных округов федеральному законодательству является предметом совместного ведения Федерации и субъектов.

Такое положение дел таит в себе опасность нарушения баланса федерального и регионального уровней системы законодательства в случае, например, нарушения организационных и правовых правил вступления актов Федерации в действие. Этот вопрос, имеющий практическое значение, нашел отражение в решениях Конституционного Суда РФ. Поскольку защита прав и свобод человека и гражданина — предмет ведения Российской Федерации, а также совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, установление сроков вступления в силу законов субъекта РФ по вопросам, относящимся к этой сфере нормативного регулирования, является правом законодательного органа субъекта РФ в том случае, если иное не установлено общим или специальным федеральным законом¹.

Таким образом, можно заключить, что сфера совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов является изначально конституционно-

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 10 марта 2005 г. № 71-О «По запросу Самарского областного суда о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 8 Федерального закона „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 5.

конфликтной и с точки зрения установления полномочий, и с точки зрения обеспечения сбалансированности системы законодательства на двух уровнях; закрепленный в Федеральном законе № 184-ФЗ механизм учета нормативных правовых актов субъектов РФ в рамках совместного с Российской Федерацией ведения на практике не реализуется.

Такое положение вещей свидетельствует об утрате институтом законодательства субъектов РФ своей функциональности. Нормативные акты субъектов по предметам совместного ведения не только иерархически подчинены федеральным законам, но и содержательно во многом производны от них. Можно согласиться с мнением о том, что региональное законодательство становится «техническим приложением к федеральному законодательству: множество законов субъектов РФ по предметам совместного ведения принимается вынужденно, вследствие корректировки терминологии и юридических конструкций федеральным законодателем»¹.

Разбалансированность в правовой регламентации общественных отношений усугубляется еще и тем, что содержание нормативных правовых актов, принимаемых по вопросам совместной компетенции, носит комплексный характер и включает в себя нормы права таких отраслей, которые относятся к исключительной компетенции Федерации. Например, создание, деятельность, вопросы реорганизации и другие, являющиеся предметом регулирования законодательства об общественных объединениях, — компетенция Федерации и субъектов. Однако при анализе соответствующего законодательства выходит, что правовую основу деятельности общественных объединений составляют нормы гражданского права, которое — исключительная компетенция Российской Федерации². Региональное законодательство о профсоюзах может конкретизировать лишь нормы, относящиеся к сфере тру-

¹ *Лексин И.В.* Государственное устройство России: некоторые проблемы юридической теории и практики // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 3. С. 91.

² См.: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1930; 2013. № 52, ч. I, ст. 6961.

дового права. Нормы гражданского законодательства, определяющие правовое положение профессионального союза как юридического лица, не могут быть подвергнуты каким-либо изменениям и должны полностью соответствовать федеральным законам¹.

Кроме того, в соответствии со ст. 73 Конституции РФ сферы, в которых реализуется власть субъекта во всей полноте, — устанавливаются по остаточному принципу. Вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения субъекты осуществляют собственное правовое регулирование. Однако абстрактное конституционное определение компетенции субъектов Федерации по формальному признаку неотнесенности к ведению Федерации может приводить к снижению самостоятельности субъектов Федерации вследствие произвольного толкования формулировок положений, казуистически закрепляющих федеральную компетенцию; некая неопределенность в перечнях вопросов ст. 71, 72 Конституции РФ позволяет Федерации регламентировать любые отношения, а субъектам доказывать, что они являются предметом их исключительного ведения. Именно с этим и связывается вывод о том, что законотворческая деятельность субъектов во многом ограничена и приводит к возникновению дисбаланса между федеральным и региональным законодательством.

Анализ большинства просчетов в определении предметов ведения и разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов и их проекция на проблему дисбаланса системы законодательства приводят автора к выводу о том, что они, помимо всех указанных и еще не рассмотренных недостатков, влекут появление в последней двух противоположных форм дисбаланса — правовой инфляции и так называемого «опережающего» нормотворчества. Несколько слов о каждой из них.

Правовая инфляция дает основание говорить о себе тогда, когда при существующих благоприятных условиях региональные правотворческие орга-

¹ См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 148; 2013. № 27 ст. 3477.

ны проявляют пассивность в осуществлении властных полномочий и своей компетенции по вопросам совместного ведения. Так, например, вопросы развития торговой сферы являются предметом совместной компетенции. Принятый 30 декабря 2006 г. Федеральный закон № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (в ред. от 6 декабря 2011 г.)¹, дал импульс развитию регионального законодательства. Однако большинство регионов не воспользовались этими условиями, не активизировали свою нормотворческую деятельность, а ограничились принятием «карликовых» законов, состоящих из 2–3-х статей, содержащих указание на органы местного самоуправления, уполномоченные выдавать разрешения на право организации розничного рынка. Те же регионы, которые приняли более содержательные акты, во многом и по большей части продублировали отдельные положения федерального законодательства². В итоге в большинстве субъектов РФ отсутствуют нормативные правовые акты, способные послужить основой для развития стройной системы правового регулирования торговли.

Отсутствие активности правотворческих органов власти субъектов Федерации, влекущее к дисбалансу в системе законодательства в форме правовой инфляции, а также порождающее сбои в правовом регулировании, демонстрирует еще один пример, связанный с охраной Байкальской природной территории. На сегодняшний день выработан комплекс ограничений по использованию указанной территории, но действенный механизм охраны так и не создан. Байкальская природная зона располагается на территории трех субъектов, в которых приняты и действуют региональные законы. Но не один из них не обеспечивает комплексного и продуманного подхода к охране озе-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 34.

² См., например: Закон Московской области от 16 марта 2007 г. № 41/2007-ОЗ (в ред. от 28 ноября 2009 г.) // Ежедневные новости. Подмосковье. 2007. 28 марта; Закон Ульяновской области от 4 апреля 2007 г. № 40-ЗО (в ред. от 20 июля 2009 г.) // Ульяновская правда. 2007. 7 апр.

ра Байкал, поскольку положения указанных законов, как правило, дублируют нормы федерального законодательства¹.

Опережающее нормотворчество — другая сторона одной проблемы — подхода к разграничению полномочий Федерации и ее субъектов. Прежде чем приводить конкретные примеры и отмечать их негативное влияние на сбалансированность системы законодательства, укажем на истоки опережения развития регионального законодательства, которое, как ни странно, получило законодательное закрепление и подтверждено судебной практикой². Согласно ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» до принятия федеральных законов по вопросам, отнесенным к предметам совместного ведения, субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ приводятся в соответствие с принятым федеральным законом. Именно в соответствии с этими положениями некоторые региональные законы устанавливают основные начала, принципы, задачи тех или иных отраслей, относимых федеральной Конституцией к совместному ведению. Таковы, например, положения Земельного кодекса Республики Татарстан от 10 июля 1998 г. (ст. 1 «Основные начала земельного законодательства»), Трудового кодекса Республики Башкортостан от 21 декабря 1994 г. (ст. 7 «Государственная политика в сфере трудовых отношений»), Кодекса Свердловской области об административной ответственности от 5 декабря 1997 г. (ст. 2 «Основные задачи Кодекса Свердловской области об административной ответственности»). Однако необходимо отметить и помнить, что основные по-

¹ См.: Савельева Е.А. Правовое регулирование экологического зонирования в Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 2. С. 12–14.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного Закона Читинской области» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 1.

ложения, принципы, имеющие универсальное значение для отраслей права и законодательства, должны устанавливаться федеральными законами¹.

Теперь перейдем в сферу практической реализации возможностей опережающего правотворчества, которые оцениваются неоднозначно. С одной стороны, пробелы федерального законодательства преодолеваются на региональном уровне именно благодаря опережающему правотворчеству. С другой стороны, нормативные правовые акты, принятые вследствие реализации ч. 2 ст. 12 указанного Закона, не всегда соответствуют действующему законодательству либо становятся противоречащими ему после принятия соответствующего, «недостающего» закона на федеральном уровне. Например, такие ключевые понятия, как «бюджетная обеспеченность», «уровень расчетной бюджетной обеспеченности», «выравнивание бюджетной обеспеченности», ни для поселений, ни для муниципальных районов и городских округов федеральным законодателем четко не определены. Это позволило субъектам РФ пробелы в федеральном законодательстве ликвидировать путем практики «опережающего правотворчества». Так, ст. 4 Закона Самарской области от 28 декабря 2005 г. № 235-ГД «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области» (в ред. от 26 декабря 2011 г.) введено понятие показателя предельного уровня бюджетной обеспеченности, который является единым для всех муниципальных районов и городских округов и определяется путем подбора значения, осуществляемого его поэтапным увеличением с нулевого значения до максимально возможной величины, при которой происходит полное распределение фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов)². Однако приведенная дефиниция мало понятна и не компенсирует недостатки правового регулирования.

Кроме обозначенных проблем, «опережающее» правотворчество создает ситуацию, когда «разнообразие правового регулирования в субъектах Феде-

¹ См.: Степанова М.В. О практике «опережающего» правотворчества субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения // Законодательство и экономика. 2008. № 6.

² Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс-Регион».

рации до принятия соответствующего федерального закона определяет и особенности правоприменительной, в том числе. судебной, практики, а это порождает не только необходимость унификации регионального законодательства после принятия соответствующего федерального законодательства, но и пересмотра практики разрешенных на основании законодательства субъектов Федерации различных дел¹.

Из сказанного следует, что практика «опережающего» правотворчества не в полной мере служит стабильности системы законодательства и ее сбалансированности, порождая коллизионность норм федеральных и региональных актов, не способствуя единообразию правоприменительной практики.

Решение проблемы института законотворчества субъектов может идти несколькими путями: а) установление четких пределов законотворчества федеральных органов власти в этой сфере и расширение гарантий регионального; б) расширение сферы федерального законотворчества и исчерпывающая регламентация вопросов совместного ведения, но так, чтобы положения закона, издаваемого по предмету совместного ведения, диспозитивно предоставляли региональному законодателю право по своему усмотрению регламентировать некоторые вопросы иначе, чем это установлено федеральным законом; в) применение такой концепции «толкования соответствующих конституционно-правовых положений, которая полностью исключила бы возможность опережающего нормотворчества субъектов в сфере совместного ведения и ограничила бы их законодательные полномочия лишь конкретизацией принятых федеральных законов. Только такое решение проблемы позволит снять основные противоречия действующей правовой модели разграничения полномочий центра и регионов в сфере совместного ведения»².

¹ См.: Усачев В.П. Договорное разграничение полномочий субъектов Федерации в сфере регулирования трудовых отношений // Государство и право. 2002. № 4. С. 30–35.

² Лапаева В.В. Законодательство об общественных объединениях: концепция разграничения полномочий Федерации и субъектов // Законодательство и экономика. 2002. № 10. С. 9.

Представляется, что вторая позиция наиболее рациональна и в большей степени способствует законотворческой самостоятельности субъектов Федерации.

Пока же расплывчатость и непоследовательность в определении предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов становится причиной возникновения сложностей в реализации связанных с ними положений, содержащихся в ст. 76 Конституции РФ, например, тех, в соответствии с которыми акты субъектов обладают приоритетом перед федеральным законодательством, если они изданы по вопросам исключительного ведения субъекта РФ. Это приводит к нарушению не только баланса в системе законодательства и в сфере законотворчества Федерации и субъектов Федерации, но и к проблемам «замкнутого круга» в практике. Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. № 452-О¹ указывается, что нормативный правовой акт субъекта РФ, изданный в соответствии с ч. 4 ст. 76 Конституции РФ, имеет согласно ч. 6 той же статьи приоритет над федеральным законом в случае противоречия между ними, что обязывает правоприменителя, в том числе суд, применить закон субъекта РФ, а не федеральный. Однако в соответствии с ч. 1 ст. 120 Конституции РФ суды подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Этим положением возможность применения судами конституций (уставов) и других законов субъектов РФ, не отрицается и не противоречит Федеральному конституционному закону от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (в ред. от 3 февраля 2014 г.)². Вместе с тем, такое применение допустимо лишь при условии, что нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации не противоречат Конституции Российской Федерации.

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. № 452-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан о толковании частей 4 и 6 статьи 76 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 1; 2014. № 6, ст. 549.

Кроме того, разбалансированность системы российского законодательства обусловлена возможностью договорного способа определения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов. Так, ч. 3 ст. 11 Конституции РФ договор называет одним из оснований решения вопросов о предметах ведения и разграничении полномочий между уровнями государственной власти.

Сразу отметим, что реализация этого конституционного положения осуществляется только в — Договоре о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан¹. При всем положительном отношении к возможностям договорного способа разрешения указанных вопросов и к указанному Договору отметим, что его существование создает дисбаланс в регламентации отношений, в законодательстве субъектов, а также содержит положения, противоречащие федеральному закону. Например, в Договоре содержится дополнительное требование к кандидатам на замещение должности высшего должностного лица Республики Татарстан о владении государственными языками Республики Татарстан. Однако в соответствии со ст. 55 Конституции РФ и федеральным избирательным законодательством подобные требования к пассивному избирательному праву граждан не предусмотрены.

Еще одним вариантом вертикального дисбаланса, связанного с особенностями федеративного устройства государства и принципом федерализма формирования органов государственной власти и законодательства, является «неодинаковость» вертикальной структуры законодательства субъектов Федерации ввиду различий в их статусе. Так, в одних субъектах принимаются конституции, в других — уставы; в одних субъектах — конституционные законы, в других — таковых не имеется; в одних складывается практика при-

¹ См.: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 199-ФЗ «Об утверждении Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 3996.

нения кодифицированных актов, в других она отсутствует; в одних существует договорная система определения компетенции и полномочий, в других — нет. И еще менее организованным и однообразным является уровень подзаконных актов субъектов РФ, где изобилует видовое богатство этой группы источников права.

Таким образом, недостатки определения и законодательного отражения предметов ведения и полномочий различных уровней государственной власти в Российской Федерации, использование различных правовых оснований их определения и разграничения в отношении разных субъектов (договорное разграничение), выступающих в качестве системообразующего критерия формирования системы законодательства по вертикали приводят к нарушению правового пространства, дисбалансу законодательства, проявляющегося в некоторых формах, а именно:

поглощение сфер регулирования, потенциально могущих быть отнесенными к полномочиям субъектов Федерации, издаваемыми Федерацией актами;

ограничение законотворческой инициативы субъектов, влекущее определенный количественный дисбаланс между актами Федерации и актами субъектов Федерации;

дисбаланс системы законодательства вследствие непродуманного алгоритма разграничения полномочий Российской Федерации и субъектов Федерации выражается преимущественно в двух формах: правовой инфляции и «опережающего» правотворчества;

разбалансированность системы законодательства в ее вертикальном срезе связана с отсутствием унификации форм актов в различных субъектах РФ;

договорное формирование регионального уровня системы законодательства становится причиной дисбаланса федерального уровня и различных региональных подсистем вследствие установления разных подходов к регулированию сходных ситуаций.

Однако проблемы в функционировании любой системы имеют системный характер. Нельзя один системообразующий фактор ставить во главу объяснения всех проблем системы. В законодательстве выделено несколько системообразующих критериев и сбои в одном из них по закону цепной реакции влекут сбои в других. Поэтому дисбаланс в вертикальном строении современного законодательства не может не влиять на состояние в горизонтальном ее срезе.

Так, например, упомянутые правовая инфляция и «опережающее» правотворчество субъектов влекут дисбаланс в горизонтальном срезе системы законодательства, порождая различную практику регулирования отношений, форм актов, объем нормативного массива и др. Однако применительно к горизонтальному дисбалансу необходимо не только указать его взаимозависимость и обусловленность вертикальным, но установить причины, варианты проявления и особенности. Он, как и вертикальный, вызван особенностями действия системообразующего фактора, в данном случае системы права. Принято считать, что система права не имеет вертикального строения, стало быть, говорить о том, что на уровне субъекта РФ сложились или складываются условия для формирования системы права, причины нет. Это объясняется отсутствием у общественных отношений уровневых характеристик, а также в рамках какой-либо группы отношений иерархической зависимости. Поэтому и система права, будучи их «слепок» не имеет уровневого строения, то есть применительно к нашему вопросу быть федеральной или региональной не может.

Кроме того, на уровне Федерации и отдельных ее субъектов в распоряжении находятся разные экономические ресурсы, отмечаются различные степени экономического потенциала, даже, если речь идет о так называемых субъектах-донорах, интенсивности развития экономических отношений. С учетом признания материального источника формирования права приоритетным можем констатировать, что на федеральном уровне развитие законодательства в соответствующих отраслях идет гораздо интенсивнее, чем на ре-

гиональном, что приводит к определенному дисбалансу количества отраслей законодательства. Это отчетливо прослеживается при анализе появившихся в последнее время отраслей законодательства на первом уровне, которые не вызывают сомнений в своей состоятельности. Например, интенсивно формируется образовательное (и даже говорят об отрасли образовательного права), инвестиционное, процессуальное и иные отрасли законодательства.

При этом необходимо отметить, что число сформированных отраслей законодательства, которых на федеральном уровне больше, позволяет сделать вывод о том, что и объем законодательного массива в рамках той или иной отрасли на федеральном уровне тоже больше. Это объясняется широтой предмета правового регулирования общественных отношений, ведущей и к обогащению законодательного массива. На региональном уровне приоритетным, прежде всего, является решение вопросов организации государственной власти и осуществления управленческой деятельности, распределения и использования финансовых ресурсов, управления и распоряжения собственностью субъекта Федерации. В результате более активно в субъектах РФ развивается конституционное (государственное), финансовое, административное, муниципальное законодательство, и напротив, медленнее социальное, трудовое, законодательство о здравоохранении¹, что свидетельствует о присутствии разбалансированности в системе российского законодательства.

Еще одним вариантом проявления дисбаланса в горизонтальном строении системы законодательства выступает формирование разной по интенсивности, направленности, правотворческой практики, а также в различиях форм нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения, что само по себе не имеет негативных последствий, но влияет на единообразие подходов к решению одинаковых правовых проблем регионами. Различия правотворческой практики обусловлены содержанием полномочий по предметам ведения, свободой и самостоятельностью в рамках

¹ См.: Дудко И.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004. С. 15–16.

исключительного ведения, особенностями культурного, этнического, географического характера и т.д. Однако указанная пестрота присутствует и в иных сферах, которые не зависят от перечисленных факторов, а являются общими в масштабах всей страны. В связи с этим правомерно сказать о том, что полного баланса в отмеченном срезе нет уже по вопросам конституционно-правового регулирования.

Конституционно-правовое единство детерминировано необходимостью претворения в жизнь принципов народовластия, разделения властей, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина и др. Вне этого перечня субъекты РФ самостоятельны в установлении своих конституционных устоев, что ведет к противоречиям и нестыковкам конституционных актов двух уровней. Так, факт существования разных форм основных законов субъектов (конституций в республиках, уставов — в краях и областях) свидетельствует о несогласованности этого вопроса и, как следствие, о разбалансированности.

Логическим продолжением этой ситуации является нерешенность вопроса о возможности республик иметь свое конституционное законодательство. У некоторых республик такое законодательство есть. Например, Республика Тыва для регламентирования вопросов использования земельных ресурсов на территории Республики приняла Конституционный закон Республики Тыва от 27 ноября 2004 г. № 886 ВХ-1 «О земле» (в ред. от 12 февраля 2015 г.)¹. Даже, если допустить такую возможность при отсутствии указания в Конституции РФ для республик, то в отношении законодательства субъектов, не имеющих республиканского статуса, она исключена.

Наряду с вышесказанным горизонтальный дисбаланс является следствием нарушения функциональных связей в системе законодательства, в частности связей координации. Приведем несколько примеров. Так, вопросы о соотношении Конституции РФ и конституций республик урегулированы в

¹ URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW434;n=21299>
(дата обращения:

очень абстрактной форме. Основной Закон страны четко не оговаривает пределы соответствия ему конституций и уставов субъектов. С одной стороны, это оправдано сложностью федеративных отношений и необходимостью их взвешенного решения, с другой, ведет к нарушениям функциональных связей в системе законодательства и в его содержании.

Например, конституционные положения об основах конституционного строя устанавливаются на федеральном уровне и имеют учредительный характер. Поэтому их дублирование или перечисление в конституциях и уставах субъектов нарушает систему законодательства уже потому, что субъекты Федерации не обладают суверенитетом и учреждать основы конституционного строя не могут. Их конституционно-правовой статус определен Конституцией РФ. Однако в силу известных положений о самостоятельности правового регулирования вне пределов совместного ведения субъекты «учреждают» себя сами¹.

Нарушение функциональных связей ведет к прямым противоречиям регионального законодательства федеральному. Вот несколько примеров. Регионы, испытывающие проблему избыточного количества мигрантов, проводят политику ограничения их притока, для реализации которой принимаются нормативные правовые акты, касающиеся в той или иной степени регистрации лиц по месту пребывания и жительства. Так, законодательным собранием Ростовской области был принят Областной закон «О мерах по усилению контроля за миграционными процессами на территории Ростовской области», в Ставропольском крае — Иммиграционный кодекс Ставропольского края от 31 декабря 1996 г., в Краснодарском крае — Закон от 23 июня 1995 г. «О порядке регистрации пребывания и жительства на территории Краснодарского края», ставший модельным для подготовки подобных правовых актов в других субъектах РФ. Этими актами нередко устанавливаются незаконные пределы осуществления прав и свобод личности. Конституционный Суд РФ

¹ См.: *Александрова Н.А.* Теоретические проблемы единства системы конституционного законодательства Российской Федерации // Вестник Башкирского института социальных технологий. 2011. № 1 (9). С. 39–41.

неоднократно указывал на незаконность действий органов государственной власти субъектов РФ по ограничению в административном порядке свободы передвижения в пределах Российской Федерации. Несмотря на решения Конституционного Суда РФ, в ряде субъектов РФ подобные антиконституционные нормы продолжают действовать¹.

До сих пор действует ряд региональных законов в сфере свободы совести и миссионерской деятельности, которые явно противоречат федеральному законодательству. Например, ч. 4 ст. 10 Закона Республики Дагестан от 16 января 1998 г. № 5 «О свободе совести, свободе вероисповедания и религиозных организациях в Республике Дагестан» коллизионна федеральному законодательству.

Наконец, один из свежих примеров, пусть и не нашедших формализации благодаря деятельности прокуратуры Саратовской области и направлению замечания в соответствующий орган, но подтверждающих дисбаланс в горизонтальном срезе системы законодательства. В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)² органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими оказание соответствующих услуг.

Однако на региональном уровне в нормативные документы, утвердившие ряд положений о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, ветеранам боевых действий, предлагается установить не предусмотренное законодательством требование о необходимости предо-

¹ См.: Рыжкова А.Н. Принципы административной ответственности за нарушение законодательства о трудовой миграции // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 11. С. 1404–1410.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4179; 2013. № 51, ст. 6679.

ставления заявителем копии документа, подтверждающего проживание его в жилом помещении частного жилищного фонда, принадлежащем ему на праве личной собственности, право на которое не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Региональным актом, утвердившим Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты на оплату жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих и работающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)», в нарушение законодательства определена обязанность представить для назначения компенсации справку или домовую книгу и ее копию¹.

Отмеченные проблемы разбалансированности системы современного российского законодательства, естественно, требуют своего разрешения. Одним из вариантов попытки нивелировать их или уменьшить негативные проявления и последствия, выровнять федеральный и региональный уровни законодательства, в том числе в рамках опережающего правотворчества, является разработка и принятие соответствующего нормативного акта. Предложение это не новое. В 1999 г. в Государственной Думе рассматривался и прошел первое чтение, но в итоге отклонен, проект закона «Об обеспечении соответствия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам». Его целесообразность виделась в том, что он содержал механизм преодоления дисбаланса нормативных правовых актов двух уровней. Предлагалось, например, в рамках совместного с Российской Федерацией ведения применение положений нормативных правовых актов субъектов РФ в части, не соответствующей федеральному закону, прекращать со дня вступления федерального закона в силу; приводить нормативные правовые акты субъектов РФ в соответствие с принятым федеральным законом в

¹ URL: <http://www.sarprok.ru/> (дата обращения: 10.06.2015).

течение шести месяцев со дня его вступления в силу, если таким федеральным законом не предусмотрено иное, и др.¹

В настоящее время подобный закон способствовал бы обеспечению единства правового пространства, установлению гарантий самостоятельного правового регулирования отношений для субъектов РФ, предупреждению возникновения или уменьшения дисбаланса в системе законодательства РФ.

Таким образом, дисбаланс системы законодательства детерминирован совокупностью взаимосвязанных факторов, который в горизонтальном срезе, так же как и в вертикальном, вызван сбоями в системообразующем факторе. Проявления дисбаланса в этом аспекте выражаются в различиях регулирования одних и тех же вопросов, разной интенсивности развития отраслей законодательства на федеральном и региональном уровнях, коллизии актов указанных уровней и др.

¹ См.: *Кириенко Г.С., Дегтярев О.Ю.* Некоторые проблемы установления конституционно-правовых гарантий статуса нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 8. С. 36–40.

3.3. Дисбаланс между законодательством субъектов Федерации и системой нормативно-правовых актов муниципальных образований

Нормативные правовые акты муниципальных образований представляют собой третий пласт системы российского законодательства. Включение их в указанную систему кажется нам необходимым, и аргументы озвученной позиции были изложены в первом параграфе данной главы. Здесь еще раз укажем, что исключение и игнорирование системы актов органов местного самоуправления в качестве элемента системы законодательства дало основание сомневаться во властных возможностях этого уровня власти и к исключению всяческого интереса к нему со стороны государства. А поскольку законодательством РФ предусмотрена процедура передачи государственных полномочий органам государственной власти по отдельным вопросам, то и реализация этих полномочий предполагает правовые средства, в том числе издание нормативных правовых актов, которые становятся имплементированными в признаваемую большинством исследователей права двухуровневую систему законодательства, приобретающую трехуровневый характер.

Очевидно, что муниципальное правотворчество не может не быть предметом интереса, контроля и надзора со стороны органов государственной власти. В противном случае это может привести к нарушениям законности, невозможности проведения федеральной и региональной политики, реализации социально-экономических и иных программ. С правотворческими полномочиями муниципальных образований связывается формирование на соответствующей территории правового режима, правопорядка и т.д. Еще и поэтому исключать нормативные правовые акты муниципальных образований из системы российского законодательства не совсем правильно.

Реформа муниципального управления и принятие в 2003 г. Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» имели несколько следствий, одним из которых, важных для нашего исследования, явилось значительное увеличение числа

муниципальных образований и видов издаваемых соответствующими органами нормативных правовых актов. К примеру, на территории Саратовской области местное самоуправление осуществляется в 439 муниципальных образованиях, в том числе в 4 городских округах, 38 муниципальных районах, 42 городских и 355 сельских поселениях. Количество муниципальных образований после принятия указанного закона на территории области увеличилось более чем в 10 раз, и 2 вида органов местного уровня — представительный и исполнительный — принимают акты местного значения, не считая устава муниципального образования и актов, принятых населением образования.

Муниципальный правовой акт — решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер (ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Нам интересны акты, имеющие общий характер, то есть указанные в дефиниции первыми.

Нормативные правовые акты органов местного самоуправления весьма многочисленны и могут быть:

а) акты, принимаемые на основании прямого предписания, содержащегося в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Такое указание есть в отношении

принятия уставов, местных бюджетов, решений по финансовым вопросам местного значения, актов, регулирующих использование водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения.

Кроме этого, содержится прямое предписание принятия представительными органами местного самоуправления актов, устанавливающих общеобязательные правила по предметам ведения муниципального образования, утверждающих планы и программы развития муниципального образования; закрепляющих порядок управления муниципальной собственностью. Помимо этого, законы субъектов Федерации, как правило, предписывают прямое принятие актов муниципальными органами по тем или иным вопросам;

б) акты, регламентирующие отношения, которые на законодательном уровне урегулированы только в общей форме. В данном случае закон устанавливает лишь задачи, направления деятельности муниципальных органов, в пределах которых они самостоятельно принимают решения. Эта группа актов наиболее многочисленна;

в) акты, регулирующие отношения по реализации отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления. Наделение муниципальных органов отдельными государственными полномочиями должно осуществляться при условии принятие федерального закона или закона субъекта Федерации о передаче полномочий, сопровождения передачи материально-финансовых средств и осуществления контроля за реализацией полномочий со стороны государственных органов. Отсюда особенность таких актов органов местного самоуправления: принятие ими актов в пределах полномочий, переданных им государственными органами, осуществляется на основе соблюдения не только Федерального закона № 131-ФЗ, но и на основе соблюдения конкретного законодательного акта, предписывающего передачу того или иного полномочия;

г) акты, в которых определяется организация деятельности аппарата органов местного самоуправления (положения о постоянных комиссиях, регламенты муниципальных органов и т. п.), либо акты, устанавливающие основания самообложения населения, порядок лицензирования той или иной деятельности.

По субъекту муниципального правотворчества можно выделить акты, принимаемые населением муниципального образования; акты, принимаемые представительными органами местного самоуправления и устанавливающие общеобязательные правила по вопросам местного значения; акты, принимаемые иными органами местного самоуправления по вопросам местного значения. Получается, что акты главы муниципального образования, иных исполнительно-распорядительных органов по своей юридической силе стоят ниже, чем акты, принимаемые представительным органом и устанавливающие правила по вопросам местного значения.

Такое подробное описание разновидностей актов, принимаемых на местном уровне публичной власти, может показаться лишним. Однако делаем мы это умышленно, преследуя цель показать связь многообразия актов муниципальных органов и возникающих ситуаций разбалансированности между ними и подсистемой актов федерального и регионального уровней.

Изложенное выше, а также анализ положения дел в третьем срезе структуры системы российского законодательства позволяет говорить о том, что иерархичность строения системы современного российского законодательства приводит к дисбалансу системы актов местного уровня с подсистемами двух ее первых уровней: федеральным и региональным¹. Происходит как будто удвоение дисбаланса в системе законодательства в отношении актов местного самоуправления. Получается, что вертикальный дисбаланс в этом случае дифференцируется на дисбаланс системы актов органов местного самоуправления с системой федеральных актов; на дисбаланс системы актов

¹ См., например: *Цалиев А.М.* Обеспечение соответствия муниципальных нормативных правовых актов национальному законодательству и нормам международного права // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18.

органов местного самоуправления с системой регионального законодательства.

Самой распространенной формой вертикального дисбаланса в этом срезе системы законодательства являются коллизии норм. Местные органы столкнулись с тем, что они не всегда знают, какие из их нормативных актов действуют, а какие отменены полностью или частично последующими актами, принимаемыми судебными решениями. Такая путаница законодательства объективно создает проблемы с исполнением предписаний, содержащихся в нормативных актах, а также с применением необходимых методов управления, в частности мер принуждения. Поэтому должностные лица органов, например, санэпиднадзора, налоговой инспекции и т.п., не всегда могут обеспечить должное исполнение местных нормативных актов.

Причины возникновения вертикальных дисбалансовых ситуаций в рассматриваемом срезе системы законодательства могут быть поделены на субъективные и объективные. Самыми распространенными среди них являются следующие: несовершенство законов; судебные ошибки; произвольное толкование Конституции РФ и других актов; выход отдельных органов за пределы своих полномочий¹; слабое и неполное правовое регулирование определенных сфер; отступление от действующих норм; текстовые ошибки²; недостатки в организации правотворческой деятельности и др.

Большая часть случаев дисбаланса актов местного самоуправления и актов федерального и регионального уровней заключается в превышении органами местного самоуправления установленной компетенции в области правового регулирования общественных отношений. Так, весьма частым является установление на муниципальном уровне некоторых элементов налогообложения, а также утверждение правил предоставления коммунальных услуг или правил охраны жизни людей на водных объектах, в то время как их ре-

¹ См.: *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1999.

² См.: *Тихомиров Ю.А.* Коллизионное право: учебное и научно-практическое пособие. М., 2000.

гламентация находится в исключительной компетенции либо Российской Федерации, либо субъектов РФ¹.

Еще одной причиной дисбаланса системы актов местного самоуправления является нарушение органами местного самоуправления поселений пределов своей компетенции и вторжение в компетенцию органов местного самоуправления муниципальных районов.

Кроме того, невыполнение требований федеральных и региональных правовых актов также есть превышение компетенции органов местного самоуправления. Например, допускаются нарушения порядка вступления в силу нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, которые согласно требованиям Конституции РФ и Федерального закона № 131-ФЗ вступают в силу только после их официального опубликования (обнародования).

Эти выводы подтверждает и практика, в частности прокурорского реагирования, формируемая в рамках осуществления надзора за законностью нормативных правовых актов. Среди причин называются низкий уровень юридической техники актов муниципального уровня, незнание норм федерального и регионального законодательства, приводящее к принятию органами местного самоуправления незаконных решений, и др. Основная масса нарушений, выявляемых в муниципальном нормотворчестве, допускается в сфере налогового, земельного, градостроительного законодательства, законодательства о муниципальной службе, при регламентации контрольной деятельности органов местного самоуправления.

По аналитическим данным прокуратуры Астраханской области за 2013-й отчетный год прокуратурами области было оспорено как несоответствующие федеральному законодательству 829 нормативных правовых актов и 44 устава муниципальных образований, за одну половину 2014 г. прокуратурами области оспорено 569 нормативных правовых акта органов местного само-

¹ См.: *Шаломенцева Е.Г.* Обеспечение законности муниципальных правовых актов. Юридическая техника в муниципальной правотворческой деятельности // Вестник Владимирского юридического института. 2009. № 3 (14). С. 164.

управления, в том числе 63 устава муниципальных образований. По актам прокурорского реагирования приведены в соответствие с федеральным и региональным законодательством 500 муниципальных нормативных правовых актов, 42 устава муниципальных образований¹.

Особенность горизонтального дисбаланса системы муниципальных актов обусловлена недостаточной развитостью отраслей законодательства на уровне местного самоуправления, которая затрудняет анализ их состояния и не позволяет выделить соответствующую разновидность дисбаланса, например, регионального и муниципального уровней. Преимущественно разбалансированность проявляется между муниципальными актами одинаковой и разной юридической силы: муниципальными правовыми актами, регулирующими вопросы местного значения; муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления; муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам организации работы органов местного самоуправления.

Однако эта разновидность дисбалансового состояния системы муниципальных актов важна, хотя демонстрирует в большей степени статичную сторону этого явления, поскольку отражает одинаковые процессы разбалансированности, встречающиеся во всех муниципальных образованиях, действующих на территории Российской Федерации.

Важно указать на существование дисбаланса между системами муниципальных актов различных муниципальных образований. Анализ специальной литературы и практики муниципального регулирования общественных отношений позволил выделить две основные причины указанного аспекта дисбаланса: а) отсутствие четкой законодательной дефиниции статуса нормативного правового акта в системе муниципальных актов и устоявшейся практики его применения в качестве средства регулирования общественных от-

¹ URL: <http://www.astrprok.ru/?m=85&page=185&nm=35&p=.2.9.13.17.21.26.27.28.29.34.35> (дата обращения: 15.10.2014).

ношений (как нормативного или как индивидуального); б) отсутствие четких критериев разграничения компетенции представительных и исполнительных органов местного самоуправления, влекущее разные подходы и создание форм актов к регламентированию одних и тех же отношений в различных муниципальных образованиях.

Первая причина связана с актами, издаваемыми исполнительно-распорядительными органами муниципального образования, то есть главы администрации муниципального образования. Действующий Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает две разновидности актов этого органа — постановления и распоряжения, но не устанавливает критериев ранжирования муниципальных актов на нормативные и ненормативные. Постановления местной администрации издаются ее главой в пределах полномочий, установленных действующим законодательством, в том числе актами представительного органа муниципального образования, по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а распоряжения местной администрации — по вопросам организации ее работы местной администрации. В уставы муниципальных образований и в регламенты деятельности органов местного самоуправления закладываются различные критерии отграничения распоряжений от постановлений. Если с постановлениями главы администрации муниципального образования ситуация более или менее ясная, то в отношении распоряжения подобного сказать нельзя. Именно неразбериха с этой формой муниципальных актов порождает явления горизонтального дисбаланса.

В настоящее время можно констатировать отсутствие у большинства разработчиков муниципальных правовых актов понимания природы распоряжения как правового акта, что на практике влечет издание по одному и тому же предмету то распоряжений, то постановлений (причем в рамках одного органа местного самоуправления) и уж тем более в органах разных муниципальных образований. Например, административный регламент предоставле-

ния муниципальной услуги в г. Ялуторовске оформлен в виде распоряжения, в Тюменском муниципальном районе и г. Ханты-Мансийске — в виде постановления, а в Юргинском муниципальном районе — в виде решения Думы¹. Кроме того, в одних случаях распоряжение позиционируется как нормативный акт, в других — как индивидуальный.

Закон указывает на то, что распоряжения принимаются по вопросам организации деятельности администрации муниципального образования, которые чаще всего подразделены на два подвида: по кадровым вопросам и по основным направлениям деятельности администрации. Распоряжение, изданное по кадровым вопросам, в полной мере не является нормативным, поскольку не содержит всех признаков нормативности, но и относить его к индивидуальным тоже нельзя, поскольку рассчитано оно на неоднократное применение, что роднит их с локальными, то есть нормативными актами.

Действующая судебная практика свидетельствует о том, что и распоряжение местных администраций зачастую носят нормативный характер. Так, Постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа от 8 декабря 2005 г. № КА-А41/12104-05 в кассационном порядке было признано, что суд нижестоящей инстанции правомерно удовлетворил заявление о признании недействительным нормативного акта органа местного самоуправления в форме распоряжения.

Отсутствие четкого разграничения полномочий представительного и исполнительного органов муниципальных образований также влечет горизонтальный дисбаланс в системе актов муниципального уровня. Часто главы муниципальных образований принимают нормативные акты по вопросам, входящим в компетенцию представительного органа. Например, в муниципальном образовании «Город Курск» издано Постановление администрации города Курска «Об изменении цен и тарифов на жилищно-коммунальные услу-

¹ См.: *Герб Р.В.* Распоряжение исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления как муниципальный правовой акт: теоретический и практический аспекты // Новый взгляд. Международный научный вестник. Юридические науки. 2013. № 9.

ги для потребителей города Курска». Возникает вопрос: почему тарифы устанавливаются Главой муниципального образования (он же Глава местной администрации), а не представительным органом (в данном случае — Городским собранием)? Устав данного муниципального образования не конкретизирует, какой орган должен принимать нормативные акты в сфере ценообразования коммунальных услуг. В качестве противоположного примера можно привести МО «Каширский район» Московской области. Тарифы на услуги ЖКХ, регулируются нормативными актами представительного органа — Советом депутатов¹.

Необходимость и возможность отражения в актах муниципальных органов власти исторических традиций и культурных особенностей проживающего на территории соответствующего муниципального образования населения также приводит к разнообразию актов муниципальных образований, но считать это проявлением дисбаланса нельзя. Наоборот, для поддержания культурных автономий и создания условий для сохранения культурного наследия народов России отражение в актах местного уровня указанных особенностей должно всячески поощряться.

Таким образом, особенности дисбалансовых состояний третьего уровня системы современного российского законодательства выражаются в следующем:

происходит удваивание дисбаланса муниципальных актов и сначала системы актов федерального уровня, затем — системы актов регионального уровня;

отсутствует сформированная отраслевая структура системы законодательства органов местного самоуправления, а потому анализ дисбаланса возможен лишь в горизонтальной плоскости между различными муниципальными образованиями и невозможен в горизонтальном срезе между, например, региональным уровнем и муниципальным.

¹ См.: Внуков А.И. Вопросы разграничения полномочий органов местного самоуправления в разрезе систематизации муниципальных нормативных правовых актов // Бизнес в законе. 2008. № 2. С. 33.

3.4. Специализация и унификация как основные средства установления баланса в российском законодательстве

Все или почти все окружающие нас явления и процессы не изолированы, они существуют и происходят не в вакууме, с одной стороны, детерминированы иными явлениями, а с другой — имеют своего визави или, как принято говорить в науке, в том числе и юриспруденции, характеризуются парностью. Это касается и предмета нашего анализа — дисбаланса, который представляет собой лишь одно из проявлений состояния системы законодательства, возникает в силу определенных обстоятельств различной природы, и в процессе правового регламентирования общественных отношений выступает «в паре» с балансом, сбалансированностью указанной системы.

В сопоставлении дисбаланса и сбалансированности системы законодательства предпочтение всегда отдается последней, и разбалансированность чаще воспринимается с отрицательным значением, хотя в то же время понятно, что систему законодательства нельзя полностью избавить от дисбаланса. Порой, он играет роль катализатора ее развития и достижения сбалансированности. Ясно и другое: неуравновешенность системы законодательства, ее неустойчивость и разнокачественность различных уровней и элементов, действительно, негативно сказываются на эффективности механизма правового регулирования, на формировании порой противоположной практики применения нормативных правовых актов, что в конечном счете сказывается на уровне законности и правопорядка, на состоянии обеспеченности прав и свобод человека и гражданина, на возможности эффективно защищать права и интересы. Ранее неоднократно указывалось, как, например, опережающее правотворчество субъектов РФ ведет к нарушению почти всех функциональных, в первую очередь, координационных связей в системе законодательства, к коллизиям и другим негативным ее состояниям. Поэтому наука призвана обнаружить пути и выработать приемы преодоления подобных и иных дисбалансовых состояний системы законодательства. Таковые весьма разнооб-

разны. В их числе называют специализацию и унификацию законодательства, которые также выступают по отношению друг к другу парными категориями. Следует отметить, что в системе законодательства, являющейся в определенном смысле слова производной, с точки зрения формирования, от системы права, помимо процессов специализации и унификации обнаруживают себя интеграционные, глобализационные, универсализационные, гармонизационные и иные процессы. Но именно унификация, а не интеграция, выступает парой для специализации. Результатом взаимодействия процессов специализации и унификации служит обеспечение эффективного правового регулирования, при этом они могут осуществляться последовательно; параллельно друг другу; с одинаковой степенью интенсивности или при главенствующей роли одной из них¹.

Специализация и унификация законодательства привлекали внимание ученых еще в середине–второй половине прошлого столетия, когда появились работы С.С. Алексеева, А.Ф. Черданцева, А.С. Пиголкина и других, представляющие собой хорошую методологическую и научную основу для исследований указанных процессов в дальнейшем. В частности, они стали предметом анализа на уровне докторской диссертации И.Н. Сенякина, который обобщил имеющийся на тот момент материал, а выводы, сформулированные им, определили направления изучения специализации и унификации и связанных с ними вопросов как в рамках общей теории права, так и отраслевых юридических наук².

¹ См.: Сенякин И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. С. 321–324 и далее; Смирнова Л.Е. Унификация в уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 8.

² См., например: Ефимова Ю.В. Специализация гражданско-процессуальной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005; Мокроусова Л.М. К вопросу о специальных нормах принятия решения по делам, возникающим из публичных правоотношений, и делам особого производства // Арбитражный и гражданский процесс. 2005. № 6; Попова Ю.А. Интеграция судопроизводственных отраслей современного права России // Гражданское судопроизводство в изменяющейся России: сборник материалов Международной научно-практической конференции (14–15 сентября 2007 г.) / под ред. О.В. Исаенковой. Саратов, 2007; Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения: материалы Пятой Международной научно-практической конференции / под ред. К.Н. Гусова. М., 2009; Прокудина Л.А. Со-

Специализация и унификация в системе законодательства — две тенденции его развития, процессы, имеющие свои причины вовне, в первую очередь, в праве и его системе, которая, как было показано ранее, выступает системообразующим фактором по отношению к системе законодательства.

Право, будучи явлением социальной действительности, подчинено развивающимся и действующим в ней законам взаимообусловленности и детерминации, оно зависит от развития и общественных отношений, а система права — результат отражения в праве системы социальных отношений. Поэтому справедливо указание на источник специализации в праве и системе законодательства, кроющийся в социально-экономических и политических отношениях¹, которые сами испытывают постоянное движение, специализацию.

Первоначальной причиной специализации социально-экономических отношений является закон общественного разделения труда. Качественные изменения в усложняющейся экономической сфере постепенно ведут к изменениям в структуре всего общества, отношения в котором становятся многогранными, а своеобразие каждой из граней — наиболее явным и устойчивым.

вершенствование судопроизводства и процессуального законодательствам России: Современные процессы унификации и дифференциации // Развитие процессуального законодательства: к пятилетию действия АПК РФ, ЕПКРФ и Федерального закона РФ «О третейских судах в Российской Федерации»: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной юбилею Т.Е. Абовой (Воронеж, 15–16 февраля 2008 г.) / под ред. Е.И. Носыревой. Воронеж, 2008. Вып. 4; *Рассахатская Н.А.* Проблема совершенствования судебной системы в аспекте специализации гражданско-процессуальной деятельности // Развитие процессуального законодательства: к пятилетию действия АПК РФ, ГПК РФ и Федерального закона РФ «О третейских судах в Российской Федерации»: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной юбилею проф. Т.Е. Абовой (Воронеж, 15–16 февраля 2008 г.) / под ред. Е.И. Носыревой. Сер. Юбилеи, конференции, форумы. Воронеж, 2008. Вып. 4; *Ее же.* Проблема совершенствования судебной системы и специализация гражданско-процессуальной деятельности // Актуальные проблемы развития судебной системы и системы добровольного и принудительного исполнения решений Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных, третейских судов и Европейского Суда по правам человека: сборник научных статей. Краснодар; СПб., 2008; *Сахнова Т.В., Шимарева Т.П.* О судебных процедурах в цивилистическом процессе или к вопросу о дифференциации процессуальной формы // Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: сборник научных статей. Краснодар; СПб., 2005 и др.

¹ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права. С. 53.

В связи с этим перед правом встает задача не только адекватного отражения изменяющихся общественных отношений в своей системе, но и своевременного реагирования на все их особенности. Поэтому в системе права и в системе законодательства происходит «разделение труда» между предписаниями, в результате чего отдельные нормы и их комплексы начинают специализироваться на выполнении тех или иных операций¹, отражать своеобразие общественных отношений, специфику конкретных обстоятельств и в своей совокупности составляют правовую основу процесса специализации².

Таким образом, сложность и многослойность общественных отношений, нарастающее разнообразие общественных процессов способствуют появлению новых, специальных, особенных задач, выполняемых правом, и определяют необходимость специализированного, дифференцированного, конкретизированного и интегрированного правового регулирования. Отсюда под специализацией законодательства понимаются процесс и тенденция его развития, направленные на учет особенностей постоянно изменяющихся отношений и отражение их в комплексе юридических предписаний и нормативных актах.

При этом необходимо отметить, что формирование в результате необходимости реагирования на появление особых отношений правовых массивов и блоков, на которые возлагается выполнение специальных функций, не приводит к их изолированному действию, право и законодательство сохраняют свои системные свойства, которые лишь усиливаются и усложняются. Напротив, максимально точное отражение в юридических предписаниях и нормативных актах процесса и результата специализации в общественных отношениях, тем качественнее и сбалансированнее состояние системы законодательства и выше эффективность правового регулирования.

В юридической литературе выделено и исследовано несколько видов специализации законодательства, проявляющихся в ходе регулирования об-

¹ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права. С. 52.

² См.: *Сенякин И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1993. С. 14.

ществленных отношений и формирования системы нормативных правовых актов: отраслевая, функциональная, территориальная, смешенная специализации¹.

Отраслевая специализация законодательства осуществляется вслед за отраслевой специализацией права как результатом выполнения совокупностью правовых норм регулятивного предназначения обособившейся однородной весьма широкой группы общественных отношений. Основным критерием такой специализации служит предмет правового регулирования. Так, формируются различные отрасли законодательства — конституционное, административное, гражданское, уголовное и т.д.

Однако свойство системности право и законодательство приобретают не только на основе одного критерия — предмета правового регулирования. Нормы и акты в соответствующих системах связаны между собой также многообразными функциональными связями. Нормы права образуют определенные объединения не только на основе одинакового предмета правового регулирования, но и на основе того, какую роль они играют в процессе регулирования общественных отношений и каким способом оказывают регулятивное воздействие на них², то есть на основе выполняемых функций. В связи с таким видом специализации выделяются акты, выполняющие преимущественно регулятивную функцию, охранительную, превентивную и т.д.

Сложность субъектного, культурного, этнического состава участников общественных отношений обуславливает территориальную специализацию законодательства, в ходе которой решается задача по учету географических, местных, культурных традиций конкретного региона. Организационно-правовой основой территориальной специализации выступает самостоятельность субъектов РФ в осуществлении правового регулирования вопросов,

¹ См.: *Сенякин И.Н.* Федерализм как принцип российского законодательства. С. 337–343; *Черданцев А.Ф.* Специализация и структура норм права // *Правоведение*. 1970. № 1.

² См.: *Черданцев А.Ф.* Специализация и структура норм права // *Правоведение*. 1970. № 1. С. 44.

находящихся в их исключительной компетенции, а также в пределах совместного ведения Федерации и субъектов РФ.

Говоря о смешанной специализации законодательства, следует отметить, что она имеет много аспектов и может быть как предметно-функциональной — по ее правилам формируются комплексные отрасли законодательства, предметно-территориальной — чаще всего используется при оформлении локального правотворчества, так и функционально-территориальной.

Говоря о значении специализации законодательства, практически всегда отмечается, что она позволяет максимально учесть специфику предмета регулирования, охватить широкий спектр разнородных общественных отношений, способствует совершенству системы законодательства, устранению пробелов в правовом регулировании, содействует логически правильному построению нормативно-правовых актов, служит предпосылкой наиболее грамотных квалификационных действий в правоприменительном процессе¹.

Теперь несколько слов об унификации законодательства — второй постоянно присутствующей в нем тенденции. Вопросы унификации возникают и в отраслевых науках, и в общей теории права. На счет понимания унификации законодательства сложилось в целом единообразное представление, хотя и выражаемое вариативно различными авторами. Суть его состоит в том, что рассматриваемое явление системы законодательства представляет собой процесс, направленный на устранение различий в правовом регулировании схожих отношений и выработку единых правил регулирования для них, а потому этот процесс тесно связан с такими понятиями, как систематизация законодательства, юридические технологии и др.

Необходимость в унификации законодательства возникает тогда, когда в системе законодательства накоплено большое число правовых предписаний, регулирующих схожие общественные отношения и содержащие аналогичные подходы к их регламентации, то есть когда законодательство глубоко специ-

¹ См.: *Сенякин И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: Проблемы теории и практики: автореф дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1993. С. 16.

ализировано. Зачастую пестрота правового регулирования и его множественность становятся причиной появления противоречащих друг другу предписаний. Для исключения подобных ситуаций и для обеспечения целостности правового регулирования, выработки единого «законодательного взгляда», отношения государства к регулируемым отношениям требуется обнаружение общих знаменателей и проведения процедур, результатом которых и является унификация действующих правил.

Унификация законодательства охватывает собой и выработку общих типовых предписаний, и грамотную технико-формализованную обработку уже принятых стандартных положений. Типовые нормы «могут носить многоплановый характер и быть дефинициями, декларациями, нормами принципами, общими дозволениями, общими запретами и т.д. Главное их свойство — «всеобщность» — выступает единым правовым началом в конкретной области родовых общественных отношений»¹. Такие правовые обобщения имеют большое значение в системе права и в системе законодательства. «Каждое нормативное предписание, в особенности сформулированное при помощи абстрактного способа изложения, содержит определенный обобщающий момент»², который цементирует указанные системы.

Использование в нормативных актах правовых обобщений обеспечивает установление связей между специальными нормами права, которые устанавливаются на основе общих предписаний и конкретизируют их. Так, нормы Общей части УК РФ устанавливают общие принципы и задачи уголовного законодательства, очерчивают действие норм в пространстве, по кругу лиц и территории, определяют такие основополагающие понятия как «преступление», «уголовная ответственность» и т.п. Таким образом, указанные нормы имеют существенное значение для функционирования предписаний Особенной части УК РФ.

¹ *Сенякин И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1993. С. 21.

² *Алексеев С.С.* Структура советского права. С. 37.

Следует согласиться с Д.Е. Петровым по поводу объекта унификации. Им выступают нормативно-правовые акты или их элементы (главы, разделы, части, статьи); отрасли законодательства; межотраслевые блоки (например, процессуальное законодательство); уровни законодательства (например, законодательство субъекта Федерации), вся система законодательства в отношении концептуальных основ правового регулирования¹. Однако при этом необходимо помнить о том, что успешная унификация возможна только с учетом интеграционных процессов в содержании права.

В литературе отмечается, что унификация законодательства, как и специализация, носит непрерывный характер, на интенсивность которого влияет ряд факторов: высокий уровень дифференцированности правового регулирования и специализации законодательства; потребность в выработке «всеобщего» подхода для регулирования сходных общественных отношений; сильная и постоянная устойчивая функциональная связь между различными структурными элементами системы законодательства; потенциальная возможность приведения нормативных правовых актов к единообразию.

Таким образом, унификация законодательства направлена на сокращение объема нормативного материала, уменьшение вероятности его дублирования и сдерживание неоправданной специализации, на обеспечение единства правового регулирования и в целом правового пространства. Вот почему унификация законодательства является антитезой его специализации.

На первый взгляд, может показаться, что специализация — подтверждение неупорядоченности правового материала, который на пути к порядку особым образом дифференцируется и подвергается специализации. С этих позиций специализация — скорее, негативная черта основного государственно-властного средства правового регулирования. Однако специализация — не негативная и не положительная черта законодательства, это свойство, определенная тенденция, закономерность, имеющая объективные причины.

¹ См.: *Петров Д.Е.* Интеграция права и унификация законодательства: вопросы соотношения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 6 (101). С. 47.

Подобное можно сказать и об унификации. Ведь необходимость правового обобщения, с одной стороны, — свидетельство его многоликости и противоречивости, что склоняет к негативной оценке состояния массива нормативных актов, а с другой — объективный процесс развития этого массива.

И специализация, и унификация испытывают влияние субъективного фактора, что вполне понятно. Потому задача субъектов управленческой деятельности как раз и состоит в том, чтобы познать правила специализации и унификации и соответственно наиболее полно социальную специализацию отразить в правовых предписаниях, обеспечив им эффективное действие, и на высоком уровне провести правовое обобщение.

Таким образом, очевидно, что в специализации и унификации законодательства прослеживаются две составляющих — динамическая сторона, связанная с постоянным движением и развитием правовой материи, деятельность соответствующих органов и лиц по отражению социальной специализации в нормативных актах; статическая — результат указанной деятельности, выражающий системные связи законодательства и его состояние. Несмотря на объективную природу специализации и унификации, в них не исключен субъективный фактор, от которого и зависит решение ранее указанной задачи по обеспечению соответствия социальной и правовой специализации, «всеобщности» правового содержания и его формы.

Весьма положительное значение специализации и унификации законодательства, неоднократно отмечаемое в литературе, не вызывает никаких сомнений, если оценивать систему законодательства вообще и обнаруживать в ней соответствующие закономерности и тенденции. Однако если внимание уделять лишь одному из немногих явлений системы законодательства — дисбалансу, то роль и значение специализации и унификации становятся не столь однозначными и предполагают варианты их оценок. Попробуем это подтвердить.

Специализация законодательства обусловлена необходимостью регулирования максимально большего объема общественных отношений, требую-

щих правового воздействия с учетом их особенностей и многообразия, в результате чего исключается, например, дублирование регламентации отношений разноотраслевыми нормативными актами, что ведет в конечном счете к стабильности и сбалансированности всей системы. Однако в системе российского законодательства, представляющего единство трех уровней, происходящие и объективно обусловленные процессы специализации не всегда позволяют говорить о балансе как его последствиях.

Одно из объяснений этому нашему выводу мы связываем с отмеченным ранее различным уровнем развития и сложности связей на всех трех уровнях системы нормативных правовых актов. Ведь дифференциация правовой материи и образование новых комплексов нормативных предписаний на федеральном уровне требует наиболее интенсивной специализации законодательства на этом уровне, по сравнению, например, с региональным, где указанные процессы протекают с меньшей скоростью. Более того, существующие на федеральном уровне отрасли права и соответствующие им отрасли законодательства могут и вовсе отсутствовать на региональном уровне. Отсюда возникает ситуация, когда федеральный уровень законодательства наиболее «специализирован» и в большей степени способен учитывать и отражать многообразие общественных отношений и изменения в них. Это логически ведет к заключению о том, что различная степень и интенсивность правовой дифференциации обуславливает различную степень и интенсивность специализации законодательства на уровнях его системы, и в известном смысле — к дисбалансу между ними.

На наш взгляд, такой дисбаланс системы законодательства неизбежен в федеративном государстве с существующими способами разграничения полномочий и предметов ведения, конструкта которых изначально закладывает условия для него. Особенно это касается исключительного ведения Российской Федерации, исключительного ведения субъектов РФ, ведения муниципальных образований как одного из уровней публичной власти. В первом случае дисбалансовое состояние формируется между федеральным и регио-

нальным уровнями системы законодательства, во втором — на региональном уровне, в третьем — на уровне системы актов органов местного самоуправления. Поскольку различные субъекты получили право самостоятельно регламентировать определенный блок вопросов, постольку говорить о единстве такой регламентации не приходится. Однако, по нашему убеждению, такой как бы «естественный» дисбаланс не имеет негативных значений и не скрывает опасностей для системы законодательства при условии, конечно, если соблюдены конституционные принципы разграничения полномочий между уровнями власти и не нарушены границы полномочий. Наоборот, издание соответствующими субъектами правотворчества актов, особо регламентирующих вопросы, например, национально-культурного содержания или местного значения, свидетельствует о качестве и самого процесса правотворчества и его результата, и о сбалансированности правового регулирования.

Дисбаланс в системе законодательства в процессе его специализации, о котором идет речь как о деструктивном явлении, появляется тогда, когда похожие вопросы регламентируются различными актами. Ранее приводился пример, касающийся нечеткого разграничения полномочий представительного и исполнительного органов местного самоуправления, влекущий издание различных по значению и природе актов — постановлений и распоряжений. Вот это есть не что иное, как разбалансированность системы законодательства.

Кроме того, дисбаланс имеет место и в случае, когда по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ последние издают соответствующие нормативные акты, позволяющие регламентировать отношения с учетом определенных особенностей применительно к конкретному субъекту. Однако в одних субъектах указанные вопросы регулируются на уровне закона, в других — подзаконными актами. В данном случае также складывается ситуация различной практики формирования системы нормативных актов.

В связи с этим отметим, что при специализации законодательства, имеющей объективные причины и требующейся для решения задач максимальной регламентации богатых по своему содержанию общественных отношений, не всегда сохраняется баланс в системе нормативных актов. В этих случаях на помощь приходит унификация практики издания внешних форм права по одинаковым предметам правового регулирования.

Понимая унификацию как совокупность способов единообразного регулирования тех или иных сторон общественных отношений и выделяя ее формы — универсализацию, интеграцию и систематизацию¹, авторы практически отождествляют ее с унификацией содержания правовой материи. Подтверждением этого являются пояснения этих форм и процессов, происходящих в каждой из них. Так, универсализация — выработка общих для нескольких отраслей и институтов правовых предписаний, обеспечивающих их единство. Речь идет об обобщении правового материала и создании либо общих дефиниций либо норм-принципов; интеграция свойственна отношению «национальное право — международное право» — восприятие в той или иной степени норм международного права национальной правовой системой. Важнейшей стороной систематизации видится обеспечение терминологического, дефинитивного единства нормативно-правовых актов. Конечно, все указанные мероприятия ведут к необходимому единообразию, но касаются они в первую очередь именно содержания нормативных правовых актов, то есть права.

Рассмотрение унификации законодательства требует напоминания двух основных моментов. Во-первых, унификация системы законодательства, как и его специализация, своим предметом имеет систему официальных форм выражения правовых предписаний, то есть нормативных актов и иных форм. Во-вторых, предметом унификации является не внутреннее содержание права, а формы его внешнего выражения. Представляется, что именно эти поло-

¹ См., например: *Сенякин И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1993. С. 22.

жения не всегда полностью соблюдаются, когда речь идет об унификации законодательства, которая подменяется унификацией содержания права. Унификация же законодательства, будучи следствием унификации правового регулирования, должна вести к изменению в системе актов, например, к изменению числа актов, регулирующих сходные ситуации, тем самым способствуя гармонизации структуры законодательства. В связи с этим считаем, что систематизация законодательства в большей степени, чем первые две, может считаться формой унификации законодательства. Поясним это на примере законодательства о праве на информацию.

К числу нормативных правовых актов, обеспечивающих право на информацию, относится значительное количество федеральных законов: от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)¹, от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2013 г.)², от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)³, от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (в ред. от 21 декабря 2013 г.)⁴, от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (в ред. от 23 июля 2013 г.)⁵, от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 12 марта 2014 г.)⁶, от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населе-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, 1 ч., ст. 3448; 2013. № 52, ч. I, ст. 6963.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2060; 2013. № 27, ст. 3474.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 776; 2013. № 52, ч. I, ст. 6961.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6217; 2013. № 51, ст. 6686.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, 1 ч., ст. 3451; 2013. № 30, ч. I, ст. 4038.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2, ст. 133; 2014. № 11, ст. 1092.

ния» (в ред. от 19 июля 2011 г.)¹, от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (в ред. от 19 июля 2011 г.)², Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. от 2 июля 2013 г.)³ и др.

Названные законы используют понятия «запрос информации» и «обращение». Анализ содержания приведенного законодательства, а также сравнение процедур запроса информации и обращения (вплоть до сроков рассмотрения) за небольшими терминологическими исключениями приводит к выводу об аналогичности механизмов реализации соответствующих положений о них. В связи с этим сформулировано предложение об унификации правовых процедур реализации права на информацию в части запроса и обращения и объединение их в одну в рамках одного федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»⁴. Как видно, такие мероприятия по систематизации законодательства о праве граждан на информацию ведут к удобству его использования, сокращению актов и в конечном счете — к сбалансированности системы законодательства.

Кроме отмеченного, представляется, что унификация системы законодательства в целях преодоления ее дисбаланса может осуществляться по следующим направлениям:

а) приведение к однозначным знаменателям и исключение коллизий и дублирования в критериях определения сфер компетенции Российской Федерации и субъектов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований;

б) унификация системы нормативных актов субъектов РФ и муниципальных образований;

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 141; 2011. № 30, ч. 1, ст. 4596.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 2, ст. 150; 2011. № 30, ч. 1, ст. 4596.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27, ст. 3477.

⁴ См.: *Гольяпина И.Ю.* Унификация законодательства России о праве на информацию // Вестник Московского государственного областного ун-та. Сер.: Юриспруденция. 2015. № 1. С. 12–21.

в) унификация процедуры приведения в соответствие федеральному законодательству актов субъектов РФ после принятия акта Российской Федерации по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

По первому направлению было немало сказано в предыдущих параграфах и показано, что даже формулировки ст. 71–73 Конституции РФ не избежали неточностей. Некоторые вопросы находятся одновременно в исключительном ведении Российской Федерации и совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Естественно, такое положение дел не делает решение вопроса об обеспечении баланса системы российского законодательства однозначным.

Второе предложенное направление унификации системы законодательства связано с установлением единообразия в системе актов субъектов РФ и муниципальных образований. На сегодняшний день указанные уровни системы законодательства, несмотря на то, что легко определимы, все же находятся в процессе становления и развития, представляют собой хоть и единство правовых норм и актов, но единство внутренне расчлененное¹, отсутствует стройность этих уровней.

В конституциях и уставах субъектов РФ встречаются три варианта определения системы и видов нормативных правовых актов: а) виды нормативных правовых актов указываются в отдельных статьях при установлении предметов ведения и полномочий издающих их органов государственной власти субъектов РФ; б) на систему нормативных актов субъектов РФ указывается в специальных главах или разделах конституций и уставов субъектов РФ²; в) в специальном акте о нормативных актах субъекта РФ, например, в Тамбовской области. Анализ материала о способах установления системы

¹ См.: *Мальцев Г.В.* Правовая система субъекта Российской Федерации // Государственность и право республики в составе Российской Федерации: материалы научно-практической конференции (10–11 апреля 1996 г., г. Нальчик). Ростов н/Д, 1996. С. 5.

² См.: *Козулин А.И.* Региональные нормативные правовые акты по конституциям и уставам субъектов Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2001. № 1. С. 46.

нормативных актов в субъекте РФ приводит к выводу о том, что видовое представительство форм права в различных субъектах разное. Это служит причиной горизонтального дисбаланса, формирующегося на втором и третьем уровнях системы российского законодательства.

Теперь несколько слов о последнем блоке мероприятий, могущих минимизировать дисбаланс системы российского законодательства. Предложение о нем так же, как и первые два, возникло на основе изучения состояния законодательства и анализа причин коллизий в ней и нарушения функциональных связей между актами различных уровней. На первый взгляд, порядок разрешения коллизий между федеральным и региональным законодательством не может вызывать вопросов, поскольку довольно четко регламентирован. Согласно ч. 2 и 5 ст. 76 Конституции РФ законы и иные нормативные правовые акты субъектов не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон, с известными исключениями, касающимися актов субъектов РФ, изданных по вопросам их исключительного ведения. Эта простая, казалось бы, сфера, таковой не кажется при более подробном ее исследовании. Зачастую, действующие акты Российской Федерации и субъектов РФ, регламентирующие сферу совместного ведения, порождают практические проблемы применения их положений, особенно, когда акты субъектов РФ изданы в порядке «опережающего правотворчества». Приведем пример.

Установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ, а потому по ним издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

Статьями 14 и 356 Налогового кодекса РФ¹ (далее — НК РФ) предусмотрено, что транспортный налог является региональным налогом, вводится в действие в соответствии с названным Кодексом законами субъектов РФ о налоге. При этом законодательные органы субъекта РФ определяют ставку налога в пределах, установленных НК РФ, порядок и сроки его уплаты, льготы и основания их применения. Федеральным законом от 28 ноября 2009 г. № 282-ФЗ «О внесении изменений в главы 22 и 28 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 282-ФЗ) субъектам РФ предоставлено право увеличивать ставку по этому налогу, но не более чем в 10 раз, до этих изменений — не более чем в 5 раз. Федеральный закон № 282-ФЗ принят Государственной Думой 20 ноября 2009 г., одобрен Советом Федерации 25 ноября 2009 г. и подписан Президентом РФ 28 ноября 2009 г., соответствующие изменения вступили в силу с 1 января 2010 г. С принятием этого Закона в правоприменительной практике возникла следующая ситуация.

На территории субъекта РФ транспортный налог введен Областным законом от 1 октября 2002 г. и его ставка была изменена законом субъекта от 27 ноября 2009 г. (не более чем в 10 раз). Эти изменения вступили в силу также с 1 января 2010 г., но не ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по транспортному налогу.

Таким образом, изменения в Областной закон об увеличении ставки транспортного налога приняты областным Собранием депутатов на один день раньше, чем Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 282-ФЗ. Однако как Областной закон от 27 ноября 2009 г., так и Федеральный закон № 282-ФЗ вступили в силу одновременно — с 1 января 2010 г. Естественно, налоговые органы стали исчислять транспортный налог по новым ставкам и началось время жалоб и исков.

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 4 июня 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2014. № 23, ст. 2936.

Суд первой инстанции при рассмотрении спора посчитал, что областным законом от 27 ноября 2009 г. установлены ставки, превышающие действующие на момент его принятия предельные ставки, предусмотренные ст. 361 НК РФ, и признал, что истцом правомерно при исчислении транспортного налога применена старая редакция Областного закона (без учета изменений от 27 ноября 2009 г., вступивших в силу с 1 января 2010 г.). Однако апелляция с таким выводом не согласилась. Отменяя решение суда первой инстанции, она признала ошибочным его вывод в части признания не подлежащим применению Областного закона от 27 ноября 2009 г. «О внесении изменений в Областной закон „О транспортном налоге”» как несоответствующего п. 1 ст. 361 НК РФ (в редакции, действовавшей в 2009 г.) и принятого с превышением законодательным органом полномочий в части установления размера ставок транспортного налога.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами апелляционного суда. Не вдаваясь в подробности аргументации позиции суда кассационной инстанции, укажем, что по данному вопросу однозначной правоприменительной практики так и не сложилось, а причиной такой спорной ситуации является в том числе отсутствие четкой процедуры приведения актов субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством.

Подводя итог рассмотрению проблем дисбаланса системы российского законодательства, можно указать на следующее.

Специализация и унификация законодательства как парные процессы, протекающие в нем, в качестве своего объекта имеют именно систему актов, форм внешнего выражения права и подменять указанные процессы дифференциацией и унификацией содержания права и правового регулирования недопустимо.

Специализация и унификация законодательства, имеющие объективные причины, могут способствовать минимизации дисбаланса системы законодательства и его последствий. Однако если унификация однозначно обеспечивает сбалансированность указанного элемента правовой надстройки, то в

процессах специализации потенциально заложено появление дисбаланса в системе актов различного уровня. Специализация законодательства имеет положительные значения, когда при принятии специальных актов учитываются особенности тех или иных общественных отношений и заполняются бреши в правовом регулировании вопросов, относящихся к исключительному ведению субъектов РФ.

Унификация законодательства, детерминированная унификацией правового регулирования, должна вести к изменению в системе актов, например, к изменению числа актов, регулирующих сходные ситуации, тем самым способствуя гармонизации структуры законодательства, но не подменять унификацию содержания права. С учетом этого направлениями унификации законодательства предлагаем считать четкое формулирование критериев определения сфер компетенции Российской Федерации и субъектов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований; унификация системы нормативных актов субъектов РФ и муниципальных образований по видовой ранжировке; обеспечение единообразной процедуры приведения в соответствие федеральному законодательству актов субъектов РФ после принятия акта Российской Федерации по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

ГЛАВА 4. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ДИСБАЛАНС В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

4.1. Дисбаланс в правовой системе:

понятие и соотношение с законодательным дисбалансом

Категория «правовая система» в юридической науке занимает особую нишу, выступая, с одной стороны, исходным, смыслообразующим базисом разнообразных, многочисленных направлений правовых исследований, а с другой — синтезом целого ряда самостоятельных теорий, упорядоченной совокупностью понятий, признаков, классификаций. Этими факторами обусловлена особая «популярность» данной категории, выражающаяся в том, что словосочетание «правовая система» теоретически может быть приставлено (и успешно приставляется) практически к любому феномену, явлению юридической сферы (либо отдельному их аспекту), взятому в качестве предмета исследования. При этом должное внимание содержанию упомянутой категории уделяется, увы, отнюдь не всегда.

Нас же понятие правовой системы интересует именно с содержательной (структурной) стороны, ибо дисбаланс в правовой системе предполагает несоответствие, неадекватность, конфликт между образующими его элементами. Для выявления возможностей возникновения противоречий внутри правовой системы («между чем и чем»), по нашему мнению, следует обратиться к анализу содержания данного понятия, приведенному в трудах классиков советской и современной российской юридической науки.

Ю.А. Тихомиров в структуру правовой системы включает законодательство и иные источники права, цели и принципы регулирования, системообразующие связи¹. По мнению С.С. Алексеева, понятие правовой системы охва-

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Правовая система развитого социализма // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 33.

тывает право и его источники, акты применения норм права и правоотношения, права и свободы граждан¹.

Н.И. Матузов приводит более расширенную трактовку правовой системы общества, объединяя в нее право, законодательство, правовые учреждения, юридическую практику, механизм правового регулирования, правореализационный процесс, права, свободы и обязанности граждан, правоотношения, законность и правопорядок, правовую идеологию, субъектов права, системообразующие связи, а также иные правовые явления (юридическую ответственность, правосубъектность, правовой статус и т.д.)².

М.И. Байтин, напротив, выступал против «гипертрофически расширенного» представления о правовой системе, поскольку оно приводит к смешению собственно правовых явлений с историко-политическими, социально-культурными, национально-духовными и иными, к стиранию границ между юридическим и неюридическим в жизни общества и государства³. С одной стороны, в приведенной позиции есть определенное зерно истины: в контексте нашего исследования получается, что противоречия и дисбаланс в юридической сфере могут быть «между всем и всем», а это создает определенные сложности при системном анализе вопроса. С другой стороны, можно согласиться и с В.Н. Синюковым, предлагающим также более «подробный», нежели другие ученые, набор составляющих правовой системы и подчеркивающим, что последняя — не абстрактный набор «чисто» юридических явлений. Мы солидарны с ученым также в том, что понять правовую систему той или иной страны немислимо вне контекста этой страны, без комплексного анализа правовых, социальных, культурных факторов⁴, что будет наглядно продемонстрировано ниже в рамках рассмотрения конфликта между правом и моралью.

¹ См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс в 2 т. Т. 1. М., 1981. С. 87–88.

² См.: *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 25.

³ См.: *Байтин М.И.* Вопросы общей теории государства и права. Саратов, 2006. С. 189–190.

⁴ См.: *Синюков В.Н.* Российская правовая система. Введение в общую теорию. 2-е изд., доп. М., 2010. С. 199.

Таким образом, не ставя перед собой невыполнимой задачи «объять необъятное», в соответствии с целями настоящей работы мы постараемся выявить и охарактеризовать наиболее типичные конфликтные ситуации между правовыми явлениями, дестабилизирующие правовую систему российского общества.

Вопрос о необходимости включения в содержание правовой системы законодательства нормативных правовых актов и иных источников права споров среди ученых практически не вызывает. В рамках нашего исследования проблема увязанности источников национального права в единую, согласованную систему представляется чрезвычайно актуальной, определяющей во многом векторное направление правового развития страны. В Российской Федерации ее решение — как на уровне теории, так и с практической точки зрения — нельзя признать удовлетворительным.

В отечественной литературе по теории права нет единства мнений даже относительно самой трактовки соотношения понятий «источник права» и «форма права». Наибольшую распространенность в научных исследованиях получила позиция отождествления рассматриваемых понятий¹. Указанную точку зрения мы можем встретить и у классиков дореволюционной юридической мысли², и у представителей советской науки теории права³, и у современных исследователей. При этом прямое указание на отождествление понятий «форма права» и «источник права» вовсе не обязательно присутствует в тексте, доказательством использования их в качестве синонимов может служить, в частности, расположение одного из понятий в скобках после другого⁴.

¹ См., например: *Григонис Э.П.* Теория государства и права. СПб., 2002. С. 121; *Абдулаев М.И., Комаров С.А.* Проблемы теории государства и права. СПб., 2003. С. 276.

² См.: *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. М., 1914. С. 40–44.

³ См.: *Галесник Л.С.* Нормы права и практика коммунистического строительства // Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 8.

⁴ См.: *Кананькина Е.С.* Философские традиции анализа источников (форм) права // Право и политика. 2004. № 10. С. 10–19; *Баранов В.М.* Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 43–45.

Уравнивая исследуемые понятия, некоторые ученые идут дальше и настаивают на предпочтительности использования какого-либо одного из них. Мнения теоретиков и здесь разошлись: одни говорят о большей востребованности термина «источник права», основанной на «удобстве» его применения, как с точки зрения общей теории права, так и с позиции отраслевых наук¹, другие же считают понятие «источник права» не пригодным для обозначения государственно-правовых явлений ввиду его многозначности, отдавая приоритет понятию «форма права»².

Иногда понятия формы и источника права действительно совпадают — в частности, в отношении нормативного правового акта, который одновременно является и тем, и другим³. Однако такое единение встречается далеко не всегда: возможна ситуация, когда какой-либо феномен правовой действительности может считаться источником права, но не его формой. Дело в том, что понятие источника права не сводится к формально закрепленным и санкционированным государством официальным правовым актам, оно является более глубоким по своему содержанию, позволяя проследить социальные истоки права⁴. Источник права не обязательно приводит к созданию новых норм права, а лишь выступает основой, предпосылкой, условием правообразования.

Источники права образуют систему, находясь между собой в активном взаимодействии. Результатом последнего выступает следующая закономерность: снижение значения и удельного веса одних приводит к повышению роли, объема использования в механизме правового регулирования других.

¹ См., например: *Зарубина М.А.* Особенности источников (форм) права в российской правовой системе // *Бизнес в законе.* 2008. № 2. С. 57.

² См.: *Шершеневич Г.Ф.* Указ. раб. С. 42; *Шебанов А.Ф.* *Формы советского права.* М., 1968. С. 43.

³ См.: *Морозова Л.А.* К вопросу о судебном правотворчестве // *Юридическая техника.* Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 288.

⁴ См.: *Вопленко Н.Н.* *Источники и формы права: учебное пособие.* Волгоград, 2004. С. 13.

Основным источником права стран романо-германской (континентальной) правовой семьи, берущей свое начало в римском частном праве, на протяжении всей истории ее существования выступал нормативный правовой акт, что справедливо и для современной России. Однако было бы неправильным рассматривать систему источников отечественного права как некую застывшую субстанцию. Напротив, неизбежной реакцией на развитие и усложнение общественных отношений должны выступать и соответствующие изменения в балансе источников права.

Бесспорно, понятие нормативного правового акта является центральным и при рассмотрении структурной организации законодательства, и при исследовании правовой системы в целом. Тем более показателен тот факт, что само понятие нормативного правового акта в Российской Федерации официально не закреплено. Следовательно, о каком балансе внутри системы источников права может идти речь, когда нет определенности даже в смысловой трактовке ее основных элементов?

О необходимости принятия на федеральном уровне закона «О нормативных правовых актах» написано немало, неизменно с акцентом на его «знаковость», «базовость», конституирующий для всего законодательства характер¹. Учеными предложены и соответствующие проекты².

Действительно, такой тематический закон способен сыграть наиважнейшую роль в нахождении баланса, прежде всего, в законодательстве как таковом, но помимо этого — во всей правовой системе. Он позволит разрешить противоречия юридического характера между законами и прочими правовыми актами и не допускать их появления в дальнейшем.

Несмотря на отсутствие в целом разногласий по поводу необходимости такого закона в российской правовой системе, В.М. Баранов, например, не

¹ См.: *Власенко Н.А.* О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 40.

² См., например: Проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (инициативный законопроект) / авт. кол. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, Н.А. Власенко [и др.]. М., 2013.

поддерживает идею принятия закона «О нормативных правовых актах» (закона «О правотворчестве»), так как полагает, что она себя «не оправдала и оказалась фактически скомпрометированной». Он идет дальше и предлагает принять нормативный правовой акт более широкой направленности и даже более высокого уровня — федеральный Кодекс об основных формах права. Эта идея базируется на его позиции, отвергающей необоснованное идолизирование нормативных правовых актов и в, частности, законов, в ущерб остальным формам права. В предлагаемом им документе предполагается отразить отношение государства к судебным прецедентам, договорам, обычному праву, правовой доктрине, официально закрепить их место и роль в правовой системе. В качестве главной формы права (и этому сложно что-либо возразить) ученый видит Конституцию, при условии, что не только все правовые акты, но и иные формы права Российской Федерации не должны ей противоречить¹. Не отрицая важность затрагиваемого В.М. Барановым вопроса, полагаем, что место источников права в правовой системе и их соотношение можно закрепить и в законе «О нормативных правовых актах», не создавая отдельного, ввиду специфичного предмета регулирования несколько «выбивающегося» из системы российского законодательства кодекса.

Итак, одной из тенденций современной российской правовой действительности выступает увеличение удельного значения иных, помимо нормативных правовых актов, источников права. Однако проблема заключается в том, что их место и роль в правовой системе, следовательно, и юридическая сила, до сих пор официально не определены и порождают массу теоретических и практических разногласий. Другими словами, в российской правовой системе совершенно очевиден дисбаланс в соотношении различных источников права.

Д.В. Храмов предлагает объединить судебный прецедент, судебную практику, правовой обычай (обычай делового оборота, деловые обыкнове-

¹ См.: *Баранов В.М.* Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация».* С. 42.

ния), правовую доктрину, основные начала (принципы) российского права, закрепленные в законодательстве РФ и не закрепленные в нем, но вытекающие из общего смысла действующего права, понятием «нетрадиционные источники права», аргументируя необходимость их комплексного и всестороннего изучения важнейшей ролью, которую они играют в регулировании частноправовых отношений — ввиду необходимости обеспечения стабильности постоянно и динамично изменяющегося гражданского оборота¹. С этим далеко не всегда в силах справиться законодательство, являющееся традиционным источником права.

Неопределенной остается ситуация с трактовкой положения судебной практики (судебного прецедента) в системе источников права современной России. Прецедент представляет собой судебное решение, корректирующее дефектный основной источник (например, закон). В связи с этим он может рассматриваться наряду с законом источником и составляющим элементом нормы права, которую будут применять в будущем².

Центральное место в научных дискуссиях занимает следующая дилемма: обладает ли судебная власть полномочиями правотворческих органов или нет? Сторонник утвердительного ответа на данный вопрос В.М. Жуйков считает, что суд в современных условиях «зачастую вынужден создавать (творить) право, в противном случае его деятельность станет не просто неэффективной, а приведет к результатам, противоположным тем, которых от него вправе ожидать общество»³. О судебном нормотворчестве как об объективно существующей в современной России реальности говорят и другие ученые⁴.

¹ См.: Храмов Д.В. Нетрадиционные источники российского частного права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 3–4, 65–66.

² См.: Верещагин А. Заметки о судебном нормотворчестве // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 2 (59). С. 140.

³ Жуйков В.М. К вопросу о судебной практике как источнике права // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 81.

⁴ См.: Окуневич С. Судебный прецедент в России — это реальность // Российская юстиция. 2000. № 4; Лазарев В.В. Прецедент: реалии и перспективы в российском праве // Российское правосудие. 2012. № 4.

Таким образом, постепенно доминирующей среди специалистов, занимающихся исследованием озвученного вопроса, становится точка зрения, согласно которой судебная практика (судебный прецедент) является источником права¹. При этом она рассматривается как источник российского права, не противостоящий нормативному правовому регулированию, и ни в коем случае не доминирующий над ним, а дополняющий, то есть субсидиарный по своему характеру².

Признавая за судебной практикой (судебным прецедентом) статус источника права, мы тем самым делаем определенный шаг к нахождению баланса в правовой системе. В любом случае бесспорным представляется тот факт, что судебная практика, занимая особое место в правовой системе государства, с одной стороны, воплощая в себе последствия законодательного дисбаланса, а с другой — сама оказывая влияние на процессы правообразования. В.П. Реутов называет судебную практику «поставщиком информации для законодателя о состоянии правовой системы, необходимости внесения в нее тех или иных изменений»³. Как отмечают ученые, прецеденты могут выступать как правовые средства оптимизации правообразовательного процесса⁴, но могут и, напротив, породить принятие законов, не сбалансированных с уже действующими нормативными правовыми актами. Разумеется, первый вариант более предпочтителен, и потому так важно, чтобы судебная практика заняла в российском праве

¹ См.: *Лившиц Р.З.* Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права. М., 1997; *Евстигнеева Г.Б.* Судебные решения как источник права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Гук П.А.* Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

² См.: *Поляков С.Б.* Судебное правотворчество: проявление демократизма или отступление от принципа разделения властей? // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника».* С. 344.

³ *Реутов В.П.* Преемственность в развитии источников и форм права // *Юридическая техника. 2012. № 6.* С. 430.

⁴ См.: *Сапун В.А., Турбова Я.В.* Правовые средства оптимизации правообразования и правотворчества: технико-юридические проблемы // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника».* С. 452.

достойное положение, позволяющее ей реально воздействовать на правовую систему, упорядочивать, балансировать другие ее элементы.

Констатируя тенденцию повышения в условиях современных российских реалий значимости иных, помимо нормативных правовых актов, источников права, следует, тем не менее, помнить о необходимости сбалансированного отношения к каждому из них. Это особенно явственно прослеживается на примере нормативного договора. Важность соблюдения «золотой середины» отмечал еще Ф.В. Тарановский: «Обе крайности — и игнорирование договора, и исключительное его признание, именно как крайности, ошибочны»¹.

Безусловно, в постсоветский период, ввиду бурного развития рыночных отношений сфера применения договорного регулирования существенно расширилась. К его неоспоримым преимуществам перед иными источниками права относятся, в частности, возможность гибкого и оперативного упорядочения общественных отношений, способность обеспечения компромисса, баланса интересов его сторон, взаимовыгодность для всех субъектов, направленность на стимулирование их правовой активности, повышение уровня правосознания. Но есть у договорного регулирования и недостатки, заключающиеся главным образом в трудностях, возникающих при определении статуса договорных актов в иерархии источников права, когда сторонами договора выступают разноуровневые субъекты правотворчества. Они проявляются при сопоставлении юридической силы межправительственных договоров или договоров межведомственного характера и федеральных законов, а также федеральных законов и внутригосударственных (или конституционно-правовых) договоров².

В то же время в отдельных сферах правового регулирования, например в трудовом праве, нормативный договор (представляющий в форме коллективного договора) доказал не просто свою эффективность, но и более того — незаме-

¹ Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. С. 186.

² См.: Садохина Н.Е. Нормативный договор как источник современного российского права // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 3. С. 133–139.

нимость. Однако и в регулировании трудовых отношений важно соблюдать баланс между источниками права: так, ввиду изначально неравного положения субъектов недопустимо переносить полноту регулятивного бремени с нормативных правовых актов на уровень договорного регулирования во всем, что касается прав работника и условий его труда. Необходимо именно в законодательной форме закрепить некий набор, своеобразный «минимум» гарантий прав работника, ниже которого работодатель не сможет опуститься и который договорное регулирование может лишь расширить.

Правовой обычай как источник права, характерный для романо-германской правовой семьи, в условиях современной российской действительности применяется весьма ограниченно — в основном в рамках гражданского права. Такая возможность закреплена в ст. 5 Гражданского кодекса РФ и подтверждена Постановлением Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. № 4/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»¹, однако ограничена определенными условиями: во-первых, сферой предпринимательской деятельности; во-вторых, отсутствием урегулирования в законодательстве либо соглашением сторон; в-третьих, требованием соответствия обязательным для субъектов конкретного правоотношения положениям нормативных правовых актов либо договора. Второе из вышеназванных условий говорит о прямой связи правового обычая и отрицательной формы количественного законодательного дисбаланса, из которой он, собственно, и черпает свою «силу».

Как отмечается в литературе, практика использования правовых обычаев и деловых обыкновений становится довольно распространенной в определенных сферах жизни общества. Это возможно только при условии относительно «мирного сосуществования» права и обычаев народа, его

¹ См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. № 9.

традиций¹. По мнению А.П. Печникова, у правового обычая как источника права в российской правовой системе имеются большие перспективы ввиду того, что бурное развитие рыночных отношений зачастую опережает законодателя². Другими словами, правовой обычай в условиях отрицательного законодательного дисбаланса (пробела в законодательстве, то есть неурегулированности того или иного вопроса нормативным правовым актом) выступает важным средством стабилизации и обеспечения нормального функционирования правовой системы.

Пожалуй, из всех вышеперечисленных нетрадиционных источников российского права сложнее всего в современных условиях представить в качестве такового правовую доктрину — в том смысле, что ее влияние, оказываемое на правовую систему, ее развитие, не столь очевидно, как воздействующая сила других источников. Так было далеко не всегда: например, в Древнем Риме правовая доктрина, будучи официально санкционированной государством, выступала в качестве реального, наряду с другими, источника права³. Также правовая доктрина, представленная суждениями авторитетных мыслителей, играла и продолжает играть наиважнейшую роль в исламском праве, зачастую располагаясь в иерархии источников права выше тех, которым отдается приоритет, скажем, в романо-германской или англо-саксонской правовых семьях⁴.

Современное российское законодательство содержит лишь эпизодическое упоминание правовой доктрины как источника права, в основном в контексте условий применения норм иностранного права. Например, в ст. 1191 Гражданского кодекса РФ закреплено, что при применении норм иностранного права суд устанавливает содержание его

¹ См.: *Кананькина Е.С.* Философские традиции анализа источников (форм) права // *Право и политика.* 2004. № 10. С. 11–12.

² См.: *Печников А.П.* Юридическая природа правового обычая // *Юридические исследования.* 2013. № 3. С. 16–19.

³ См.: *Сас Д.В.* Источники права в римской традиции и их современное развитие: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 66–68.

⁴ См.: *Миннихметов Р.А.* Ханбалитская школа в исламском праве // *Правовая политика и правовая жизнь.* 2014. № 2. С. 46.

норм в соответствии с их официальным толкованием, практикой применения и доктриной в соответствующем государстве. Схожие нормы присутствуют в Семейном кодексе РФ (ст. 166) и Арбитражном процессуальном кодексе РФ (ст. 14).

Таким образом, значимость правовой доктрины проявляется именно в процессе правореализации. Но она также оказывает определенное, пусть и косвенное, влияние и на законодательство, ведь нормативные правовые акты готовятся юристами. Наука зачастую опережает законодательство, она более динамична и способна оперативнее реагировать на изменения в обществе¹. Кроме того, необходимо указать на потенциал правовой доктрины (увы, далеко не всегда реализуемый в должной мере) в предотвращении законодательного дисбаланса, ибо, как справедливо отмечается в литературе, «общие идеи и суждения должны составлять единый корень, источник всех многообразных форм права. Доктринальные основания должны иметь и законодательство, и судебная практика, и другие источники права»².

Анализируя значимость иных, помимо нормативных правовых актов, источников права, мы ни в коем случае не предлагаем рушить веками формировавшуюся российскую правовую систему, основанную на сочетании закономерностей романо-германской правовой семьи и особенностей национального менталитета. Широкое применение «нетрадиционных» источников права в какой-либо сфере может свидетельствовать о необходимости принятия новых законодательных норм, регулирующих соответствующую область общественных отношений. Однако, анализируя соотношение основных источников права, следует согласиться с А.В. Малько, утверждающим, что главная проблема заключается не в количестве

¹ См.: *Ерофеева Д.В.* Санкционированные источники частного права: нормы международных договоров, правовой обычай, правовая доктрина, правовые принципы // Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. 2013. № 3. С. 100.

² *Бошно С.В.* Доктрина как форма и источник права // Журнал российского права. 2003. № 12. С. 79.

нормативных актов и договоров и иных источников, а в том, чтобы они были увязаны в единую систему¹.

Таким образом, достижение баланса соотношения источников права в российской правовой системе возможно при соблюдении следующих условий:

признании приоритета нормативного правового акта перед иными источниками права, не означающего, однако, лишения либо умаления их юридической силы;

соблюдении субсидиарного характера применения «нетрадиционных» источников права;

оперативном реагировании законодателя на резкое увеличение удельного веса использования того или иного «нетрадиционного» источника права в конкретной сфере, в частности, посредством принятия нормативных правовых актов, регулирующих соответствующий участок общественных отношений;

соблюдении единого «духа» всех источников права (наличия у них общих идейных, доктринальных, оснований);

принятии на федеральном уровне закона «О нормативных правовых актах», в котором, помимо прочих, будет официально урегулирован вопрос их соотношения с иными источниками права.

Рассматривая кризисные тенденции в российском праве, в качестве одной из таковых следует назвать нарушение баланса правовых и неправовых методов регулирования. Об этом говорит, в частности, Н.А. Власенко, имея в виду предпринимаемые в последнее время попытки заменить правом мораль и другие социальные регуляторы, когда последние оказываются бессильны в воздействии на какой-либо аспект общественных

¹ См.: Малько А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь. С. 18.

отношений¹. В этом можно согласиться с ученым, поскольку, действительно, у каждого из регулирующих средств, в том числе и у права, должна быть своя сфера действия. И когда один из регуляторов не ввиду объективных, внутренних причин, а под воздействием внешних сил вторгается на территорию другого, то его значимость нивелируется, а дисбаланс не только не устраняется, но, напротив, усиливается и перерастает в новые формы.

В литературе вопросы соотношения (взаимодействия и противоречия) права и морали, которые чаще всего и образуют суть рассматриваемой формы дисбаланса, рассматривались довольно подробно².

Сложно переоценить важность соблюдения в обществе баланса между правом и моралью. Его основу составляет, прежде всего, их взаимодействие, плодотворное сотрудничество, поскольку только в своем единстве право и мораль могут эффективно выполнять общую для них миссию — регулировать человеческие отношения, противостоять хаосу, беспорядку и беззаконию. Тесная взаимосвязь рассматриваемых социальных феноменов выражается и в том, что ни в одном обществе не может существовать такая ситуация, когда мораль находится в упадке, а право безупречно и наоборот. Как писал еще Платон, «... нарушение законов причиняет именно тот вред, что мало-помалу внедряясь, потихоньку проникает в нравы...»³.

Г.В. Мальцев, рассуждая на эту тему, отмечал, что «социально-историческое и культурное развитие человечества гораздо больше говорит нам о единстве и близости права и морали, чем об их противоположности»⁴. Другими словами, с чем борется право, как правило, осуждается и моралью.

¹ См.: *Власенко Н.А.* О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 40.

² См., например: *Колотова Н.В.* Взаимодействие права и морали: взаимодополнительность и конфликт: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997; *Абросимова О.К.* Взаимодействие права и морали в современном российском обществе: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001; *Лукьянова Н.Г.* Право и мораль как нормативно-ценностные регуляторы поведения человека. Пятигорск, 2006.

³ *Платон.* Протагор / пер. В. Соловьева // Аттическая философия. М., 2003. С. 115.

⁴ *Мальцев Г.В.* Нравственные основания права. М., 2008. С. 106.

В большинстве случаев верно и противоположное утверждение: то, что разрешает и поощряет право, обычно приветствует и мораль.

Между тем, баланс права и морали, как бы парадоксально это ни звучало, не предполагает полного отсутствия противоречий между данными социальными регуляторами. Более того, они совершенно неизбежны ввиду имеющихся между ними естественных различий (в областях регулируемых отношений, гарантиях реализации норм, мотивах их соблюдения, степени динамичности изменений и т.д.).

Конфликт между правом и моралью, существующий на протяжении всей человеческой истории (о возможности действия несправедливых, аморальных законов размышлял еще Марк Аврелий¹), в нашей стране особенно обострился в постсоветский период. Распад СССР, резкое нивелирование всех ценностей, которые считались наивысшими на протяжении 70 лет, последовавший за этим рост преступности и беззакония (так называемые «лихие девяностые») — все это подорвало доверие населения к власти и ко всему, что от нее исходило, в том числе и к праву. Законы принимались, но не действовали, на бумаге защищали простых граждан, а на деле были направлены на удовлетворение интересов крайне ограниченного круга лиц. Люди утратили веру в то, что в нормативных правовых актах заложены хоть какие-нибудь крупинки справедливости, что в праве в принципе может присутствовать «нравственное начало». С аксиологической точки зрения, в правовой системе России возник дисбаланс, выражающийся в неестественном тотальном, деструктивном по своей природе разрыве между правом и моралью.

Преодолеть сложившийся дисбаланс далеко не так просто, как может показаться. Простое, «насильственное» включение нравственных ценностей и установок в нормативные правовые акты без соответствующей

¹ См.: *Аврелий М. Наедине с собой. Размышления.* URL: <http://philosophy.ru/library/avr/0.html> (дата обращения: 22.05.2014).

«поддержки» со стороны правоприменения, как справедливо отмечается в литературе, не окажет желаемого эффекта¹.

Тем не менее, баланс между правом и моралью необходим. Это означает, что закон по своей сути должен быть нравственным, иначе нивелируется его ценностный потенциал, а его реализация основывается не на сознательном выборе свободной личности, а на безальтернативности и вынужденности «подчинения силе», пусть даже и несправедливой. С.С. Алексеев рассматривает моральность права (в первую очередь выражение в нем начала справедливости) как обязательное этико-юридическое требование².

В ряде случаев баланс может означать и установление взаимных ограничений — таким образом, что право и мораль создают свою, локальную систему «сдержек и противовесов». Так, Конституция РФ в ст. 55 закрепила возможность ограничения прав и свобод человека в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Особенно сложно соблюсти такого рода баланс в деятельности правоохранительных органов. В частности, чрезвычайно тонка грань между неприкосновенностью частной жизни и обоснованными, целесообразными и законными ее ограничениями специальными (оперативно-розыскными) средствами³.

Баланс права и морали также выражается в их «взаимопомощи» и «взаимовыручке», что наглядно демонстрирует нам институт аналогии права. Пробел в праве, воплощающий в себе отрицательную форму законодательного дисбаланса, преодолевается правоприменителем, базируясь

¹ См.: Решетняк С.Р. Взаимодействие права и морали в европейской философско-правовой мысли — параллели с российской действительностью // Юридические исследования. 2013. № 1. С. 68–72.

² См.: Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 366.

³ См.: Маркушин А.Г. Мораль и право в оперативно-розыскной деятельности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 1. С. 186–191.

на его правосознании¹, а значит, по идее, с обязательной «оглядкой» на моральные нормы.

Продолжая рассуждать, следует выделить такую чрезвычайно распространенную форму дисбаланса в правовой системе, как несоответствие позитивного права страны и правосознания большинства населяющих его граждан. Следует всегда помнить о том, что наряду с правом в норме законодателя существует также право в опережающем культурном образе². Качественному нормативному правовому материалу в обществе должно соответствовать развитое правосознание его членов, чего, к сожалению, в нашей стране мы констатировать не можем. Более того, деформации правосознания с каждым годом лишь обостряются.

Распространению различных форм деформированного правосознания предшествует разрыв между правовыми и нравственными нормами. Как пишет А.И. Овчинников, нравственные нормы «в обществе автономной морали не предполагаются в качестве общеобязательных — каждый сам для себя решает, что нравственно, а что нет»³. Его поддерживает и Н.А. Калясина, предостерегая, что гиперболизация особенностей права и морали приводит к правовому нигилизму⁴. Между тем принадлежащие «полю права», то есть юридические по своей сути ценности свободы, равенства и справедливости не могут считаться полноценными в отрыве от ценностей высшего порядка — нравственных, духовных основ⁵. В результате одна форма дисбаланса в правовой системе (дисбаланс между правовыми и

¹ См.: Ковалев И.А. На стыке правосознания и морали: пробелы в праве и аналогии в правоприменении // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2012. № 9. С. 157–160.

² См.: Синюков В.Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов, 1994. С. 199.

³ Овчинников А.И. Духовные причины правового нигилизма // Северо-Кавказский юридический вестник. 2013. № 3. С. 8.

⁴ См.: Калясина Н.А. Модель взаимодействия права и морали в современных российских условиях // Научный поиск. 2012. № 4.2. С. 18.

⁵ См.: Сорokin В.В. Понятие и сущность права в духовной культуре России. М., 2007. С. 125.

неправовыми методами регулирования) плавно и неизбежно перетекает в другую.

Безусловно, самой опасной из форм деформированного правосознания является *правовой нигилизм*, поскольку он заключается в активном, категоричном, бескомпромиссном неприятии личностью права и его норм. Раньше распространенным было мнение, что нигилизм характеризует субъектов, неудовлетворенных своим социально-правовым статусом, считающих его неадекватным своим потенциальным возможностям. В современном российском обществе правовой нигилизм постепенно получает распространение и среди состоявшихся, успешных граждан, которые считают себя таковыми не *благодаря* праву, а *вопреки* ему.

Дисбаланс в правовой системе становится особенно очевидным тогда, когда в обществе, несмотря на все усилия законодателя по построению эффективного механизма правового регулирования, совершенствованию нормативно-правового материала и приведению его в соответствие с международными стандартами, все равно отмечается рост правового нигилизма, причем не только среди малограмотного населения, но и в ряду высокообразованных граждан. Это происходит ввиду другого дисбаланса, заключенного уже внутри самих норм, — несоответствия формы и содержания, провозглашенных прав и их реальной обеспеченности. Как отмечается в литературе, международные эксперты оценивают современное российское (постсоветское) законодательство как прогрессивное и демократическое — в целом «на твердую четверку», а за его реализацию, претворение в жизнь ставят «жирную двойку»¹. Декларативность норм, трудности, возникающие при их реализации на практике, «пустота» за «красивой обложкой» подрывают доверие не только к конкретному закону, но и к праву в целом, дестабилизируя правовую систему.

¹ См.: Матузов Н.И. Правовой нигилизм как образ жизни // Правовая культура. 2012. № 1. С. 21.

Впрочем, дисбаланс в правовой системе следует констатировать и в случае другой крайности — распространения противоположной правовому нигилизму формы деформированного правосознания — правового идеализма, означающего в упрощенном виде переоценку права. Здесь, напротив, ожидания субъектов завышены, не сбалансированы с реальными возможностями права как инструмента воздействия на общественные отношения.

На закон возлагается масштабная, но нереальная, «непреодолимая» миссия — решить все проблемы общества. Между тем право должно занимать в социуме то место и играть в жизни людей ту роль, которая адекватна объективному потенциалу данного института: «... Законы сами по себе не могут накормить, одеть, обуть людей, улучшить их благосостояние, они могут лишь способствовать либо не способствовать этому, нечто закреплять, охранять, регулировать, распределять, но не производить. Поэтому уповать только на „скоростное“ правотворчество — значит питать юридические иллюзии. Нужны прежде всего социальные, экономические, политические, культурные, организационные и иные меры плюс законы»¹. В.Н. Синюков называет идеализацию правового способа решения проблем в привычном смысле его понимания «самым большим гуманитарным заблуждением ушедшего века»².

Н.И. Матузов говорит о правовом нигилизме и правовом идеализме как о «двух сторонах одной медали». У них, по сути, единые источники: «Оба эти явления питаются одними корнями — юридическим невежеством, незрелым правосознанием, дефицитом политико-правовой культуры»³. В рамках нашего исследования важно отметить тот факт, что и правовой нигилизм, и правовой идеализм в равной степени говорят о дисбалансе в

¹ Матузов Н.И. Правовой идеализм как «родимое пятно» российского общественного сознания // Правовая политика и правовая жизнь. 2006. № 3. С. 9.

² См.: Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. 2-е изд., доп. М., 2010.

³ Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. С. 189.

правовой системе. Первая форма деформированного правосознания, не соответствующего уровню развития и качеству законодательства в стране, характеризуется откровенным неуважением к нормам права, их неисполнением, нарушением, вторая — наоборот, безоговорочной верой и несбыточными надеждами на исключительность, «чудодейственность» в деле решения социальных конфликтов.

Деформированное правосознание есть следствие дисбаланса в российском правовом менталитете (ментальности). Анализируя постсоветскую правовую систему, В.Н. Синюков еще 20 лет назад отмечал, что отечественное правосознание переживает последствия грандиозного раскола. В российской ментальности то стихает, то разгорается с новой силой борьба разнонаправленных течений: европоцентристского, традиционно-восточного, славянско-православного. Сложившуюся ситуацию можно охарактеризовать как разрыв единого духовного пространства¹.

Спустя два десятилетия мы вынуждены констатировать, что дисбаланс, о котором говорил ученый, по-прежнему никуда не исчез, изменились только «стороны конфликта». Россия более или менее определилась с выбором вектора правового развития, ориентируясь в законодательных новеллах в основном на демократические ценности и идеалы права развитых государств (Европы, США). Но здесь возникает другое противостояние: дело в том, что, как верно отмечал В.В. Сорокин, «абсолютизация свободы, свойственная западноевропейскому менталитету, исторически глубоко чужда русскому национальному и религиозному самосознанию»². Механическое привнесение даже самых прогрессивных идей на российскую почву без учета особенностей национального менталитета никогда не приведет к положительным результатам. Не прижилась у нас пока (и вряд ли приживется) характерная для американской правовой культуры

¹ См.: Синюков В.Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов, 1994. С. 196.

² Сорокин В.В. Понятие и сущность права в духовной культуре России. М., 2007. С. 121.

преувеличенная роль суда в разрешении социальных конфликтов (так называемая «сутяжническая паранойя»)¹.

Российский менталитет эволюционирует, но дисбаланс в нем присутствует практически постоянно, выражаясь в бесконечных «духовных метаниях» между крайностями: излишне «трепетным» отношением к пережиткам прошлых лет и резкой сменой курса на поистине революционные реформы, для которых еще не подготовлена соответствующая почва; высокой духовностью и абсолютным цинизмом; инфантилизмом и поспешностью в принятии решений.

Таким образом, конфликт между правом и моралью, означающий нарушение баланса между правовыми и неправовыми методами регулирования, в правовой системе зачастую трансформируется в иные виды дисбаланса. Разрыв между нравственными и юридическими нормами приводит к деформациям правосознания, в качестве противоположных форм которого выступают правовой нигилизм и правовой идеализм. Общим в их крайности является явное, категорическое несоответствие правосознания населения уровню развития нормативного правового материала в конкретном государстве, неадекватность оценки реального места и роли права в жизни общества.

Помимо этого, конфликт права и морали на глубинном уровне отражается и на российской ментальности, демонстрируя очевидное несоответствие отечественного правосознания по уровню развития западным цивилизациям², что, в конечном счете, приводит к дисбалансу уже более высокого уровня, порождая юридические противоречия интернационального характера — между правовыми системами России и зарубежных государств.

Здесь сложно сказать, что первично: дисбаланс в правовой системе порождает ли законодательный дисбаланс, или же, наоборот, дисбаланс в зако-

¹ См.: *Петрова Е.А.* Специфика права США в рамках семьи общего права // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 2. С. 76.

² См.: *Неважай И.Д.* Типы правовой культуры и формы правосознания // Правоведение. 2000. № 2. С. 23–31.

нодательстве дестабилизирует правовую систему. Думается, верными будут оба утверждения, ибо образовался своего рода «замкнутый круг», первое приводит ко второму, а второе в свою очередь усугубляет первое. Разорвать круг, безусловно, сложно. Нельзя это сделать посредством какого-либо одного, пусть даже и решительного шага, необходима комплексная работа как по балансированию нормативно-правовой базы, так и по гармонизации элементов, входящих в понятие правовой системы.

Таким образом, в правовой системе можно выделить следующие формы дисбаланса:

дисбаланс в системе источников права;

дисбаланс правовых и неправовых методов регулирования (дисбаланс между правом и моралью);

дисбаланс между действующими в обществе правовыми нормами и его правосознанием

Также внутри правовой системы возможен дисбаланс между законодательством и юридической практикой. Как справедливо отмечает В.Н. Синюков, в современных российских реалиях — федеративного государства с большим количеством специфических национально-конфессиональных микрорегуляторов, многообразных поведенческих традиций, множества субкультур — юридическая практика становится ничуть не менее (а иногда даже и более) значимой, чем законодательство. Фактически она обретает автономный статус относительно традиционного, «статутного» права, зачастую принимая на себя его функции. В таких обстоятельствах конфликт между ними в тех или иных вопросах практически неизбежен. Учитывая его комплексность, многоаспектность, значимость для устойчивого развития правовой системы, дисбаланс законодательства и правореализационной практики будет рассмотрен нами в рамках отдельного параграфа.

4.2. Законодательный дисбаланс и правотворчество: негативные проявления и технико-юридические способы их устранения

Рассуждая о проблемах современной российской правовой системы, приходится констатировать, что наиболее частным объектом для критики, что, увы, вполне справедливо, становится правотворчество. Для этого имеются, прежде всего, объективные предпосылки, в ряду которых наиболее очевиден начавшийся в конце прошлого тысячелетия и не завершившийся до настоящего времени своеобразный «правотворческий бум»¹, под которым подразумеваются крайне интенсивные (что далеко не всегда обосновано) темпы законодательной деятельности. Сюда же следует отнести такие отмечаемые учеными недостатки, как хаотичность в формировании массива нормативных правовых актов, несоблюдение приоритетов правового регулирования, принятие новых законов без их увязки с существующим законодательством и нормами международного права², нарушение системных связей между законами и подзаконными актами, между законами и нормативными договорами, отсутствие единства терминологии и несоблюдение других важнейших, апробированных временем правил юридической техники³.

Из приведенного перечня становится ясно, что рассмотрение проблем правотворчества в отрыве от появляющегося в его результате законодательства нецелесообразно и в принципе невозможно (равно как и наоборот). Если обратиться к вопросам теории, то, несмотря на некоторые расхождения в трактовках, устоявшимся и не вызывающим существенных расхождений можно

¹ См.: *Комаров С.А.* Общая теория государства и права. СПб., 2001. С. 40; *Пиголкин А.С.* Федеральные основы системы российского законодательства // Соотношение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации. М., 2003. С. 28.

² См.: *Лопатин В.Н.* Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России // Журнал российского права. 2004. № 5. С. 8.

³ См.: *Ильин А.В.* Оптимизация правотворческой деятельности в современной России (вопросы теории и практики) / под ред. С.А. Комарова. СПб., 2005. С. 4–5.

считать понимание правотворчества как формы государственной деятельности, направленной на создание правовых норм, их дополнение, изменение или отмену. При этом определяющими в его сущности являются разработка и утверждение новых правовых норм¹, формальным воплощением которых выступают источники писанного², позитивного права, то есть законодательство в широкой его концепции.

Иными словами, связь между понятиями «правотворчество» и «законодательство» упрощенно можно свести к соотношению «процесс—результат». Через призму такого подхода соотносимыми признаются понятия «эффективность правотворчества» и «эффективность законодательства», которые находятся в прямой причинно-следственной связи³. С этим можно согласиться, поскольку говорить о качественном, эффективном законодательстве в том или ином государстве можно только при условии эффективности правотворчества.

В рамках нашего исследования особый интерес представляет такая характеристика законодательства, как сбалансированность. По отношению к понятию «эффективность» она предстает как один из составных элементов и одновременно как предпосылка. Также сбалансированность законодательства выступает неизменным условием, обязательной составляющей такой характеристики законодательства, как «качество». Законодательство не может быть ни признано «качественным», ни оказаться «эффективным», если в нем наличествует очевидный дисбаланс.

Какие же характеристики правотворчества корреспондируют сбалансированному законодательству?

¹ См.: *Пиголкин А.С.* Правотворчество // Проблемы общей теории права и государства. М., 2001. С. 307–321.

² См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 89.

³ См.: *Мушинский М.А.* Эффективность правотворческой деятельности и эффективность законодательства: соотношение и критерии // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 347.

Логически первым условием сбалансированного законодательства как результата правотворческой деятельности выступает его объективная детерминированность, социальная необходимость. Ю.А. Тихомиров одной из причин большого количества «плохих», или «слабых», законов называет практику принятия нормативных правовых актов без учета актуальных публичных интересов¹. Правотворчество, несмотря на неизбежную субъективность его как процесса, должно в своем корне иметь все-таки объективные предпосылки, в противном случае законодательство, появляющееся как его итог, становится не средством упорядочивания общественных отношений, а орудием произвольного управления и манипулирования.

Следующей важнейшей характеристикой правотворческой деятельности, «ответственной» за баланс внутри постоянно изменяющегося законодательства, выступает системность. Законодательство априори не может быть сбалансированным, если нормы, его составляющие, принимаются хаотично, бессистемно. А именно это мы и можем констатировать на примере современной практики российского правотворчества. По словам Л.Б. Тиуновой, «законодательная деятельность скорее хаотична, нежели планомерна или системна: она одновременно преследует конкретно-исторические цели и выражает волю конкретных субъектов правотворчества»².

Попробуем разобраться, какие факторы мешают системному характеру правотворческой деятельности.

Во-первых, дефицит тем и идей законопроектов. Тема нормативного правового акта играет ведущую роль в организации единства, баланса его содержания, поскольку ее раскрытию подчинены все остальные вопросы. Под данной абстракцией следует понимать общественные отношения,

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 200.

² Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб., 1991. С. 86.

которые планируется урегулировать посредством принятия конкретного акта. Тема обозначает законодателю тот круг явлений социальной действительности, который должен найти юридическое отражение в законодательстве. Указание на тему содержится, как правило, в названии нормативного правового акта. Конкретизируют тему, выявляют соответствующие «подтемы» названия разделов, глав, отдельных статей.

Предмет правового регулирования определяется не только жизнью, но и осмыслением, которое дается ему в законодательном акте — его идеей. Последняя представляет собой основную мысль, выраженную в законодательном произведении, через которую проявляется отношение законодателя к отражаемым в праве явлениям общественной жизни.

Следует различать две названные категории. Если тема законодательного произведения обусловлена предметом отображения и составляет объективную сторону законотворчества, то идея зависит от его создателя и олицетворяет собой субъективную сторону¹. В то же время не следует категорично утверждать, что идея есть нечто сугубо субъективное. Она не берется ниоткуда, «из воздуха» и также по большому счету детерминирована сложившимся комплексом объективно существующих на данный момент времени условий социальной действительности.

Не вызовет, думается, жесткой критики утверждение, что как таковых новых по своему содержанию законов принимается чрезвычайно мало, большинство же тематически посвящено внесению изменений и дополнений в уже действующие акты. В литературе такая практика небезосновательно характеризуется как «латание дыр»². Между тем создание своеобразного «банка идей» законопроектов стало бы предпосылкой организации в

¹ См.: Ушаков А.А., Реутов В.П. Об идейно-тематическом содержании нормативных актов // Советское государство и право. 1976. № 11. С. 107–108.

² См.: Баранов В.М. Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 47.

дальнейшем сбалансированной (прежде всего и что самое важное — именно по содержанию) системы нормативных правовых актов.

Во-вторых, системному характеру правотворческой деятельности препятствует недостаточное использование таких важнейших инструментов правотворчества, как прогнозирование и планирование. Н.А. Власенко, рассматривая кризисные тенденции в праве, характерные для нашей современности, справедливо указывает на отсутствие долгосрочных прогнозов развития законодательства¹. Понятно, что прогнозирование законодательства — чрезвычайно сложная, кропотливая и ответственная работа, но это не означает, что она не должна проводиться. Между тем значение долгосрочной стратегии (концепции) развития законодательства, основанной на данных качественного прогнозирования, для достижения в конкретном историческом срезе баланса в системе нормативных правовых актов и поддержания его в будущем, сложно переоценить. При этом прогнозирование, представляющее собой форму познания будущего состояния государства и права², должно предварять собой планирование.

Не вызывает сомнений, что плановый подход (причем со стратегическим уклоном) к нормотворческой деятельности сегодня объективно необходим. Без продумывания дальнейших шагов на годы вперед трудно решить задачи по ее оптимизации, сократить излишнюю множественность и уменьшить дисбаланс нормативных правовых актов, устранить неравномерности развития отдельных институтов, отраслей и подотраслей права, повысить роль закона в жизни общества.

Что примечательно, важность долгосрочного планирования правотворческой деятельности осознают сами парламентарии. По мнению бывшего председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ

¹ См.: Власенко Н.А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 43.

² См.: Гаврилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М., 1993. С. 8.

Е.С. Строева, «если не будет согласованного законотворческого плана, то мы все время будем блуждать в хаосе мутного потока случайных законов...»¹. С ним солидарен и сменивший его тогда на посту главы верхней палаты российского парламента С.М. Миронов: «Для создания правовой базы долгосрочной государственной политики необходимо принципиально изменить подход к организации законотворчества, отказаться от практики, ориентированной на принятие отдельных законов и перейти к методологии формирования системы законодательства, создать постоянно действующие механизмы как общего характера, дающие системные ориентиры для всего законодательства, так и обеспечивающие системность каждой стадии жизненного цикла законов»².

Планирование нормотворческой деятельности объективно необходимо для устранения таких недостатков российской правовой системы, как нестабильность правового регулирования, поспешность в издании нормативных правовых актов, дисбаланс смыслообразующих положений взаимосвязанных законов, излишняя зависимость выбора тематики акта от сиюминутных общественных потребностей³. Планирование способствует укреплению системных связей между разными отраслями законодательства, а также внутри каждой из них. Использование планирования (причем именно долгосрочного, стратегического) в правотворческой деятельности является важнейшей предпосылкой недопущения несогласованности, дисбаланса между принятыми правовыми актами и претворением их положений в жизнь.

В-третьих, недостаток системности правотворческой деятельности провоцируется нереализованностью в ее процессе потенциала концептуального подхода. Безусловно, именно идея «задает импульс» будущему нормативному правовому акту, но ее оформление в концепцию

¹ Строев Е.С. Прошла пора выживания, наступила пора созидания // Парламентская газета. 2001. 21 июля.

² Миронов С. Правовое поле у страны едино // Парламентская газета. 2002. 22 янв.

³ См.: Мазуренко А.П., Лаврик А.Ю. Актуальные проблемы формирования института правотворческой политики. М., 2009. С. 74.

как промежуточный этап, будет способствовать более качественному претворению в жизнь целей и задач законодателя. Для этого в концепции в обязательном порядке должны быть отражены следующие моменты:

очерчен круг отношений, которые будут урегулированы нормативным правовым актом;

дана характеристика состояния урегулированности общественных отношений в соответствующей сфере;

проанализировано соотношение с другими нормативными правовыми актами.

Таким образом, системный характер правотворческой деятельности следует рассматривать, с одной стороны, как необходимое и важнейшее условие ее эффективности, а с другой — как детерминанту сбалансированности внутри законодательства, появляющегося в его результате¹.

Наконец, хоть и не столь очевидным, но, тем не менее, существенным образом на сбалансированность законодательства влияет соблюдение при принятии каждого отдельного документа правил юридической техники. Перспективность исследования данной категории для теории и практики подтверждается тем, что практически все ученые, посвятившие свои работы проблемам правотворчества, в той или иной степени затрагивали и вопросы юридической техники.

Наиболее часто встречающейся в научной литературе является трактовка юридической техники как определенной совокупности правил, приемов, навыков и т.д.² А.П. Мазуренко предлагает использовать вместо

¹ См.: *Фральцев В.С.* Правотворческая деятельность как системный процесс: на примере субъекта Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 22.

² См., например: *Алексеев С.С.* Право: азбука–теория–философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 712; *Лисюткин А.Б.* Юридическая техника и правовые ошибки // *Государство и право.* 2001. № 1. С. 25; *Раянов Ф.М.* Теория государства и права. Уфа, 1998. С. 147 и др.

понятия «совокупность» термин «система»¹, так как он более точно отражает суть рассматриваемого понятия ввиду того, что юридическая техника представляет собой нечто большее, чем просто набор не связанных друг с другом элементов. Системные связи между отдельными слагаемыми юридической техники чрезвычайно важны, поскольку во многом именно благодаря им обеспечивается планомерное, согласованное, эффективное правотворчество, результатом которого выступает сбалансированное законодательство.

Необходимо оговориться, что в рамках настоящей главы, употребляя понятие «юридическая техника», мы имеем в виду, прежде всего, технику правотворческую. Последняя учеными рассматривается как один из видов юридической техники, выделяемый наряду с другими. В литературе нет единого подхода к классификации юридической техники. Одни авторы различают правотворческую, правоприменительную, следственную, судебную технику², другие — правотворческую, интерпретационную, правореализационную (правоприменительную)³, третьи — правотворческую, технику опубликования нормативных актов, технику систематизации нормативных актов, интерпретационную, правореализационную, правоприменительную⁴. При этом, несмотря на различия в наборе элементов, техника создания нормативных правовых актов («правотворческая», «нормотворческая», «законотворческая», «законодательная») всеми авторами рассматривается в качестве основного вида, занимая в предлагаемых классификациях первую позицию.

Незнание, несоблюдение, игнорирование правил юридической техники приводит к правотворческим ошибкам, а те в свою очередь неизбежно

¹ См.: *Мазуренко А.П.* Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 199.

² См.: *Общая теория государства и права: Академический курс: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко.* Т. 2. М., 1998. С. 344–345.

³ См.: *Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А.* Теория государства в схемах и определениях: учебное пособие. М., 1999. С. 82.

⁴ См.: *Кашанина Т.В.* Юридическая техника. М., 2007. С. 85.

порождают законодательный дисбаланс. Осознавая масштабность негативного вреда, оказываемого ими на правовую систему, и важность в этой связи правильного уяснения сущности правотворческой ошибки, ряд ученых посвятили отдельное место в своих исследованиях анализу данного понятия. В.М. Баранов определяет правотворческую ошибку как «официально реализованное добросовестное заблуждение, результат направленных действий нормотворческого органа, нарушающих общие принципы либо конкретные нормы правообразования, не соответствующих уровню и закономерности государственно необходимого развития регулируемой деятельности и влекущих путем издания ложной нормы права неблагоприятные социальные и юридические последствия»¹. По мнению В.М. Сырых, правотворческая ошибка представляет собой отступление от требований юридической техники, основ правовой науки, логики или грамматики, снижающее качество юридических норм, вызывающее затруднение в их толковании и воплощении в конкретных правоотношениях².

Н.Н. Вопленко в качестве конституирующих перечисляет следующие признаки правотворческой ошибки: а) оценочный характер; б) социальную вредность; в) возникновение правовых препятствий для прогрессивно-юридического развития общества; г) официальное признание ошибки в специальном акте уполномоченного государственного органа. Остальные признаки, такие как нарушение правил юридической техники, логики и грамматики, необеспеченность ресурсами и т.п., он относит к факультативным, выступающим по своей сути, скорее самостоятельными видами правотворческих ошибок³.

¹ Баранов В.М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. Саратов, 1989. С. 357.

² См.: Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 3 т. Т. 2. М., 2004. С. 205.

³ См.: Вопленко Н.Н. Понятие и признаки правотворческой ошибки // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5: Юриспруденция. 2010. № 1. С. 16–22.

Правотворческие ошибки могут привести к самым различным формам законодательного дисбаланса. Наиболее очевидны они в случае прямых противоречий (коллизий) юридических норм, вызванных избыточным правовым регулированием (положительной формой количественного дисбаланса), либо же, напротив, пробелов в законодательстве¹ (отрицательной формы количественного дисбаланса).

Для характеристики негативных явлений в правотворчестве используют также понятие «дефект» (обычно с добавлением к нему атрибутива «технико-юридический»). В частности, как безусловный дефект расценивают пробелы в правовом регулировании². При этом соотношение понятий «технико-юридический дефект» («дефект законодательства») и «правотворческая ошибка» в литературе не получило четкого отражения. Например, А.П. Мазуренко, используя оба понятия, в одном случае рассматривает их как синонимы (по отношению к пробелу, который он расценивает как разновидность и того, и другого)³, а в другом — включает понятие «правотворческая ошибка» в более широкое по своему содержанию понятие «дефект»⁴.

Оперирует понятием «технико-юридический дефект» и Н.А. Власенко, объединяя под этой абстракцией языковые, логические, грамматические и графические неточности, возникающие по самым разным причинам⁵.

При исследовании проблем правотворчества (правотворческих ошибок, технико-юридических дефектов и т.п.) особое значение имеет выявление их

¹ См.: *Костенко М.П.* Пробел в праве как разновидность правотворческой ошибки // Известия Южного федерального университета. Технические науки. 2008. Т. 87. № 10. С. 117–123.

² См.: *Дудко И.А.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации как основания для устранения пробелов в законодательстве // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. № 5. С. 31.

³ См.: *Мазуренко А.П.* Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 177.

⁴ См.: Там же. С. 377.

⁵ См.: *Власенко Н.А.* Проблемы точности выражения формы права (лингвологический анализ): дис. ... в форме научного доклада д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1997. С. 15.

причин. При этом принципиально важным представляется даже не столько их детальная характеристика, сколько природа, сущность данных причин — субъективная или объективная. Это объясняется тем, что, разрабатывая рекомендации повышения качества правотворческой деятельности, необходимо, прежде всего, определить в каждой конкретной ситуации, является ли законодательный дисбаланс, образовавшийся в ее результате, сознательным (то есть субъективным) либо возник помимо воли правотворцев (то есть носит объективный характер). И, разумеется, технико-юридические способы устранения негативных проявлений в правотворчестве, которые будут рассмотрены ниже, могут оказаться эффективными только в случае «невиновного причинения вреда», то есть добросовестного заблуждения законодателя. Об этом же говорит и Л.В. Половова, отмечая, что с технико-юридическими недостатками законодательства, вызванными отсутствием должного уровня профессиональной компетенции парламентариев, можно бороться посредством углубления знаний и умений соответствующих лиц в области юридической техники¹. В противном случае (сознательно допускаемых правотворческих ошибок) технико-юридические средства бессильны, здесь уже требуется комплексная работа по реформированию всей системы, начинать которую следует с повышения уровня правовой культуры и правосознания, укрепления правовых ценностей и идеалов в ряду правотворцев.

Мы рассматриваем именно случаи «незапланированных», «неумышленных» правотворческих ошибок и иных негативных проявлений в правотворчестве и, соответственно, технико-юридические способы повышения его эффективности, выступающей залогом создания сбалансированного законодательства.

¹ См.: Половова Л.В. Техничко-юридические дефекты законодательных текстов как основания интерпретационной практики // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сборник статей: в 2 т. / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001. Т. 1. С. 401.

Создание модели «идеального» закона — сложная, кропотливая, но при всем этом довольно бесперспективная задача ввиду того, что выработать единый, универсальный образец, шаблон для всех сфер правового регулирования и каждой отдельной ситуации в принципе невозможно. Не включая заведомо недостижимых целей, наше исследование направлено на разработку конкретных рекомендаций, выявление и анализ условий, неуклонное соблюдение которых является предпосылкой создания качественного нормативного правового материала. Исходя из общетеоретического подхода, эти условия берут свое начало в требованиях, предъявляемых к формальной и содержательной сторонам юридических норм.

С позиции первой, прежде всего, детальному рассмотрению подлежат особенности языка нормативного правового акта. Достоинства сбалансированного законодательства состоят в том, что в нем адекватно переведены социальные потребности на язык права. Поэтому, как справедливо отмечает Т.В. Губаева, «словесные технологии имеют важнейшее значение для правотворчества»¹.

В советское время основными требованиями к языку права считались четкость и компактность². Сегодня в русле достижения приобретающей особую актуальности цели повышения уровня правовых знаний населения к ним добавляются ясность, простота и легкость восприятия, которые, по мнению С.Н. Болдырева, выступают показателями правотворческой культуры³.

«Болезнью» юридических текстов можно считать «громоздкие и тяжелые фразы, где мысль путается в большом количестве придаточных

¹ Губаева Т.В. Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности. М., 2004. С. 29.

² См.: Пиголкин А.С. Подготовка проектов нормативных правовых актов. М., 1968. С. 31.

³ См.: Болдырев С.Н. Правила юридической техники: некоторые проблемы реализации // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К.Л. Хетагурова. 2011. № 2. С. 128.

предложений, причастных и деепричастных оборотов, в бесконечных „если”, „а также”, „которые” и т.д.»¹. Еще в начале прошлого века отмечалось: «Союзы и всякие выражения, соединяющие несколько фраз в одну, — яд для стиля законов»².

Следует избегать искусственного удлинения и усложнения фраз. Ключевое слово здесь — «искусственного». В то же время стремление к простоте и доступности не должно наносить ущерба полноте, точности и глубине изложения нормативных положений, приводить к расплывчатости формулировок. Право регулирует как относительно простые, так и сложные отношения, что не может не отразиться на стиле соответствующих норм. Но составитель проекта нормативного акта должен всегда иметь в виду, что адресатами его являются не только и, возможно, не столько, юристы, сколько обычные граждане, не имеющие специального образования, чьи юридические познания, как правило, ограничиваются сведениями, полученными из средств массовой информации, повседневного, «житейского» юридического опыта или благодаря собственной любознательности, стремлению к развитию индивидуальной правовой культуры. Сложно поспорить с А.С. Пиголкиным, заметившим, что «плох тот закон, для уразумения которого многие люди вынуждены обращаться к помощи сведущих лиц»³.

Язык как способ передачи информации должен учитывать особенности воспринимающих субъектов, иначе она «не дойдет» до адресата. Если говорить о нормативных правовых актах, то их разработчикам необходимо хотя бы ориентировочно знать круг лиц, к которым обращен тот или иной нормативный правовой акт. Специальная, в основном техническая

¹ *Пиголкин А.С.* Язык советского закона и юридическая терминология // Правоведение. 1968. № 5. С. 47–48.

² *Бентам И.* Тактика законодательных собраний. СПб., 1907. С. 77.

³ *Пиголкин А.С.* Указ. раб. С. 46.

терминология, подразумевает наличие определенных профессиональных знаний у тех, кто будет применять норму¹.

Таким образом, в зависимости от адресата нормативного правового акта варьируется соотношение простоты и сложности его юридического стиля. Например, Закон от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (в ред. от 23 ноября 2009 г.)² должен быть написан простым, доступным для восприятия всеми гражданами языком, поскольку непосредственно затрагивает их права и интересы. Вообще, когда речь идет о законах, рассчитанных на повседневное применение широким кругом лиц, не обладающих профессиональными юридическими знаниями (регулирующих гражданские, семейные, трудовые отношения), их определяющей с формальной стороны характеристикой должна быть относительная простота языка, обеспечивающая их доступность для восприятия и уяснения. То же самое можно сказать и о законах, устанавливающих ответственность (уголовную, административную, материальную, дисциплинарную), которые должны быть известны и понятны каждому. Еще в 1918 г. известный советский юрист П.И. Стучка писал, что бессмысленно «требовать от граждан обязательного подчинения законам, которые им непонятны»³.

В то же время, скажем, в Указе Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации»⁴, который имеет статус «Для служебного пользования», активно применяется специальная терминология, встречаются довольно сложные формулировки, что вполне оправданно. Кодекс торгового мореплавания РФ, Закон от 21 февраля 1992 г. № 27–ФЗ «О недрах» (с изм. и доп.)⁵ и ряд других актов

¹ См.: *Савицкий В.М.* Язык процессуального закона (вопросы терминологии). М., 1987. С. 20–21.

² См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 766.

³ *Стучка П.И.* Пролетарская революция и суд // Пролетарская революция и право. 1918. № 1. С. 5.

⁴ URL: <http://www.kasparov.ru/note.php?id=4AEEEC233AEA5> (дата обращения: 18.03.2014).

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10, ст. 823.

имеют сравнительно небольшой круг пользователей, и потому обоснованно отличаются более «профессиональным» языком.

В качестве других основных языковых ошибок нормативных правовых актов можно выделить следующие: неправильное написание и согласование слов; нечеткие фразы, допускающие двусмысленное толкование; несоблюдение правил включения в текст конструкций с отрицаниями; неточное использование терминологического аппарата; словесную избыточность и словесную недостаточность¹.

Что касается юридической терминологии, то ее неупорядоченность, детерминированная аморфностью, неопределенностью системы понятий, по мнению В.М. Савицкого, снижает информационный потенциал нормативного правового акта, вызывает проблемы в правоприменении, «ведет к нескончаемым и бесплодным спорам в теории и на практике»². Другими словами, терминологические погрешности в правотворчестве порождают дисбаланс не только в законодательстве, но и в правоприменении.

При этом изучение и упорядочение терминологии в пределах какой-либо одной отрасли законодательства, считал В.М. Савицкий, в принципе возможно, но фактически бесполезно, поскольку ни одна отрасль не функционирует автономно, сама по себе. Нормы, ее образующие, перекликаются с предписаниями других отраслей. Наведение порядка в терминологии только в пределах одной сферы может в качестве незапланированного «побочного эффекта» привести к беспорядку, путанице, дисбалансу в местах соприкосновения смежных отраслей. Единственный путь, который видел ученый, — стандартизация и унификация терминологических систем смежных отраслей законодательства³.

¹ См.: *Калинина Н.А.* Лингвистическая экспертиза законопроектов: опыт, проблемы, перспективы. М., 1997. С. 17–34.

² *Савицкий В.М.* Язык процессуального закона (вопросы терминологии). М., 1987. С. 23.

³ См.: *Савицкий В.М.* Указ. раб. С. 10–11.

Требование формально-юридической определенности юридических норм, затрагивающее и их содержательную сторону, предопределяет необходимость соблюдения в процессе правотворчества баланса абстрактного и конкретного. Нарушение соотношения в любую из двух сторон приводит к негативным последствиям: либо к «перенасыщению» закона отсылочными нормами, требующему подробной конкретизации, либо к излишней «громоздкости» законов, затрудняющих их восприятие и применение. Что касается отечественного законодательства, то для него больше характерна первая форма дисбаланса, что, разумеется, не означает невозможности исправления ситуации. Напротив, учеными предлагается ряд конкретных технико-юридических рекомендаций по устранению такого рода дисбаланса: сокращение количества норм с неопределенными гипотезами при условии одновременного использования в разумных пределах нормативных обобщений, более широкое применение такого правотворческого приема, как установление в законодательстве так называемых производных юридических фактов, отказ от общей концепции максимальной «лаконичности» закона¹.

Здесь же следует остановиться на таком технико-юридическом приеме, как конкретизация (детализация) нормативных положений. Идеино-тематическая и проблемная детализация законодательного акта способствует избеганию излишней абстрактности, снижающей практический эффект правового регулирования. Здесь, однако, необходимо соблюдать баланс, ибо чрезмерная детализация бывает также вредна, как и обобщенность темы, поскольку может в свою очередь привести к казуистичности акта, его «разбуханию», что также оказывает негативное влияние на эффективность правового регулирования².

¹ См.: *Червонюк В.И.* Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника».* С. 499–500.

² См.: *Ушаков А.А., Реутов В.П.* Об идеино-тематическом содержании нормативных актов // *Советское государство и право. 1976. № 11.* С. 110.

Важным фактором, способствующим повышению качества правотворческой деятельности, В.М. Баранов считает обеспечение достаточного уровня ее открытости¹. Это позволит исключить «соблазн» создания «сознательного» дисбаланса в законодательстве в целях возможности трактования норм правоприменителем в своих личных интересах в дальнейшем. В этом следует согласиться с ученым, ведь очевидно, что чем более «прозрачным» является сам процесс правотворчества, тем больше шансов, что его результаты будут правильно поняты, истолкованы и реализованы на практике, а это, в свою очередь, выступает гарантией достижения целей законодателя и поддержания всей системы нормативных правовых актов в состоянии баланса и гармонии.

Еще одно важнейшее условие качественности правотворчества, на которое указывают ученые, — это его своевременность². Если правотворчество не отвечает требованиям своевременности, то появляющееся в его результате законодательство не может быть сбалансированным, так как баланс (в том числе и законодательный) — понятие, определяемое в ряду других и временными характеристиками. Закон, принятый с опозданием, скорее всего, не достигнет своих целей, а следовательно, не впишется в систему действующих нормативных правовых актов, в любом случае нарушит их баланс. То же самое справедливо и в отношении законов, искусственно опережающих появление реальных социальных условий.

Следующий технико-юридический прием, которому, на наш взгляд, российскими правотворцами уделяется недостаточное внимание, но который при этом обладает большим потенциалом в деле борьбы с законодательным дисбалансом, — это включение в нормативные правовые акты такой

¹ См.: Баранов В.М. Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 46.

² См.: Рабинович П.М. Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты) // Правоведение. 1990. № 3. С. 22.

составляющей, как преамбула. Данный элемент по отношению к нормативному правовому акту традиционно расценивается как необязательный, в связи с чем важнейшие законы — Гражданский кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ — преамбул не имеют. Отсутствуют преамбулы и во многих региональных законах, даже затрагивающих наиважнейшие права и свободы граждан, порождающие жаркие дискуссии и протестные акции. Ведущие современные ученые считают такую ситуацию недопустимой, отстаивая важность включения преамбул в нормативные правовые акты в целях повышения эффективности их действия¹.

Мы присоединяемся к высказанной позиции относительно перспективности рассматриваемого технико-юридического приема, особенно с позиции борьбы с законодательным дисбалансом. Официально закрепляя такие значимые характеристики нормативного правового акта, как предмет регулирования, сфера действия, цели, принципы регламентируемой деятельности, преамбула становится его «мостиком» к другим документам, ориентиром для будущих законодательных нововведений. Исходя из текста грамотно составленной преамбулы, можно легко и точно определить место, которое занимает данный документ в системе действующих нормативных правовых актов и, соответственно, более качественно осуществлять планирование правотворческой деятельности, изначально не допуская появления дисбаланса.

Как мощнейший инструмент законодательной техники рассматривают кодификацию законодательства². Ее знаковую роль в придании системности разрозненному массиву нормативных правовых актов в условиях переходного периода, переживаемого Россией, отмечает В.М. Баранов, отдавая приоритет крупным, полноценно регулирующим большие сферы

¹ См. например: *Баранов В.М., Лутова Л.К.* Преамбула нормативного правового акта (проблемы теории и практики). Н.Новгород, 2012.

² См.: *Мазуренко А.П.* Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 105.

общественных отношений кодификационным актам, принятым в размеренном порядке, перед многочисленными частными законами¹. Это обуславливается определяющим качеством кодифицированных актов — способностью становиться опорным, устойчивым элементом правовой системы². С точки зрения интересов нашего исследования, кодификация законодательства как направление правотворчества, результатом которого становится появление базовых, системообразующих законов в основных сферах правового регулирования, должна расцениваться как одно из наиболее перспективных направлений борьбы с законодательным дисбалансом.

При этом важно, чтобы сама кодификация была внутренне сбалансированной, что исключает такие, увы, характерные для российской правовой действительности черты, как поспешность и непродуманность. В качестве примера не совсем удачной «экспресс-кодификации» можно привести действующий Налоговый кодекс РФ, где экономические положения не сбалансированы с юридическими, а последние — друг с другом (в частности, с нормами Бюджетного кодекса РФ и Кодекса РФ об административных правонарушениях³). Кодификация сама по себе — не есть панацея от всех «недугов» правотворчества (к которым, безусловно, относится и появление законодательного дисбаланса). Только системный подход к данному процессу, согласование базовых положений кодексов, направленных на регулирование близких, смежных сфер общественных отношений, выступает гарантией недопущения новых «витков» законодательного дисбаланса.

Другой методикой правотворческой техники, изначально нацеленной на создание сбалансированного законодательства, выступает принятие

¹ См.: *Баранов В.М.* Кодекс среди законов // *Право и экономика*. 2002. № 2. С. 3.

² См.: *Рахманина Т.Н.* Актуальные вопросы кодификации российского законодательства // *Журнал российского права*. 2008. № 4. С. 30–39.

³ См.: *Петрова Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования. М., 2003. С. 16–20.

модельных законов. Она практикуется, в частности, Межпарламентской ассамблеей стран — участников СНГ, способствуя созданию и поддержанию общего правового пространства Содружества. Многие ученые расценивают ее как перспективную¹, предлагая придать такого рода актам определенную степень обязательности². Действительно, положительный потенциал практики принятия модельных законов очевиден, поскольку благодаря ей создаются унифицированные нормативные правовые акты, предотвращая возможный дисбаланс.

Правотворчество не может и не должно быть сугубо практической проблемой. Не случайно вопросы повышения эффективности правотворчества продолжают волновать умы ведущих ученых страны, стремящихся разработать теоретические основы механизма создания нормативных правовых актов, увязывающихся в единую, согласованную систему, образуя качественное, сбалансированное законодательство. С этих позиций диалектика взаимосвязи понятий «правотворчество» и «законодательство» определяется соотношением категорий процесса и результата. Недостатки первого неизбежно порождают пороки во втором. Иначе говоря, правотворческие ошибки имеют своим прямым результатом дисбаланс в законодательстве.

Можно выделить два уровня законодательного дисбаланса как результата совокупности недостатков правотворчества. Во-первых, принимаемый акт может быть внутренне противоречивым (по выражению В.И. Червонюка, «опровергать себя изнутри»³). В этом чаще всего «повинно» несоблюдение правил юридической техники. Во-вторых, даже при условии

¹ См.: Сапун В.А., Турбова Я.В. Правовые средства оптимизации правообразования и правотворчества: технико-юридические проблемы // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 449.

² См.: Баранов В.М. Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 48.

³ См.: Червонюк В.И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 499–500.

внутренней сбалансированности дисбаланс может существовать на уровне взаимосвязей с действующими нормативными правовыми актами. Причина такого дисбаланса кроется уже в игнорировании требований объективной обусловленности и системности принятия нормативных правовых актов. При этом логические связи здесь следующие: первое является предшественником и детерминантой второго, то есть порождает его практически неизбежно, однако обратная закономерность не столь непреложна: отсутствие внутреннего дисбаланса вовсе не гарантирует наличие баланса внешнего.

Проблему можно рассмотреть и под другим углом зрения, взяв за основу не негативный, а позитивный аспект: баланс в законодательстве возможен только на основе соблюдения в процессе правотворчества требований объективной обусловленности, научной обоснованности, системности (включая такие методы и инструменты, как создание банка идей законопроектов, прогнозирование, планирование, использование концептуального подхода), а также при неукоснительном следовании выработанным наукой и апробированным практикой правилам юридической техники. Подобный подход позволит разработать конкретные технико-юридические рекомендации по устранению негативных проявлений законодательного дисбаланса и предотвращению возникновения его в будущем.

В качестве таких рекомендаций можно предложить отдельные технико-юридические способы и приемы, такие как: соблюдение требований, предъявляемых к формальной и содержательной сторонам юридических норм (четкость, ясность и доступность для восприятия языка закона, баланс абстрактного и конкретного, своевременность принятия норм, прозрачность данного процесса), включение в текст нормативных правовых актов преамбул, принятие модельных законов, конкретизация отдельных норм, кодификация законодательства в целом либо определенной его сферы. Каждый из вышеперечисленных приемов (способов) направлен на решение самостоятельной проблемы, в своей же совокупности они способны оказать системообразующее влияние на улучшение качества законодательства в целом.

4.3. Законодательный дисбаланс и правореализационная практика: проблемы качества закона и эффективности его применения

Эффективность применения нормативных правовых актов как цель, закладываемая законодателем при их создании, зависит от ряда факторов, среди которых определяющим выступает качество самого нормативного материала. Категория «качество закона» настолько тесно связана с его реализацией, что зачастую для признания за нормативным правовым актом статуса «качества» достаточно только факта его применяемости на практике. Причем так полагают не только ученые¹. В Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 г. фактически отстаивается именно такая позиция: «О законе судят не по его тексту, а по качеству реализации его на практике. Наша ахиллесова пята — не столько законотворчество, сколько законоприменение»².

Между тем ученые, предметно занимающиеся изучением данной категории³, не склонны к такому упрощению, приводя, в частности, исторические примеры, когда применяемые (и весьма активно) репрессивно-карательные законы советского времени, направленные на борьбу с «неугодными», качественными назвать просто язык не поворачивается, учитывая тот урон, который они причинили обществу⁴.

Понятие «качество закона», по мнению В.И. Червонюка, включает в себя определенный набор свойств, благодаря которым он способен удовлетворять как общественные, так и индивидуальные потребности в соответствии с назначением и сущностью права. При этом для определения

¹ См.: Спасов Б. Закон и его толкование. М., 1986. С. 54; Лукич Р. Методология права. М., 1981. С. 288.

² URL: <http://ombudsmanrf.org/doklady/5381> (дата обращения: 11.04.2014).

³ См., например: Поленина С.В. Качество закона и совершенствование правотворчества // Советское государство и право. 1987. № 7. С. 12–19.

⁴ См.: Гойман (Червонюк) В.И. Действие права. Методологический анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992. С. 122–155.

закона как «качественного» важны, с одной стороны, сущностно-правовые, с другой — специально юридические свойства¹.

Мы разделяем точку зрения ученых согласно которой сводить суть абстракции «качество закона» лишь к его фактической применимости не корректно (хотя «качественный закон», безусловно, и в потенциале, и в действительности, куда как более «действенный», нежели «некачественный»). «Качество закона» как собирательное понятие предполагает удовлетворение нормативного правового акта целому ряду требований как с содержательной (социальная обусловленность, гуманистическая направленность, своевременность, ресурсная обеспеченность), так и с формальной (принятие в соответствии с правилами юридической техники) стороны. И даже соблюдение всего вышеперечисленного не служит гарантией беспрепятственной реализации воли законодателя, выраженной посредством правового регулирования.

Проблему соотношения качества закона и эффективности его применения необходимо рассматривать в двух аспектах. Если в какой-либо сфере общественных отношений дисбаланс отчетливо просматривается уже на уровне законодательства, говорить о непротиворечивой правореализационной практике в принципе не приходится. Правоприменитель в данном случае оказывается «заложником» сложившейся ситуации и вынужден бороться с уже существующими проблемами, пытаться их решить на своем уровне, не имея возможности повлиять на ситуацию в целом. В глобальном аспекте решить проблемы правоприменения могут только кардинальные меры, а именно устранение дисбаланса в законодательстве, что возможно только в рамках правотворческой деятельности.

Другое дело, когда с формальных позиций законодательный дисбаланс не столь очевиден — закон сам по себе выглядит «качественным»: принятие

¹ См.: Червонюк В.И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 490.

его обосновано, намерения законодателя достойны, а его положения, если рассматривать его изолированно, «вырвав из контекста» действующей системы нормативных правовых актов, вполне логичны. Означает ли это, что такой «качественный» закон будет беспрепятственно реализовываться на практике, не породив ни на одной из стадий своего действия нового витка дисбаланса? Увы, утвердительный ответ на этот вопрос мы дать не можем.

Возвращаясь к трактовке законодательного дисбаланса и его соотношению с понятием «качество закона», следует избегать узкой трактовки последнего. Любой закон, помимо анализа его с точки зрения социальной обусловленности и соответствия правилам юридической техники, необходимо рассматривать в совокупности с другими нормативными правовыми актами, с позиции его согласованности с уже действующими официальными положениями и возможности «увязывания» с последующими документами. По нашему мнению, «качественного» закона, не сбалансированного с системой принятых и функционирующих в обществе нормативных правовых актов, быть не может. И поэтому проявления законодательного дисбаланса далеко не во всех случаях «лежат на поверхности», чаще всего в латентном виде пронизывая всю правовую систему, разрушая ее целостность.

Именно поэтому российские законы (и всю российскую правовую систему в целом), несмотря на кажущуюся, на первый взгляд, «качественность» нормативной базы, нередко (и вполне справедливо) упрекают в декларативности, бездейственности, неэффективности. С инструментальной точки зрения, основной причиной этого выступает отсутствие правореализационных механизмов. Наиболее показательным в этом отношении уголовно-правовое регулирование, где основным актом отрасли — Уголовный кодекс РФ, устанавливая конкретные запреты совершения преступных деяний, неизбежно затрагивает вопросы, принадлежащие самым разным сферам общественных отношений (конституционные, административные, гражданские, семейные, экологические и т.д.). При этом

он не может вторгаться в сферу регулирования других отраслей законодательства, а должен лишь отсылать к ним, однако в этой правовой цепочке как раз и «теряются» механизмы реализации норм, не будучи прописаны ни в уголовном законе, ни в другом отраслевом законодательстве, к которым он обращается.

Так, законодательная база противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма сформировалась относительно давно — еще в 2001 г. был принят специальный тематический Закон¹. Однако, как неоднократно отмечали специалисты, долгое время данная база нуждалась в выработке эффективных подходов к реализации сформулированных в ней требований². Основные проблемы были связаны с отсутствием возможности у кредитных организаций в рамках общепринятых банковских технологий исполнить отдельные требования рассматриваемого Закона. И лишь по истечении достаточно длительного времени с момента принятия Федерального закона № 115-ФЗ появились документы, необходимые для практической реализации законодательных положений — «Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации» (утв. Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета от 17 июня 2009 г. № 21), которые утратили силу в связи с изданием «Типовых правил внутреннего контроля в кредитной организации» (утв. Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета от 1 декабря 2010 г. № 24)³.

Преодолеть такого рода дисбаланс, когда, несмотря на должное качество самого нормативного правового акта, он не может либо в принципе, либо

¹ См.: О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон РФ от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. I, ст. 3418.

² См., например: Волков Ю.Л., Тянущева Н.Ю. Актуальные вопросы применения Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Деньги и кредит. 2006. № 10. С. 29–37.

³ Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

достаточно эффективно реализоваться на практике, помогает включение в закон специального «процедурного блока» (раздела, главы или статьи). Так, в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹ была добавлена ст. 18.1², носящая ярко выраженный процедурный характер, которая упрощает практическую реализацию положений закона, предусматривая «ускоренный порядок» рассмотрения дел, и, по мнению Д.А. Алпатовой, является эффективным инструментом исправления нарушений аукционных (конкурсных) документаций и действий аукционных (конкурсных) комиссий³.

Чтобы эффективно реализовываться на практике, материальные нормы, о чем уже говорилось ранее, должны быть дополнены процессуальными путем установления ряда процедурных правил⁴. Особенно важно учитывать временные условия и не опоздать с созданием правореализационных механизмов. Ученые отмечают (и с этим сложно поспорить), что уже после разработки и принятия закона создать высокоэффективный механизм его реализации становится затруднительно⁵.

Существенные проблемы в практике применения законодательства порождают такие его недостатки, как неопределенность формулировок. Так, в Уголовном кодексе РФ в ст. 242 установлена ответственность за «незаконное распространение порнографических материалов или предметов». Означает ли формулировка, использованная в названии статьи, что может быть «законное распространение порнографических материалов

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 31, ч. I, ст. 3434.

² См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50, ст. 7343.

³ См.: Алпатова Д.А. Актуальные вопросы применения статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», то есть о том, как она «толкуется» правоприменительной практикой // Муниципальное право. 2012. № 2 (58). С. 18–20.

⁴ См.: Абрамова А.И. Вопросы финансовой обеспеченности действия закона // Журнал российского права. 2010. № 5. С. 46–47.

⁵ См.: Ковалева В.В. Место и роль механизма правового регулирования в оптимизации правотворчества // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 216.

или предметов»? И как соотносится данное положение со ст. 37 Закона РФ от 21 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»¹, разрешающей распространение эротических материалов при соблюдении целого ряда условий? Думается, и в этом следует согласиться с Р.Б. Осокиным и А.В. Курсаевым, устранить дисбаланс сможет принятие на федеральном уровне комплексного законодательного акта, детально регулирующего «вопросы изготовления и оборота продукции эротического (и если законодатель посчитает это возможным, порнографического) характера»².

Другой пример — норма, предусматривающая ответственность за незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ). Недостаточная определенность ее формулировки, размытость обязательных признаков состава преступления порождает противоречивую практику ее правоприменения, квалификационные ошибки. При этом, по мнению специалистов, требуется комплексный подход к устранению законодательного дисбаланса: с одной стороны, изложение ст. 289 УК РФ в новой редакции, содержащей расширенный перечень признаков объективной стороны состава данного преступления; с другой — издание Пленумом Верховного Суда РФ разъяснений по вопросам квалификации незаконного участия в предпринимательской деятельности³.

Таким образом, дисбаланс в законодательстве неизбежно порождает дисбаланс в правоприменительной практике. Последний, в свою очередь, может выражаться как в прямых противоречиях в применении норм, так и в недостаточно активной реализации норм, хотя все предпосылки для этого имеются.

¹ См.: Российская газета. 1992. 8 февр.

² См.: *Осокин Р.Б., Курсаев А.В.* О некоторых противоречиях в применении категории «порнография» в Уголовном кодексе РФ и российском законодательстве // Вестник Тамбовского университета. Сер.: Гуманитарные науки. 2011. Т. 100. № 8. С. 331–336.

³ См.: *Егорова Н.А.* Незаконное участие в предпринимательской деятельности: некоторые проблемы правотворчества и правоприменения // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 3 (26). С. 61–65.

В частности, правоприменительная практика свидетельствует о том, что среди всех видов преступлений экологические формально занимают довольно «скромное» место. В 2012 г. их доля в общем количестве зарегистрированных преступлений составляла 1,2%¹. Однако применительно к данной ситуации статистика не отражает действительность в плане того, что преступлений в рассматриваемой сфере совершается значительно больше, чем мы имеем возможность официально «отследить», а экологическую ситуацию в стране ни в коем случае нельзя признать удовлетворительной.

Объяснение заключается в том, что латентность экологических преступлений чрезвычайно высока и может достигать значений 95–99%². Это связано с целым рядом причин как объективного, так и субъективного характера. Первые основываются на самой природе рассматриваемых противоправных деяний и включают в себя такие факторы, как: невозможность одномоментного определения масштабов вреда, причиненного окружающей среде (который зачастую оказывается растянутым во времени), сложность установления причинно-следственной связи между преступлением и негативными последствиями. Вторые же представляют собой «пороки», или же, иначе говоря, дисбаланс законодательства, регулирующего рассматриваемую сферу. Прежде всего, следует обратить внимание на недостатки законодательной техники при конструировании составов преступлений, к которым относятся следующие:

«громоздкость», а следовательно, сложность для восприятия и применения конструкций норм, предусматривающих ответственность за экологические преступления;

¹ См.: *Жадан В.Н.* Актуальные вопросы криминологической характеристики экологических преступлений // Молодой ученый. 2013. № 4. С. 389.

² См.: *Надточий Ю.В.* Проблемы эффективности применения уголовно-правовых норм об ответственности за экологические преступления // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики: в 2 ч. 2013. № 7 (33). Ч. II. С. 116–119.

большое количество в соответствующем разделе УК РФ бланкетных диспозиций при низком качестве норм, к которым отсылают статьи УК РФ, противоречие их друг другу;

различный подход законодателя к конструированию диспозиций «однопорядковых» норм, устанавливающих ответственность за экологические преступления (см. различия конструкций ст. 252 УК РФ «Загрязнение морской среды», в которой была сделана попытка составить исчерпывающий перечень мест и способов совершения преступления, и ст. 250 УК РФ «Загрязнение вод»).

Кроме того, законодательство об уголовной ответственности за экологические преступления не сбалансировано с законодательством об административной ответственности за экологические правонарушения. Разграничение между соответствующими нормами (составы которых аналогичны) зачастую можно провести только по характеру и тяжести последствий, а это, как мы уже указывалось, затруднительно по объективным причинам.

В качестве способа устранения противоречий в правоприменительной практике в рассматриваемой сфере предлагается систематизация экологических норм и их объединений в единый экологический или природоохранный кодекс¹. Другими словами, изначально должен быть устранен дисбаланс в законодательстве, что создаст предпосылки для формирования единообразной, непротиворечивой практики. Однако такого рода кодекс должен быть согласован с уже принятыми кодифицированными (Лесным кодексом РФ, Земельным кодексом РФ и другими) и иными актами². Следует отметить, что баланс в законодательстве, регулирующем экологические правоотношения, предполагает доработку и совершенствование действующих нормативных правовых актов, в том числе

¹ См.: *Пушкарев В.Г.* Совершенствование структуры составов экологических преступлений // *Юридическая наука и правоохранительная практика.* 2010. № 1. С. 40–45.

² См.: *Надточий Ю.В.* Указ. раб. С. 117.

УК РФ, где требуется устранение противоречий, пробелов и иного рода недостатков законодательной техники.

Схожая ситуация наблюдается с применением принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним, а если точнее — с недостаточной распространенностью применения упомянутой альтернативы мерам уголовной ответственности. При этом законодательный базис такой возможности существует уже с момента принятия УК РФ. Более того, в 2003 г. в ст. 90 УК РФ, регулиующую данный вопрос, были внесены изменения, значительно расширившие возможности применения принудительных мер воспитательного воздействия (исключено как обязательное условие требования совершения несовершеннолетним преступления небольшой или средней тяжести впервые)¹. Однако статистика свидетельствует о том, что предусмотренная законом возможность используется по-прежнему крайне редко, несмотря на очевидность ее позитивного потенциала (психологи подтверждают, что применение принудительных мер воспитательного воздействия вместо наказания в большинстве случаев менее разрушительно для психики подростков и более эффективно с точки зрения достижения целей уголовного законодательства)². С чем это связано?

Основной причиной недостаточной эффективности применения закрепленного в законе средства опять-таки является отсутствие четко прописанного механизма правореализации. В частности, не указан перечень обстоятельств, которые необходимо учитывать при применении принудительных мер воспитательного воздействия (что, безусловно, необходимо с целью удостовериться в каждом конкретном случае, что подобного рода меры будут более эффективными для исправления несовершеннолетнего, нежели наказание). В этом случае возможной мерой

¹ См.: О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50, ст. 4848.

² См.: *Александрова Н.С.* Принудительные меры воспитательного воздействия: проблемы правоприменения // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2013. № 3 (41). С. 278–279.

повышения эффективности правореализации видится закрепление порядка применения принудительных мер воспитательного воздействия в отдельном нормативном правовом акте — в форме федерального закона.

Исходя из вышеизложенного, следует логический вывод, что реализации закона на практике (в узком понимании данного слова) призваны оказывать помощь подзаконные акты.

Продолжая исследование демонстрирующей последствия законодательного дисбаланса сферы применения уголовно-правовых норм, можно наглядно проиллюстрировать сделанное умозаключение. Так, незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов уголовно наказуемы согласно ст. 228 УК РФ, только если они совершены в значительном размере. При этом в самом УК РФ количественное выражение «значительного размера» (равно как и других размеров — крупного, особо крупного) не определено. Однако такую ситуацию не следует расценивать как отрицательный дисбаланс, ибо дисбалансом ее можно назвать только формально. Кодекс как нормативный правовой акт специфической формы и особого функционального назначения не может и не должен пытаться урегулировать все аспекты отношений, в особенности те, которые ввиду объективных причин не способны долгое время оставаться стабильными в силу постоянно меняющихся условий современной российской действительности. Это в полной мере относится к количественному критерию, определяющему наказуемость преступлений, связанных с наркотическими средствами.

Другой вопрос — как сделать так, чтобы рассматриваемый формальный дисбаланс не стал причиной проблем в правоприменении? Ранее существовала практика легального определения размеров запрещенных препаратов посредством заключений Постоянного комитета по контролю наркотиков. Специфика его статуса — он являлся межведомственным экспертным органом, работая на общественных началах при Правительстве РФ — определяла

и характер заключений, который был лишь рекомендательным. Дополнительная проблема состояла в том, что Постоянный комитет не успевал в своей работе за стремительно меняющейся в рассматриваемой сфере ситуацией. Отсутствие должного легитимного статуса у самого органа, с одной стороны, и его неспособность соответствовать требованиям современных реалий, с другой, делали затруднительным применение норм УК РФ, устанавливающих ответственность за наркопреступления. В качестве средства решения проблемы рассматривались два варианта: либо введение сводных таблиц заключений Постоянного комитета по контролю наркотиков в УК РФ посредством законов, либо их утверждение постановлениями Правительства РФ¹.

Именно последний вариант и был выбран в целях эффективной реализации на практике норм уголовного законодательства. Сегодня УК РФ по-прежнему не определяет упоминавшиеся понятия, а содержит отсылочную норму, согласно которой крупный и особо крупный размеры наркотических средств и психотропных веществ, а также крупный и особо крупный размеры для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей ст. 228, 228.1 и 229 УК РФ утверждаются Правительством РФ. Базовое Постановление Правительства РФ принято в 2012 г.², в не-

¹ См.: Мельник В.И. Криминологические и уголовно-правовые аспекты профилактики преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в образовательной среде (на материалах Самарской и Саратовской областей): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 21–22.

² См.: Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 1 октября 2012 г. № 1002 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 41, ст. 5624.

го периодически вносятся изменения в соответствии с меняющейся наркоситуацией. Последние датируются 16 декабря 2013 г.¹

Тот факт, что именно сфера уголовно-правового регулирования наиболее наглядно демонстрирует нам последствия дисбаланса в законодательстве при его практическом применении, не исключает подобных проблем в иных отраслях, распространенных, быть может, чуть в меньшей степени. Так, в гражданском законодательстве неурегулированность в нормативном правовом акте вопроса о том, является ли прощение долга односторонней либо двусторонней сделкой, приводит к зачастую неверному толкованию характера данного института при разрешении споров. Практика идет по пути принятия судом решений, исходя из одностороннего характера сделки по прощению долга². Однако такая практика создает опасность «обхода» установленных в законодательстве запретов дарения между коммерческими организациями.

Между тем в ст. 415 Гражданского кодекса РФ (далее ГК РФ), регулирующей прощение долга, нет прямого указания на односторонность сделки, следовательно, в данном случае должны действовать общие положения о договорной природе прекращения обязательства. Впрочем, обозначенные проблемы правоприменительной практики может помочь решить устранение дисбаланса на законодательном уровне — путем изложения ст. 415 ГК РФ в новой редакции: «Обязательство прекращается освобождением кредитором должника с согласия последнего от лежащих на

¹ См.: О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2013 г. № 1159 // Собр. законодательства РФ. 2013. № 51, ст. 6869.

² См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30 июля 2001 г. по делу № А38-2/45-01; Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 25 мая 2004 г. по делу № ФОЗ-А73/04-01/972. Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс. Практика ФАС округов».

нем обязанностей, если соответствующее соглашение не нарушает прав других лиц в отношении имущества кредитора»¹.

Довольно «проблемным» в применении является налоговое законодательство, основным недостатком которого, порождающим все остальные, выступает аналогичное сфере уголовно-правового регулирования отсутствие в главном акте отрасли — Налоговом кодексе РФ (далее НК РФ) — эффективных механизмов реализации его положений².

Применение норм НК РФ осложняется нечеткой позицией законодателя относительно разграничения гражданско-правовых и налоговых дефиниций одних и тех же понятий; изменением смысла, «переиначиванием» гражданско-правовых понятий (например, понятий «организация», «обособленное подразделение», «имущество» и др.).

О несбалансированности налогового законодательства, его неспособности урегулировать все многообразие возникающих при его применении вопросов свидетельствует внушительный массив подзаконных правовых актов, затрагивающих отдельные, частные вопросы реализации законодательных предписаний. В частности, важнейшим, с точки зрения экономического развития, в масштабах всей страны выступает Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»³ ввиду того, что он закладывает основы механизма создания и функционирования основных субъектов рыночных отношений. При этом данный Закон имеет стратегическое значение именно с практической точки зрения, поэтому правовое регулирование в рассматриваемой сфере должно быть не препятствием, ставящим «палки в колеса» лицам, желающим вести предпринимательскую деятельность, а фактором, обеспечивающим

¹ См.: *Серветник А.А.* Пути преодоления проблем при применении норм о прощении долга // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 1 (90). С. 81–85.

² См.: *Петрова Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования. М., 2003. С. 16

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. I, ст. 3431.

эффективное функционирование рыночного механизма посредством единообразной, строгой, отлаженной процедуры регистрации первичных звеньев экономической системы.

Однако, как показала практика, одно только принятие Закона № 129-ФЗ, несмотря на место, «уготованное» ему в регулировании предпринимательской деятельности, заложенные в нем важнейшие цели — сокращение административных барьеров, затрудняющих развитие предпринимательства, оптимизация расходов федерального бюджета на государственное управление¹ — оказалось недостаточным для его правореализации.

Тем не менее, следует подчеркнуть, что, как и в описанной выше ситуации с установлением уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, Закон № 129-ФЗ и не планировался как акт, самодостаточный в регулировании всего многообразия отношений в рассматриваемой области. Как вид правового акта он закрепляет именно основы регулирования какой-либо сферы, но не может ввиду характеризующих его сущность признаков обеспечить собственное применение без издания целого ряда других актов, прежде всего, подзаконного характера. В случае наиболее сложных, часто повторяющихся проблем в правоприменении закон «дополняется» также актами толкования высших судебных инстанций. Как верно отмечает С.А. Авакьян, законы (а не подзаконные акты), безусловно, должны служить основным средством регулирования общественных отношений, одновременно с этим не стоит расширять законодательное регулирование до таких масштабов, что закон трансформируется в инструкцию². В этом с ним солидарен и Н.А. Власенко, считая, что чрезмерно детализированное регулирование в законе

¹ См.: Гусева Т.А., Ларина Н.В. Предпринимательская деятельность гражданина. Государственная регистрация // Право и экономика. 2003. № 11.

² См.: Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 8. С. 8.

девальвирует его значение и роль¹. В связи с этим чрезвычайно важной представляется роль ведомственного нормотворчества, без которого невозможно существование российской правовой системы в условиях современной действительности.

Принимая за основу тот факт, что ряд законов просто не может быть реализован без издания конкретизирующих его подзаконных актов, можно согласиться с высказываемым в литературе предложением отказаться от практики введения закона в действие сразу же после его принятия². Дабы избежать проблем в правоприменении ввиду отсутствия необходимых материально-технических, организационных и иных условий, такого рода законы должны вступать в силу одновременно с конкретизирующими и создающими все эти условия правовыми актами.

Ведомственное нормотворчество, безусловно, также нуждается в модернизации и поиске баланса в массиве уже принятых актов. Немаловажную роль в этом должна сыграть систематизация ведомственных нормативных правовых актов (в виде кодификации, консолидации и издания официальных инкорпорированных сборников). Однако бороться с дисбалансом в той или иной сфере, как мы неоднократно подчеркивали ранее, следует начинать с определения основ, векторов гармоничного развития. В качестве такового в сфере ведомственного нормотворчества может стать предлагаемый Федеральный закон «О нормотворческой деятельности и нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти»³.

¹ См.: *Власенко Н.А.* О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 42.

² См.: *Червонюк В.И.* Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 498.

³ См.: *Арзамасов Ю.Г.* Ведомственное нормотворчество: современное состояние, проблемы модернизации // Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6 «Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация». С. 28.

В рассматриваемом Законе № 129-ФЗ уже содержится отсылка к будущему подзаконному регулированию, а именно в ст. 2, закрепляющей осуществление государственной регистрации федеральным органом исполнительной власти без его конкретизации непосредственно в самом Законе. Определяющим в этом отношении стало Постановление Правительства РФ от 17 мая 2002 г. № 319 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей»¹ закрепившее в качестве уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего, начиная с 1 июля 2002 г., государственную регистрацию юридических лиц, с 1 января 2004 г. — государственную регистрацию физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, а также государственную регистрацию крестьянских (фермерских) хозяйств, Министерство РФ по налогам и сборам.

Приходится констатировать, что в некоторых случаях законодательный дисбаланс, в том числе и в сфере налоговых правоотношений, может быть с субъективной стороны вполне сознательным. Как отмечает О.А. Борзунова, «во многих случаях налоговые пробелы — это тщательно спланированные возможности для маневра налоговых органов»². Другими словами, искусственно вызванные дисбалансом в законодательстве проблемы в правоприменении создаются именно для того, чтобы была возможность их решать наиболее выгодным для правоприменителя способом.

«Полеми дисбаланса» правореализационной практики зачастую оказывается и арбитражный процесс. Сегодня в отечественном арбитражном производстве публичным интересам в ряде случаев оказывается предпочтение перед частными. Несвоевременное выполнение работ,

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 20, ст. 1872.

² Борзунова О.А. 10 лет применения Налогового кодекса. Проблемы и тенденции кодификации налогового законодательства // Вестник Финансового университета. 2009. № 3. С. 22–26.

односторонний отказ от исполнения обязательств и т.п. являются типичными предметами рассмотрения судебно-арбитражных дел. При этом обращение идет к гражданскому праву, предусматривающему ответственность за нарушение обязательств в виде взыскания убытков, неустойки, процентов за пользование чужими денежными средствами.

Однако на практике данные нормы применяются по-разному. Если к ответственности привлекается коммерческая организация, то неустойка или проценты за пользование чужими денежными средствами в соответствии со ст. 395 ГК РФ взыскиваются практически автоматически. Но в случае, если ответчиком выступает унитарное предприятие или государственное учреждение, подход оказывается куда как более «мягкий» — вполне заурядна ситуация, когда размер неустойки может быть снижен согласно ст. 333 ГК РФ (на практике даже в 100 раз!). Основанием для этого является, например, неполное и несвоевременное финансирование государственного учреждения, то есть фактически отсутствие вины ответчика¹.

Не свободна от противоречий в правореализации и, на первый взгляд, более стабильная, нежели другие, сфера организации государственного и муниципального управления. Так, в результате принятия Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² усложнился порядок принятия устава муниципального образования и правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, по сравнению с тем, что был закреплен предыдущим законом³. Новеллой является то, что в данном процессе определенная роль отводится населению: согласно п. 4 ст. 44 Федерального закона № 131-ФЗ проект устава муниципального образования, проект муниципального правового акта о

¹ См.: Глазырин В. Дисбаланс частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 22–23.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

³ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35, ст. 3506 (утратил силу).

внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования не позднее чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о принятии устава муниципального образования, внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат официальному опубликованию (обнародованию) с одновременным опубликованием (обнародованием) установленного представительным органом муниципального образования порядка учета предложений по проекту указанного устава, проекту указанного муниципального правового акта, а также порядка участия граждан в его обсуждении. Стремление привнести в рассматриваемую процедуру элементы демократии нельзя не оценить положительно. Однако дисбаланс норм, регулирующих процедурные аспекты реализации данного положения (в частности, несогласованность п. 1 ч. 3 ст. 28 и ч. 4 ст. 44 Федерального закона № 131-ФЗ, которая существовала более двух лет, вплоть до внесения в последнюю изменений в 2009 г.¹), мешает воплощению идеи законодателя на практике.

Практика же демонстрирует нам большое количество отказов в государственной регистрации в связи с нарушением порядка принятия устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав. При этом одной из наиболее распространенных причин отказа территориальных органов Министерства юстиции РФ в регистрации выступает нарушение требования об одновременном опубликовании (обнародовании) проекта и установленного представительным органом порядка учета предложений по проекту устава, муниципального правового

¹ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: Федеральный закон РФ от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 52, ч. 1, ст. 6441.

акта о внесении изменений и дополнений в устав, а также порядка участия граждан в его обсуждении¹.

Некоторые специалисты, анализируя проблемы в применении рассматриваемых норм, выступают за упрощение установленной процедуры². Однако данное обстоятельство может породить новый дисбаланс: с одной стороны, это даст возможность представительным органам муниципального образования оперативно реагировать на динамично меняющееся федеральное законодательство, а, с другой — создает опасность «обхода» установленной законодателем обязательности участия населения в обсуждении планируемых изменений. Дабы избежать возможных злоупотреблений, предлагается внести изменения в ч. 4 ст. 44 Федерального закона № 131-ФЗ, расширив перечень условий, при которых не требуется официальное опубликование (обнародование) порядка учета предложений по проекту муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также порядка участия граждан в его обсуждении, при условии, что он будет исчерпывающим³.

В российской правовой системе широко распространен такой способ борьбы с законодательным дисбалансом, выражающимся в противоречивой правореализационной практике, когда нижестоящим судам приходят на помощь суды вышестоящие, издающие руководящие разъяснения. При этом сам статус «руководящие разъяснения» вызывает массу вопросов и споров в литературе, суть которых сводится к признанию либо оспариванию их обязательности для всех остальных судов. Однако точка зрения, согласно которой постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего

¹ См.: *Давыдова М.А.* Порядок принятия устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав: недостатки правового регулирования и проблемы правоприменения // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2012. № 1 (16). С. 3–10.

² См.: *Васильченко Ю.В.* Регистрация уставов муниципальных образований как часть обеспечения единства правового пространства: проблемы устранения нарушений федерального и регионального законодательства // Бюллетень Министерства юстиции России. 2007. № 4. С. 34.

³ См.: *Давыдова М.А.* Указ. раб. С. 8.

Арбитражного Суда РФ обязательны по отношению к нижестоящим судам, все-таки превалирует¹. Аргументировать это можно и особой процедурой принятия и реализации рассматриваемого вида актов и употреблением в тексте постановлений специальных формулировок («суд должен», «суд обязан»), и самим фактом наделения Верховного Суда РФ рассматриваемым полномочием². При этом утверждение о том, что Верховный Суд РФ, равно как и суды более низших инстанций, не должны подменять собой правотворческие органы, специалистами не оспаривается³.

Также одним из способов преодоления противоречий в правореализации, вызванных, в частности, отрицательной формой законодательного дисбаланса, выступает субсидиарное применение правовых норм. Такая возможность признавалась еще советскими учеными-теоретиками⁴. В настоящее время потенциал субсидиарного применения норм особенно актуален, так как создает условия для выстраивания партнерских отношений между различными отраслями законодательства, способствуя укреплению системности нормативных правовых актов, нахождению и поддержанию законодательного баланса⁵.

Возможность субсидиарного применения норм закреплена законодательно в ряде норм. В частности, ст. 4 Семейного кодекса РФ закрепляет правило, согласно которому к отношениям между членами семьи, которые не урегулированы семейным законодательством, применяется

¹ См.: *Петрушев В.А.* Обладают ли разъяснения Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики обязательной силой // *Законы России.* 2008. № 3. С. 74–76; *Демидов В.В.* Обязательны ли для судей разъяснения постановлений Пленума Верховного Суда РФ // *Адвокатские вести.* 2004. № 1. С. 14

² См.: *Соловьева Т.В.* О характере постановлений Пленума Верховного Суда РФ // *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу».* 2011. № 2. С. 5–9.

³ См.: *Грось Л.А.* О постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебном решении» // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2004. № 10. С. 37–43.

⁴ См.: *Бару М.И.* О субсидиарном применении норм гражданского права к трудовым правоотношениям // *Советская юстиция.* 1963. № 14. С. 17–18; *Поленина С.В.* Субсидиарное применение норм гражданского законодательства к отношениям смежных отраслей // *Советское государство и право.* 1967. № 4. С. 22–28.

⁵ См.: *Абрамова А.И.* Субсидиарное применение правовых норм как способ оптимизации законодательного регулирования // *Журнал российского права.* 2013. № 10. С. 46.

законодательство гражданское постольку, поскольку это не противоречит сути упомянутых отношений. Схожая норма содержится и в ст. 3 Земельного кодекса РФ, закрепляющей возможность субсидиарного применения гражданско-правовых норм к имущественным отношениям по владению, пользованию и распоряжению земельными участками и совершению сделок с ними (если иное не предусмотрено специальным — водным, лесным и т.д. законодательством). При этом введение в рассматриваемых случаях специальной нормы, повторно регулирующей однотипные по своей сути отношения, привело бы к ситуации, когда одна и та же норма принадлежала бы разным отраслям законодательства, что породило бы очевидный дисбаланс. Таким образом, рассматриваемая практика, помимо прочего, полностью удовлетворяет задаче экономии законодательных ресурсов¹.

Первыми с законодательным дисбалансом сталкиваются именно правоприменители. Основное, что хотелось бы подчеркнуть, заключается в том, что говорить о «качественности» отдельно взятого закона (хотя зачастую именно так и делается) в отрыве от его системных связей с уже действующими или планируемыми к изданию нормативными правовыми актами в принципе некорректно.

Безупречное качество законодательного материала в контексте современной российской действительности представляется скорее утопией, нежели осуществимой в ближайшем будущем перспективой. Необходимо констатировать, что законодательный дисбаланс, присутствующий в той или иной форме практически во всех сферах правового регулирования, — объективная и во многом неизбежная реальность.

Расценивая дисбаланс в современном российском законодательстве как объективную данность, необходимо признать и неизбежность возникновения проблем в правоприменении, что вовсе не означает невозможность их решения. В правоприменительной сфере проявления негативных последствий законодательного дисбаланса сводятся либо к прямым

¹ См.: *Абрамова А.И.* Указ. раб. С. 50–55.

противоречиям в реализации норм, либо к нереализации норм. Законодательный дисбаланс, создающий указанные проблемы в правоприменении, может выражаться в следующем:

неопределенности, расплывчатости формулировок текста закона, создающих возможности его неоднозначного толкования и применения (в том числе и для различного рода злоупотреблений);

громоздкости, сложности законодательных конструкций, большом количестве отсылочных и бланкетных норм, усложняющих процесс правоприменения, требуя привлечения дополнительных ресурсов;

несогласованности норм одной отрасли, регулирующих определенную сферу (участок) общественных отношений, с нормами других отраслей, под действие которых они (отношения) также подпадают;

отсутствию в тексте закона правореализационных механизмов, создающих проблемы в его претворении в жизнь.

Проблемы правореализации, безусловно, вторичны, то есть производны от недостатков самого нормативного материала. Поэтому в идеале, поскольку важно устранять не симптомы болезни, а ее причину, исправление ситуации — модернизацию объемного, громоздкого, но при этом малоэффективного российского законодательства — следует начинать с устранения недостатков внутри самого законодательства. Однако в большинстве случаев законодательный дисбаланс выступает уже как данность, при этом его устранение правотворческим путем в данной конкретной ситуации либо невозможно, либо требует значительных временных и иных ресурсных затрат. В этой связи целесообразной, а зачастую и необходимой представляется минимизация негативных последствий законодательного дисбаланса именно на уровне правоприменения.

Для предотвращения проблем правоприменения, вызванных отсутствием правореализационных механизмов как формой дисбаланса, действенным способом выступает включение в текст закона специального

«процедурного блока» (раздела, главы или статьи). В условиях отсутствия такой возможности, правореализационные механизмы могут быть изложены в конкретизирующих закон подзаконных нормативных правовых актах, выполняющих функцию своеобразной «инструкции по применению». При этом ведомственное нормотворчество, так же как и законотворчество, должно быть продуманным, системным, другими словами — сбалансированным. Достижение баланса должно стать приоритетом на всех уровнях — как на вертикальном (непротиворечие подзаконных актов законам), так и на горизонтальном (согласованность актов одинаковой юридической силы) уровнях.

На наиболее сложных участках общественных отношений, урегулированных нормами сразу нескольких нормативных правовых актов, принадлежащих иногда различным отраслям законодательства, в случае часто повторяющихся проблем в правоприменении на помощь правоприменителю должны приходить акты толкования высших судебных инстанций (о которых речь пойдет далее). В противоположной ситуации, вызванной недостаточной урегулированностью отношений нормами права, что также выступает весьма распространенной формой проявления законодательного дисбаланса, возможно использование такого способа преодоления его негативных последствий, как субсидиарное применение правовых норм.

4.4. Акты толкования судов как средство преодоления законодательного дисбаланса

Как уже говорилось, законодательный дисбаланс, будучи комплексным, многоаспектным явлением, не остается исключительно на уровне принятия нормативных правовых актов. Он «отравляет» всю правовую систему, препятствует правореализации, создает юридические конфликты на всех стадиях действия права.

Устранить законодательный дисбаланс (посредством правотворчества) возможно далеко не во всех случаях, либо же возможно, но не одновременно, поэтому в противодействии негативным проявлениям законодательного дисбаланса немаловажную роль играют акты высших судебных инстанций: постановления Конституционного Суда РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ, постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. Посредством принимаемых актов суды во многом устраняют либо нивелируют просчеты законодателя, смягчают его подчас негативное нормативное воздействие на социальные процессы¹.

Вопрос о юридической природе актов Постановлений Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в литературе до сих пор не нашел единообразного разрешения. Ученые, как правило, придерживаются одной из двух основных точек зрения, противоположных по своей сути. Согласно первой, исследуемые акты не являются источниками права², согласно второй — их можно рассматривать в качестве таковых³.

¹ См.: *Малько А.В.* Судебная жизнь общества как объект судебной политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 1. С. 145

² См., например: *Недбайло П.Е.* Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 354–355; *Шляпочников А.С.* Толкование уголовного закона. М., 1960. С. 33; *Спасов Б.* Закон и его толкование. М., 1986. С. 163 и др.

³ См., например: *Каминская В.И.* О юридической природе руководящих указаний пленума Верховного Суда СССР // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 13–21; *Алексеев С.С., Красавчиков О.А.* Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. М., 1962. С. 154–156 и др.

Тезисы приверженцев первой позиции сводятся к тому, что в ходе толкования не может создаваться новых, оригинальных норм права¹, не должны вноситься изменения в смысл нормы². Если руководящее постановление содержит норму права, это можно рассматривать как превышение полномочий суда³.

Аргументация представителей противоположной точки зрения более сложная и разноплановая. Надеясь постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ статусом «особых» источников права, тем не менее, ученые не могут четко сформулировать природу этой «особенности». Чаще всего говорится о том, что постановления высших судебных инстанций нельзя рассматривать ни в качестве одной из форм судебной практики⁴, ни как судебный прецедент (хотя находятся сторонники и первого⁵ и второго⁶). Другими словами, при их характеристике акцент делается на негативных аспектах: сущность явления определяется посредством исключения признаков, которыми оно не обладает.

Однако с логической точки зрения, такого рода характеристика явления не является полноценной. По-прежнему отсутствует четкое понимание того, что же собой представляют акты высших судебных инстанций с юридической точки зрения. Р.З. Лившиц, рассматривая их сущность, отмечал, что «наименее судебные» из всего массива судебных актов, они выглядят «как

¹ См.: Сырых В.М. Теория государства и права. М., 1998. С. 232.

² См. Черданцев А.Ф. Толкование советского права (теория и практика). М., 1979. С. 29.

³ См.: Бошно С.В. Судебная практика: способы выражения // Государство и право. 2003. № 3. С. 21.

⁴ См., например: Иоффе О.С. Советское гражданское право. М., 1958. С. 44; Новицкий И.Б. Источники советского гражданского права. М., 1959. С. 125.

⁵ См.: Братусь С.И., Венгеров А.Б. Понятие, содержание и формы судебной практики // Судебная практика в советской правовой системе. М., 1975. С. 14.

⁶ См.: Наумов А. Судебный прецедент как источник уголовного права // Российская юстиция. 1994. № 1. С. 8–11; Гук П.А. Судебное нормотворчество: теория и практика. Пенза, 2009. С. 56–57.

типичный акт органа законодательства или управления»¹. А.В. Мадьярова указывает на то, что их нельзя причислить или приравнять к нормативным правовым актам, но можно рассматривать как акты нормоустанавливающие².

На наш взгляд, постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ должны рассматриваться в качестве источников права (ибо в условиях российской реальности они таковыми по сути и являются), при этом их все же нельзя отнести ни к одной из традиционно выделяемых форм права.

Безусловно, постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ имеют значение, прежде всего, для правоприменительной практики. Однако поскольку правоприменители — субъекты, на деятельность которых, ее упорядоченность и эффективность дисбаланс в системе нормативных правовых актов оказывает крайне негативное воздействие, следовательно, акты толкования высших судебных инстанций, особенно принимая во внимание «высокое место общероссийских органов правосудия»³, играют немаловажную роль в общем деле борьбы с законодательным дисбалансом и его последствиями. Здесь, однако, возникает закономерный вопрос: какую именно?

Пытаясь дать ответ на поставленный вопрос, главное, на чем следует сделать акцент, — это то, что высшие судебные инстанции посредством принятия своих актов могут не *устранять*, а лишь *преодолевать* законодательный дисбаланс. Не следует путать данные два термина. Судебные органы даже высшего звена как представители судебной ветви власти не обладают полномочиями правотворческих органов, не могут и не должны их подме-

¹ Лившиц Р.З. Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права. С. 9; Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 2: Теория права. С. 5.

² См.: Мадьярова А.В. Разъяснения Верховного Суда Российской Федерации в механизме уголовно-правового регулирования. СПб., 2002. С. 64–67.

³ Колесников Е.В. Постановления конституционных судов как источник российского конституционного права // Правоведение. 2001. № 2. С. 32–52.

нять. А устранение законодательного дисбаланса — прерогатива именно правотворческих органов.

В литературе отмечается «естественность» возникновения потребности в толковании нормативных правовых актов. На естественный, объективно обусловленный характер рассматриваемого процесса указывал, в частности, С.С. Алексеев, подчеркивая, что он порождается вероятными противоречиями между формой права и его содержанием¹. Отмечал неизбежность отставания любого, даже самого совершенного закона, от жизни, обосновывая этим важность сотрудничества законодателя и судьи для достижения общих целей И.А. Покровский².

Другое обоснование необходимости толкования базируется на таком неотъемлемом принципе права, как системность. Он подразумевает, что юридические нормы (и отражающие их нормативные правовые акты) воздействуют на общественные отношения не по отдельности, а в согласии друг с другом. Между ними существуют различные связи, проистекающие из их специализации. Поэтому содержание одной нормы права взаимосвязано с содержанием других норм. При этом последние способны как расширить, так и сузить содержание толкуемой нормы права. Толкование законодательных норм позволяет «увязать» противоречивые нормы права в систему, избавившись тем самым от дисбаланса между ними.

Другими словами, правотолкование является одним из необходимых условий придания системности, баланса нормативной базе. Важнейшую роль акты толкования высших судебных инстанций играют в развитии целого ряда отраслей законодательства: гражданского, уголовного, семейного³. Без толкования в принципе немислим процесс появления новых нормативных правовых актов, так как в развитых правовых системах принимаемые нормы

¹ См.: *Алексеев С.С.* Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов. М., 2002. С. 202.

² См.: *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права. М., 2001. С. 138.

³ См.: *Темникова Н.А.* Роль постановлений Пленумов Верховного Суда в развитии семейного законодательства // Вестник Омского университета. Сер. «Право». 2008. № 3 (16). С. 170–174.

должны быть согласованы с уже действующими, апробированными законодательными положениями.

Когда говорят об актах толкования высших судебных инстанций, то имеют в виду, прежде всего, постановления Пленума Верховного Суда РФ, поскольку именно на них ложится основная «нагрузка» решения, пусть и временного, сложившихся в системе нормативных правовых актов спорных ситуаций, преодоления законодательного дисбаланса в той или иной его форме. Чаще всего толкование порождается такими формами его проявления, как пробелы в праве (отрицательный дисбаланс) или же, напротив, избыточное правовое регулирование, в том числе коллизии, прямые противоречия (положительный дисбаланс). Т.В. Соловьева предлагает классифицировать постановления Пленума Верховного Суда РФ в зависимости от их содержательной направленности на три группы: в первую входят акты, цель принятия которых состоит в выявлении смысла нормативных правовых предписаний; во вторую — направленные на преодоление пробелов в законодательстве; в третью — призванные устранять противоречия между положениями различных нормативных правовых актов¹.

Что касается пробелов как формы проявления законодательного дисбаланса, то здесь значение постановлений Пленума Верховного Суда РФ весьма существенно. Так, специалисты отмечают, что правовая база института особого порядка судебного разбирательства (гл. 40 ГПК РФ) явно недостаточна². Преодолеть сложившийся отрицательный дисбаланс в рассматриваемой сфере было призвано Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 декабря 2006 г. № 60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел»³.

¹ См.: Соловьева Т.В. Соблюдение постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации судами общей юрисдикции // Право. Законодательство. Личность. 2012. № 1 (14). С. 158–159.

² См.: Ежелев Ю.А. Значение постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации об особом порядке судебного разбирательства // Lex Russica = Русский закон. 2007. Т. LXVI. № 6. С. 1199.

³ См.: Российская газета. 2006. 20 дек.

Еще одним примером акта толкования высшей судебной инстанции, направленного на преодоление отрицательного законодательного дисбаланса в чрезвычайно важной, «злободневной» сфере общественных отношений, можно считать Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»¹. Законодательный дисбаланс в рассматриваемой сфере объективно детерминирован несоответствием «объема» регулирующего ее нормативного материала (ограничивающегося Конституцией РФ, Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»², Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»³) многообразию и, главное, динамике развития данных отношений.

Попытка устранения законодательного дисбаланса в сфере борьбы с коррупцией уже предпринималась ранее — с этой целью было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»⁴, которое в свое время достаточно эффективно реализовывало поставленные перед ним задачи. Однако изменения в исследуемой области общественных отношений потребовали реформирования опосредующего его законодательства об ответственности, которое оказалось далеко не сбалансированным. На данном примере мы еще раз можем убедиться в верности тезиса об объективной неизбежности появления законодательного дисбаланса и относительной «недолговечности» любого из методов противодействия ему.

В Постановлении 2013 г. затронуты такие вопросы, как субъект получения взятки, момент окончания преступления, особенности квалификации получения взятки группой лиц или по предварительному сговору, законода-

¹ См.: Российская газета. 2013. 17 июля.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6228.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3418.

⁴ См.: Российская газета. 2000. 23 февр.

тельное регулирование которых до момента его принятия нельзя было назвать сбалансированным, а толкование — единообразным. При этом, что важно, в ряде вопросов (например, в определении субъекта получения взятки) Постановление 2013 г. согласовано с уже принятыми актами, в частности, с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»¹ — в том смысле, что не содержит излишнего дублирования приведенного уже в принятом ранее акте перечня субъектов.

Специфика преодоления законодательного дисбаланса путем принятия высшим судебным органом акта толкования, по сравнению с иными способами борьбы с данным негативным явлением правовой действительности, проявляется в ряде факторов, например в том, что в разработке рассматриваемого Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. приняли участие известные криминалисты, в том числе специализирующиеся в изучении проблем применения законодательства об ответственности за преступления против интересов службы. Их участие заключалось как в составлении рецензии на первый вариант проекта Постановления, подготовленного рабочей группой Верховного Суда РФ, так и в дискуссии относительно представленного варианта в рамках научно-практической конференции, организованной Верховным Судом РФ (проводилась в марте 2013 г.)².

Вышеизложенное позволяет сформулировать следующий вывод: особенность рассматриваемого способа преодоления законодательного дисбаланса заключается в том, что акты высших судебных инстанций тематически направлены на наиболее «болезненные точки» правового регулирования, приобретающие повышенную актуальность на том или ином этапе развития общества. Противоречивость правоприменительной практики на определенном участке правового регулирования свидетельствует о повышении соци-

¹ См.: Российская газета. 2009. 30 окт.

² См.: Яни П. Новое Постановление Пленума Верховного Суда о взяточничестве // Законность. 2013. № 9. С. 35.

альной значимости соответствующих отношений, что требует дополнительного урегулирования со стороны права. При этом, к сожалению, законодатель не всегда способен разрешить ситуацию с должной степенью оперативности, а образовавшийся дисбаланс тем временем только прогрессирует и создает все новые и новые трудности в правоприменении. И помощь, пусть в какой-то степени и временную, способны оказать правоинтерпретационные акты.

Описанный феномен «постоянства» возникновения в определенных областях законодательства и практике его применения различного рода противоречий и неоднократного использования как средства их преодоления актов толкования высших судебных инстанций далеко не единственный. Можно говорить лишь о временных различиях. Если в сфере борьбы с коррупцией с момента первой попытки преодоления законодательного дисбаланса посредством принятия Постановления Пленума Верховного Суда РФ до возникновения нового его «витка» (и, соответственно, второй попытки) прошло 13 лет, то сфера законодательства, регулирующая вопросы судебной экспертизы по уголовным делам, отличается большей стабильностью. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам»¹ пришло на смену принятому почти 40 годами ранее документу². Необходимость издания нового постановления была продиктована новеллами в УПК РФ, регулирующими применение специальных познаний в уголовном процессе, которые, как отмечается в литературе, характеризуются противоречивостью и низким качеством законодательной техники³, другими словами — дисбалансом. Приведенный пример демонстрирует нам способность постановлений Пленума Верховного Суда РФ преодоления уже другой формы количественного законодательного дисбаланса,

¹ См.: Российская газета. 2010. 30 дек.

² См.: О судебной экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 марта 1971 г. № 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: *Зайцева Е.А.* Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28: ожидания и действительность // *Право и политика.* 2011. № 4. С. 623–631.

а именно положительного дисбаланса, вызываемого избыточностью правового регулирования какого-либо вопроса, ведущей к прямым противоречиям нормативных правовых актов.

Постановления Пленума Верховного Суда РФ рассматриваемой направленности принимаются в самых различных сферах регулирования общественных отношений. Законодательство об исполнении приговора оценивается как крайне нестабильное ввиду постоянного появления все новых и новых норм, далеко не всегда согласованных друг с другом¹. В частности, в гл. 47 УПК РФ «Производство по рассмотрению и разрешению вопросов, связанных с исполнением приговора» с момента введения ее в действие внесено около 40 изменений и дополнений, постоянно «совершенствуются» и нормы Уголовно-исполнительного кодекса РФ в данной сфере. Результат образовавшегося в законодательстве дисбаланса — стихийная и противоречивая практика его применения. В качестве способа исправления сложившейся ситуации было использовано издание специального акта толкования².

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2010 г., в частности, затронуло вопрос о субъектах судебной экспертизы, который можно назвать одним из центральных в рассматриваемой сфере. Данный вопрос был урегулирован ч. 2 ст. 195 УПК РФ, однако не совсем сбалансирован с иными действующими нормативными правовыми актами, прежде всего, с Федеральным законом от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»³. Как полагает В.М. Быков, рассматриваемый акт толкования не до конца справился с задачей преодоления законодательного дисбаланса, решению которой могло бы

¹ См.: *Николюк В.В.* Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 21: все ли разъяснения даны? // Научный вестник Омской академии МВД России. 2012. № 2. С. 71–74.

² См.: О практике применения судами законодательства об исполнении приговора: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 21 // Российская газета. 2011. 30 дек.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2291.

способствовать созданию комитета судебной экспертизы, что, по его мнению, заложено в самом уголовно-процессуальном законе¹.

В этой связи следует подчеркнуть, что акты толкования высших судебных инстанций могут сыграть положительную роль в преодолении законодательного дисбаланса только при отсутствии в них самих «пороков» и несбалансированностей. Так, наиболее часто встречающимися недостатками, на которые обращают внимание специалисты, выступают следующие: недостаток информативности и простое повторение положений интерпретируемого акта (например, пп. 15–17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству»²), отсутствие разъяснений, в которых есть необходимость (п. 30), непродуманность последствий приведенного толкования (п. 35)³.

Весьма распространенным недостатком рассматриваемой категории актов выступает и прямое противоречие их друг другу, то есть тоже особого рода дисбаланс. Примером тому служит встречающаяся принципиально разная трактовка понятия «организованная группа»: от расширительной (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 2009 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»⁴) до ограничительной (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. № 7 «Об изменении и дополнении некоторых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам»⁵), что специалистами в сфере уголовного права оценивается крайне отрицательно⁶.

¹ См.: *Быков В.М.* Новое Постановление Пленума Верховного Суда РФ о судебной экспертизе по уголовным делам: научный комментарий // *Право и политика.* 2011. № 2. С. 214–221.

² См.: *Российская газета.* 2018. 2 июля.

³ См.: *Терехова Л.А.* Руководящие разъяснения постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам процессуального права // *Научный вестник Омской академии МВД России.* 2010. № 4. С. 18–19.

⁴ См.: *Бюллетень Верховного Суда РФ.* 1999 № 3.

⁵ См.: *Бюллетень Верховного Суда РФ.* 2007 № 5.

⁶ См.: *Безверхов А.Г.* Спорные интерпретации некоторых положений уголовного законодательства в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации // *Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Сер.: Юридические науки.* 2010. № 2. С. 19–22.

Помимо прочего, Пленум Верховного Суда РФ иногда «подменяет» правотворческие органы и фактически «дописывает» ту или иную статью нормативного правового акта. Так, граница между толкованием и правотворчеством нарушена в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2008 г. № 13 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции»¹, а именно в п. 17, где не совсем обоснованно дополнена ст. 229 ГПК РФ о содержании протокола².

Немаловажную роль в преодолении законодательного дисбаланса играли (и продолжают играть, несмотря на произошедшее объединение судов) разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. Принятие их также было ориентировано, прежде всего, на правоприменителя, первого сталкивающегося с негативными проявлениями законодательного дисбаланса. Постановления направлены на формирование единообразных подходов к разрешению вопросов, возникающих при рассмотрении арбитражными судами дел, связанных с применением отдельных положений нормативных правовых актов, регулирующих определенную сферу.

Например, в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 ноября 2013 г. № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства»³ предпринята попытка урегулирования дисбаланса, проявляющегося не только в несоответствии норм российского законодательства законодательству Таможенного союза (подтвердив вслед за Конституцией РФ приоритет последних), но и в противоречии положений международных договоров Таможенного союза и решений Евразийской экономической комиссии (здесь следует руководствоваться толкованием Суда Евразийского экономического сообщества).

¹ См.: Российская газета. 2018. 2 июля.

² См.: Терехова Л.А. Руководящие разъяснения постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам процессуального права // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 4. С. 18.

³ См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2014. № 1.

Экономические отношения, разъяснения по применению законодательства, которые в основном составляют предмет постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, отличаются от остальных высокой динамикой развития и масштабностью изменений. В связи с этим потребность в руководящих разъяснениях высшей судебной инстанции в той или иной области регулирования экономических отношений как способе преодоления законодательного дисбаланса всегда была особенно велика. В качестве примера можно привести Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона „О рекламе“»¹. В комментариях к данному Постановлению² отмечается, что им разрешен ряд спорных вопросов, вызванной отрицательным законодательным дисбалансом — недостаточной урегулированностью различных аспектов базовым и фактически единственным нормативным правовым актом в данной сфере — Федеральным законом от 13 марта 2006 г. «О рекламе»³.

Тем не менее, довольно непросто рассуждать о роли актов Высшего Арбитражного Суда РФ в преодолении законодательного дисбаланса в условиях, когда несбалансированными оставались нормы, регулирующие разграничение компетенции между его организационными элементами. Пункт 1 ст. 13 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» наделял главными правоинтерпретационными полномочиями Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ (рассматривать материалы изучения и обобщения практики применения законов и иных нормативных правовых актов арбитражными судами и давать разъяснения по вопросам судебной практики). Однако в ст. 16 за Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ закреплялось «смежное» право — рассматривать отдельные вопро-

¹ См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2012. № 12.

² См.: Суховская М.Г. «Рекламные» разъяснения от Высшего Арбитражного Суда РФ // Главная книга. 2012. № 23. С. 14–19.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12, ст. 1232.

сы судебной практики и о результатах рассмотрения информировать арбитражные суды РФ.

В ситуации такого дисбаланса норм в рамках одного и того же нормативного правового акта Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ зачастую «подменял» Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ, излагая в информационных письмах подробный обзор арбитражной практики, где в форме выводов по итогам анализа арбитражных дел по факту образовывались общеобязательные правила поведения, другими словами — нормы права. Исследованное выше Постановление Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 октября 2012 г. № 58 фактически заменило Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда от 25 декабря 1998 г. № 37 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе»¹. Можно согласиться с высказанным в литературе мнением о том, что подобное размывание компетенции органов — явление крайне негативное и недопустимое².

В 2014 г. в развитие президентской инициативы, озвученной в июне 2013 г. на Петербургском международном экономическом форуме³, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ были объединены. 5 февраля 2014 г. был принят соответствующий закон⁴. Также были внесены изменения в Федеральный конституционный Закон «О судебной системе Российской Федерации»⁵. Данный шаг, безусловно, представляет особый интерес в рамках нашего исследования.

¹ См.: Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1999. № 2.

² См.: Лобанов Г., Соловьев А. Толкование еще не норма // Бизнес-адвокат. 2000. № 8.

³ См.: Путин предложил объединить высшие суды. URL: <http://pravo.ru/news/view/86123/> (дата обращения: 24.06.2013).

⁴ См.: О Верховном Суде Российской Федерации: федеральный конституционный закон РФ от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6, ст. 550.

⁵ См.: О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон РФ от 5 февраля 2014 г. № 4-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6, ст. 551.

Реформирование системы высших судебных инстанций, указывается в пояснительной записке к законопроекту № 352924-6 о поправке к Конституции РФ, проводится «в целях совершенствования судебной системы Российской Федерации и укрепления ее единства»¹. Заявленная цель обеспечения единых подходов к формированию судебной практики разрешения юридических конфликтов, независимо от субъектов правоотношений, помимо прочего, способна сыграть свою роль и в преодолении дисбаланса в правовой системе. По крайней мере, дисбаланс отныне исключается на уровне толкования, где, во-первых, встречались случаи различного толкования одной и той же нормы Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ, и во-вторых, существовала опасность вмешательства одной высшей судебной инстанции в поле деятельности другой. Непротиворечивая судебная практика, в свою очередь, оказывает опосредованное влияние на законодателя, стабилизируя правовую систему уже на более высоком уровне.

Законодательный дисбаланс суть есть нарушение системности. Он выражается в том числе в прямом противоречии одних нормативных правовых актов другим. Такого рода законодательный дисбаланс устраняется посредством выяснения юридической силы каждого из актов, в результате чего в соответствии с принципом иерархичности законодательства побеждает «сильнейший» — закон субъекта РФ не может противоречить федеральному закону, федеральный закон — федеральному конституционному закону, и все они — Конституции РФ. При законодательном дисбалансе в последнем из упомянутых примеров используется специальное средство борьбы с ним — обращение в Конституционный Суд РФ.

Вопрос о положении постановлений Конституционного Суда РФ в российской правовой системе остается дискуссионным. Ответ на него попытался дать сам Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 16 июня

¹ См.: О поправке к Конституции Российской Федерации о Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: Проект Закона РФ № 352924-6. URL: <http://base.consultant.ru/> (дата обращения: 14.04.2013).

1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации». Подчеркнута их «особенность», даже по отношению к актам других высших судебных инстанций: «...Решения Конституционного Суда Российской Федерации, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов»¹.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» наделяет соответствующий орган уникальными полномочиями по признанию несоответствующими Конституции РФ нормативных правовых актов или их отдельных положений (ст. 87). Норма, расцененная рассматриваемым органом как неконституционная, не может более применяться и с этой позиции акт высшей судебной инстанции имеет приоритетное значение перед иными актами. Это позволяет ряду ученых говорить о правотворческих возможностях Конституционного Суда РФ. Так, А.Ф. Черданцев характеризует Конституционный Суд РФ как своеобразный правотворческий орган с негативной (отменительной) функцией, что позволяет ученому причислять его постановления о признании ненормативных юридических актов неконституционными к источникам права². Схожей позиции придерживается и Н.С. Бондарь, отмечая, что решение Конституционного Суда РФ о признании конкретной нормы неконституционной «не лишено свойств нормативного акта, а сам Суд выступает в роли „негативного законодателя”»³.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 25, ст. 3004.

² См.: *Черданцев А.Ф.* Толкование советского права. М., 1979. С 123.

³ *Бондарь Н.С.* Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2006. С. 71.

С этих позиций Конституционный Суд РФ путем издания своих постановлений способен, пусть временно, но, тем не менее, эффективно преодолевать законодательный дисбаланс, выражающийся в противоречии какого-либо правового акта Основному Закону страны. Важно при этом, чтобы «оборотной стороной» такого действия не стал дисбаланс уже в другой форме — «правового вакуума» на соответствующем участке общественных отношений. Такая опасность создается ввиду того, что норма, их регулирующая, признается неконституционной, следовательно, лишается юридической силы, без предложения альтернативы.

Поэтому в целях именно истинного (а не иллюзорного) преодоления законодательного дисбаланса Конституционный Суд РФ в своих постановлениях не ограничивается простой констатацией: такой-то акт не соответствует Конституции РФ, следовательно, он не может более применяться. В тех же постановлениях Конституционный Суд РФ довольно часто и вполне обоснованно указывает законодателю на действия, которые необходимо предпринять ввиду вынесенного им акта.

В частности, Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1, пункта 1 части 1, частей 6 и 7 статьи 3 Федерального закона „О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок”, частей первой и четвертой статьи 244.1 и пункта 1 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А.Е. Поповой»¹ не ограничилось простой констатацией того, что действующее законодательство не соответствует конституционным нормам в той части, в какой оно не позволяет потерпевшему или иному заинтересованному лицу, в деле которого не были установлены подозреваемый и обвиняемый, обратиться в суд с обоснованным требованием о компенсации причиненного вреда при условии установления факта бездействия правоохранительных ор-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 26, ст. 3428.

ганов при розыске правонарушителя. В рассматриваемом акте содержалось прямое указание федеральному законодателю внести в правовое регулирование судебной защиты права граждан на судопроизводство в разумный срок изменения, направленные на уточнение порядка и условий подачи потерпевшими заявлений о присуждении компенсации за нарушение данного права в соответствии с требованиями Конституции РФ и основанными на них правовыми позициями Конституционного Суда РФ, выраженными в Постановлении.

На основе изложенного можно сделать вывод, что среди всех высших судебных инстанций именно Конституционный Суд РФ способен сыграть наиболее существенную роль в деле борьбы с законодательным дисбалансом. Его акты не только направлены на преодоление дисбаланса, носящее временный характер, но и опосредованно «задают старт» дальнейшему устранению законодательного дисбаланса на том или ином участке правового регулирования.

Благодаря постановлениям Конституционного Суда РФ достигается и поддерживается баланс внутри самой системы актов высших судебных инстанций. Это выражается в том, что постановления Конституционного Суда РФ используются в правоприменительной деятельности в качестве правовых оснований при принятии судебных актов. Так, в 66 Постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ из всех принятых с 1993 г. по 2003 г., были сделаны ссылки на акты Конституционного Суда РФ¹. Таким образом, предотвращается дисбаланс в правоинтерпретационной деятельности, который, наряду с дисбалансом законодательным, оказывает крайне негативное воздействие на урегулированность общественных отношений.

Можно привести пример и прямого управляющего воздействия, оказанного постановлением Конституционного Суда РФ на практику другой высшей судебной инстанции. Так, вынесение Постановления Конституционного

¹ См.: *Рогожин Н.А.* Судебная практика и ее роль в правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2004. С. 134.

Суда РФ от 11 апреля 2000 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона „О прокуратуре Российской Федерации” в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации»¹ стало прямым руководством для Верховного Суда РФ, в след за этим принял собственный акт — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 мая 2000 г. № 19 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации»². В последнем в соответствии с положениями упомянутого Постановления Конституционного Суда РФ № 6-П толкуются понятия нормативно-правового акта, правового акта индивидуального характера и др.³

Такое «особое» положение актов Конституционного Суда РФ среди «себе подобных» не случайно. Их системообразующее значение основывается на том, что Конституционный Суд РФ принимает свои акты «с оглядкой» не только на российское законодательство, но и на международный опыт. В частности, по словам В.Д. Зорькина, более 50 решений Конституционного Суда РФ было принято с учетом правовых позиций Европейского Суда по правам человека⁴.

Статус Конституционного Суда РФ также не должен «провоцировать» его на вторжение в компетенцию иных органов, в частности, правотворческих. В Постановлении от 29 июня 2004 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»⁵ Конституционный Суд РФ подтвердил приоритет норм Уголовно-процессуального кодекса РФ (установ-

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 16, ст. 1774.

² См.: Российская газета. 2000. 1 июня.

³ См.: *Максуров А.А.* Роль официального юридического толкования в повышении эффективности координационной практики // Вестник Омского гос. ун-та. 2006. № 3. С. 111.

⁴ См.: *Закатнова А., Васенин В.* В воскресение Конституционному Суду исполняется 20 лет // Российская газета. 2011. 26 окт.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27, ст. 2804.

ленный до этого самим же УПК РФ в ст. 7) по отношению ко всем остальным нормативным правовым актам, несмотря на тот факт, что формально их юридическая сила как федеральных законов одинакова. Однако некоторые специалисты сомневаются в легитимности такого решения, ибо фактически Конституционный Суд РФ установил правовую норму, что не должно входить в его компетенцию¹. Такая практика ни в коем случае не будет способствовать преодолению законодательного дисбаланса, более того, может распространить его на новые уровни.

Другим способом предотвращения дисбаланса на уровне правоинтерпретационной деятельности выступает организация совещаний и принятие совместных актов различными высшими судебными инстанциями. Подобная практика уже существует — вопросы, возникающие в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав, стали предметом специального Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ².

Отнюдь не способствуют достижению баланса внутри самой правоинтерпретационной практики случаи, когда один из высших судебных органов «претендует» на сферу действия другого. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (в ред. от 16 апреля 2013 г.)³ в определенном смысле вторгается на «территорию» Конституционного Суда РФ, которому Основным Законом предоставлено «эксклюзивное» право его толкования (ст. 125 Конституции РФ). Не оспаривая необходимость разъяснений по вопросам, ставшим предметом рассмотрения упомянутого правового акта, тем не менее, позволим се-

¹ См.: Грось Л.А. О постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебном решении» // Арбитражный и гражданский процесс. 2004. № 10. С. 37–43.

² См.: О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 // Российская газета. 2010. 21 мая.

³ См.: Российская газета. 1995. 28 дек.

бе усомниться в их форме, а именно в выборе субъекта соответствующего толкования. Думается, что в целях соблюдения баланса в правоинтерпретационной деятельности каждая из высших судебных инстанций должна придерживаться своей сферы полномочий.

Обратные ситуации, когда Конституционный Суд РФ в своих постановлениях «низводится» до уровня толкования и разъяснения, являющихся прерогативой Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, также резко негативно оцениваются специалистами¹. В качестве примера приводится Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ „Нижнекамскнефтехим” и „Хакасэнерго”, а также жалобами ряда граждан”»², содержащее толкование Гражданско-процессуального кодекса РФ, а вовсе не Основного Закона, а ведь именно последнее определяет место и роль Конституционного Суда РФ в судебной системе. Целью же издания данного постановления было преодоление сложившегося в законодательстве дисбаланса в сфере организации системы пересмотра судебных актов в судах общей юрисдикции. С этой задачей рассматриваемый правовой акт, увы, не справился, сам по себе явив пример несбалансированной позиции издавшего его субъекта: при очевидной (и, надо сказать, справедливой) критике положений ГПК РФ о надзорном производстве, не соответствующих мировым правилам в данной сфере, Конституционный Суд РФ, тем не менее, не признал ни одно из них не соответствующим Основному Закону.

В целях преодоления сложившегося дисбаланса ряд ученых высказываются за продолжение реформирования системы высших судебных ин-

¹ См.: Терехова Л.А. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. в отношении ряда норм главы 41 Гражданского процессуального кодекса РФ // Российский юридический журнал. 2008. № 1. С. 143–149.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 932.

станций, включающее объединение Верховного Суда РФ не только с Высшим Арбитражным Судом РФ, но в дальнейшем — и Конституционным Судом РФ¹. Представляется, что для такого шага требуются более серьезные предпосылки, чем простое стремление избежать дисбаланса в деятельности высших судов, прежде всего, с организационно-функциональной точки зрения. Этот факт очевиден хотя бы ввиду того, что Конституционный Суд РФ, по сравнению с двумя другими высшими судами, действовавшими до 2014 г., по функциональному назначению и компетенции явно выделяется и стоит несколько «особняком», в то время как Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ можно было с известной долей уверенности охарактеризовать как родственные, однопорядковые в своей сути, что, безусловно, создавало благоприятные условия для относительно «безболезненного» их объединения. Впрочем, это не препятствует реализации выдвинутой Председателем Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькиным в выступлении на VIII Всероссийском съезде судей идее в ближайшей перспективе реализовать генеральный проект Справедливого Суда, затрагивающий многие аспекты судебной деятельности².

Подчеркнем, что только соблюдение баланса в правоинтерпретационной деятельности, основанного на четком разделении функций высших судебных инстанций, служит залогом успешного преодоления путем издания актов толкования законодательного дисбаланса, сложившегося на определенном участке правового регулирования на конкретном историческом этапе.

Таким образом, постановления Пленума Верховного Суда РФ можно рассматривать как оперативный, но при этом (что является неизбежной «обратной стороной» их природы) временный способ борьбы с различными формами законодательного дисбаланса, направленный на его преодоление в

¹ См.: Коржиков О.Н. Формирование концепции судебной политики в контексте российской правовой жизни // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 2. С. 142.

² См.: Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина // Российская юстиция. 2013. № 2. С. 5–10.

определенных сферах правового регулирования общественных отношений, актуализация которых порождает проблемы в правоприменении. При этом постановления Пленума Верховного Суда РФ в равной мере могут способствовать преодолению как отрицательного (выражающегося в недостаточности законодательного урегулирования), так и положительного (представляющего в виде избыточности законодательной регламентации, порождающей прямые противоречия юридических норм) дисбаланса.

ГЛАВА 5. ДИСБАЛАНС РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

5.1. Глобализация и международная интеграция – факторы развития российского законодательства

На систему законодательства как одну из составляющих конкретного социума оказывают влияние процессы и явления объективного и субъективного характера, находящиеся как в пределах этого социума, так и вне его. Причем исключить действие последних в современных условиях развития наций и государственности крайне затруднительно. Речь, конечно же, идет о глобализационных и интеграционных процессах, о которых не говорят только «ленивые». Традиционно автор каждого или почти каждого исследования в области гуманитарного знания так или иначе пытается обосновать его актуализацию, связав его с происходящим в мировом масштабе становлением иных связей, порядка.

То, что именуется глобализацией, имеет давнюю историю. Причины ее берут свое начало в древности и проявляются в разных формах. Так, закономерности к расширению связей между народами прослеживаются на протяжении всей истории человечества и в различных типах взаимодействия — от торговли до конфликтов, по разным мотивам — от обычного любопытства и стремления познать окружающий мир до открытой экспансии в целях отыскания внешних рынков, источников сырья, сфер приложения капитала, расширения влияния и т.д.

В Новое и Новейшее время начала складываться мировая система экономических и политических связей различных стран, множество социальных, экономических, культурных, политических и иных отношений постепенно приобретали действительно всемирный, всепланетарный характер.

Впервые то, что сегодня обозначается категорией «глобализация» (от англ. *global* — «мировой, всемирный»), было описано в работе Ч. Рассела для

обозначения явлений, связанных с созданием и деятельностью крупных корпораций. В отношении формирования самой категории данные разнятся. Одни указывают, что она стало использоваться с 1952 г. для характеристики образовательных процессов, другие связывают ее с именем Т. Левитта, который в статье, опубликованной в газете «Гарвард бизнес ревью» в 1983 г., описал процессы, происходящие в экономике и выражающиеся в слиянии рынков отдельных благ, выпускаемых крупными транснациональными и многонациональными корпорациями¹. Однако уже в 1990 г. все в той же экономической науке глобализации придается более широкое значение и рассматривается пять ее основных направлений: финансовое, становление глобальных многонациональных корпораций, регионализация экономики, интенсификация мировой торговли, тенденция к конвергенции².

Некогда начавшийся многовековой, естественно разворачивающийся процесс связей и отношений, получивший мощный импульс во второй половине XX в., процесс глобализации имеет тенденцию все более широкого распространения. Так, в энциклопедии «Britannica» под глобализацией предлагается понимать мировой процесс стандартизации повседневной жизни, в рамках которого региональные экономики, социумы и культура интегрируются посредством коммуникации, транспорта и торговли³. Глобализация — явление мирового масштаба. Мировое общественное сознание в последние десятилетия воспринимает процессы глобализации не только в сфере экономических отношений и капитала, но во всей сложной системе связей, возникающих в современном мире между участниками международного общения, включая политику, культуру, мораль, этническую идентичность, государственный суверенитет и др. В результате процессов глобализации мир становится более связанным и более зависимым от всех его субъектов. Один из крупнейших социологов современности Э. Гидденс определил глобализацию

¹ См.: Михайлов В.А., Буянов В.С. Глобализация. М., 2008. С. 18.

² См.: Мамедов А.А. Глобализация и административное право // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 9.

³ URL: <http://www.britannica.com> (дата обращения: 11.09.2015).

как «интенсификацию всемирных отношений, связывающих отдаленные друг от друга места таким образом, что локальные события формируются событиями, происходящими за многие мили отсюда, и наоборот»¹.

Взгляды на глобализацию очень разнятся, а оценки зачастую носят взаимоисключающий характер: на настоящий момент нет единой точки зрения по поводу ее сущности и проявления, следует ли глобализации способствовать или ей сопротивляться. Масштабность реального проявления глобализационных процессов становится причиной осмысления их во многих науках. Экономисты связывают начало процессов глобализации с транснационализацией финансовых рынков. Политологи связывают глобализацию с распространением демократических институтов. Культурологи объединяют проявление глобализации с вестернизацией культуры, включая американскую экономическую экспансию². Географы рассматривают глобализацию через локализацию процессов транснационализации и образование «экономических архипелагов», в частности ассоциаций крупнейших городов-мегаполисов. Историки настаивают на характеристике глобализации как одного из многих этапов многовекового развития капитализма. Представители технических наук трактуют техноглобализм как слияние появляющихся в отдельных странах нововведений и новых технологий в единый комплекс знаний, как возникновение «технологических макросистем» в сферах связи, транспорта, производства, как следствие революции телекоммуникаций, создание Интернета. И, конечно же, философия не осталась безразличной к явлениям глобализации: еще И. Кант, активно обсуждая вопросы универсализации человеческих ценностей, выдвинул идею вечного мира и образования единого мирового правительства³.

¹ Цит. по: *Андерсон Б., Бауэр О., Хрох М.* и др. *Нации и национализм* / пер. с англ. и нем. Л.Е. Переяславцевой, М.С. Панина, М.Б. Гнедовского. М., 2002. С. 377.

² См.: *Жданова А.М.* Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности // *Проблемы современной экономики*. 2012. № 3 (43).

³ См.: *Поликанова Е.Г.* Феномен глобализации, разнообразие определений понятия «глобализация» // *Философские науки*. 2012.

В зависимости от того, что выдвигается на первый план при изучении глобализации, ее понимают, как процесс эволюционного развития мира (реалисты); в качестве заключительной стадии капитализма, связанной с возрастающей поляризацией мира и политической нестабильностью (неомарксисты); как качественно новый этап развития политической структуры, мира и человеческой цивилизации в целом (неолибералы)¹.

Из всего разнообразия определений глобализации можно выделить следующее, которое, по нашему мнению, заслуживает внимания: «Процесс универсализации, становления единых для всей планеты Земля структур, связей и отношений в различных сферах общественной жизни. Глобализация выступает также и как явление, и как феномен, когда она воспринимается в качестве объективной реальности, которая заявляет о себе замкнутостью глобального пространства, единым мировым хозяйством, всеобщей экологической взаимозависимостью, глобальными коммуникациями и т.п. и которая в таком качестве никем не может быть проигнорирована»². Чаще всего глобализация олицетворяет собой взаимопроникновение и слияние различных сфер общественной жизни, прежде всего, экономики и процесс этот характеризуется неуправляемостью.

Поскольку глобализация служит порождением не одной сферы человеческой деятельности, постольку говорят о многофакторности этого явления и процесса. Среди условий, детерминирующих глобализацию, выделяются производственно-технический, научно-технологический, экономический, информационный, социальный, политический, экологический и иные факторы.

Почти всегда в паре с понятием «глобализация» используется другое понятие — «интеграция» (от лат. *integratio* — восстановление, восполнение, от лат. *integer* — целый). Первоначально он появился в математике в конце XVII – начале XVIII в. Так, Г. Лейбниц, открыв интегральное исчисление,

¹ См.: *Власова Г.Б.* Процессы глобализации и судебная власть // *Мировой судья*. 2010. № 3. С. 2–5.

² *Чумаков А.Н.* Глобализация: контуры целостного мира. М., 2005. С. 32

полагал, что оно отражает некий всеобщий закон природы, и что интегрированием бесконечно малых величин можно вывести саму формулу жизни¹.

Интеграция означает процесс объединения элементов в новую целостность. Связи при таком объединении становятся жизненно необходимыми, объект, являющийся органической частью другого целого, не может существовать в отрыве от него, вне него. Суть интеграции сводится к созданию взаимовыгодных условий существования и функционирования субъектов интеграции и самому интегрируемому элементу и элементам метасистемы. В настоящее время сформировано несколько вариантов и теорий международной интеграции: функционализм, федерализм, транснационализм (плюралистическая модель)².

И глобализация, и интеграция как процессы исторического развития, постоянно взаимодействуя друг с другом, обеспечивают эволюцию социально-политического развития общества. Близкие по значению отображаемых процессов полностью отождествлять эти понятия нельзя, на что справедливо обращается внимание ученых. Одни указывают на возможность соотношения этих категорий и процессов как части и целого, при этом частью выступает интеграция; другие рассматривают глобализацию и интеграцию как стадии еще более масштабного, но иного по своему качеству процесса — интернационализации. Глобализация — это вторая стадия интернационализации (преимущественно в экономическом ее аспекте) на том историческом этапе, когда она приобрела всемирный характер. Международная интеграция — наивысшая ступень интернационализации, когда нарастающая экономическая, политико-правовая взаимозависимость двух или нескольких стран переходит в сращивание национальных рынков товаров, услуг, капиталов и рабочей силы и формирует целостное рыночное пространство с единой валютно-финансовой системой, единой в основном правовой системой и тесней-

¹ См.: *Деборин А.М.* Готфри Лейбниц как социальный мыслитель // Вопросы философии. 1961. № 3.

² Подробнее об этом см.: *Рафалюк Е.Е.* Международная интеграция: методологические проблемы исследования // Журнал российского права. 2014. № 3. С.

шей координацией внутри внешнеэкономической политики соответствующих государств¹.

Процессы формирования всеобъемлющей системы взаимоотношений усиливают интеграционные изменения и проявления. Они пронизывают все сферы человеческого общения и на сегодняшний день говорят о политической, социальной, производственной, финансовой, интеграции в области обеспечения безопасности, культурной, научной, образовательной и т.д.

В результате интеграционных процессов происходит постепенное образование межгосударственного экономически и политически единого, целостного пространства, институционально-структурированного, которое становится самостоятельным субъектом, вступающим в различные международные отношения². Так, согласно ст. 2 Устава СНГ целями данного объединения являются всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция³. Последствиями интеграции независимо от сферы, где она осуществляется, выступают: взаимопроникновение и переплетение особенностей организации национального уклада (политического, экономического, культурного и т.д.), образование единой площадки деятельности интегрированных субъектов, создание межгосударственных структур и передача им части компетенции государств-участников интеграции, согласование внутренней и внешней программ деятельности, установление взаимонеобходимых ограничений и т.д.

Изучение процессов глобализации и интеграции в различных отраслях знания начиналось в связи с обнаруживающимися в них изменениями и зачастую носило односторонний характер. Однако все происходящее в окружа-

¹ См.: *Шишков Ю.В.* Интеграционные процессы на пороге XXI века. URL: <http://rushkolnik.ru>

² См.: *Ефремова Н.А.* Международная экономическая интеграция государств в эпоху глобализации// *Юриспруденция.* 2010. Вып. № 3.

³ См.: Устав Содружества Независимых Государств, ратифицирован Российской Федерацией постановлением Верховного Совета РФ от 15 апреля 1993 г. № 4799-1. Устав вступил в силу для Российской Федерации 20 июля 1993 г.

ющей действительности на разных ее уровнях имеет две стороны — положительную и негативную. Увлечаться изучением одной из сторон глобализации или интеграции, например, прогнозированием позитивных изменений чего-либо или, наоборот, только негативными, означает необъективность познания и неполноту полученных знаний. Отметим наиболее явные и распространенные тенденции с положительными и отрицательными значениями.

В числе позитивных изменений называют расширение возможностей человека совершенствоваться, узнавая и получая больше свободы передвигаться, создание условий для гармонизации отношений, наиболее эффективное распределение ресурсов, свободу рынка и повышение производительности труда, усиление конкуренции, влекущей развитие и распространение новых технологий, возможность приложения максимума усилий для решения проблем человечества и т.д. Итоговый результат глобализации видится специалистами в повышении благосостояния в мире¹.

Негативными последствиями глобализации и интеграции становятся неравномерность распространения указанных процессов, их различная степень интенсивности и перекосы. В первую очередь, они развертываются между промышленно развитыми странами, укрепляя их позиции и давая дополнительные преимущества, и лишь во вторую очередь охватывают развивающиеся страны².

Несправедливое распределение благ от глобализации порождает угрозу конфликтов на региональном, национальном и интернациональном уровнях. «Вместо того чтобы уничтожать или ослаблять проявления неравенства, интеграция национальных экономик в мировую систему, напротив, усиливает их и делает во многих отношениях более острыми»³.

¹ См.: *Зуев А.Г., Мясникова Л.А.* Глобализация: аспекты, о которых мало говорят // *Мировая экономика и международные отношения.* 2004. № 8. С. 54–60.

² См.: *Медведев В.А.* Глобализация экономики: тенденции и противоречия // *Мировая экономика и международные отношения.* 2004. № 2. С. 3–10.

³ *Федотов А.П.* Глобалистика: курс лекций. М., 2002. С. 138.

Кроме того, глобализация становится причиной усиливающегося технологического отставания от развитых стран; роста социально-экономического расслоения, маргинализации и обнищания населения; ограничения способности государств проводить национально ориентированную экономическую политику транснациональными корпорациями.

Различное отношение к глобализации и интегративным процессам, к их возможностям изменить национальный миропорядок или поглотить его во все, неоднозначность оценок их последствий, субъективное восприятие движения и развития в мировых отношениях, связанные с отрицанием или формированием сомнений во всеобъемлющем взаимопроникновении и взаимовлиянии, исключать полностью и не признавать происходящего означало бы игнорирование объективной действительности. А она такова, что рассмотрение ее в различных измерениях (политическом, экономическом, культурном и т.д.) указывает на весьма заметные сдвиги как в функциональном, так и в институциональном плане, что связано с появлением новых целевых установок, функций, субъектов отношений и т.п. Подобно иным сферам общественных отношений глобализация и интеграция проявляют себя и в сфере правовой действительности, воздействуя на процесс правотворчества, правоприменения и правоохраны¹.

Признание современных глобализационно-интегративных процессов всеобъемлющими способствует формированию новых категорий, отражающих процессы и в правовой действительности — «правовая глобализация» и «правовая интеграция»². Однако не все исследователи в области юриспруденции склонны считать, что глобализационные процессы, ассоциирующиеся

¹ См.: *Марченко М. Н., Дерябина Е.М.* Основные направления и тенденции развития права в условиях глобализации // *Право и государство.* 2013. № 4(61). С. 6–13.

² См., например: *Егоров А.В.* Правовая интеграция и ее содержание // *Государство и право.* 2004. № 6. С. 74–84; *Стрельников К.А.* Правовая глобализация: основные тенденции // *Юридический мир.* 2008. № 10. С. 23; *Щетинин С.А.* Правовая глобализация: Понятие и основные формы: Теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009. С. 7.

с образованием общемирового правового поля, правовой аккультурацией¹, могут оказать существенное влияние на право с тем, чтобы исключить его развитие по особому, национальному пути. Отмечается необоснованность разговоров о тенденциях создания общемирового правового пространства на основе усиления и изменения роли международного права. Так, Г.М. Лановая утверждает, что международное право никогда не сможет стать единым экстерриториальным регулятором, хотя бы потому, что оно должно быть поддержано и обеспечено теми же средствами и инструментами, которыми поддерживается и обеспечивается национальное право, что возможно только если международное право станет неотъемлемой частью национального и воспримет все его особенности, то есть фактически иностранный текст международного права будет переведен на национальный язык, но останется не идентичным оригиналу.

Однако представить такое весьма сложно, что и свидетельствует о невозможности установления универсального правового пространства, а следовательно, и о правовой глобализации. Наоборот, считает автор, усиление значимости международного права указывает на то, что различия между системами национального права в сегодняшних условиях сохраняются и становятся более значительными. Процессы глобализации, имеющие противоположную направленность и сопровождающиеся процессами дифференциации, регионализации, локализации и фрагментации², в правовой сфере идут параллельно с процессами дифференциации ранее более или менее однородных, с культурологической точки зрения, правовых систем.

Действительно, процессы универсализации проходят параллельно с процессами фрагментации. Говоря о первом, можно его определить, как рас-

¹ См.: *Торосян В.Р.* Правовая система России в условиях глобализации и межгосударственной унификации правовых стандартов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 8–9

² См.: *Гидденс Э.* Ускользящий мир: как глобализация меняет нашу жизнь. М., 2004. С. 30.

ширение территориально-субъектной и предметной сферы его действия¹. Нормы международного права универсальны и способствуют гармонизации правового регулирования.

Правовая фрагментация, напротив, представляет собой процессы территориальной и функциональной локализации международно-правового регулирования в условиях, когда универсальные средства перестают справляться и появляется необходимость в новых отраслях международного права, специальных договорах, международном праве, которое подходило бы всем людям².

Кроме того, сомнения правовой интеграции и глобализации связываются со свойствами современного права, которое развивается по большей части не естественно, стихийно, а направленно, под влиянием государственно-властных усилий, значимость сознательно-волевого фактора для его развития слишком велика. Такое право, политизированное, формализованное, идеологизированное вряд ли допускает активизацию стихийных процессов самовоспроизводства и саморазвития, что свидетельствует о том, что в современных условиях глобализация права вряд ли возможна³.

Итак, правовая глобализация на сегодняшний день, скорее, выступает не реальным явлением, а неким кодовым понятием, при помощи которого делаются попытки объяснить изменение характера и принципов взаимодействия и взаимосвязи правовых систем в планетарных рамках. Те процессы, которые соответствующим понятием обозначаются, оказываются, точнее сказать, ожидаемыми, прогнозируемыми, чем реально имеющими место. В этой связи

¹ См.: *Беляев С.В.* Универсализация международно-правовых норм как перспективное направление развития международного права в условиях мировой интеграции // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2012. № 4. С. 17.

² См.: *Безбородов Ю.С.* Универсализация и локализация международно-правового регулирования в условиях глобализации // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 27.

³ См.: *Лановая Г.М.* Глобализация как тенденция развития современного права: миф или реальность? // История государства и права. 2012. № 11. С. 15–18.

возникает вопрос о том, почему же о правовой глобализации продолжают говорить, как о реальном явлении.

Представленные аргументы невозможности глобализации права, правовой системы, правоприменительной и правотворческой практики обоснованы и заслуживают внимания. Однако согласиться с ними в полной мере представляется не возможным. Факт развития национального права в условиях возрастающих противоречий и попыток сохранить свою идентичность имеют место быть и не вызывают нареканий.

Вместе с тем усиление в национальном праве известных международно-правовых институтов и появление новых, расширение границ международно-правового регулирования внутригосударственных отношений и т.д. не могут не свидетельствовать об изменениях национальной правовой действительности, обусловленных наднациональной универсализацией правовой сферы, одной из составляющих которой выступает система законодательства. Последняя находится в тесной взаимосвязи со всеми элементами правовой действительности, а потому изменения, значительные или незначительные, изменяют значительно или не значительно и систему законодательства.

Напомним, что основным системообразующим фактором, влияющим на систему законодательства и обуславливающим ее горизонтальное строение, выступает система права. Будучи объективной, являющейся своего рода слепком существующих общественных отношений, она в первую очередь подвержена влиянию глобализационных и интеграционных процессов, свидетелями чего мы и становимся.

Изменения системы права закономерно влекут изменения и системы законодательства. Непосредственных подтверждений этому немало, на некоторых из них мы остановимся, тем более, что они и демонстрируют основные направления глобализационно-интеграционных изменений.

Ни у кого не вызовет сомнений факт того, что закрепление в Конституции РФ (а она является вершиной всех элементов системы законодательства) приоритета прав и основных свобод человека и гражданина явилось след-

ствием влияния глобализационных процессов, развития отношений государства с иными организациями публичной власти и негосударственными организациями, а также проникновения международного права в национальное. Конституционное положение о правах и свободах положило начало формированию законодательства на новых принципах. Речь идет о том, например, что все нормативные правовые акты, касающиеся сферы прав и свобод человека и гражданина, особенно их ограничения, должны иметь форму закона, чего ранее могло и не быть.

Считается, что международные конвенциональные акты по правам человека являются результатом всемирного опыта и воплощают современные потребности и тенденции социального прогресса, устанавливают общечеловеческие стандарты прав и свобод личности, которым должно отвечать национальное законодательство. Стандартизация прав и свобод человека выполняет несколько функций в области развития внутригосударственного права и законодательства: 1) определение перечня прав и свобод, относящихся к категории основных и обязательных для всех государств-участников и содержания каждого из этих прав, которое должно быть отражено в национальном законодательстве; 2) установление обязательств государств по признанию и обеспечению провозглашаемых прав, введения необходимых гарантий; 3) определение и формулирование условий пользования правами и свободами, правил ограничений и запретов прав и свобод.

В системе права идет процесс интенсивного формирования особых правовых комплексов, которые обозначаются как интегрированные, глобальные отрасли права. Среди них выделяют три группы:

1) сформировавшиеся, общепризнанные отрасли права (экологическое право, информационное право, право прав человека (гуманитарное право в широком значении) и др.);

2) интенсивно формирующиеся отрасли права (право мира, право безопасности, миграционное право, право устойчивого развития и др.);

3) обозначившие общие контуры своего развития и тяготеющие к дальнейшей универсализации отрасли права (например, экономическое право, социальное право.

Вслед за возникновением таких отраслей права появляются и соответствующие им отрасли законодательства, которые охватывают нормы международного и национального права и определяют направленность развития законодательства России¹.

Расширение сферы правового регулирования за счет отношений, ранее не подпадающих под него или подпадающих, но в усеченном виде, формируют новые отрасли законодательства, нормативного материала в которых столько, что требуется проведение его кодификации. Так, например, происходит в области инвестиционного законодательства. Ясно, что это одна из молодых отраслей законодательства, однако сказанное имеет к ней непосредственное отношение.

В литературе называются объективные предпосылки кодификации инвестиционного законодательства. В частности, это: а) наличие множества актов высшей юридической силы, которые порой противоречат друг другу и преследуют разные цели; б) имеющаяся уже сейчас дифференциация общего и специального в правовом регулировании; в) установление баланса частных и публично-правовых методов регулирования; г) необходимость согласования актов инвестиционного законодательства с кодифицированными актами российского законодательства; д) удельный вес инвестиционной деятельности и значимость правового регулирования инвестиционных отношений; е) интернационализация инвестиционных отношений и усиление взаимодействия международного и национального инвестиционного права².

¹ См.: Умнова И.А. Отрасли права нового поколения в условиях глобализации права и усиления взаимодействия международного публичного и конституционного права // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 1 (32). С. 16–29.

² См.: Лисица В.Н. О совершенствовании инвестиционного законодательства Российской Федерации в условиях модернизации и глобализации // Российская юстиция. 2012. № 6. С. 15–17.

Похожая ситуация складывается вокруг регулирования отношений в области спорта, развитие которого в современных условиях является одним из подтверждений глобализационных процессов. Так, анализ генезиса правового регулирования в области спорта, имеющего место в иных странах, таких как Франция, Бразилия, США, Италия, Испания, позволяет выявить несколько тенденций развития законодательства о спорте, среди которых «дальнейшая эволюция, усложнение структуры и увеличение объема правового регулирования в рамках национального спортивного права в большинстве стран до уровня отрасли права, рецептирующей все больший объем правовых инструментов, свойственных другим отраслям и институтам права; с одновременным расширением и активизацией использования различных форм систематизации (прежде всего — кодификации) законодательства о спорте, создание необходимых предпосылок для кодификации спортивного права во все большем количестве государств мира»¹.

Кроме того, в сформированных ранее и являющихся традиционно ведущими отраслями права также происходят изменения. Например, гражданское право перестало быть совокупностью норм, регулирующих отношения только внутри государства: возросло его значение и на надгосударственном уровне; высок уровень унификации и универсализации, проявляющихся в активном использовании иностранных слов и выражений в гражданско-правовом законодательстве. Здесь можно выделить закономерность развития отношений от законодательства, законодательства от отношений. Например, привлечение частных инвестиций в национальную экономику и их увеличение в ней становится возможным при приведении частного права в соответствие с нормами международного права и требованиям транснациональных корпораций, что предопределяет унификацию и иные изменения российского законодательства.

¹ Соловьев А.А. Основные тенденции развития законодательства о спорте в свете процессов глобализации // Спорт: экономика, право, управление. 2012. № 4. С. 11–13.

Следующее направление изменений национального законодательства связано с появлением в нем ранее не известных институтов или развитие слабо выраженных институтов. Так, в ряде отраслей права и законодательства (семейном, трудовом, земельном) увеличивается число гражданско-правовых элементов. Например, новшество в семейном законодательстве связано с появлением института брачного договора и расширением круга соглашений между членами семьи. Кстати сказать, указанный договор осуществляет наряду с законом важную регулятивную функцию, чего в прежнем законодательстве не наблюдалось.

Примером появления в российском законодательстве ранее не присутствующих в нем институтов может служить нормативное закрепление заимствованного из законодательства зарубежных стран принципа единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют их судьбе, за исключением случаев, установленных федеральными законами¹. Развитие гражданского оборота недвижимого имущества; отчуждение зданий и сооружений, объектов незавершенного строительства не могут осуществляться без земельных участков, на которых они размещаются.

Еще одно направление глобализационных изменений системы законодательства РФ — изменение отношения к так называемым нетрадиционным источникам права, например, прецеденту, роль которого возрастает в деятельности судебных органов. К примеру, п. 2 ч. 1 ст. 311 АПК РФ содержит положение о том, что одним из оснований пересмотра судебных актов являются новые обстоятельства, к которым относятся определение либо изменение в постановлении Пленума Верховного Суда РФ или в постановлении Президиума Верховного Суда РФ практики применения правовой нормы, если в соответствующем акте Верховного Суда РФ содержится указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу данно-

¹ См. подп. 5 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса РФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; 2012. № 31, ст. 4322.

го обстоятельства¹. На основании законодательных положений возможен вывод о признании прецедента в качестве источника права Российской Федерации, хоть и не традиционного для ее правовой системы. Причем, в качестве источника признается прецедент, созданный не только национальными, но и международными судами, а также и правовой договор, выступающий в качестве источника права на национальном, региональном и глобальном уровнях. По мнению некоторых исследователей, в условиях глобализации право становится все более сложной системой и предусмотреть все в законах невозможно, поэтому неизбежно повышается роль судебной практики и договорного регулирования в решении ряда вопросов².

Кроме прецедента, наблюдается включение в систему источников права и других нетрадиционных источников. Так, в отношениях с участием иностранного лица применяется иностранное право. При этом, естественно, могут возникнуть вопросы с его пониманием. Поэтому п. 1 ст. 1191 в виде общего правила обязывает суд устанавливать содержание норм иностранного права исходя из общепринятого в России и многих других странах принципа, согласно которому иностранное право должно применяться таким же образом, как оно применяется в соответствующем государстве. При этом устанавливается, что российский суд не вправе основываться лишь на тексте таких норм. Он должен учитывать их официальное толкование и судебную практику применения, а также доктрину в соответствующем иностранном государстве. Выбор перечисленных способов установления содержания норм иностранного права и очередность их применения определяются в порядке, действующем в государстве, право которого подлежит применению. В этой связи следует учитывать несовпадающие подходы к оценке значения судебной практики, в частности, в государствах континентальной Европы и в государствах, в которых действует англо-американская система общего права.

¹ См.: Арбитражный процессуальный кодекс РФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3012.

² См.: Лукашук И.И. Глобализация и право // Государство и право. 2005. № 12. С. 113.

Из этого положения следует возможность определения тенденции развития законодательства в условиях глобализации — расширение перечня официальных источников, содержащих нормы права.

Рассмотренные выше направления развития системы российского законодательства в условиях интеграции и глобализации — лишь одна сторона проблемы. Есть, по нашему мнению, и вторая, которую мы связываем со следующим, а именно с тем, что глобализационные и интеграционные процессы невозможны без содействия со стороны права и законодательства. Это ведет к изменению характеристик последних, которые добавляются свойством законодательства и права быть инструментами, обеспечивающими взаимопроникновение различных сфер.

К вопросу о юридической инструментарииме интегрирования обращались многие исследователи. Так, Ю.А. Тихомиров предлагает около двух десятков юридических средств, обеспечивающих правовое сближение¹. Право и законодательство способствуют развитию, усовершенствованию определенных интеграционных объединений или предупреждают негативные проявления сближения общественных систем.

При горизонтальной рецепции происходит «восприятие национальным правом не столько прошлых правовых систем, сколько в первую очередь существующего и действующего права современных зарубежных государств, аккумулированного опыта других стран и положительного международного опыта»².

По нашему мнению, признание горизонтальной преемственности в том в представленном варианте еще раз свидетельствует об осуществлении и необратимости глобализации и интеграции, которые выступают условиями развития современного российского законодательства и его системы.

В качестве итоговых размышлений и рассуждений по вопросам, поставленным в этой части работы, можно предложить следующие выводы.

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996. С. 75–76.

² Там же.

Во-первых, имеющиеся в специальной литературе сомнения по поводу возможности влияния глобализационных и интеграционных процессов на правовую сферу не полностью подтверждаются реально происходящими явлениями. Поэтому исключать из рамок исследования рассмотрение факторов изменения системы законодательства, лежащих за пределами национальных правовой системы и иных систем, означает неоправданное сужение проблемы.

Во-вторых, глобализационно-интеграционные процессы и развитие системы законодательства имеют обоюдно направленное воздействие. С одной стороны, общемировое проникновение одной социальной системы в другую являются факторами изменений в системе законодательства. С другой, законодательство приобретает новую характеристику средства, обеспечивающего глобализационно-интеграционное развитие мира.

В-третьих, глобализационно-интеграционная реальность основной путь влияния на систему законодательства прокладывает через систему права, имеющую объективную природу и являющуюся слепком социальной действительности, а также системообразующим фактором по отношению к системе законодательства, как и внутри национальной правовой системы.

В-четвертых, одной из тенденций развития системы современного российского законодательства выступает увеличение числа отраслей законодательства, например, спортивное законодательство, инвестиционное законодательство. Причем объем этих отраслей таков, что требует проведения систематизации в виде кодификации, что ведет, как следствие, к появлению в системе законодательства не только новых отраслей, но и новых кодифицированных актов, имеющих ориентирующее значение для нескольких блоков системы законодательства.

В-пятых, глобализация предопределяет не только появление новых отраслей законодательства, но и обуславливает изменения в традиционных отраслях законодательства посредством возникновения в них новых институтов, например, брачного договора в семейном законодательстве, принципа

единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов в земельном законодательстве.

В-шестых, наблюдается изменение отношения к нетрадиционным источниками права, расширение их перечня. Так, анализ законодательства показал, что одним из источников права в России можно признать и прецедент в силу положений Арбитражно-процессуального кодекса, а также результаты официального толкования, юридическую практику, доктрину. Все это может привести к пересмотру понимания системы законодательства и расширению ее элементного состава.

В-седьмых, отдельным проявлением глобализационных процессов, происходящих в правовой действительности и в системе законодательства, служит его унификация.

5.2. Унификация законодательства как особая тенденция обеспечения единства российского и международного права

Теоретическое рассмотрение вопросов баланса и дисбаланса системы российского законодательства будет неполным, если не обратиться к проблеме ее взаимодействия с международным правом. В последние годы ввиду сбоев в формировании полицентричной модели мироустройства весьма остро ощущается не только дефицит доверия между рядом ведущих мировых держав, но и их нежелание разрешать конфликты и искать компромиссные решения с использованием инструментов международного права. Как следствие, возрастают риски формирования различного рода дисбалансов между национальными системами законодательства и общими принципами и нормами международного права, что, в свою очередь, лишь усилит накал межгосударственных конфликтов и потенциально может перевести их в острую фазу разрешения. Ввиду этого проблема обеспечения баланса российского законодательства и международного права представляется сверхактуальной и архиважной для проводимой российским государством политики и отечественной юридической науки.

В ранге наиболее существенной и системной проблемы указывается стремление ряда стран Западной Европы и США сохранить доминирующие позиции на международной арене посредством игнорирования прав и интересов других государств. В частности, Совет Федерации достаточно емко характеризует сложившуюся тяжелую ситуацию: «Отсутствие желания у западных партнеров приступить к созданию системы равной и неделимой безопасности в Евро-Атлантике, курс на расширение контролируемого ими геополитического пространства на восток, деление участников международного общения на "своих" и "чужих", вмешательство во внутренние дела госу-

дарств в обход норм международного права - все это серьезно дестабилизирует ситуацию на международной арене»¹.

Печальным примером чему служат события на Украине, предопределенные во многом поддержкой США и Европейским союзом антиконституционного государственного переворота, что вызвало губительное разобщение населения Украины и вооруженный конфликт. Именно Российская Федерация настаивает в настоящий момент на неукоснительном соблюдении международного права и подписанных на его основе Минских договоренностей от 12 февраля 2015 года. Кроме того, Россия, начиная с 2008 года, последовательно отстаивает собственную инициативу – заключение Договора о европейской безопасности, в которой открыто на основе международно-правового консенсуса закрепить единые правила обеспечения равной и неделимой безопасности, стабильного развития и сотрудничества, с учетом установления безусловных гарантий суверенитета государств и недопустимости вмешательства во внутренние дела.

Кроме того, обострилась обстановка на Ближнем Востоке и в ряде стран Северной Африки. Наблюдается распространение терроризма и отсутствие согласия в деле противодействия ему у ряда ключевых «игроков» мирового пространства, что еще больше подрывает основы мирового порядка и международную безопасность. При этом важнейшим направлением внешней политики Российской Федерации является содействие развитию международно-правовых средств разрешения обозначенных конфликтов на равной основе, модернизации международных организаций в целях повышения их роли в деле нахождения взаимоприемлемого консенсуса в мировом политико-правовом пространстве.

Существует настоятельная необходимость в дальнейшей гармонизации и унификации российского законодательства не только с международным правом, но и с национальными правовыми системами стран, входящих в Со-

¹ Постановление Совета Федерации Федерального собрания РФ от 03.06.2015 № 211-СФ "Об актуальных вопросах внешней политики Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 15.06.2015. № 24. Ст. 3404.

дружество Независимых Государств и Евразийский экономический союз. В отдельное направление выделяется межгосударственное экономическое, политическое и правовое сотрудничество России и Китая. Гармонизации в политико-правовой сфере способствует также деятельность Российской Федерации в рамках таких организаций и объединений, как ООН, Шанхайская организация сотрудничества, БРИКС и «Группа двадцати».

Однако решение назревших международных проблем кроется не только и не столько в политико-правовой сфере, но и в мировой и национальных экономиках. В этой связи сошлемся на позицию Президента РФ В.В. Путина о необходимости создания общего экономического пространства с объединенной Европой: "Мы стремимся создать единое евразийское экономическое пространство от Лиссабона до Владивостока, но для того, чтобы это было на равноправной основе и мы не несли экономических потерь, и как производное - не имели проблем в социальной сфере, это должно быть согласовано постепенно". Также он неоднократно подчеркивал в своих выступлениях следующий тезис о развитии Евразийского экономического союза: «Мы намерены продолжать работу по формированию к 2019 году общего рынка электроэнергии, к 2025 году – рынка газа, нефти и нефтепродуктов. В том же 2025 году в Алма-Ате должен начать свою работу наднациональный орган по регулированию финансового рынка Союза. В этом году принят ряд важных решений по расширению нашего объединения: можно сказать, что «евразийская тройка» превращается в «евразийскую пятёрку». В октябре к проекту интеграции присоединилась Армения. К нынешнему заседанию Совета Россия, Белоруссия и Казахстан ратифицировали соответствующий Договор. Только что подписан Договор о присоединении Кыргызстана. Убеждены, что членство Армении и Киргизии в Евразийском союзе отвечает коренным национальным интересам этих стран, открывает широкие горизонты для их социально-экономического развития»¹.

¹ <http://www.putin-today.ru/archives/7820>. Дата обращения 16 ноября 2015 года.

В целом же еще в 2010 году В.В. Путин выделил 5 базовых направлений экономической интеграции между Россией и Европейским союзом:

- создание гармоничного сообщества экономик от Лиссабона до Владивостока;
- формирование и реализация общей промышленной политики на основе объединения технологических и ресурсных возможностей Российской Федерации и Европейского союза;
- создание единого энергокомплекса на Европейском пространстве;
- развитие европейской науки и образования с одновременной интеграцией европейского образовательного пространства;
- отмена визового режима между Россией и ЕС. Для решения обозначенных задач он предложил осуществить унификацию законодательства России и ЕС, а также стандартизировать таможенные процедуры¹. Действительно, именно унификация правовых систем является необходимым фундаментом для реализации экономических интеграционных процессов. Рассматриваемые направления получили последующее закрепление и в Концепции внешней политики России, утвержденной Президентом РФ в феврале 2013 года².

В целях развития интеграционных экономических связей Глава Министерства иностранных дел РФ Сергей Лавров также в 2014 году обратился к Еврокомиссии и странам-участникам Евросоюза с призывом создать единое экономическое и гуманитарное пространство от Атлантики до Тихого океана³. Однако ряд ранее упомянутых конфликтов осложнил перспективы подобной межгосударственной интеграции. Однако не смотря на осложненные отношения Европейская экономическая комиссия при участии Российской

¹ См. подробнее: Интервью В.В. Путина немецкой газете «Зюддойче Цайтунг» в 2010 году // http://ria.ru/trend/putin_article_20101125/ Дата обращения 16 ноября 2015 года.

² См.: "Концепция внешней политики Российской Федерации" (утв. Президентом РФ 12.02.2013). Документ опубликован не был, его официальная версия размещена на сайте <http://www.kremlin.ru/> Дата обращения 9 ноября 2015 года.

³ См.: <http://www.interfax.ru/russia/407756/> Дата обращения 17 ноября 2015 года.

Федерации может начать прямое взаимодействие с правительством Европейского Союза, Еврокомиссией.

Наряду с этим Президент РФ В.В. Путин весной 2015 года поручил Правительству РФ и Центральному Банку РФ проработать вопрос о валютном союзе стран Евразийской экономической интеграции. В настоящий момент эксперты полагают данный шаг преждевременным, но правовую основу формировать для более тесной экономической интеграции необходимо уже сейчас. В Евразийском экономическом союзе общее правовое пространство создается преимущественно за счет заключаемых международных договоров, но не внутринациональных законодательных актов. Представляется, что подобная методика юридической интеграции создает определенной дисбаланс между нормами международных договоров и внутринациональными системами законодательства стран ЕАЭС.

Последнее обстоятельство обуславливает потребность в надлежащей имплементации предписаний уже заключенных международных договоров в национальные правовые системы, органичное использование двух основополагающих инструментов унификации: заключение международных договоров; включение норм международно-договорного права в систему законодательства. В противном случае разбалансированность законодательств государств ЕАЭС не может быть устранена в полном объеме, а в некоторых случаях и вовсе может быть удвоена. Требуется унификация законодательств в области: доступа на рынок товаров и услуг; внешней торговли; технического регулирования; санитарных норм и правил. По настоящий момент по указанным вопросам принимаются решения лишь на наднациональном уровне, на уровне комиссии ЕАЭС, которые лишь на первый взгляд имеют прямое действие, чего явно недостаточно для ускорения темпов экономической интеграции региона.

Следует подчеркнуть, что в целом проблема взаимодействия и сбалансированности национального законодательства и международного права обретает с каждым годом новые и все более сложные формы. Однако по-

прежнему в межгосударственном сотрудничестве единственной цивилизованной формой и основой его реализации остается право в широком смысле слова. Гармоничное, сбалансированное взаимодействие международного и внутригосударственного права выступает необходимым условием модернизации и развития системы российского законодательства. Практика свидетельствует о необходимости своевременного устранения дисбаланса между рассматриваемыми системами до вступления международного договора в силу.

Дисбаланс международного и внутригосударственного права имеет в своей основе двусторонний характер связи между ними. Разбалансированность между указанными системами является следствием не только разностороннего действия международного права на внутринациональное законодательство, но и результатом обратного действия последнего на международно-правовые нормы. Диалектика их взаимодействия весьма точно выражена в следующем утверждении: «Право - многослойное явление. В национальном праве есть разные уровни, но и международное право также многослойно. В нем присутствуют принципы, международные договоры, модельные законы и т.д. Здесь происходят рокировки. Международное право "десантирует" на почву национального права, и государства должны реализовывать соответствующие нормы. Если внимательно посмотреть на акты межгосударственных объединений, то национальные нормы поднимаются на уровень межгосударственных объединений, а затем "десантируют" на национально-правовую почву. Национальное право в таком случае является своеобразным источником международно-правовых норм, которые потом воздействуют на внутригосударственное право»¹.

Положение осложняется также теми обстоятельствами, на которые справедливо указывает Т.Я. Хабриева, что: «Отдельные государства грубо нарушают общепризнанные принципы и нормы международного права, раз-

¹ *Тиунов О.И., Манов Б.Г.* Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права // Журнал российского права. 2008. № 6.

рушают приверженность этим принципам и нормам, пытаются подменить принцип добросовестного соблюдения международных обязательств политической применения силы, вмешательства во внутренние дела. Они прикрывают эту политику целями так называемой гуманитарной интервенции, борьбы с международным терроризмом или необходимостью превентивных ударов для "защиты" прав и свобод человека»¹.

Дисбаланс международного права и системы национального законодательства, как правило, выражается в следующих формах или в их комбинации:

- несоблюдение международными организациями и государствами общепринятых принципов международного права;
- коллизии между национальным законодательством или его частью с международными стандартами;
- противоречия между внутригосударственным правом и актами межгосударственных объединений;
- принятие внутригосударственных нормативных правовых актов вопреки нормам международного права;
- расхождения между официальным нормативным толкованием международных- правовых актов и норм национального законодательства;
- игнорирование критерия конституционности в ходе заключения и введения в действие новых международных договоров;
- коллизии между межгосударственными, межправительственными, межведомственными договорами;
- отсутствие нормативных правовых актов в национальном законодательстве, предусматривающих механизм исполнения международных обязательств и конкретизирующих их.

¹ Обзор выступления Т.Я. Хабриевой на Международном научном симпозиуме на тему "Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права" В Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (далее - ИЗиСП, Институт) 21 апреля 2008 г. в статье: Тиунов О.И., Манов Б.Г. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права // Журнал российского права. 2008. № 6.

Инструментами обеспечения гармоничного взаимодействия международного права и национальной системы законодательства, предотвращения критических форм их дисбаланса выступают:

- 1) строгое соблюдение принципов добросовестного исполнения международных обязательств, равноправия государств и универсальности, недопустимости произвольного одностороннего отказа от выполнения международных обязательств и злоупотребления правом;
- 2) установление комплекса гарантий обеспечения суверенитета государства и национальных интересов;
- 3) повышение эффективности процедур имплементации, ратификации международного договора, посредством которых он вводится в силу и исполняется на территории Российской Федерации;
- 4) совершенствование конституционного механизма разрешения коллизий между международным и национальным правом;
- 5) до вступления международного договора в силу для России своевременное обращение компетентного органа в Конституционный Суд РФ с просьбой проверить положения договора с позиции соответствия его Конституции РФ;
- 6) формирование правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам коллизий международного права и российского законодательства;
- 7) создание специальных межведомственных рабочих групп по проведению работ по унификации и имплементации норм международного права в российское законодательство;
- 8) унификация терминологии международного права и национальной системы законодательства;
- 9) совершенствование института применения норм иностранного права на территории Российской Федерации;
- 10) своевременное принятие для реализации несамоисполнимых международных договоров соответствующих внутригосударственных нормативных правовых актов, в том числе и конкретизирующих;

- 11) разрешение коллизий между межгосударственными, межправительственными и межведомственными договорами РФ;
- 12) систематизация и расширение технико-юридических мер по совершенствованию порядка подготовки проектов нормативных правовых актов в целях исключения их дисбаланса с актами международного права;
- 13) развитие института экспертизы проектов международных договоров на этапах инициирования, апробации, проверки обоснованности в качестве меры превенции возможного дисбаланса;
- 14) разработка института недействительности международного договора в случае его противоречия общепризнанным принципам и нормам международного права.
- 15) формирование долгосрочной стратегии достижения баланса международного права и российского законодательства в рамках международной договорной политики России;
- 16) в случае присоединения Российской Федерации к уже действующему многостороннему международному договору обеспечение приведения национального законодательства в соответствие с данным договором до выражения согласия на его обязательность или одновременно с ним;
- 17) закрепление в учредительных документах региональных международных организаций юридического статуса принимаемых документов в целях предотвращения дисбаланса между ними и иными международными договорами, а также с национальным законодательством;
- 18) нахождение баланса между методом унификации законодательства в форме модельного регулирования (модельных законов) и иными средствами гармонизации международного и национального права в сфере экономических отношений в рамках СНГ и Евразийского экономического союза.
- 19) систематизация коллизионных норм как в международном, так и в национальном законодательстве.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В завершение полагаем целесообразным обратить внимание на ряд вопросов и проблем, которые не получили своего раскрытия по тем или иным причинам, их решение еще предстоит найти в юридической теории и практике.

В ходе исследования неоднократно констатировалось, что нарастающий темп социальных преобразований в мире вызывает к жизни такие явления, как социальные дисбалансы. Неустойчивость общественного развития по многим сферам продуцирует в качестве ответной меры механизм ускоренной адаптации государственно-правовой надстройки к быстроменяющимся общественным отношениям в целях их должного упорядочения. Современная тенденция развития российского законодательства, соответственно, — это нарастание темпа вносимых в него новелл и изменений. Данную тенденцию, ее наличие подтверждает практика государственно-правового строительства в России. Система законодательства в современных условиях должна обладать свойством повышенной адаптивности, но не быть излишне неустойчивой и нестабильной. Поиск баланса между двумя данными тенденциями необходим, в том числе и в теории права. Преобладание одной из них зачастую приводит к разбалансированности всей системы законодательства. Представляется, что юриспруденция не должна стать исключением в деле изучения вопросов разбалансированности и баланса собственного объекта исследования, проигнорировав потребность в формировании таких категорий, как дисбаланс правовой системы, дисбаланс системы права и системы законодательства, дисбаланс правосознания, правовой культуры и т.п.

Совершенно очевидно, что в настоящий момент российское общество и государство переживают весьма непростые времена в общемировом пространстве. Накал во внешнеполитических и внешнеэкономических

взаимоотношениях нашей страны и целого ряда государств, многие из которых занимают доминирующее положение на международном олимпе, стал одной из основных причин существенного внешнеторгового дисбаланса российской экономики, а также ее внутренней разбалансированности. Отдельные кризисные явления политического и экономического характера постепенно приобретают ощутимый системный характер, что требует от России существенной и быстрой мобилизации всех ее ресурсов — от экономических, правовых, социальных вплоть до научных, включая проведение комплекса специальных научных изысканий, направленных на поиск выхода из сложившейся неординарной ситуации.

Экономический и политический дисбалансы существенно повысили уровень угрозы до критических значений для системы российского законодательства, состояние которого становится все более и более неустойчивым, нестабильным по целому ряду направлений. В первую очередь кризис затрагивает все точки соприкосновения системы российского законодательства и международного права. Все острее и чаще звучат призывы к фактически полной «независимости», обособленности внутринациональной правовой системы от международно-правовых норм, к игнорированию важнейших международных договоренностей России с другими государствами, что обосновывается давлением на нее со стороны Запада в виде разнообразных санкций, попытками нарушения геополитического баланса в регионе и т.д.

В целом сложившаяся кризисная ситуация угрожает дисбалансом также внутривидовым подсистемам и элементам российского законодательства. Разбалансированность российской экономики выходит на более опасный уровень ввиду отмеченных обстоятельств, что уже сейчас детерминирует не всегда последовательную правотворческую политику государства в области налогообложения, бюджетных обязательств, стимулирования экономической активности, административного управления, взаимодействия с институтами гражданского общества. При этом ряд

законодательных новелл принимается поспешно, необдуманно, без какого-либо предварительного обсуждения. Если допустить еще и ситуацию критического законодательного дисбаланса и состояния повышенной неустойчивости правопорядка, то высока вероятность установления системной социальной нестабильности, чего допустить ни в коем случае нельзя. Следовательно, триада «внешнеполитический дисбаланс — экономический дисбаланс — законодательный дисбаланс» должна стать в ближайшей перспективе одним из важнейших объектов научных изысканий в политологии, экономической теории, юриспруденции и социологии. Отыскание общих закономерностей их взаимного усиления, кооперативного негативного действия представляется жизненно необходимым для обеспечения и защиты поступательного развития российского общества.

Задача современной гуманитарной науки состоит в определении допустимых пороговых значений обозначенных видов социального дисбаланса, а также выработке системного комплекса мер по недопущению достижения подобных критических значений в осуществлении и развитии соответствующих общественных отношений. Смеем надеется, что настоящая работа может стать одним (пусть и небольшим) из звеньев в цепи исследований, имеющих своей целью решение обозначенной столь масштабной и важной научно-практической задачи.

Можно указать и другие перспективные направления дальнейшего исследования — отраслевые изыскания по обнаружению специфических закономерностей протекания дисбаланса в отдельных подсистемах законодательства, его конкретных проявлений и форм. Специального изучения требуют вопросы дисбаланса федерального и регионального законодательства, разбалансированности мер юридической ответственности в российском праве, проблемы разбалансированности частных и публичных интересов в законодательстве и др.

Повышенного внимания заслуживает проблема сбалансированности унификации и специализации в законодательстве. Унификация призвана во

многом стабилизировать состояние законодательства, снять его излишнюю разбалансированность. Специализация законодательства, напротив, связана с интенсификацией проводимых в нем изменений, порождает зачастую коллизии, правовую инфляцию в случае чрезмерной специализации и приводит в итоге к дисбалансу. Однако это не означает, что унификация исключительно всегда приводит к сбалансированности системы нормативно-правовых актов, а специализация, напротив, к ее дисбалансу. В данном случае именно диалектическое единство и гармоничное взаимодополнение унификации и специализации в системе законодательства способствуют его нормальному функционированию, адекватному общественным потребностям, содействуют уравниванию двух противоположных тенденций в его развитии — обеспечения стабильности его основополагающих норм и адаптивности к быстроменяющимся общественным отношениям, интенсификации новаций в нем.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативные правовые акты и официальные документы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. ст. 4398.
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994, N 13, ст. 1447; Российская газета. 2015. 16 дек.
3. Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 22.12.2014) «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18. ст. 1589; 2014. № 52 (ч. I). ст. 7530.
4. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1. ст. 1; 2014. № 6. ст. 551.
5. Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ (ред. от 08.03.2015) «О военных судах Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26. ст. 3170; 2015. № 10. ст. 1390.
6. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 04.11.2014) «О Верховном Суде Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6. ст. 550.
7. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 4-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной

системе Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6. ст. 551.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. ст. 3301; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4394.

9. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. ст. 16; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6724.

10. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 28.11.2015) // Российская газета. 1992. 17 нояб.; 2015. 30 нояб.

11. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32. ст. 3340; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6692.

12. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44. ст. 4147; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6723.

13. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. I), ст. 3; 2015. № 41 (ч. II). ст. 5639.

14. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. ст. 3012; 2015. № 27. ст. 3986.

15. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. ст. 4532; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6724.

16. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1 (ч. I). ст. 14; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6724.

17. Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 13.07.2015) «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. ст. 300; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (ч. I). ст. 4383.
18. Закон РФ от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 28.11.2015) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 18 февр.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 48 (ч. I). ст. 6720.
19. Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 13.07.2015) «О защите прав потребителей» // Ведомости СНД и ВС РФ 1992. № 15. ст. 766; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4359.
20. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 13.07.2015) «О недрах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 10, ст. 823; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4359.
21. Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» // Российская газета. 1993. 21 сент.; 2015. 13 марта.
22. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 28.11.2015) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Российская газета. 1993. 10 авг.; 2015. 30 нояб.
23. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «Об общественных объединениях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21. ст. 1930; 2015. № 10. ст. 1413.
24. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об акционерных обществах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. ст. 1; 2015. № 27. ст. 4001.
25. Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. ст. 141; 2011. № 30 (ч. 1). ст. 4596.
26. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О некоммерческих организациях» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. ст. 145; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6724.

27. Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. ст. 148; 2014. № 52 (ч. I). ст. 7555.
28. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О рынке ценных бумаг» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №17. ст. 1918; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4348.
29. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 03.05.2012) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 49. ст. 5491; 2012. № 19. ст. 2281.
30. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7. ст. 785; 2015. № 27. ст. 4001.
31. Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 29. ст. 3400; 2015. № 41 (ч. II). ст. 5640.
32. Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О финансовой аренде (лизинге)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 44. ст. 5394; 2015. № 1 (ч. I). ст. 65.
33. Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 2 ст. 231; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4381.
34. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. ст. 5005; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6720.

35. Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 2. ст. 150; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4339.

36. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33 (ч. I). ст. 3418; 2015, № 27. ст. 4001.

37. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33 (ч. I). ст. 3431; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4363.

38. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об охране окружающей среды» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. ст. 133; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6723.

39. Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. ст. 3018; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4371.

40. Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «Об альтернативной гражданской службе» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. ст. 3030; 2013. № 48. ст. 6165.

41. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О несостоятельности (банкротстве)» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43. ст. 4190; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4362.

42. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «Об электроэнергетике» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 13. ст. 1177; 2015. № 45. ст. 6208.

43. Федеральный закон от 30.06.2003 № 87-ФЗ (ред. от 14.10.2014) «О транспортно-экспедиционной деятельности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27 (ч. 1). ст. 2701; 2014. № 42. ст. 5615.

44. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. ст. 3822; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6723.

45. Федеральный закон от 11.11.2003 № 152-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об ипотечных ценных бумагах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 46 (ч. 2). ст. 4448; 2015. № 27. ст. 4001.

46. Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О рекламе» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12. ст. 12324 2015. № 10. ст. 1420.

47. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 03.11.2015) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19. ст. 2060; 2015. № 45. ст. 6206.

48. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О защите конкуренции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). ст. 3434; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4342.

49. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). ст. 3448; 2015. № 1 (ч. I). ст. 84.

50. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О персональных данных» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). ст. 3451; 2014. № 30 (ч. I). ст. 4243.

51. Федеральный закон от 30.12.2006 № 271-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс

Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1 (1 ч.). ст. 34; 2015. № 1 (ч. I). ст. 46.

52. Федеральный закон от 24.07.2007 № 199-ФЗ «Об утверждении Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31. ст. 3996.

53. Федеральный закон от 04.12.2007 № 330-ФЗ (ред. от 09.12.2010) «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50. ст. 6243; 2010. № 50. ст. 6611.

54. Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). ст. 6217; 2014. № 11. ст. 1094.

55. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). ст. 6228; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6720.

56. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7. ст. 776; 2015. № 48 (ч. I). ст. 6723.

57. Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1. ст. 2; 2015. № 1 (ч. I), ст. 46.

58. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. ст. 4179; 2015. № 29 (ч. I). ст. 4342.

59. Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ (ред. от 07.12.2011) «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50. ст. 4848; 2011. № 50. ст. 7362.

60. Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 7-ФЗ «О внесении изменений в статью 225 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и главу 33 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7. ст. 775.

61. Федеральный закон от 19.07.2009 № 205-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29. ст. 3642; 2015. № 27 ст. 4001.

62. Федеральный закон от 23.07.2010 № 169-ФЗ «О внесении изменения в статью 19 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 30. ст. 4000.

63. Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. ст. 2714; 2014. № 23. ст. 2928.

64. Федеральный закон от 06.12.2011 № 401-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50. ст. 7343; 2015. № 27. ст. 3971.

65. Федеральный закон от 23.07.2013 № 196-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об

административных правонарушений и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 30 (ч. I). ст. 4029; 2015. № 1 (ч. I). ст. 81.

66. Проект Закона РФ № 352924-6 «О поправке к Конституции Российской Федерации о Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (окончательная ред., принятая ГД ФС РФ 22.11.2013) // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2015).

67. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 30.07.1996) (утратил силу) // Свод законов РСФСР. т. 8, с. 497; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 32. ст. 3843.

68. Закон РСФСР от 25.12.1990 № 445-1 (ред. от 30.11.1994) «О предприятиях и предпринимательской деятельности» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30. ст. 418; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. ст. 3302.

69. Закон РСФСР от 28.02.1991 № 752-1 «О действии на территории РСФСР Закона СССР от 31 октября 1990 года «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и за злоупотребления в торговле» (утратил силу) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 9. ст. 204.

70. Закон РСФСР от 24.04.1991 № 1098-1 «О Президенте РСФСР» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17. ст. 512.

71. Закон РФ от 27.12.1991 № 2118-1 (ред. от 11.11.2003) «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» (утратил силу) // Российская газета. 1992. 10 марта; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 46 (ч. 1). ст. 4444.

72. Закон РФ от 19.11.1992 № 3929-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» (утратил силу) // Российская газета. 1992. 30 дек.

73. Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) (утратил силу) «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 35. ст. 3506; 2005. № 30 (ч. 1). ст. 3108.

74. Федеральный закон от 08.01.1998 № 6-ФЗ (ред. от 21.03.2002) «О несостоятельности (банкротстве)» (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 2. ст. 222; 2002. № 12. ст. 1093.

75. Постановление ВС РФ от 15.04.1993 № 4799-1 «О ратификации Устава Содружества Независимых Государств» (Устав вступил в силу для Российской Федерации 20 июля 1993 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 17. ст. 608.

76. Указ Президента РФ от 10.08.2000 № 1486 (ред. от 18.01.2010) «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 33. ст. 3356; 2010. № 4. ст. 368.

77. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» // URL: <http://www.strategy-center.ru/page.php?vid=1995&vparid=675&vrub=inf> (дата обращения: 01.12.2015).

78. Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета. 2010. 15 июня.

79. Указ Президента РФ от 30.11.1993 № 2050 (ред. от 25.09.1999) «О Государственном гербе Российской Федерации» (утратил силу) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 49. ст. 4761; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 39. ст. 4591.

80. Указ Президента РФ от 11.12.1993 № 2127 (ред. от 25.09.1999) «О Государственном гимне Российской Федерации» (утратил силу) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 51. ст. 4929; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 39. ст. 4591.

81. Постановление Правительства РФ от 19.01.1998 № 55 (ред. от 19.09.2015) «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров,

перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 4. ст. 482; 2015. № 39. ст. 5409.

82. Постановление Правительства РФ от 29.11.2000 № 904 (ред. от 20.02.2010) «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 49. ст. 4826; 2010. № 9. ст. 964.

83. Постановление Правительства РФ от 17.05.2002 № 319 (ред. от 16.09.2003) «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 20. ст. 1872; 2003. № 38. ст. 3667.

84. Постановление Правительства РФ от 08.09.2006 № 554 «Об утверждении Правил транспортно-экспедиционной деятельности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 37. ст. 3890.

85. Постановление Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002 (ред. от 12.10.2015) «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 41. ст. 5624; 2015. № 42. ст. 5805.

86. Постановление Правительства РФ от 16.12.2013 № 1159 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств и психотропных веществ» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 51. ст. 6869.

87. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47. ст. 5489; 2009. № 33. ст. 4127.

88. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России» // Российская газета. 1995. 17 февр.

89. Послание Президента РФ Федеральному Собранию «Не будет ни революций, ни контрреволюций» // Российская газета. 2001. 4 апр.

90. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 13 нояб.

91. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 30 ноября 2010 г. «Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 1 дек.

92. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 г. «Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ» // Российская газета. 2012. 13 дек.

93. Выступление В.В. Путина при представлении ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 8 июля 2000 г. // Российская газета. 2000. 11 июля.

94. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.1996 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава –

Основного Закона Читинской области» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 1.

95. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.04.1996 № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 19. ст. 2320.

96. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 25. ст. 3004.

97. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 16. ст. 1774.

98. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 27. ст. 2804.

99. Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.2007 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ

«Нижекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7. ст. 932.

100. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15. ст. 2190.

101. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2011 № 9-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 22. ст. 3239.

102. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.07.2011 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29. ст. 4557.

103. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2013 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 1, пункта 1 части 1, частей 6 и 7 статьи 3 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», частей первой и четвертой статьи 244.1 и пункта 1 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А.Е. Поповой» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 6.

104. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2013 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений частей 3 и 10 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пункта 3 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.В. Дубкова» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27. ст. 3647.

105. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.10.2014 № 25-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В.А. Шевченко и М.П. Эйдлена» // Российская газета. 2014. 31 окт.

106. Определение Конституционного Суда РФ от 05.11.1999 № 182-О «По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 52. ст. 6460.

107. Определение Конституционного Суда РФ от 25.12.2003 № 452-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о толковании частей 4 и 6 статьи 76 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 3.

108. Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2005 № 71-О «По запросу Самарского областного суда о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 8 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 17 мая.

109. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1.

110. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 9, 1997. № 5; 2015. № 8.

111. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 3.

112. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. №12.

113. Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 55 «О применении арбитражными судами обеспечительных мер» // Вестник ВАС РФ. 2006. № 12.

114. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.12.2006 № 60 (ред. от 05.06.2012) «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 2; 2012. № 8.

115. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 № 7 (ред. от 29.05.2014) «Об изменении и дополнении некоторых Постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 5.

116. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 (ред. от 09.02.2012) «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 9; 2012. № 4.

117. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2008 № 13 (ред. от 09.02.2012) «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 10.

118. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12.

119. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета. 2010. 21 мая; 2015. 30 июня.

120. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2011 № 21 (ред. от 17.11.2015) «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора» // Российская газета. 2011. 30 дек.; 2015. 30 нояб.

121. Постановление Пленума ВАС РФ от 08.10.2012 № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

122. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 9.

123. Постановление Пленума ВАС РФ от 08.11.2013 № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 1.

124. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.12.1998 № 37 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе» // Вестник ВАС РФ. 1999. № 2.

125. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.07.2001 по делу № А38-2/45-01. Договор прощения долга правомерно признан судом договором дарения, а как следствие, ничтожной сделкой, поскольку действующим законодательством не допускается дарение между коммерческими организациями // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2015).

126. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа по делу от 25.05.2004 № Ф03-А73/04-1/972 В утверждении мирового соглашения отказано, поскольку дарение между коммерческими организациями не допускается и, значит, оспариваемое соглашение противоречит гражданскому законодательству // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.12.2015).

127. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16.03.1971 № 1 «О судебной экспертизе по уголовным делам» (утратил силу) // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1971. № 2.

128. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 (ред. от 22.05.2012) «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» (утратил силу) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4; 2012. № 7.

129. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.05.2000 № 19 «О внесении изменений и дополнений в некоторые Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации» (утратил силу) // Российская газета. 2000. 1 июня; 2000. 27 июня.

130. Закон Самарской области от 28.12.2005 № 235-ГД (ред. от 07.12.2015) «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области» // Волжская коммуна. 2005. 29 дек.; 2015. 8 дек.

131. Закон Московской области от 16.03.2007 № 41/2007-ОЗ (ред. от 27.04.2015) «Об организации и деятельности розничных рынков на

территории Московской области» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2007. 28 марта; 2015. 7 мая.

132. Закон Ульяновской области от 04.04.2007 № 40-ЗО (ред. от 08.05.2015) «О некоторых вопросах организации розничных рынков в Ульяновской области» // Ульяновская правда. 2007. 7 апр.; 2015. 14 мая.

Научные издания

133. *Аверьянов, А.Н.* Система: философская категория и реальность / А.Н. Аверьянов. – М.: Мысль, 1976. – 188 с.

134. *Аверьянов, А.Н.* Системное познание мира. Методологические проблемы / А.Н. Аверьянов. – М.: Политиздат, 1985. – 263 с.

135. *Александров, Н.Г.* Применение норм советского социалистического права / Н.Г. Александров. – М.: МГУ, 1958. – 39 с.

136. *Алексеев, С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев; Ред.: Плеханова Л.А. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.

137. *Алексеев, С.С.* Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / Алексеев С.С. – М.: Статут, 1999. – 712 с.

138. *Алексеев, С.С.* Структура советского права / С.С.Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1975. – 264 с.

139. *Алексеев, С.С., Красавчиков О.А.* Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / С.С. Алексеев, О.А. Красавчиков; под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М., 1962. – 575 с.

140. *Анохин, П.К.* Очерки по физиологии функциональных систем / П.К. Анохин. – М.: Медицина, 1975. – 448 с.

141. *Аристотель.* Этика. Кн. V. § 14.

142. *Баймаханов, М.Т.* Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме / М.Т. Баймаханов; Отв. ред.: Зиманов С.З. – Алма-Ата: Наука КазССР, 1972. – 358 с.

143. *Байтин, М.И.* Вопросы общей теории государства и права / М.И. Байтин. – Саратов: СГАП, 2006. – 398 с.
144. *Баранов, В.М.* Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. / В.М. Баранов. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1989. – 400 с.
145. *Баранов, В.М., Лутова Л.К.* Преамбула нормативного правового акта (проблемы теории и практики): монография / В. М. Баранов, Л. К. Лутова; Министерство внутренних дел РФ, Нижегородская академия. – науч. изд. –Нижний Новгород, 2012. – 406 с.
146. *Баранов, В.М.* Теневое право / В.М. Баранов: Монография. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2002. – 165 с.
147. *Барсукова, В.Н.* Основы структурирования кодифицированных актов / В.Н. Барсукова; под ред.: Сенякин И.Н. – М.: Статут, 2011. – 207 с.
148. *Барсукова, В.Н.* Технология структурирована Особенной части Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации / В.Н. Барсукова / под ред. О.В. Исаенковой. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 2010. – 160 с.
149. *Беккариа, Ч.* О преступлениях и наказаниях. Биографический очерк и перевод проф. М.М. Исаева. – М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1939. – 464 с.
150. *Бентам, И.* Тактика законодательных собраний. Политические опыты / И. Бентам – С.-Пб.: Л.А. Велихов, 1907. – 190 с.
151. *Бондарь, Н.С.* Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда Российской Федерации). / Н.С. Бондарь. – М.: Викор-Медиа. 2006. – 223 с.
152. *Брагинский, С.В., Певзнер, Я.А.* Политическая экономия: дискуссионные проблемы, пути обновления. М.: Мысль, 1991. – 299 с.
153. *Братусь, С.И., Венгеров, А.Б.* Понятие, содержание и формы судебной практики / С.И. Братусь, А.Б. Венгеров // Судебная практика в совет-

ской правовой системе / под ред. С.Н. Братуся. – М.: «Юрид. лит». , 1975. – С. 8-74.

154. *Вавилин, Е.В.* Принципы гражданского права. Принципы осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей / *Е.В. Вавилин* // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – С. 543–570.

155. *Вагурин, В.А.* Синергетика эволюции современного общества/ Изд.3/ Синергетика в гуманитарных науках / *В.А. Вагурин*. – М.: КомКнига, 2007. – 216 с.

156. *Вейль, Г.* Симметрия / Герман Вейль [пер. с англ. Б.В. Бирюкова, Ю.А. Данилова; под ред. Б.А. Розенфельда]. – М.: Наука, 1968. – 192 с.

157. *Витрянский, В.В.* Защита имущественных прав предпринимателей / *В.В. Витрянский*. – М.: Бек 1992. – 158 с.

158. *Власенко, Н.А.* Коллизионные нормы в советском праве / *Н.А. Власенко*; науч. ред.: Черданцев А.Ф. – Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1984. – 100 с.

159. *Гаврилов, О.А.* Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование / *О.А. Гаврилов*. – М.: Изд-во ИГиП РАН. 1993. – 128 с.

160. *Гайдес, М.А.* Общая теория систем (системы и системный анализ) / *М.А. Гайдес*. – М.: ГЛОБУС-ПРЕСС. 2005. – 201 с.

161. *Гидденс, Э.* Ускользящий мир: как глобализация меняет нашу жизнь / *Э. Гидденс*; [пер. с англ. М.Л. Коробочкина]. – М.: Весь мир, 2004. – 116 с.

162. *Горшенев, В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / *В.М. Горшенев*. – М.: Юрид. лит., 1972. – 258 с.

163. *Горшенев, В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 258 с.
164. *Грибанов, В.П.* Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов; науч. ред.: Ем В.С.; Редкол.: Козлова Н.В., Корнеев С.М., Кулагина Е.В., Панкратов П.А. – М.: Статут, 2000. – 411 с.
165. *Губаева, Т.В.* Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности / Т.В. Губаева. – М.: Норма, 2003. – 160 с.
166. *Гук, П.А.* Судебное нормотворчество: теория и практика: монография / П.А. Гук. – Пенза: Информационно-издательский центр ПензГУ, 2009. – 148 с.
167. *Дедов, Д.И.* Конфликт интересов / Д.И. Дедов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 288 с.
168. Диалектика общественного развития / под ред. В.Ж. Келле, Д.А. Гущина. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1988. – 260 с.
169. *Дмитриева, И.К.* Принципы российского трудового права. Монография / И.К. Дмитриева. – М.: РПА МЮ РФ, 2004. – 334 с.
170. *Жуйков, В.М.* Общая концепция развития процессуального законодательства / В.М. Жуйков // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 583-594.
171. Законодательная техника: научно-практическое пособие / Апт Л.Ф., Власенко Н.А., Исаков В.Б., Кузнецов С.В. и др.; под ред.: Тихомиров Ю.А. – М.: Городец, 2000. – 272 с.
172. *Здравомыслов, А.Г.* Проблема интереса в социологической теории / А.Г. Здравомыслов; ЛГУ им. А.А. Жданова. – Ленинград: Издательство ЛГУ, 1964. – 74 с.
173. *Зелепукин, А.А.* Российское законодательство: Состояние и проблемы оптимизации: науч. изд. / А.А. Зелепукин; под ред. Н.И. Матузова.

– Саратов: ФГОУ ВПО «Саратовский юридический институт МВД России», 2007. – 168 с.

174. *Иванова, Р.И., Тарасова В.А.* Предмет и метод советского права социального обеспечения / Р.И. Иванова, В.А. Тарасова. – М.: Наука, 1983 – 312 с.

175. Иеринг, Р. Юридическая техника / пер. с нем. – СПб., 1906. – 105 с.

176. Ильин, А.В. Оптимизация правотворческой деятельности в современной России (вопросы теории и практики) / А.В. Ильин; под ред.: Комаров С.А. – С.-Пб.: Изд-во юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2005. – 309 с.

177. *Калинина, Н.А.* Лингвистическая экспертиза законопроектов: опыт, проблемы и перспективы / Н.А. Калинина. – М., 1997. – 80 с.

178. *Кашанина, Т.В.* Юридическая техника: учебник / Т.В. Кашанина. – М.: Эксмо, 2007. – 510 с.

179. *Кашепов, В.П.* Концепция развития уголовного законодательства / В.П. Кашепов // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 271-298.

180. *Керимов, Д.А.* Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. 2-е изд. / Д.А. Керимов. – М.: Аванта+, 2001. – 559 с.

181. *Клейн, Н.И.* Концепция развития законодательства об арбитражном процессе / Н.К. Клейн // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 647-662.

182. *Князева, Е.Н., Курдюмов, С.П.* Законы эволюции и самоорганизации сложных систем / Е.Н. Князева, С.П. Курдюмов. – М.: Наука, 1994. – 238 с.

183. *Косов, Ю.В.* Безопасность: геополитический аспект / Ю.В. Косов // Внешняя политика и безопасность современной России 1991–2002: в 4 т. Т. 1: Исследования / сост. Т.Я. Шаклеина. – М. Исследования, 2002. – С. 48-56.

184. *Кудрявцев, Ю.В.* Нормы права как социальная информация / Ю.В.Кудрявцев. – М.: Юрид. лит., 1981. – 144 с.
185. *Курбатов, А.Я.* Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности / А.Я. Курбатов. – М.: ЮрИнфоР, 2001. – 212 с.
186. *Лазарев, В.В.* Пробелы в праве. Вопросы понятия пробелов и критика теорий беспробельности права / В.В.Лазарев; науч. ред.: А.К. Безин. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1969. – 96 с.
187. *Лесницкая, Л.Ф.* Концепция развития гражданского процессуального законодательства / Л.Ф. Лесницкая // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 611-626.
188. *Лившиц, Р.З.* Судебная практика как источник права / Р.З. Лившиц // Судебная практика как источник права. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1997. – С. 3-15.
189. *Личность, общество и государство* / Карева М.П., Лужин А.В., Патюлин В.А., Семенов П.Г. и др.; отв. ред.: Коток В.Ф., Тадевосян В.С. – М.: Наука, 1966. – 248 с.
190. *Лукич, Р.* Методология права / Р. Лукич. – М.: Прогресс, 1981. – 304 с.
191. *Лукьянова Е.Г.* Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М.: Норма, 2003. – 240 с.
192. *Лукьянова, Н.Г.* Право и мораль как нормативно-ценностные регуляторы поведения человека: монография / Н.Г. Лукьянова. – Пятигорск: «РИА-КМВ», 2006. – 180 с.
193. *Мадьярова, А.В.* Разъяснения Верховного Суда Российской Федерации в механизме уголовно-правового регулирования / А.В. Мадьярова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 405 с.
194. *Мазуренко, А. П., Лаврик, А. Ю.* Актуальные проблемы формирования института правотворческой политики / А. П. Мазуренко, А.

Ю. Лаврик; под ред. А. В. Малько; Рос. акад. наук, Саратовский фил. Ин-та гос-ва и права РАН. – М. : Спутник+, 2009. – 219 с.

195. *Малько, А.В., Шундигов, К.В.* Цели и средства в праве и правовой политике. Монография / А.В. Малько, К.В. Шундигов. – Саратов: Изд-во СГАП, 2003. – 296 с.

196. *Мальцев, Г.В.* Нравственные основания права / Г.В. Мальцев. – М.: Изд-во СГУ, 2008. – 552 с.

197. *Манохин, В.М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации / В.М. Манохин. – Саратов: СГАП, 2002. – 240 с.

198. *Маркс, К., Энгельс, Ф.* Соч. Т. 37. – 599 с.

199. *Матузов, Н.И.* Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2004. – 512 с.

200. *Матузов, Н.И.* Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 294 с.

201. *Монтескье, Ш.* Избранные произведения. – М.: Госполитиздат, 1955. – 803 с.

202. *Нации и национализм* / Б. Андерсон, О. Бауэр, М. Хрох и др; пер с англ. и нем. Л.Е. Переяславцевой, М.С. Панина, М.Б. Гнедовского. – М.: Праксис, 2002. – 416 с.

203. *Недбайло, П.Е.* Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М.: Госюриздат, 1960. – 511 с.

204. *Новицкий, И.Б.* Источники советского гражданского права / И.Б. Новицкий. – М.: Госюриздат, 1959. – 157 с.

205. *Нормотворческая юридическая техника* / под ред.: Власенко Н.А. – М.: Юстицинформ, 2011. – 312 с.

206. *Нуртдинова, А.Ф., Чиканова, Л.А.* Концепция развития трудового законодательства / А.Ф. Нуртдинова, Л.А. Чиканова // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 299-312.

207. *Нусратуллин, В.К.* Неравновесная экономика / В.К. Нусратуллин. Изд. 2-е, допол. (электронный вариант). – М.: Компания Спутник+, 2006. – 355 с.
208. *Павлушина, А.А.* Теория юридического процесса и практика процессуального регулирования / А.А. Павлушина; науч. ред.: Ведяхин В.М. – Самара: Изд-во ГОУ ВПО «Самарская государственная экономическая академия», 2005. – 100 с.
209. *Павлушина, А.А.* Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы / Павлушина А.А.; под ред.: Ведяхин В.М. – Самара: Изд-во ГОУ ВПО «Самарская государственная академия права», 2005. – 480 с.
210. *Патюлин, В.А.* Государство и личность в СССР (Правовые аспекты взаимоотношений) / В.А. Патюлин. – М., «Наука», 1974. 246 с.
211. *Пеньков, Е.М.* Социальные нормы – регуляторы поведения личности. Некоторые вопросы методологии и теории / Е.М. Пеньков. – М.: Мысль, 1972. – 198 с.
212. *Петров, Д.Е.* Отрасль права / Д.Е.Петров; под ред.: Байтин М.И. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. – 192 с.
213. *Петрова, Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования. – М., 2003. – С. 16-20.
214. *Петрова, Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования / Г.В. Петрова. – М.: Олита, 2003. – 360 с.
215. *Пиголкин, А.С.* Подготовка проектов нормативных правовых актов / А.С. Пиголкин. – М.: Юрид. лит., 1968. – 166 с.
216. *Пиголкин, А.С.* Процессуальная форма в правотворчестве // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности. – Ярославль, 1976.
217. *Пиголкин, А.С.* Федеральные основы системы российского законодательства / А.С. Пиголкин // Соотношение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации

Федерации. Монография / Абрамова А.И., Андрюхина Э.П., Боголюбов С.А., Васильев В.И., и др.; отв. ред.: Хабриева Т.Я.; Редкол.: Булошников М.Я., Литовкин В.Н., Пиголкин А.С., Постников А.Е., Тихомиров Ю.А. – М.: Олита, 2003. – С. 16-49.

218. Платон Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 2 / под общ. ред. А.Ф. Лосева и В.Ф. Асмуса; пер. с древнегреч. – СПб.: Изд-во С.-Петерб.ун-та; «Изд-во Олега Абышко», 2007. – 731 с.

219. *Покровский, И.А.* Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский; Редкол.: Козлова Н.В., Корнеев С.М., Кулагина Е.В., Панкратов П.А.. – 3-е изд., стереотип. – М.: Статут, 2001. – 354 с.

220. *Поленина, С.В.* Место законодательства субъектов РВ в системе законодательства России / С.В. Поленина // Российская Федерация и ее субъекты: проблемы укрепления государственности / Варламова Н.В., Гаврилов О.А., Дудко И.Г.; отв ред.: Поленина С.В. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2003. Саранск, 2003. – С. 62-71.

221. *Протасов, В.Н.* Основы общеправовой процессуальной теории / В.Н. Протасов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 143 с.

222. *Рассолов, М.М.* Проблемы управления и информации в области права / М.М. Рассолов. – М.: Юридическая литература, 1991. – 168 с.

223. *Рахманина, Т.Н.* Кодификация законодательства / Т.Н. Рахманинова. – М., 2005. – 139 с.

224. *Решетникова, И.В., Ярков, В.В.* Гражданское право и гражданский процесс в современной России / И.В. Решетникова, В.В. Ярков; редкол.: Алексеев С.С., Белых В.С., Казаков А.В., Пиликин Г.Г., Плетнев В.А., Стоякин Г.Я., Якушев В.С., Ярков В.В. – М., Екатеринбург: Норма, 1999. – 312 с.

225. *Рогожин, Н.А.* Судебная практика и ее роль в правовом регулировании предпринимательской деятельности Н.А. Рогожин. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 240 с

226. *Рожкова, М.А.* Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные

соглашения / М.А. Рожкова / Исслед. центр частного права. – М.: Статут, 2009. – 332 с.

227. *Рязановский, В.А.* Единство процесса / В.А.Рязановский; Вступ. ст. Треушникова М.К.; Фонд «Междунар. ин-т развития правовой экономики». – М.: Юрид. бюро «Городец», 1996. – 75 с.

228. *Савицкий, В.М.* Язык процессуального закона (вопросы терминологии) / В.М. Савицкий; под ред.: Сухарев А.Я. – М.: Наука, 1987. – 288 с.

229. *Садиков, О.Н.* Концепция развития гражданского законодательства / О.Н. Садиков // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 225-240.

230. *Садовский, В.Н.* Основания общей теории систем (логико-методологический анализ) / Садовский В.Н.; отв. ред.: Уемов А.И. – М.: Наука, 1974. – 279 с.

231. *Сенякин, И.Н.* Конкуренция и коллизия норм права: соотношение и взаимосвязь / И.Н. Сенякин // Законодательный дисбаланс / под ред.: Сенякин И.Н. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013. – 159-183.

232. *Сенякин, И.Н.* Специализация и унификация Российского законодательства: проблемы теории и практики / И.Н. Сенякин; под ред.: Байтин М.И. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1993. – 194 с.

233. *Сенякин, И.Н.* Федерализм как принцип российского законодательства / И.Н. Сенякин. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 504 с.

234. *Сенякин, И.Н.* Введение / Сенякин И.Н., Фомин А.А., Никитин А.А. и др. Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013. – С. 12-18.

235. *Синюков, В.Н.* Российская правовая система: введение в общую теорию / В.Н. Синюков. – М.: Норма, 2010. – 672 с.

236. *Синюков, В.Н.* Российская правовая система: введение в общую теорию / В.Н. Синюков. – Саратов: Полиграфист, 1994. – 496 с.
237. Система советского законодательства / под ред. И.С. Самощенко. – М.: Юрид. лит., 1980. – 328 с.
238. Современная экономическая мысль. Серия: «Экономическая мысль Запада» / ред.: Афанасьева В.С. и Энтова Р.М. – М.: Прогресс, 1981. – 190 с.
239. *Сорокин, В.В.* Понятие и сущность права в духовной культуре России / В.В. Сорокин. – М.: Юрлитинформ, 2007. – 456 с.
240. *Сорос, Дж.* Алхимия финансов: Пер. с англ. – М.: Инфра-М, 1996. – 416 с.
241. *Сорос, Дж.* Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 1999. – XXVI. – 262 с.
242. *Спасов, Б.П.* Закон и его толкование. Пер. с болгарского / Б.П. Спасов; отв. ред.: Калюшин Е.И.; пер.: Сафонов В.М. – М.: Юрид. лит., 1986. – 247 с.
243. *Сырых, В.М.* Логические основания общей теории права: Логика правового исследования. (Как написать диссертацию). В 3-х т. Т. 2 / В.М. Сырых. – М.: Юстицинформ, 2004. – 560 с.
244. *Сырых, В.М.* Логические основания общей теории права: Элементный состав. В 2-х т. Т. 1 / В.М. Сырых. – М.: Юрид. Дом «Юстицинформ», 2000. – 528 с.
245. *Таганцев, Н.С.* Русское уголовное право: Часть общая. Лекции. Т. 1 / Таганцев Н.С. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – С.-Пб.: Гос. Тип., 1902. – 823 с.
246. *Телюкина, М.В.* Основы конкурсного права / М.В. Телюкина. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 560 с.
247. Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Вища шк., 1985. – 192 с.

248. *Тиунова, Л.Б.* Системные связи правовой действительности. Методология и теория / Л.Б. Тиунова. – СПб, 1991. – 135 с.
249. *Тиунова, Л.Б.* Системные связи правовой действительности: методология и теория / Людмила Борисовна Тиунова; Санкт-Петербургский государственный университет. – науч. изд. – СПб: Изд-во СПбГУ, 1991. – 136 с.
250. *Тихомиров, Ю.А.* Курс сравнительного правоведения / Ю.А. Тихомиров. – М.: Норма, 1996. – 432 с.
251. *Тихомиров, Ю.А.* Правовое регулирование: теория и практика / Ю.А. Тихомиров. – М.: Формула права, 2010. – 400 с.
252. *Тихомиров, Ю.А.* Юридическая коллизия / Ю.А. Тихомиров – М.: Манускрипт, 1994. – 140 с.
253. *Ткачевский, Ю.М.* Освобождение от отбывания наказания / Ю.М. Ткачевский. – М.: Юрид. лит., 1970. – 240 с.
254. *Толстик, В.А.* Иерархия источников российского права / В.А. Толстик. – Н. Новгород: Общество «Интелсервис», 2002. – 215 с.
255. *Толстик, В.А., Трусов, Н.А.* Борьба за содержание права: монография / В.А. Толстик, Н.А. Трусов. – Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. акад. МВД России, 2008. – 202 с.
256. *Ушаков, А.Л.* Очерки советской законодательной стилистики. Ч. 1. А.Л. Ушаков. – Пермь, 1967. – 206 с.
257. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)». Постатейный комментарий / Васильева Н.А., Витрянский В.В., Голубев В.В., Горцунян С.Э., и др.; под общ. ред.: Витрянский В.В. – М.: Статут, 1998. – 418 с.
258. *Цицерон.* Об обязанностях. СПб., 1903.
259. *Чевычелов, В.В.* Юридическая конструкция в современном российском праве (проблемы теории и практики): монография / В.В. Чевычелов / под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2007. с.

260. *Черданцев, А.Ф.* Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике / А.Ф.Черданцев. – Екатеринбург: Наука, 1993. – 192 с.

261. *Черданцев, А.Ф.* Толкование советского права (теория и практика) / А.Ф. Черданцев. – М.: Юрид. лит, 1979. – 166 с.

262. *Чумаков, А.Н.* Глобализация: контуры целостного мира: монография / А.Н. Чумаков. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 432 с.

263. *Чхиквадзе, В.М.* Государство, демократия, законность / В.М. Чхиквадзе – М.: Юрид. лит., 1967. – 503 с.

264. *Шатилов, Н.Ф.* Моделирование расширенного воспроизводства. – М.: Экономика, 1967. – 173 с.

265. *Шебанов, А.Ф.* Форма советского права / А.Ф. Шебанов. – М.: Юрид. лит., 1968. – 216 с.

266. *Шершеневич, Г.Ф.* Общая теория права. в 4-х вып. Вып. IV. / Г.Ф. Шершеневич. – М., 1912. – 805 с.

267. *Шишков, Ю.В.* Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ / Ю.В. Шишков . – М., III тысячелетие, 2001. – 480 с.

268. *Шляпочников, А.С.* Толкование уголовного закона / А.С. Шляпочников. – М.: Госюриздат, 1960. – 240 с.

269. *Шминке, А.Д.* Система права и система законодательства России: вопросы методологии / А.Д. Шминке; под ред.: Сенякин И.Н. – Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013. – 200 с.

270. *Эйдельман, М.Р.* Межотраслевой баланс общественного продукта: Теория и практика его составления / М.Р. Эйделдман. М.: Статистика, 1966. – 376 с.

271. *Экимов, А.И.* Интересы и право в социалистическом обществе / А.И. Экимов. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. – 134 с.

272. Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Виртук Н.В., Горшенев В.М., Добровольская Т.Н., Иконицкая И.А., и др.; под ред.: Горшенев В.М., Недбайло П.Е. – М.: Юрид. лит., 1976. – 279 с.

273. Явич, Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы / Л.С. Явич. – М.: Юрид. лит., 1978. – 224 с.

274. Якуб, М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве / М.Л. Якуб. – М.: Юрид. лит., 1981. – 144 с.

**Публикации в периодических изданиях, материалы конференций,
сборники научных трудов**

275. Абрамова, А.И. Вопросы финансовой обеспеченности действия закона / А.И. Абрамова // Журнал российского права. – М.: Норма, 2010. № 5. – С. 46–47.

276. Абрамова, А.И. Субсидиарное применение правовых норм как способ оптимизации законодательного регулирования / А.И. Абрамова // Журнал российского права. – М.: Норма, 2013. № 10. – С. 46-55.

277. Авакьян, С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист, 2007, № 8. – С. 3-12.

278. Автономов, Д.И. Сущность и виды структурных дисбалансов в деятельности производственно-хозяйственных систем / Д.И. Автономов // Экономика и организация управления. 2012. № 1 (11). – С. 109–120.

279. Азми, Д.М. Значение отраслевого деления права. Критерии выделения и иерархия отраслей права / Д.М. Азми // Государство и право. – М.: Наука, 2011, № 2. – С. 86-90.

280. Александров, А. Подход к преодолению противоречия в законе, регламентирующего заключение и реализацию досудебного соглашения о сотрудничестве по уголовному делу / А. Александров // Уголовное право. – М.: АНО «Юридические программы», 2011, № 1. – С. 54-57.

281. *Александрова, Н.А.* Теоретические проблемы единства системы конституционного законодательства Российской Федерации / Н.А. Александрова // Вестник БИСТ. – Уфа. 2011. № 1 (9). – С. 31-37.

282. *Александрова, Н.С.* Принудительные меры воспитательного воздействия: проблемы правоприменения / Н.А. Александрова // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – Оренбург. 2013, № 3 (41). – С. 278-279.

283. *Алексеев, С.* Физкультурно-спортивное право как новая комплексная отрасль российского права / С. Алексеев // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. – М.: Манускрипт, 2001, № 38. – С. 60-74.

284. *Алексеев, С.С.* О теоретических основах классификации отраслей советского права / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957, № 7. – С. 99-107.

285. *Алексеев, С.С.* Право и правовая система / С.С. Алексеев // Правоведение. – Л.: 1980, № 1. – С. 27-34.

286. *Алпатова, Д.А.* Актуальные вопросы применения статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», то есть о том, как она «толкуется» правоприменительной практикой/ Д.А. Алпатова // Муниципальное право. 2012. № 2 (58). – С. 18-20.

287. *Арзамасов, Ю.Г.* Ведомственное нормотворчество: современное состояние, проблемы модернизации / Ю.Г. Арзамасов // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2012. – № 6. – С. 28-36.

288. *Архипов, Д.И.* К вопросу о соотношении материальных и процессуальных норм при защите интеллектуальной собственности / Д.И. Архипов

// Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 3 (86) – Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2012. – С. 195-200.

289. *Бабкин, А.И.* Баланс частных и публичных интересов в налоговых правоотношениях. Злоупотребление правом / А.И. Бабкин // Закон. – М.: Известия, 2005, № 2. – С. 14-18.

290. *Байтин, М.И., Петров, Д.Е.* Соотношение отрасли права и отрасли законодательства / М.И. Байтин, Д.Е. Петров // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2004, № 4. – С. 29-40.

291. *Балакшин, В.* «Асимметрия» правил оценки допустимости доказательств / В. Балакшин // Законность. – 2007. – № 3. – С. 2-5.

292. *Баранов, В.М.* Кодекс среди законов / В.М. Баранов // Право и экономика. 2002. № 2. – С. 3-6.

293. *Баранов, В.М.* Основные направления модернизации техники современно правотворчества в России / В.М. Баранов // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2012. – №»6. – С. 42-50.

294. *Баранов, В.М., Мареев, Ю.Л.* Юридические конструкции, сценарий компьютерного урока / В.М. Баранов, Ю.Л. Мареев // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. – С. 726–735.

295. *Бару, М.И.* О субсидиарном применении норм гражданского права к трудовым правоотношениям / М.И. Бару // Советская юстиция. – М.: Госюриздат РСФСР 1963. № 14. – С. 17–18.

296. *Безбородов, Ю.С.* Универсализация и локализация международно-правового регулирования в условиях глобализации // Российский юридический журнал. 2013. № 3. – С. 26-30.

297. *Безверхов, А.Г.* Спорные интерпретации некоторых положений уголовного законодательства в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации / А.Г. Безверхов // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2010. № 2. – С. 17-22.

298. *Беляев, С.В.* Универсализация международно-правовых норм как перспективное направление развития международного права в условиях мировой интеграции / С.В. Беляев // Электронное прил. к «Российскому юридическому журналу». 2012. № 4. <http://electronic.ruzh.org/?q=system/files/беляев.pdf>. – С. 17-21.

299. *Берталанфи фон Л.* Общая теория систем – критический обзор / Берталанфи фон Л. // Исследования по общей теории систем. Сборник переводов с польского и английского / М.: Прогресс. 1969. – С. 23-82.

300. *Бляхман, Б.Я.* О некоторых противоречиях норм трудового права и интересов населения / Б.Я. Бляхман // Трудовое право. 2007. № 11 – С. 35-39.

301. *Бойко, А.И.* О естественности правовых обязанностей и некорректности возвеличивания субъективных прав / А.И. Бойко // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 1. – С. 54-67.

302. *Болдырев, С.Н.* Правила юридической техники: некоторые проблемы реализации / С.Н. Болдырев // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К.Л. Хетагурова. 2011. № 2. С. 127-130.

303. *Борзенков, Г.Н.* Тенденции и перспективы развития уголовного законодательства в XXI веке (опыт сравнительно временного анализа) / Г.Н. Борзенков // Уголовное право в XXI веке. Материалы международной научной конференции, – М.: ЛексЭст, - 2002. – С. 110-114.

304. *Борзунова, О.А.* 10 лет применения Налогового кодекса. Проблемы и тенденции кодификации налогового законодательства / О.А. Борзунова // Вестник Финансового университета. 2009. № 3. – С. 22-26.

305. *Борисенкова, Т.В.* Три российских закона о банкротстве: баланс частных и публичных интересов / Т.В. Борисенкова // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Юрист, 2005 № 9. – С. 19-24.

306. *Борисова, Н.К.* О некоторых противоречиях в сфере гражданско-правового регулирования отношений при патентовании изобретений в Российской Федерации / Н.К. Борисова // М.: Юрист. 2011. № 8. – С. 19–22.

307. *Борков, В.Н.* Закономерности формирования и дисбаланс системы уголовно-правовых запретов на совершение должностных преступлений / В.Н. Борков // Административное и муниципальное право. – М.: Nota Bene, 2008, № 3. – С. 9-15.

308. *Бошно, С.В.* Доктрина как форма и источник права / С.В. Бошно // Журнал российского права. – М.: Норма. 2003. № 12. – С. 70-79.

309. *Бошно, С.В.* Судебная практика: способы выражения [Текст] / С.В. Бошно // Государство и право. – 2003. №3. – С. 19-29.

310. *Брагинский, М.И.* О месте гражданского права в системе «право публичное – право частное» / М.И. Брагинский // Проблемы современного гражданского права. Сборник статей. – М.: Городец, 2000. – С. 46-80.

311. *Братусь, С.Н.* Система советского права и перспективы ее развития / С.Н. Братусь // «Круглый стол» журнала Советское государство и право // Советское государство и право. 1982. - №6. – С. 92-94. С. 29.

312. *Булавин, С.П.* Преемственность в национальном законодательстве в условиях глобализации / С.П. Булавин // Административное право и процесс. – М.: Юрист. 2012. № 2. – С. 2-8.

313. *Быков, В.М.* Новое Постановление Пленума Верховного Суда РФ о судебной экспертизе по уголовным делам [Текст] : научный комментарий / В.М. Быков // Право и политика: научный журнал. – М.: Nota Bene. 2011. № 2 (134). – С. 214-221.

314. *Быстров, Г.Е.* Противоречия Лесного кодекса РФ и новая концепция правового регулирования лесных отношений / Г.Е. Быстров // Экологическое право. – М.: Юрист, 2007, № 5. – С. 17-18.

315. *Варлен, М.В.* Реализация принципа конституционной законности в деятельности законодательных органов субъектов России / М.В. Варлен // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2012. № 3. – С. 36-40.

316. *Васильев, А.А., Куликов, Е.А.* Методологические аспекты исследования генезиса категории меры в истории отечественной государственно-правовой мысли / А.А. Васильев, Е.А. Куликов // История государства и права. – М.: Юрист, 2013, № 16. – С. 9-13.

317. *Васильев, А.М.* О правоприменении и процессуальном праве / А.М. Васильев // Труды ВЮЗИ. Проблемы соотношения материального и процессуального права / отв. ред.: Шакарян М.С. – М., 1980. – С. 4-13.

318. *Васильева, Ю.* Полмиллиарда за взятку / Ю.Васильева // Российская бизнес-газета – Бизнес и власть. 2011. 15 марта.

319. *Васильченко, Ю.В.* Регистрация уставов муниципальных образований как часть обеспечения единства правового пространства: проблемы устранения нарушений федерального и регионального законодательства / Ю.В. Васильченко // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. – М.: Спарк. 2007. № 4. – С. 33-37.

320. *Верещагин, А.* Заметки о судебном нормотворчестве / А. Верещагин // Сравнительное конституционное обозрение. – М.: Институт права и публичной политики. 2007. № 2 (59). – С. 136-145.

321. *Вильнянский, С.И.* К вопросу о системе советского права / С.И. Вильнянский // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957. № 1 – С. 102-109.

322. *Витрук, Н.В.* Сочетание общественных и личных интересов в правах и обязанностях граждан СССР / Н.В. Витрук // Советское государство и право. – М.: Наука, 1984, № 9. – С. 3-10.

323. *Власенко, Н.А.* Логика в изучении согласованности системы советского права / Н.А. Власенко // Логические и математические методы в правовой теории и практике. – Л., 1989. – С. 42-50.

324. *Власенко, Н.А.* Логико-структурные дефекты системы советского права / Н.А. Власенко // Правоведение. – 1991. – № 3. – С. 21–26.

325. *Власенко, Н.А.* О кризисных тенденциях в праве / Н.А. Власенко // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2014. – № 8. – С. 40–45.

326. *Власов, А.А., Наумычева, А.В.* К вопросу о понятийных противоречиях в российском законодательстве о лицензировании / А.А.Власов, А.В.Наумычева // Современное право. – М.: Новый Индекс, 2001. № 8. – С. 22-23.

327. *Власова, Г.Б.* Процесс глобализации и судебная власть / Г.Б. Власова // Мировой судья. – М.: Юрист, 2010, № 3. – С. 2-5.

328. *Внуков, А.И.* Вопросы разграничения полномочий органов местного самоуправления в разрезе систематизации муниципальных нормативных правовых актов / А.И. Внуков // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2008. № 2. С. 32-34.

329. *Вогралик, П.М.* Системный дисбаланс биометаллов при вибрационных воздействиях и его коррекция / П.М. Вогралик, Ю.В. Начаров, Е.Ю. Баталова // Вестник новых медицинских технологий. – 2008. – Т. XV, № 4. – С. 21–23.

330. *Волков, Ю.Л., Танющева, Н.Ю.* Актуальные вопросы применения Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» / Ю.Л. Волков, Н.Ю. Танющева // Деньги и кредит. 2006. № 10. – С. 29–37.

331. *Вопленко, Н.Н.* Понятие и признаки правотворческой ошибки / Н.Н. Вопленко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2010. № 1. – С. 14-22.

332. *Воронин, В.В.* Формализация понятий дефекта и его диагностических показателей / В.В. Воронин // Ученые заметки Тихоокеанского государственного университета [Электронное научное издание]. – Хабаровск, 2013. Т. 4. № 4. – С. 825–833.

333. Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина : [текст] // Российская юстиция. – 2013. № 2. – С. 5-10.

334. *Гаврилюк, Р.В.* О противоречиях в нормативном регулировании юридической и компенсационной составляющих института реабилитации в российском уголовном процессе / Р.В. Гаврилюк // Юридический мир. Общероссийский научно-практический правовой журнал. М.: Юрист. 2007. № 6. – С. 77-80.

335. *Галаган, И.А., Василенко, А.В.* Проблемы теории правоприменения по советскому законодательству / И.А. Галаган, А.В.Василенко // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1986, № 2. – С. 57-61.

336. *Галесник, Л.С.* Нормы права и практика коммунистического строительства / Л.С. Галесник // Вопросы общей теории советского права. Сборник статей. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 6-43.

337. *Галесник, Л.С.* О проблемах системы советского права / Л.С. Галесник // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957, № 2. – С. 108-115.

338. *Генкин, Д.М.* К вопросу о системе советского социалистического права / Д.М. Генкин // Советское государство и право, 1956, № 9, С. 80-90.

339. *Герасимов, Б.Н., Рубцова, М.Н.* Экономическая устойчивость в деятельности предприятия / Б.Н. Герасимов, М.Н. Рубцова // Вестник Омского гос. ун-та. 2006. № 8. – С. 108-111.

340. *Глазырин, В.* Дисбаланс публичных и частных интересов / В. Глазырин // Российская юстиция. – М.: Юрид. лит., 2002, № 7. – С. 22-23.

341. *Гольпяпина, И.Ю.* Унификация законодательства России о праве на информацию / И.Ю. Гольпяпина // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2015. № 1. – С. 12-21.

342. *Грось, Л.А.* О Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебном решении» / Л.А. Грось // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Юрист, 2004, № 10. – С. 37-43.

343. *Гукасян, Р.Е.* Соотношение материального и процессуального права - важная проблема юридической науки на современном этапе / Р.Е. Гукасян // Вопросы развития и защиты прав граждан. Межвузовский тематический сборник. – Калинин: Изд-во Калин. ун-та, 1977. – С. 5-14.

344. *Гусева, Т.А., Ларина, Н.В.* Предпринимательская деятельность гражданина. Государственная регистрация / Т.А. Гусева, Н.В. Ларина // Право и экономика. – М.: Юрид. Дом «Юстицинформ», 2003, № 11. – С. 37-42.

345. *Давыдова, М.А.* Порядок принятия устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав: недостатки правового регулирования и проблемы правоприменения / М.А. Давыдова // Вестник Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского. – Иркутск: Институт зак-ва и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2012, № 1 (16). – С. 3-10

346. *Дагель, П.С.* Диалектика правового регулирования общественных отношений / П.С. Дагель // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1971, № 1. – С. 51-59.

347. *Деборин, А.М.* Готфри Лейбниц как социальный мыслитель / А.М. Деборин // Вопросы философии. 1961. № 3.

348. *Дембо, Л.И.* О принципах построения системы права / Л.И. Дембо // Советское государство и право. – М.: Наука, 1956, № 8. – С. 88-98.

349. *Демидов, В.В.* Обязательны ли для судей разъяснения Пленума Верховного Суда РФ? / В.В. Демидов // Адвокатские вести. Информационно-аналитический журнал. – М., 2004, № 1 (39). – С. 10-12.

350. *Дзиконская, С.Г.* К вопросу о соблюдении принципа равенства в условиях системы уголовно-правовых норм гендерной асимметрии / С.Г. Дзиконская // Уголовное судопроизводство. – М.: Юрист 2009. № 3. – С. 7-10.

351. *Доценко, Т.А.* Сущность юридических конструкций // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. – С. 316-323.

352. *Дудко, И.А.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации как основания для устранения пробелов в законодательстве / И.А.Дудко. // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. Юридический журнал. – М.: ООО «К-Пресс». 2008. № 5. – С. 31-33.

353. *Егоров, А.В.* Правовая интеграция и ее содержание / А.В. Егоров // Государство и право. 2004. № 6. – С. 74-84.

354. *Егорова, Н.А.* Незаконное участие в предпринимательской деятельности: некоторые проблемы правотворчества и правоприменения / Н.А. Егорова // Вестник Волгоградской академии МВД России. – Волгоград: Изд-во Волгогр. акад. МВД России, 2013. № 3 (26). – С. 61-65.

355. *Егорова, Н.Е., Иванюк, О.А., Потапенко, В.С.* Проблемы противоречий в законодательстве и пути их решения / Н.Е. Егорова, О.А. Иванюк, В.С. Потапенко // Журнал российского права. – М.: Норма, 2006, № 11. – С. 136-152.

356. *Ежеленко, Ю.А.* Значение постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации об особом порядке судебного разбирательства / Ю.А. Ежеленко // Lex Russica. Научные труды МГЮА. – М.: Изд-во МГЮА, 2007. № 6. – С. 1199-1202.

357. *Ерофеева, Д.В.* Санкционированные источники частного права [Текст] : нормы международных договоров, правовой обычай, правовая доктрина, правовые принципы / Д.В. Ерофеева // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. – 2013. - № 3. – С. 98-102.

358. *Ерошенко, А.А.* Гражданско-правовая защита личной собственности в СССР / А.А. Ерошенко // Советское государство и право. – М.: Наука, 1968. № 6. – С. 106-111.

359. *Ефимочкин, В.П.* К вопросу о принципах построения системы права / В.П. Ефимочкин // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957, № 3. – С. 86-92.

360. *Ефремова, Н.А.* Международная экономическая интеграция государств в эпоху глобализации / Н.А. Ефремова // Юриспруденция. – М.: Изд-во РГГУ, 2010, № 3 (19). – С. 31-38.

361. *Жавнер, Д.С., Рыбаков, В.А.* Правовая инфляция: новый подход к проблеме / Д.С. Жавнер, В.А. Рыбаков // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции: сборник статей по материалам XX международной заочной научно-практической конференции / отв. ред.: Васинович М.А. – М.: Международ. центр науки и образования, 2013. № 12 (20). – С. 11-16.

362. *Жадан, В.Н.* Актуальные вопросы криминологической характеристики экологических преступлений [Текст] / В.Н. Жадан // Молодой ученый. – 2013. № 4. – С. 387-393.

363. *Жданова, А.М.* Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности / А.М. Жданова // Проблемы современной экономики. 2012. № 3 (43). – С. 106-109.

364. *Женетль, С.З.* Несогласованность некоторых норм в новых законах / С.З. Женетль // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Юрист, 2003, № 9. – С. 42-44.

365. *Жуйков, В.М.* К вопросу о судебной практике как источнике права / В.М. Жуйков // Судебная практика как источник права. – М.: Юристъ, 2000. – С. 78-90.

366. *Жук, М.С.* Обеспечение системности – главное направление развития отрасли права / М.С. Жук // Юристъ-Правоведъ. – 2010. – № 3. – С. 43-46.

367. *Зайцева, Е.А.* Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28: ожидания и действительность / Е.А. Зайцева // Право и политика. 2011. № 4. – С. 623-631.

368. *Закатнова, А., Васенин, В.* В воскресенье Конституционному Суду исполняется 20 лет / А. Закатнова, В. Васенин // Российская газета. 2011. 26 октября.

369. *Зарубина, М.А.* Особенности источников (форм) права в российской правовой системе / М.А. Зарубина // Бизнес в законе. 2008. № 2. – С. 55-57.

370. *Зейдер, Н.Б.* Предмет и система советского гражданского процессуального права / Н.Б. Зейдер // Правоведение. 1962. № 3. – С. 69-82.

371. *Зражевская, Т.Д.* Процессуальные гарантии конституционализма / Т.Д. Зражевская // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы Международной конференции. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. – С. 160-168.

372. *Зуев, А.Г., Мясникова, Л.А.* Глобализация: аспекты, о которых мало говорят / А.Г. Зуев, Л.А. Мясникова // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – №8. – С. 54-60.

373. *Иванов, О.В.* О связи материального и гражданского процессуального права / О.В. Иванов // Правоведение. – 1973. – № 1. – С. 47-53.

374. *Иванова, В.И.* О некоторых нормативных противоречиях в связи с реализацией Болонских идей в России / В. И. Иванова // Международное публичное и частное право: научно-практ. и информ. изд. – М.: ИГ «Юрист». 2006. № 4 (31) – С. 39-41.

375. *Иванова, И.* Рынок труда и рынок образования: как устранить дисбаланс? / И. Иванова // Высшее образование в России. – 2004. – № 7. – С. 3-10.

376. *Игнатенкова, К.Е.* Дозволение как мера свободы // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 6. – С. 14-25.

377. *Игнатенкова, К.Е.* Способы правового регулирования: общетеоретический аспект / К.Е. Игнатенкова // Вестник Саратовской государственной академии права. – Саратов: Изд-во СГАП, 2006, № 5. – С. 15-21.

378. *Калясина, Н.А.* Модель взаимодействия права и морали в современных российских условиях / Н.А. Калясина // Научный поиск. 2012. № 4.2. – С. 17-21.

379. *Каминская, В.И.* О юридической природе руководящих указаний Пленума Верховного Суда СССР / В.И. Каминская // Советское государство и право. 1956. № 8. – С. 13-21.

380. *Кананыкина, Е.С.* Философские традиции анализа источников (форм) права / Е.С. Кананыкина // Право и политика. – М.: Nota Bene, 2004, № 10. – С. 9-19.

381. *Кипарисов, Ф.Г.* Бланкетные юридические нормы в ракурсе принципа правовой экономии / Ф.Г. Кипарисов // Юридическая наука и практика // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 4(28). – С. 251-255.

382. *Кириенко, Г.С., Дегтярев, О.Ю.* Некоторые проблемы установления конституционно-правовых гарантий статуса нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации / О.Ю. Дегтярев, Г.С. Кириенко // Государственная власть и местное самоуправление. – М.: Юрист, 2013. № 8. – С. 36-40.

383. *Ковалев, И.А.* На стыке правосознания и морали: пробелы в праве и аналогии в правоприменении / И.А. Ковалев // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2012. № 9. – С. 157-160.

384. *Ковалева, В.В.* Место и роль механизма правового регулирования в оптимизации правотворчества / В.В. Ковалева // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права

Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2012. – № 6. – С. 215-217.

385. *Козулин, А.И.* Региональные нормативные правовые акты по конституциям и уставам субъектов Российской Федерации / А.И. Козулин // Российский юридический журнал. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2001, № 1. – С. 44-53.

386. *Колесников, Е.В.* Постановления конституционных судов как источник российского конституционного права / Е.В. Колесников // Правоведение. – 2001. № 2. – С. 32-52.

387. *Коржиков, О.Н.* Формирование концепции судебной политики в контексте российской правовой жизни / О.Н. Коржиков // Правовая политика и правовая жизнь. – М., Саратов: Сарат. филиал ИГИП РАН, 2014, № 2. – С. 142-143.

388. *Костенко, М.А.* Пробел в праве как разновидность правотворческой ошибки / М.А. Костенко // Известия Южного федерального университета. Технические науки. – 2008. Т. 87. № 10. – С. 117-123.

389. *Красавчиков, О.А.* Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) / О.А. Красавчиков // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975, № 2. – С. 62-71.

390. *Кузьменко, А.В.* «Системный взгляд» на систему права / А.В. Кузьменко // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2003, № 3 (248). – С. 4-11.

391. *Куликов, Е.А.* Принцип правовой экономии как одно из ведущих проявлений категории «мера» в правовой системе общества / Е.А. Куликов // Правовая система общества: преемственность и модернизация: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Барнаул, 4-5 октября 2012 г. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2013. – С. 24-28.

392. *Курбанов, Э.Ю., Абдуллаев, С.А.* Костно-сосудистый кальциевый дисбаланс при сахарном диабете: факты и приоритетное направление // Тюменский медицинский журнал. 2011. № 2 – С. 47–48.
393. *Курбатов, А.Я.* Обеспечение баланса частных и публичных интересов – основная задача права на современном этапе / А. Курбатов // Хозяйство и право. – М., 2001, № 6. – С. 88-97.
394. *Кутафин, О.Е.* Пробелы, аналогия и дефекты в конституционном праве / О.Е. Кутафин // Lex Russica. Научные труды МГЮА. – М.: Изд-во МГЮА, 2007. Т. LXVI. № 4. – С. 610-622.
395. *Лазарев, В.В.* Прецедент: реалии и перспективы в российском праве / В.В. Лазарев // Российское правосудие. № 4 (72) – М.: РАП, 2012. – С. 6-15.
396. *Лановая, Г.М.* Глобализация как тенденция развития современного права: миф или реальность? / Г.М. Лановая // История государства и права. – М.: Юрист, 2012, № 11. – С. 15-18.
397. *Лапаева, В.В.* Законодательство об общественных объединениях: правовая концепция разграничения полномочий Федерации и субъектов / В.В. Лапаева // Законодательство и экономика. – М., 2002, № 10. – С. 8-19.
398. *Лексин, И.В.* Государственное устройство России: некоторые проблемы юридической теории и практики / И.В. Лексин // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 3 (88). – С. 85-97.
399. *Леонтьев, В.В.* Баланс народного хозяйства СССР. Методологический разбор работы ЦСУ (рус.) / В.В. Леонтьев // Плановое хозяйство: Ежемесячный журнал. – М.: Госплан СССР, 1925. – № 12. – С. 254-258.
400. *Летута, Т.В.* «Частноправовые» и «публично-правовые» начала в правовом регулировании гражданских отношений: история и современность / Т.В. Летута // Вестник СГЭУ «Актуальные проблемы правоведения». Научно-теоретический журнал. – Самара: Изд-во СГЭУ, 2006. № 3 (21). – С. 50-54.

401. *Лившиц, Р.З.* Отрасль права - отрасль законодательства / Р.З. Лившиц // Советское государство и право. – М.: Наука, 1984, № 2. – С. 26-32.
402. *Липинский, Д.А.* Несогласованность Кодекса об административных правонарушениях / Д.А. Липинский // Юрист. 2003. № 7. – С. 30-33.
403. *Лисица, В.Н.* О совершенствовании инвестиционного законодательства Российской Федерации в условиях модернизации и глобализации / Лисица В.Н. // Российская юстиция. – М.: Юрист, 2012, № 6. – С. 15-17.
404. *Лисюткин, А.Б.* Юридическая техника и правовые ошибки / А.Б. Лисюткин // Государство и право. – М., 2001. № 11. – С. 22-28.
405. *Литовка, А.Б., Литовка, П.И.* Медицинское право – комплексная отрасль национального права России: становление, перспективы развития / П.И. Литовка, А.Б. Литовка // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2000, № 1. – С. 80-83.
406. *Лобанов, Г., Соловьев, А.* Толкование еще не норма / Г. Лобанов, А. Соловьев // Бизнес-адвокат. 2000. № 8.
407. *Лопатин, В.Н.* Конституционная законность и проблемы нормотворчества в России / В.Н. Лопатин // Журнал российского права. – М.: Норма, 2004, № 5. – С. 3-13.
408. *Лукашук, И.И.* Глобализация и право / И.И. Лукашук // Государство и право. – М.: Наука, 2005, № 12. – С. 112-115.
409. *Лушникова, М.В., Лушников, А.М.* Заемный труд: исторический опыт и перспективы правового регулирования / М.В. Лушникова, А. М. Лушников // Человек и труд. – 2004. – №7. – С.85-87.
410. *Максуров, А.А.* Роль официального юридического толкования в повышении эффективности координационной практики / А.А. Максуров // Вестник Оренбургского государственного университета, 2006, 3. – С. 110-113.
411. *Малкин, О.Ю.* Коллизионное регулирование наследственных отношений: несогласованность подходов / О.Ю. Малкин. // Наследственное право. – 2007. – № 1. – С. 40-43.

412. *Малькевич, В.В.* Об одной правовой конструкции / В.В. Малькевич // Вопросы философии. 1965. № 6. – С. 139–141.
413. *Малько, А.В.* Современная российская правовая политика и правовая жизнь / А.В. Малько // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь. С. 4 – 18.
414. *Малько, А.В.* Судебная жизнь общества как объект судебной политики / А.В. Малько // Правовая политика и правовая жизнь. – М., Саратов: Сарат. филиал ИГИП РАН, 2014, № 1. – С. 144-146.
415. *Мальцев, Г.В.* Правовая система субъекта Российской Федерации / Г.В. Мальцев // Государственность и право республики в составе Российской Федерации: Материалы науч.-практ. конф. (10-11 апр. 1996 г., Нальчик) / отв. ред. Д.Ю. Шапсугов. – Нальчик; Ростов н/Д, 1996. – С. 5-7.
416. *Мамедов, А.А.* Глобализация и административное право / А.А. Мамедов // Административное право и процесс. – М.: Юрист, 2012, № 7. – С. 9-12.
417. *Маркушин, А.Г.* Мораль и право в оперативно-розыскной деятельности / А.Г. Маркушин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. № 17 – Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. акад. МВД России, 2012. – С. 186-191.
418. *Марченко, М. Н., Дерябина, Е.М.* Основные направления и тенденции развития права в условиях глобализации / М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина // Право и государство. № 4(61) 2013. – С. 6-13.
419. *Масленников, Д.Б.* О терминологическом дисбалансе в толковании окказионального и потенциального слов / Масленников Д.Б. // Вестник Восточной экономико-юридической гуманитарной академии. Сер. Филология. 2009. № 3 (41). – С. 55-58.
420. *Матузов, Н.И.* Еще раз о принципе «не запрещенное законом дозволено» / Н.И. Матузов // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1999, № 3. – С. 14-32.

421. *Матузов, Н.И.* Правовой идеализм как «родимое пятно» российского общественного сознания / Н.И. Матузов // Правовая политика и правовая жизнь. – М., Саратов, 2006, № 3. – С. 6-16.

422. *Матузов, Н.И.* Правовой нигилизм как образ жизни / Н.И. Матузов // Правовая культура. – М.: РПА Минюста России, 2012, № 1 (12). – С. 8-24.

423. *Медведев, В.А.* Глобализация экономики: тенденции и противоречия *В.А. Медведев* // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. № 2. – С. 3-10.

424. Методы планирования межотраслевых пропорций. Под ред. А.Н. Ефимова и Л.Я. Берри. М., «Экономика», 1965. (Науч.-исслед. экон. ин-т Госплана СССР). – 351 с.

425. *Мешера, В.Ф.* О делении советского права на отрасли / В.Ф. Мешера // Советское государство и право.– М.: Наука, 1957. № 3. – С. 93-99.

426. *Миннихметов, Р.А.* Ханбалитская школа в исламском праве / Р.А. Миннихметов // Правовая политика и правовая жизнь. – М., Саратов: Саратов. филиал ИГИП РАН, 2014, № 2. – С. 43-48.

427. *Миронов, С.* Правовое поле у страны едино / С. Миронов // Парламентская газета. 2002. 22 января

428. *Мирошников, Е.Г.* Ясность и точность как требования к языку законов / Е.Г. Мирошников // Проблемы юридической техники: сб. ст. / под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 2000. – С. 212-215.

429. *Михайлов, С.В.* Интерес как общенаучная категория и ее отражение в науке гражданского права / С.В. Михайлов // Государство и право. – М.: Наука, 1999, № 7. – С. 86-92.

430. *Мозолин, В.П.* Система советского права и перспективы ее развития. «Круглый стол» журнала «Советское государство и право» / В.П. Мозолин // Советское государство и право. 1982. № 6. – С. 80-110.

431. *Мокроусова, Л.М.* К вопросу о специальных нормах принятия решения по делам, возникающим из публичных правоотношений, и делам

особого производства / Л.М. Мокроусова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2005. № 6. – С. 11-16.

432. *Морозова, Л.А.* К вопросу о судебном правотворчестве / Л.А. Морозова // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2014. – № 8. – С. 288-291.

433. *Мушинский, М.А.* Эффективность правотворческой деятельности и эффективность законодательства: соотношение и критерии / М.А. Мушинский // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2012. – № 6. – С. 347-352.

434. *Надточий, Ю.В.* Проблемы эффективности применения уголовно-правовых норм об ответственности за экологические преступления / Ю.В. Надточий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 7 (33): в 2-х ч. Ч. II. – С. 116–119.

435. *Наумов, А.* Судебный прецедент как источник уголовного права / А. Наумов // Российская юстиция. – М.: Юрид. лит., 1994, № 1. – С. 8-11.

436. *Неважай, И.Д.* Типы правовой культуры и формы правосознания / И.Д. Неважай // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2000, № 2. – С. 23-31.

437. *Недбайло, П.Е.* О юридических гарантиях правильного осуществления советских правовых норм / П.Е. Недбайло // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957, № 6. – С. 20-29.

438. *Николук, В.В.* Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 21: все ли разъяснения даны? / В.В. Николук // Научный вестник Омской академии МВД России. 2012. № 2. – С. 71-74.

439. *Нуртдинова, А.Ф.* Заемный труд: особенности организации и возможности правового регулирования / А.Ф. Нуртдинова // Хозяйство и право. – М., 2004, № 9. – С. 22-30.

440. Обсуждение вопросов системы советского права и социалистической законности // Советские государство и право 1958. № 11. – С. 117-129.

441. *Овчинников, А.И.* Духовные причины правового нигилизма / А.И. Овчинников // Северо-кавказский юридический вестник. – Ростов-на-Дону, 2013, № 3. – С. 7-13.

442. *Окуневич, С.* Судебный прецедент в России – это реальность? / С. Окуневич // Российская юстиция. – 2000. № 4. – С. 54.

443. *Осокин, Р.Б., Курсаев, А.В.* О некоторых противоречиях в применении категории «порнография» в Уголовном кодексе РФ и российском законодательстве / Р.Б. Осокин, А.В. Курсаев // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2011. Т. 100. № 8. – С. 331–336.

444. *Павлов, И.В.* О системе советского социалистического права / И.В. Павлов // Советское государство и право, 1958, № 11. – С. 3-18.

445. *Павлова, М.* Гражданское и административное судопроизводство: коллизии правового регулирования / М. Павлова // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 10. – С. 4–8.

446. *Певницкий, С.Г.* Государство, налоги и собственность: баланс и дисгармония / С.Г. Певницкий // Налоги (газета). – 2006. – № 7. – С. 7-11.

447. *Петров, Д.Е.* Интеграция права и унификация законодательства: вопросы соотношения / Д.Е. Петров // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 6 (101). – С. 44-49.

448. *Петрова, Е.А.* Специфика права США в рамках семьи общего права / Е.А. Петрова // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 2 (55). – С. 70-77.

449. *Петрушев, В.А.* Обладают ли разъяснения Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики обязательной силой / В.А. Петрушев // Законы России. 2008. № 3. – С. 74-76.

450. *Печников, А.П.* Юридическая природа правового обычая / А.П. Печников // Юридические исследования. 2013. № 3. – С. 11-15.

451. *Пиголкин, А.С.* Язык советского закона и юридическая терминология / А.С. Пиголкин // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968, № 5. – С. 45-51.

452. *Поленина, С.В.* Качество закона и совершенствование правотворчества / С.В. Поленина // Советское государство и право. – М.: Наука, 1987, № 7. – С. 12-19.

453. *Поленина, С.В.* Субсидиарное применение норм гражданского законодательства к отношениям смежных отраслей / С.В. Поленина // Советское государство и право. – М.: Наука, 1967, № 4. – С. 21-28.

454. *Поликанова, Е.Г.* Феномен глобализации, разнообразие определений понятия «глобализация» / Е.Г. Поликанова // Философские науки. 2012. Выпуск ноябрь.

455. *Половова, Л.В.* Техничко-юридические дефекты законодательных текстов как основания интерпретационной практики // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: В 2 т. / Под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2001. Т. 1. – С. 401 – 404.

456. *Полудняков, В.* Кладбище мертвых законов / В. Полудняков. // Российская газета. 2002. 22 нояб.

457. *Поляков, С.Б.* Судебное правотворчество: проявление демократизма или отступление от принципа разделения властей? / С.Б. Поляков // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2014. – № 8. – С. 341-348.

458. *Попов, Г.И.* Экологический дисбаланс и его социальные последствия / Г.И. Попов // Вестник Московского государственного университета приборостроения и информатики. 2012. № 39. – С. 74-77.

459. *Попова, Ю.А.* Интеграция судопроизводственных отраслей современного права России / Ю.А. Попова // Гражданское судопроизводство в изменяющейся России (по материалам конференции 14-15 сентября 2007 г., г.Саратов) / под ред. О.В. Исаенковой // Вестник Саратовской государственной академии права. – Саратов: Изд-во СГАП, 2007. № 5 (57). – С. 223-233.

460. Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения: материалы Пятой Международной научно-практической конференции / под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2009. – 544 с.

461. *Прокудина, Л.А.* Совершенствование судопроизводства и процессуального законодательства России / Л.А. Прокудина // Развитие процессуального законодательства: к 5-летию действия АПК РФ, ГПК РФ и Федерального Закона РФ «О третейских судах в Российской Федерации». Материалы международной научно-практической конференции, посвященной юбилею Заслуженного деятеля науки РФ, доктора юридических наук, профессора Т.Е. Абовой. Воронеж, 15-16 февраля 2008 г.

/ под. ред. Е.И. Носыревой. Серия: Юбилеи, конференции, форумы. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2008, Вып. 4. – С. 39-52.

462. *Проценко, С.В.* О противоречии действующего института освобождения от уголовной ответственности основным положениям Конституции РФ / С.В. Проценко // Российский следователь. – М.: Юрист, 2010, № 19. – С. 22-26.

463. *Пудовочкин, Ю.* Легитимация уголовного права / Ю. Пудовочкин // Уголовное право. – М.: АНО «Юридические программы», 2007. № 6. – С. 38-42.

464. *Пушкарев, В.Г.* Совершенствование структуры составов экологических преступлений / В.Г. Пушкарев // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 1 (10). – С. 40-45.

465. *Рабинович, П.М.* Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты) / П. Рабинович // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1990, № 3. – С. 19-27.

466. *Разгильдиев, Б.Т.* Система уголовного права России: понятие, назначение / Б.Т. Разгильдиев // Системность в уголовном праве. Материалы II Российского Конгресса уголовного права, состоявшегося 31 мая – 1 июня 2007 г. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – С. 335-337.

467. *Рассахатская, Н.А.* Проблема совершенствования судебной системы в аспекте специализации гражданско-процессуальной деятельности / Н.А. Рассахатская // Развитие процессуального законодательства: к 5-летию действия АПК РФ, ГПК РФ и Федерального Закона РФ «О третейских судах в Российской Федерации». Материалы международной научно-практической конференции, посвященной юбилею Заслуженного деятеля науки РФ, доктора юридических наук, профессора Т.Е. Абовой. Воронеж, 15-16 февраля 2008 г. / под. Ред. Е.И. Носыревой. Серия: Юбилеи, конференции, форумы. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2008, Вып. 4. – С. 52-61.

468. *Рассахатская, Н.А.* Проблема совершенствования судебной системы и специализация гражданско-процессуальной деятельности / Н.А.

Рассахатская // Актуальные проблемы развития судебной системы и системы добровольного и принудительного исполнения решений Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных, третейских судов и Европейского суда по правам человека. Сборник научных статей. – С.-Пб., Краснодар: Юрид. центр Пресс, 2008. – С. 337-345.

469. *Рафалюк, Е.Е.* Международная интеграция: методологические проблемы исследования / Е.Е. Рафалюк // Журнал российского права. – М.: Норма, 2014. № 3 – С. 42-52.

470. *Рахманина, Т.Н.* Актуальные вопросы кодификации российского законодательства Т.Н. Рахманина // Журнал российского права. – М.: Норма, 2008, № 4. – С. 30-39.

471. *Рахманина, Т.Н., Юртаева, Е.А.* Тенденции развития структуры законодательства / Т.Н. Рахманина, Е.А. Юртаева // Концепции развития российского законодательства / под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. – С. 54-64.

472. *Раянов, Ф.М.* Система законодательства Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации / Ф.М. Раянов // Система законодательства Республики Башкортостан: становление и дальнейшее развитием: Матер. респ. научн.-практич. конф. (г. Уфа, 27 февраля 1996 года.). – Уфа, 1996. – С. 16-19.

473. *Реутов, В.П.* Преимущество в развитии источников и форм права / В.П. Реутов // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета «Высшая школы экономики». – Нижний Новгород. – 2012. – № 6. – С. 426-431.

474. *Решетняк, С.Р.* Взаимодействия права и морали в европейской философско-правовой мысли – параллели с российской действительностью /

С.Р. Решетняк // Юридические исследования. – Ставрополь: ФГАОУ ВПО "Северо-Кавказский федеральный университет", 2013, № 1. – С. 68-72.

475. *Рождественская, Т.Э.* Банковское право как комплексная отрасль законодательства / Т.Э. Рождественская // Lex Russica. № 6 – М.: Изд-во МГЮА, 2011. – С. 1138-1147.

476. *Рудаков, А.А.* Модернизация российского законодательства: технико-юридические проблемы / А.А.Рудаков // Правовая политика и развитие российского законодательства в условиях модернизации: сборник докладов / под ред.: Малько А.В., Усса А.В., Шафиров В.М. – Красноярск: СФУ, 2012. – С. 310-318.

477. *Рыженков, А.Я.* О значении и составе основных начал гражданского права / Я.А. Рыженков // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 2. – С. 29-35.

478. *Рыжкова, А.Н.* Принципы административной ответственности за нарушение законодательства о трудовой миграции / А.Н. Рыжкова // Актуальные проблемы российского права. – М.: Изд-во МГЮА, 2013, № 11 (36). – С. 1404-1410.

479. *Рябинина, Т.К., Козьявин, А.А.* Системные противоречия процессуальной формы предварительного расследования и пути их разрешения / Т.К. Рябинина, А.А. Козьявин // Российский следователь. – М.: Юрист, 2009. № 21. – С. 10–13.

480. *Савельева, Е.А.* Правовое регулирование экологического зонирования в Российской Федерации / Е.А. Савельева // Российская юстиция. 2014. № 2. – С. 12-14.

481. *Савкин, И.В., Пушкина, Т.П., Букин, Е.К., Казаева, Е.В., Бечикова, А.В. и др.* Психодинамика дисбаланса иммунной системы // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер. Психология. 2009. Т. 3. Вып. 1. – С. 75-86.

482. *Садохина, Н.Е.* Нормативный договор как источник современного российского права / Н.Е. Садохина // Правовая политика и правовая жизнь. – М., Саратов, 2009, № 3. – С. 133-139.

483. *Саликов, М.С.* Парламентское процессуальное право – подотрасль конституционного процессуального права / М.С. Саликов // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. Материалы научной конференции, Москва, 21-23 марта 2002 г. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – С. 33-38.

484. *Самощенко, И.С.* Планирование законодательства в СССР / И.С. Самощенко // Советское государство и право. – М.: Наука, 1983. № 3. – С. 3-10.

485. *Сапун, В.А., Турбова, Я.В.* Правовые средства оптимизации правообразования и правотворчества: технико-юридические проблемы / В.А. Сапун, Я.В. Турбова // Юридическая техника: ежегодник. Техника современного правотворчества: состояние, проблемы, модернизация / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр "Юридическая техника", Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета "Высшая школы экономики". – Нижний Новгород. – 2012. № 6. – С. 449-453.

486. *Сафронова, О.Л.* Социологическая модель профессионального стресса как дисбаланса профессиональной роли / О.Л. Сафронова // Социальная политика и социология. – 2010. – № 4. – С. 171-179.

487. *Сахнова, Т.В., Шишмарева, Т.П.* О судебных процедурах в цивилистическом процессе, или к вопросу о дифференциации процессуальной формы / Т.В. Сахнова, Т.П. Шишмарева // Теоретические и практические проблемы гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: сб. науч. статей. – С.-Пб., Краснодар: Юрид. центр Пресс, 2005. – С. 53-62.

488. *Свирин, Ю.А.* О критериях деления права по отраслям // Совре-

менное право / Ю.А. Свирин. – М.: Новый Индекс, 2010, № 10. – С. 19-21.

489. *Сенников, Н.М., Стремоухов, А.В.* Профсоюзное право как комплексная отрасль российского права / Н.М. Сенников, А.В. Стремоухов // Правоведение. – С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2000, № 5. – С. 82-92.

490. *Серветник, А.А.* Пути преодоления проблем при применении норм о прощении долга / А.А. Серветник // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – Саратов: Изд-во «Сарат. гос. юр. акад.», 2013, № 1 (90). – С. 81-85.

491. *Сергеев, Д.Б.* Термины «местное самоуправление», «органы местного самоуправления» и «муниципальное образование»: противоречия при использовании в понятийном аппарате российского права / Д.Б. Сергеев // Современное право. – 2010. – № 6. – С. 26-28.

492. *Серегина, Н.* Дисбаланс терминологии / Н. Серегина // Новая адвокатская газета. 2011. № 3. Февраль.

493. *Скитович, В.В.* Концепция судебного права: опыт критического переосмысления / В.В. Скитович // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / под ред. Л.Ф. Лесницкой, М.А. Рожковой. – М.: Статут, 2008. – С. 5-25.

494. *Слуцкий, Е.Г.* Наука и проблемы молодежи: Регион Россия: Проблемы дисбалансов в "обществе риска" и ювенальная политика / Е.Г. Слуцкий // Вопросы ювенальной юстиции. – 2007. – № 1. – С. 7-15.

495. *Собянин, С.С.* Формирование правовых механизмов преодоления диспропорций регионального развития как этап совершенствования федеративных отношений в России / С.С. Собянин // Право и политика: научн. юрид. ж-л. – М.: NOTA BENE, 2007. № 1 (85). – С. 46-52.

496. *Соловьев, А.А.* Основные тенденции развития законодательства о спорте в свете процессов глобализации / А.А. Соловьев // Спорт: экономика, право, управление. – М.: Юрист, 2012, № 4. – С. 11-13.

497. *Соловьев, В.А.* Вопросы баланса публичного и частного интересов в налоговом праве / В.А. Соловьев // Финансовое право. – М.: Юрист, 2002, № 4. – С. 30-39.

498. *Соловьева, Е.А.* Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами как черта асимметрии конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации / Е.А. Соловьева // Современное право. – М.: Новый Индекс, 2006, № 7. – С. 28-31.

499. *Соловьева, Т.В.* О характере постановлений Пленума Верховного Суда РФ / Т.В. Соловьева // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»; <http://electronic.ruzh.org/?q=system/files/01.+Соловьева.pdf>. 2011. № 2. С. 5–9.

500. *Соловьева, Т.В.* Соблюдение постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации судами общей юрисдикции / Т.В. Соловьева // Право. Законодательство. Личность. 2012. № 1 (14). – С. 158-161.

501. *Статычнюк, И.* О некоторых противоречиях российской Конституции / И. Статычнюк // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист, 2008, № 1. – С. 8-10.

502. *Степаненко, М.Д.* Инновационное право как комплексная отрасль законодательства / Д.М. Степаненко // Закон и право. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013, № 3. – С. 17-22.

503. *Степанов, И.М.* Приоритеты науки российского конституционного права / И.М. Степанов // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы Международной конференции. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. – С. 63-66.

504. *Степанова, М.В.* О практике «опережающего» правотворчества субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения / М.В. Степанова // Законодательство и экономика. – М., 2008, № 6. – С. 9-12.

505. *Стрельников, К.А.* Правовая глобализация: основные тенденции / К.А. Стрельников // Юридический мир. Общероссийский научно-практический правовой журнал. – М.: Юрист, 2008, № 10 (142). – С. 22-24.
506. *Строев, Е.С.* Прошла пора выживания, наступила пора созидания / Е.С. Строев // Парламентская газета. 2001. 21 июля.
507. *Стучка, П.И.* Пролетарская революция и суд / П.И. Стучка // Пролетарская революция и право. 1918. №1. – С. 1-8.
508. *Суханов, Е.А.* О проблемах становления и развития российского частного права / Е.А. Суханов // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов: К 80-летию С.С. Алексеева. – М., Екатеринбург: Статут, Ин-т частного права, 2004, Вып. 3. – С. 26-46.
509. *Суховская, М.Г.* «Рекламные» разъяснения от ВАС РФ / М.Г. Суховская // Главная книга. 2012. № 23. С. 14-19.
510. *Сырых, Е.В.* Техничко-юридические критерии качества закона // Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000. – С. 173-174.
511. *Тадевосян, В.С.* Некоторые вопросы системы советского права / В.С. Тадевосян // Советское государство и право. – М.: Наука, 1956, № 8. – С. 99-108.
512. *Тарановский, Ф.В.* Учебник энциклопедии права. / [Сост.] Проф. Ф.В. Тарановский // Ученые записки Императорского Юрьевского университета. – Юрьев: тип. К. Маттисена, 1917. № 1-2. – С. 256-261.
513. *Тасалов, Ф.А.* УК гуманизируется, дисбаланс остается / Ф.А. Тасалов // ЭЖ-Юрист. 2011. № 26. – С. 1-3.
514. *Темникова, Н.А.* Роль постановлений пленумов Верховного Суда в развитии семейного законодательства / Н.А. Темникова. // Вестник Омского университета. Серия «Право» Омск : Изд-во ОмГУ, 2008. № 3 (16). – С. 170-174.
515. *Терехова, Л.А.* Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. в отношении ряда норм главы 41 ГПК РФ / Л.А. Терехова //

Российский юридический журнал. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2008, № 1. – С. 143-149.

516. *Терехова, Л.А.* Руководящие разъяснения постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам процессуального права / Л.А. Терехова // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 4. – С. 18-19.

517. *Тихомиров, Ю.А.* Ведомственные акты: проблемы законности и целесообразности / Ю.А. Тихомиров // Российское правосудие. Научно-практический журнал. – М.: Ось-89, 2007, № 12 (20). – С. 3-11.

518. *Тихомиров, Ю.А.* Общая концепция развития российского законодательства / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. 1999. № 1. С.

519. *Тихомиров, Ю.А.* Правовая система развитого социалистического общества / Ю.А. Тихомиров // Советское государство и право. – М.: Наука, 1979, № 7. – С. 31-39.

520. *Тихомиров, Ю.А.* Проблемы развития процессуального права / Ю.А. Тихомиров // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства. По материалам научно-практической конференции, Москва, 28 мая 2001 г. / редкол.: Булошников М.Я., Лесницкая Л.Ф., Тихомиров Ю.А. (гл. ред.). – М.: Городец, 2001. – С. 8-16.

521. *Тихомиров, Ю.А.* Юридическая коллизия, власть и правопорядок / Ю.А. Тихомиров // Государство и право. – М.: Наука, 1994, № 1. – С. 3-11.

522. *Тихомиров, Ю.А.* Юридические противоречия и «нормы-посредники» / Ю.А. Тихомиров // Право и экономика. 1999. – № 5. – С. 3-7.

523. *Топорнин, Б.Н.* Налоговое право в правовой системе России / Б.Н.Топорнин // Налоговый кодекс. Сегодня и завтра: Сборник статей. – М.: ФБК-ПРЕСС, 1997. – С. 4-12.

524. *Трунов, А.Н., Арбеньева, Н.С., Шваюк, А.П. и др.* Дисбаланс цитокинов в слезной жидкости пациентов с аутоиммунными увеитами // Вестник Омского гос. ун-та. 2013. № 4 (153). – С. 270–274.

525. Тур, И.А., Стельмах, А.В. Проблема нарушения баланса прав и интересов должника и взыскателя на стадии исполнения судебных актов / А.В. Стельмах, И.А. Тур // Арбитражные споры. – С.-Пб., 2011, № 1 (53). – С. 140-150.

526. Уемов, А.И. Методы построения и развития общей теории систем / А.И. Уемов // Системные исследования: ежегодник. – М., 1973. – С. 147-157.

527. Умнова, И.А. Отрасли права нового поколения в условиях глобализации права и усиления взаимодействия международного публичного и конституционного права / И.А. Умнова // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. № 1 (32). – С. 16-29.

528. Усачев, В.П. Договорное разграничение полномочий субъектов Федерации в сфере регулирования трудовых отношений / В.П. Усачев // Государство и право. 2002. № 4. – С. 30-35.

529. Ушаков, А.А., Реутов, В.П. Об идейно-тематическом содержании нормативных актов / В.П. Реутов, А.А. Ушаков // Советское государство и право. - М.: Наука, 1976, № 11. – С. 106-110.

530. Фархуллина, Н.Н. К вопросу о противоречии федеральному и региональному законодательству муниципальных нормативных правовых актов субъектов РФ (практический аспект) / Н.Н. Фархуллина // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. – С. 73-76.

531. Хайретдинова, М.Д. Типичные дефекты дефиниций современного российского законодательства и основные пути их преодоления / М.Д. Хайретдинова // Юрист-Правоведь. – Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России, 2008, № 1. – С. 8-13.

532. Халфина, Р.О. Право и управление экономикой / Р.О. Халфина // Советское государство и право. – М.: Наука, 1986. № 2. – С. 12-20.

533. Хачатурян, Ю. Гарантии и компенсации работникам при исполнении ими государственных или общественных обязанностей: пробелы

и противоречия законодательства / Ю. Хачатурян // Трудовое право. – М.: Интел-Синтез, 2011, № 3 (133). – С. 51-58.

534. *Цалиев, А.М.* Обеспечение соответствия муниципальных нормативных правовых актов национальному законодательству и нормам международного права / А.М. Цалиев // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист, 2007, № 18. – С. 32-35.

535. *Червонюк, В.И.* Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации / В.И. Червонюк // Юридическая техника: ежегодник. Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника / Нижегородская академия МВД России, Российское правотворческое общество, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр – Юридическая техника–, Факультет права Нижегородского филиала Национально-исследовательского университета – Высшая школы экономики–. – Нижний Новгород. – 2014. – № 8. – С. 488-503.

536. *Черданцев, А.Ф.* Специализация и структура норм права / А.Ф. Черданцев // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1970, № 1. – С. 41-49.

537. *Черданцев, А.Ф.* Юридические конструкции, их роль в науке и практике / А.Ф. Черданцев // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1972, № 3. – С. 12-19.

538. *Чечина, Н.А.* Система гражданского процессуального права и систематизация законодательства / Н.А. Чечина // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1984, № 2. – С. 27-35.

539. *Шаломенцева, Е.Г.* Обеспечение законности муниципальных правовых актов. Юридическая техника в муниципальной правотворческой деятельности / Е.Г. Шаломенцева // Вестник Владимирского юридического института. – Владимир: Изд-во ВЮИ ФСИН России, 2009. № 4 (13). – С. 162-166.

540. *Шаргородский, М.Д., Иоффе, О.С.* О системе советского права / М.Д. Шаргородский, О.С. Иоффе // Советское государство и право. – М.: Наука, 1957, № 6. – С. 101-110.

541. *Шахов, В.Д.* Акты субъектов федерации и местного самоуправления в системе источников трудового права / В.Д. Шахов // Правовая реформа в России: проблемы теории и практики. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (18-19 апреля 1996 г.). – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1996. – С. 144-146.

542. *Широков, В.А.* Противоречие законов как серьезное препятствие в борьбе со взяточничеством / В.А. Широков // Современное право. – М.: Новый Индекс, 2005, № 4. – С. 39-41.

543. *Шмавонян, Г.А.* Юридический характер президентской власти в российской системе разделения властей / Г.А. Шмавонян // Конституционный строй России: сборник статей / Отв. ред. Ю.Л. Шульженко, А.Н. Лебедев. Вып. 4. М., 2003. – С. 130-168.

544. *Щеглов, В.Н.* Соотношение гражданского процессуального правоотношения с другими правоотношениями / В.Н. Щеглов // Ученые труды Томского госуниверситета им. В.В. Куйбышева. Вопросы экономики и права. Томск, 1963.

545. *Явич, Л.С.* Право – регулятор общественных отношений / Л.С. Явич // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1958, № 2. – С. 19-25.

546. *Ягофарова, И.Д.* Категория "мера" в правовых исследованиях / И.Д. Ягофарова // Российский юридический журнал. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2009, № 3 (66). – С. 7-12.

547. *Язев, В.А.* Советское торговое право как комплексная отрасль права / В.А. Язев // Советское государство и право. – М.: Наука, 1983, № 7. – С. 68-73.

548. *Яковлев, В.Ф.* Объективное и субъективное в методе правового регулирования / В.Ф. Яковлев // Правоведение. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1970, № 6. – С. 55-60.

549. *Ямпольская, Ц.А.* К методологии науки управления / Ц.А. Ямпольская // Советское государство и право. – М.: Наука, 1965. № 8. – С. 12-21.

550. *Ямпольская, Ц.А.* О теории административного договора / Ц.А. Ямпольская // Советское государство и право. 1966. № 10. – С. 132-136.

551. *Яни, П.* Новое постановление Пленума Верховного Суда о взяточничестве / П. Яни // Законность. – М., 2013. № 9. – С. 35-40.

552. *Ярошенко, Н.И.* Дисбаланс статей 125-127 Конституции Российской Федерации / Н.И. Ярошенко // Современное право. – М.: Новый Индекс, 2011, № 3. – С. 34-38.

Диссертации и авторефераты диссертаций

553. *Абросимова, О.К.* Взаимодействие права и морали в современном российском обществе : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Абросимова Ольга Константиновна. – Саратов, 2001. – 192 с.

554. *Бастрыкина, О.А.* Системообразующие связи внутреннего содержания права: дисс. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 / Бастрыкина Ольга Александровна. – Коломна. 2005. 197 с.

555. *Белолипецкий, В.Г.* Финансовое равновесие в условиях рыночной трансформации экономики России: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.10, 08.00.05 / Белолипецкий Василий Георгиевич. – Москва, 2002. – 563 с.

556. *Бородушко, Е.С.* Дисбалансы экономических систем как угроза экономической безопасности государства: автореф. дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05; ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов» / Бородушко Елизавета Сергеевна. – Санкт-Петербург, 2012. – 21 с.

557. *Буяков, А.Ю.* Юридические коллизии и способы их устранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Буяков Александр Юрьевич. – Саратов: 1999. – 30 с.

558. *Верстов, В.В.* Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации (теоретический и историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Верстов Вадим Викторович. – Краснодар, 2006. – 31 с.

559. *Власенко, Н.А.* Проблемы точности выражения формы права (лингво-логический анализ): дис. в форме научного доклада ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Николай Александрович. – Екатеринбург, 1997.

560. *Гойман (Червонюк), В.И.* Действие права (методологический аспект): дис. ... д-ра юрид. наук / В.И. Гойман (Червонюк). – М., 1992. – 351 с.

561. *Головина, А.А.* Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Головина Анна Александровна. – М., 2012. – 34 с.

562. *Гончаров, Р.А.* Механизм разрешения юридических коллизий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гончаров Роман Александрович. – Тамбов: 2006. – 24 с.

563. *Грачев, Т.С.* Единство прав и обязанностей как принцип права: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Грачев Тимофей Сергеевич. – Краснодар, 2010. – 34 с.

564. *Громов, С.А.* Соотношение частного и публичного права в российской системе права: тенденции дифференциации и интеграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Громов Сергей Александрович. – С.-Петербург. ун-т МВД России. – М., 2004. – 26 с.

565. *Гук, П.А.* Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Гук Павел Александрович. – М., 2012. – 28 с.

566. *Гусев, Д.В.* Законодательство Российской Федерации: понятие и система в условиях постсоветского развития российской государственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гусев Дмитрий Владимирович. – Омск, 2003. – 23 с.

567. *Даньков, А.А.* Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Даньков Альберт Анатольевич. – М., 2014. – 34 с.

568. *Деркач, Т.В.* Частное и публичное право как парные юридические категории: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Деркач Тарас Владимирович. – Саратов, 2010. – 200 с.

569. *Джигирь, А.И.* Институт выдачи лиц, совершивших преступление: проблемы уголовно-правовой регламентации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Джигирь Анна Ивановна. – Краснодар: 2008. – 25 с.

570. *Дорохин, С.В.* Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Дорохин Сергей Викторович. – М., 2002. – 25 с.

571. *Дудко, И.Г.* Законодательство субъектов Российской Федерации. Вопросы теории: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Дудко Игорь Геннадьевич. – Саранск, 2004. – 379 с.

572. *Дякина, И.А.* Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Дякина Ирина Александровна. – Ростов-на-Дону, 2007. – 37 с.

573. *Евстигнеева, Г.Б.* Судебные решения как источник права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Евстигнеева Галина Борисовна. – М., 2007. – 144 с.

574. *Ефимова, Ю.В.* Специализация гражданско-процессуальной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / Юлия Владимировна Ефимова. – Саратов, 2005. – 26 с.

575. *Жильцов, М.А.* Дефекты трудового права и способы их преодоления. автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Жильцов Мирон Александрович. – Екатеринбург, 2011. – 55 с.

576. *Зуев, О.М.* Юридически дефективные нормативные правовые акты в системе источников права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Зуев Олег Михайлович. – М., 2011. – 28 с.

577. *Искужин, Т.С.* Локальное правовое регулирование аграрных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Искужин Тагир Салимович. – Уфа, 1997. – 24 с.

578. *Кабакова, О.В.* Конституционные обязанности граждан в России: эволюция правовой регламентации и практика реализации (теоретический и историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Кабакова Оксана Васильевна. – Краснодар, 2006. – 26 с.

579. *Каменева, Е.Н.* Дефектные акты органов законодательной и исполнительной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Каменева Елена Николаевна. – М., 2002. – 199 с.

580. *Кисличенко, Е.И.* Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления: на примере Республики Марий-Эл: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Кисличенко Елена Ивановна. – Казань, 2012. – 25 с.

581. *Колотова, Н.В.* Взаимодействие права и морали: взаимодополнительность и конфликт: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Наталья Валерьевна Колотова. – М., 1997 – 245 с.

582. *Куликов, Е.А.* Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Куликов Егор Алексеевич. – Челябинск, 2013. – 26 с.

583. *Лихачев, М.О.* Макроэкономическое равновесие как базовая концепция современной макроэкономики: автореф. дис. ... д-ра экон. наук / Лихачев М.О. – М., 2010. – 54 с.

584. *Лукьянова, Е.Г.* Процессуальное право и его место в структуре права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лукьянова Елена Геннадьевна. – Москва, 2000. 33 с.

585. *Лупандина, О.А.* Информационная избыточность в текстах нормативно-правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лупандина Оксана Анатольевна. – Ростов-на-Дону, 2001. – 157 с.

586. *Мазуренко, А.П.* Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Мазуренко Андрей Петрович. – Саратов, 2011. – 527 с.

587. *Мельник, В.И.* Криминологические и уголовно-правовые аспекты профилактики преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в образовательной среде (на материалах Самарской и Саратовской областей): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Мельник Владимир Иванович. – Саратов, 2003. – 24 с.

588. *Панасюк, О.С.* Пробелы в праве и способы их преодоления и устранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Панасюк Олег Сергеевич. – Ставрополь, 2012. – 21 с.

589. *Панов, А.П.* Система конституционных обязанностей граждан Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Панов Андрей Павлович. – Саратов, 2008. – 25 с.

590. *Переверзев, В.В.* Юридические конструкции в процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.В. Переверзев. – Ростов н/Д, 2009. – 23 с.

591. *Подлесных, С.Н.* Пробелы в уголовно-процессуальном праве : автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Сергей Николаевич Подлесных. – Воронеж, 2012. – 23 с.

592. *Потапова, О.Б.* Правовая политика Президента Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Потапова Ольга Борисовна. – Краснодар, 2009. – 200 с.

593. *Пьянкова, А.Ф.* Баланс интересов в гражданском праве России и его обеспечение в договорных отношениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Пьянкова Анастасия Федоровна. – Екатеринбург, 2013. – 29 с.

594. *Ремизов, П.В.* Критика законодательства: теория, практика, техника: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Ремизов Павел Владимирович. – Нижний Новгород, 2012. – 39 с.

595. *Сас, Д.В.* Источники права в римской правовой традиции и их современное развитие: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сас Диана Валерьевна. – М., 2006. – 197 с.

596. *Сенякин, И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Сенякин Иван Николаевич. – Саратов, 1993. – 32 с.

597. *Сердюков, А.В.* Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сердюков Александр Викторович. – М., 2010. – 26 с.

598. *Смирнова, Л.Е.* Унификация в уголовном праве: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Смирнова ЛюдмилаЕвгеньевна. – Казань, 2006. – 25 с.

599. *Степанов, В.В.* Правовые системы регулирования банкротства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 // Степанов Вячеслав Валентинович. – Москва, 1998 236 с.

600. *Сухов, Э.В.* Правовые коллизии и способы их разрешения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сухов Эдуард Владимирович. – Н. Новгород, 2004. – 24 с.

601. *Торосян, В.Р.* Правовая система России в условиях глобализации и межгосударственной унификации правовых стандартов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Торосян Виктор Рафаэлович . – Краснодар, 2009. – 37 с.

602. *Фомина, Л.А.* Аналогия закона и аналогия права в системе способов преодоления пробелов гражданского права: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Фомина Лада Алексеевна. – Москва, 2009. – 27 с.

603. *Фральцев, В.С.* Правотворческая деятельность как системный процесс: на примере субъекта Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Фральцев Виктор Сергеевич. – М., 2008. – 163 с.

604. *Храмов, Д.В.* Нетрадиционные источники российского частного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Храмов Дмитрий Владимирович. – Саратов, 2010. – 213 с.

605. *Цыбуляк, С.И.* Дефекты конституционно-правового регулирования избирательных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Цыбуляк Сергей Иванович. – Тюмень, 2010. – 22 с.

606. *Чермит, К.Д.* Гармоническая пара «симметрия – асимметрия» в организме человека как фундаментальная основа адаптации: автореф. дис... д-ра биолог. наук / Чермит К.Д.. – Краснодар. 2004, – 56 с.

607. *Щетинин, С.А.* Правовая глобализация: понятие и основные формы (теоретико-методологические аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Щетинин Сергей Алексеевич. – Ростов-на-Дону, 2009. – 27 с.

Справочные и учебные издания

608. *Абдулаев, М.И., Комаров, С.А.* Проблемы теории государства и права: учебник / М.И. Абдулаев, С.А. Комаров. – СПб.: Питер, 2003. – 576 с.

609. *Алексеев, С.С.* Общая теория социалистического права: Курс лекций: Учебное пособие: [В 4-х выпусках] / Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР. Свердловский юридический институт. – Свердловск, – 1966. Вып. 4. – 203 с.

610. *Алексеев, С.С.* Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов. М., 2002. С. 202.

611. *Алексеев, С.С.* Общая теория права. Курс в 2-х томах. Т. 1 / С.С. Алексеев – М.: Юрид. лит., 1981. – 360 с.

612. *Алексеев, С.С.* Общая теория права. Курс в 2-х томах. Т. 2 / С.С. Алексеев – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с.

613. *Бабаев, В.К., Баранов, В.М., Толстик, В.А.* Теория государства и права: в схемах и определениях: учебное пособие / В.К. Бабаев, В.М. Баранов, В.А. Толстик. – учеб. изд. – М.: Юрист, 1999. – 256 с.
614. *Баглай, М.В.* Конституционное право Российской Федерации: Учеб. - 2-е изд., изм. и доп. / М.В. Баглай – М.: Норма-М-Инфра, 1999. – 776 с.
615. Большой юридический словарь / Авт. кол.: А.В. Малько, К.Е. Игнатенкова, Г.Н. Комкова и др.; Под ред. А.В. Малько. – М.: Проспект, 2009. – 704 с.
616. *Валеев, Д.Х.* Исполнительное производство: учебник для вузов. 2-е изд., доп. и перераб. / Д.Х. Валеев – СПб., Издательский дом «Питер» 2010. 426 с.
617. *Васильев, Р.Ф.* Правовые акты органов управления. Учебное пособие / Р.Ф. Васильев. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1970. – 108 с.
618. *Вопленко, Н.Н.* Источники и формы права: Учеб. пособие / Н.Н. Вопленко . – Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2004. – 102 с.
619. Глобализация: учебник / под ред. Михайлова В.А., Буянова В.С. – М.: РАГС, 2008. – 543 с.
620. Гражданский процесс России: учебник / под ред. М.А. Викут. М., 2004. М.: Юристъ, 2005. – 480 с.
621. *Григонис, Э.П.* Теория государства и права: Курс лекций / Э.П. Григонис. – СПб.; М.; Х.; Минск : Питер, 2002 . – 318 с.
622. *Ильин, И.А.* Теория права и государства / И.А. Ильин. – Москва, издательство «Зерцало», 2003 г. (воспроизводится по изданиям 1915 и 1956 гг.) [электронное издание]. – 154 с.
623. *Комаров, С.А.* Общая теория государства и права: учебник / С.А. Комаров. – СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2001 . – 352 с.
624. *Коркунов, Н.М.* Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов; предисл.: Козлихин И.Ю. – С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 430 с.

625. *Крысин, Л.П.* Толковый словарь иноязычных слов / Л.П. Крысин – М.: Эксмо, 2008. – 944 с.
626. *Кулапов, В.Л.* Теория государства и права: учебное пособие / В.Л. Кулапов. – изд. 3-е, испр. и доп. – Саратов: Изд-во Саратовской гос. акад. права, 2005. – 356 с.
627. *Матузов, Н.И.* Юридические коллизии и способы их разрешения / Н.И. Матузов // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2001. – С. 465-477.
628. *Нартов, Н.А.* Геополитика / Н.А. Нартов. Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ, 1999. – 359 с.
629. *Нерсесянц, В.С.* Общая теория права и государства: учебник / В.С. Нерсесянц. – М.: Норма, Инфра-М, 1999. – 552 с.
630. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Том 2. Теория государства. – М.: Издательство «Зерцало», 1998 – 622 с.
631. *Павлушина, А.А.* Процессуально-правовая политика: лекция / А.А. Павлушина // Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М, 2003. – С. 417-431.
632. *Перевалов, В.Д.* Теория государства и права: учебник для вузов. М., 2004. с.
633. *Пиголкин, А.С.* Правотворчество / А.С. Пиголкин // Проблемы общей теории права и государства. – М., 2001. – С. 307-321.
634. *Пряхина, Т.М.* Международно-правовая политика современной России / Т.М. Пряхина // Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: НОРМА, 2003. – С. 496-512.
635. *Раянов, Ф.М.* Теория государства и права / Ф.М. Раянов. – Уфа: Изд-во Башкирск. ун-та, 1998. – 329 с.
636. *Розенталь, Д.Э.* Практическая стилистика русского языка. – М., 1969. – 532 с.

637. *Сырых, В.М.* Теория государства и права / В.М. Сырых. – М.: Былина, 1998. – 512 с.
638. *Тарановский, Ф.В.* Учебник энциклопедии права / Ф.В. Тарановский. Юрьев, 1917. – 534 с.
639. Теория государства и права / отв. ред. Н.Г. Александров. – М., 1968. – 634 с.
640. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: справочник: учеб. пособие / под ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. – М.: Финансы и статистика, 2006. – 848 с.
641. *Тихомиров, Ю.А.* Коллизионное право: учеб. и науч.-практ. пособие / Ю.А. Тихомиров. – М., 2000. – 394 с.
642. *Федотов, А.П.* Глобалистика: (начала науки о современном мире): курс лекций / А.П. Федотов. – М.: Аспект Пресс, 2002. – 224 с.
643. Философская энциклопедия: в 5 т. / под ред. В.Ф. Константинова. М., 1970.
644. Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. – М.: Советская энциклопедия, 1983. – 840 с.
645. *Черник Д.Г. и др.* Основы налоговой системы: учеб. пособие для студ. вузов, обучающихся по экон. спец. / Д.Г. Черник, А.П. Починков, В.П. Морозов. – М.: Финансы: ЮНИТИ, 1998. – 422 с.
646. *Чубуков, Г.В.* Земельное право России: учебник. / Г.В. Чубуков. – М.: 2003. – 328 с.
647. *Шапп, Я.* Основы гражданского права Германии. Учебник: Перевод с немецкого / Я. Шапп; пер. и предисл.: Арсланов К. – М.: БЕК, 1996. – 304 с.
648. *Шершеневич, Г.Ф.* Учебник гражданского права. Том 1 / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Статут, 2005. – 461 с.
649. *Шершеневич, Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. – М., 1914. – С. 40–44.

650. *Шершеневич, Г.Ф.* Учебник русского гражданского права: С портретом автора и очерком его научной деятельности. Т. 1 / Г.Ф. Шершеневич; под ред.: В.А. Краснокутский. – 11-е изд., первое посмерт., просм. и доп. – М.: Бр. Башмаковы, 1914. – 499 с.

Иностранная литература

651. Bergbohm, K. (Karl). *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie: Kritische Abhandlungen. Erster Band, Einleitung; Erste Abhandlung: Das Naturrecht der Gegenwart / K. Bergbohm.* – Leipzig :Verlag von Duncker & Humblot, 1892. – 566 S.

652. François Perroux. *Economic et société.* P., 1969.

653. *Mandel J.* *Arzte, Klinik, Patienten.* Berlin, 1980.

Электронные ресурсы

654. *Аврелий, М.* Наедине с собой. Размышления // <http://philosophy.ru/library/avr/0.html> (дата обращения: 22.05.2014).

655. *Завидов, Б.Д.* Некоторые пробелы и противоречия основных начал (принципов) гражданского законодательства России // Материал подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2005.

656. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации, подготовленная на основании Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании гражданского кодекса Российской Федерации». URL:<http://www.bestpravo.ru/federalnoje/hj-postanovlenija/iba.htm> (дата обращения: 02.05.2013).

657. Путин предложил объединить высшие суды. URL: <http://pravo.ru/news/view/86123/> (дата обращения: 24.06.2013).

658. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Electronic resource. Mode of access. URL: <http://www.undocuments.net/wcedocf.htm> (дата обращения: 05.03.2015).

659. <http://ombudsmanrf.org/doklady/5381> (дата обращения: 11.04.2014).