

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

В. А. ТОМИН

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Учебное пособие

2-е издание, переработанное и дополненное



Санкт-Петербург
2018

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

В. А. ТОМИН

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Учебное пособие

2-е издание, переработанное и дополненное

Санкт-Петербург
2018

УДК 340(075)
ББК 67.0я73
Т56

Рецензенты

Э. Х. ГРИПП, заместитель начальника кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

В. В. НОВИКОВ, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права, кандидат юридических наук, доцент.

Томин, В. А.

Юридическая техника : учебное пособие / В. А. То-
Т56 мин. — 2-е изд., перераб. и доп. — Санкт-Петербург :
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федера-
ции, 2018. — 88 с.

В учебном пособии кратко излагаются основные темы курса «Юридическая техника».

Учебное пособие предназначено для обучающихся по программам высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция.

УДК 340(075)
ББК 67.0я73

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Раздел I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ	4
Тема 1. Юридическая техника как наука и учебная дисциплина	—
1.1. Юридическая техника как наука.....	—
1.2. История развития юридической техники.....	7
1.3. Юридическая техника как учебная дисциплина.....	13
Тема 2. Общая характеристика юридической техники	15
2.1. Понятие и сферы осуществления юридической деятельности	—
2.2. Правовые документы: понятие, признаки и виды.....	16
2.3. Понятие и структура юридической техники.....	17
2.4. Виды юридической техники.....	21
Тема 3. Содержание юридической техники	—
3.1. Понятие содержания юридической техники.....	—
3.2. Содержательные правила.....	23
3.3. Правила логики права.....	24
3.4. Структурные правила.....	—
3.5. Языковые правила.....	27
3.6. Формальные (реквизитные) правила.....	29
3.7. Процедурные правила.....	—
Раздел II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	30
Тема 4. Правотворческая техника	—
4.1. Правотворчество.....	—
4.2. Требования к содержанию нормативных правовых актов..	33
4.3. Требования к внутренней форме нормативных правовых актов.....	37
4.4. Правотворческая процедура.....	52
Тема 5. Техника опубликования и вступления в силу нор- мативных правовых актов	60
5.1. Опубликование нормативных правовых актов	—
5.2. Вступление нормативных правовых актов в силу.....	61
Тема 6. Интерпретационная техника	63
6.1. Толкование как вид юридической работы.....	—
6.2. Техника толкования нормативных правовых актов.....	65
Тема 7. Правосистематизирующая техника. Правореали- зационная и правоприменительная техника	72
7.1. Техника систематизации правовых актов.....	—
7.2. Правореализационная техника.....	81
7.3. Правоприменительная техника.....	83
ЛИТЕРАТУРА	87

Р а з д е л I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Т е м а 1. Юридическая техника как наука и учебная дисциплина

1.1. Юридическая техника как наука

Эволюция научных взглядов на юридическую технику

Понятие категории «юридическая техника» может быть рассмотрено в двух смыслах.

Во первых, как система научных знаний о том, как осуществлять правотворчество и правоприменение.

Во вторых, как система практических навыков составления нормативных правовых актов и их реализации.

Задачами юридической техники как системы научных знаний являются в основном изучение объективной реальности в области правотворчества и правоприменения, определение связей между этими двумя видами юридической деятельности (а также внутри каждой из них) и установление закономерностей, существующих в данной области.

Родоначальником учения о юридической технике следует признать английского ученого Ф. Бэкона (1561—1626) («Новый органон», 1620). Он довольно категорично писал не только о краткости юридического языка (считая это аксиомой), но и о его точности, чтобы не возникало поводов к неоднозначному пониманию законов. Заслугой этого ученого было и то, что он впервые написал об инкорпорации как способе систематизации права. Он считал инкорпоративную деятельность надежным способом составления свода законов.

Французский ученый-энциклопедист Ш. Л. Монтескье (1689—1755) в знаменитой работе «О духе законов» представил некоторые принципы изложения законов. По его мнению, к таким относятся простота слога, определенность, сжатость нормативного материала.

Английский ученый И. Бентам (1748—1832) в сочинении «Тактика законодательных собраний» рассуждал о законах и правилах их составления. При этом он касался не только законодательного языка, но и внутренней структуры нормативных правовых актов. Это было серьезным продвижением вперед в области юридической техники.

Авторство термина «юридическая техника» принадлежит немецкому правоведу Рудольфу фон Иерингу (1818—1892). Это понятие определено в основном труде Иеринга «Дух римского права на различных ступенях его развития». Р. Иеринг также сформулировал закон бережливости в праве, ввел множество новых правил составления законов, произвел классификацию накопленных правил законодательной техники (по его терминологии — правила «количественного упрощения» и «качественного упрощения» законов), детально проанализировал многие из этих правил.

Позднее появилось много трудов по законодательной технике. Первым заметным исследованием стала работа французского ученого Ф. Жени, посвятившего ее столетию французского Гражданского кодекса 1804 г. (Кодекса Наполеона).

В России в XX в. различным вопросам юридической техники посвящены работы Д. А. Керимова, А. А. Ушакова, А. С. Пиголкина, С. С. Алексеева, Н. А. Власенко, Ю. А. Тихомирова, В. М. Сырых, В. Б. Исакова и др. В. М. Барановым и Н. А. Климентьевой был подготовлен и издан ретроспективный библиографический указатель «Юридическая техника: природа, основные приемы, значение» (2005). На современном этапе, когда накопление знаний по юридической технике стало значительным, уже оказалось возможным перейти к составлению специализированных библиографических указателей.

Приведенный обзор научных разработок дает основание утверждать, что уже вполне сложилось научное направление — юридическая техника. Перед нами стоит задача детально разобраться с тем, что собой представляет юридическая техника, что изучает данный раздел теории права и какие методы при этом используются.

Предмет юридической техники

Юридическая техника как часть теории права также занимается исследованием общих закономерностей, но в более предмет-

ной ее части: в области правотворчества и реализации права (например, каким образом следует структурировать кодексы). Нельзя сказать при этом, что в отраслевых науках не затрагиваются проблемы юридической техники. Но ученых-отраслевиков интересуют технические вопросы права исключительно с отраслевых, конкретных позиций. При подготовке Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ) интенсивно велись дебаты о его структуре: выделять в нем общую и особенные части (по типу Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ)) или не делать этого и ограничиться разделением его на главы, одну из которых посвятить общим положениям. В итоге была проделана многотрудная работа, и основную ее часть выполнили специалисты по трудовому праву, а не теоретики права. Конечно, при этом они использовали общетеоретические разработки по юридической технике. Но это не отменяет положения о том, что юридическая техника изучает общие, а не конкретные правила, в частности правила построения нормативных актов и их реализации.

Предметом юридической техники являются наиболее общие закономерности осуществления юридической деятельности, в процессе которой составляются юридические документы.

Методология юридической техники

Методология юридической техники — это совокупность исходных научных подходов, способов и приемов исследования юридической деятельности, результатом которой является составление юридических документов.

Юридическая техника — новая и потому интенсивно развивающаяся наука, а не собрание готовых истин. И в том, как их добыть, помогает методология.

Следует различать принципы (основы, общие подходы) и методы научного познания. Принципами являются, например, объективность познания, историзм. Методы — это инструменты, способы познания.

Существует большое разнообразие методов изучения юридической техники. Рассмотрим их, предварительно классифицировав на общенаучные, логические, лингвистические и технические.

Общенаучные методы — это методы познания, применяемые во всех либо многих науках, без которых картина тех или иных

изучаемых явлений не будет выявлена вообще или, по крайней мере, не будет полной.

К общенаучным методам относятся:

материалистический метод;
метафизический метод;
системно-структурный метод;
сравнительный метод;
социологический метод.

Логические методы:

метод анализа;
метод синтеза;
метод аналогии;
метод индукции.

Лингвистические методы:

обеспечение соответствия терминов понятиям;
обеспечение компактности юридического документа;
обеспечение ясности и доступности правовых актов;
использование графики юридического текста.

Технические методы — это способы, позволяющие с помощью системы технических средств познать и усовершенствовать правила выполнения юридической работы. В наше время все более широкое применение находят информационные технологии. Некоторые направления использования компьютерных методов:

получение, обработка, хранение и поиск правовой информации (систематизация законодательства);

повышение эффективности правотворческой работы (устранение повторов, дублирования, противоречий в нормативном материале);

увеличение производительности правоприменительной работы (составление типовых документов, редактирование правовых документов).

1.2. История развития юридической техники

Стадии развития права

Все социальные явления имеют очень важную особенность: в отношении подавляющего большинства из них нельзя указать с определенностью день, даже год, а иногда и столетие, когда они появляются. Процесс их зарождения происходит постепенно и по протяженности занимает большой промежуток времени: годы,

десятилетия, столетия, а иногда и тысячелетия. Это в полной мере относится и к процессу появления права.

Первая стадия — архаичное право (IX—XI вв.).

Вторая стадия — сословное право (XI—XVII вв.).

Третья стадия — общегосударственное право (XVIII в.).

Юридическая техника в древнем обществе (архаичное право)

Архаичное право — это царство неписанных правил, устно передаваемых из поколения в поколение в виде преданий, рассказов о разрешенных казусах, в форме юридических по содержанию пословиц и поговорок, а также в виде конклюдентных действий. Вот почему столь немногочисленны письменные источники архаичного права. Их справедливо считают своего рода исключениями из общего правила. Письменные памятники права появляются на более позднем этапе архаичного права и представляют собой своеобразный результат предыдущего правового развития того или иного народа.

Архаичное право имело казуистический характер. Оно формировалось в результате разрешения отдельных конфликтных случаев (казусов), причем довольно простых по содержанию. Это явно просматривается в первых правовых письменных источниках. Так, в Законах XII таблиц сказано: если совершивший ночью кражу убит на месте, убийство считается правомерным. Если же при свете дня совершается кража и вор сопротивляется с оружием, надо созвать народ. Как видим, привязка правила поведения дается применительно ко времени суток.

Архаичное право имело несистематизированный характер. В первых правовых памятниках было нагромождено все: нормы об уголовных деяниях, нормы имущественного характера, земельные, торговые, семейные и др. Так, в Законах Хаммурапи сначала излагаются нормы уголовного и процессуального права, затем идут нормы земельного права. Здесь же можем увидеть и нормы торгового права, затем опять приводятся нормы уголовного права, а заканчивается текст бессистемным перечислением правил из различных областей общественной жизни. Другие правовые источники также строятся по принципу простого расположения материала. Часто изложение более или менее однородных правил поведения прерывалось тем, что отдельные правовые нормы, которые нельзя было объединить в какие-нибудь

более крупные единые блоки, помещались на первое попавшееся подходящее место.

Конечно, систематизация норм права — это закономерный процесс в развитии права. Хорошим примером начавшейся систематизации служат Институты Гая, где правовые нормы излагаются по принципу отношения к людям, причинам и обстоятельствам, связанным с конкретным иском. В Салической правде мы также можем заметить приметы начавшегося процесса систематизации правовых норм. Там есть разделы о кражах, произведенных рабами и свободными, нападениях и грабежах, человекоубийстве и др., но не предпринято попыток систематизации, основанной на общих правовых принципах и понятиях.

Архаичное право не знало деления на отрасли и, в частности, на первом этапе даже не подразделялось на уголовное и гражданское право. Впрочем, в первых правовых памятниках можно все же вычленить зачатки норм гражданского права, но в целом эти памятники представляют собой засилье уголовно-правовых норм. Иногда бывает затруднительно определить, является какая-либо норма уголовно-правовой или гражданско-правовой. В архаичном праве одно и то же деяние может трактоваться как уголовное и как гражданское в зависимости от обстоятельств, т. е. с учетом его направленности (например, прелюбодеяние с женой вождя может быть уголовным деянием, а с женой простого смертного — гражданским правонарушением), намерения нарушителя (например, намеренное убийство может быть преступлением, а непреднамеренное — нет), повторяемости деяний (первое — гражданское, повторное — уголовное). Уголовно-правовые нормы доминировали в архаичном праве неслучайно: архаичное право возникает из необходимости обеспечить защиту социальных коллективов (родов, общин, семей), а также охрану носителей установившейся власти.

В архаичном праве отсутствовала конструкция вины. Архаичное право было объективистским, т. е. правом, где акцент делался на то, что именно произошло и произошло ли вообще.

Юридическая техника в традиционном обществе (сословное право)

Сословное правовое регулирование не охватывало все стороны жизни сословий. Оно осуществлялось фрагментарно (установление повинностей крестьян, регламентация проведения яр-

марок и т. д.). Та или иная сторона социальной жизни попадала в сферу правового регулирования по мере возникновения потребностей, определяемых самими членами того или иного сословия. Потребности же зависели от степени взаимодействия людей: чем оно было теснее, тем больший круг вопросов необходимо было упорядочивать с помощью правовых норм.

Казуальность норм права уступает место абстрактному их формулированию. Этот процесс происходил постепенно и длительно. Конечно, сохранялось достаточное количество казуальных норм.

Многие нормы права были смешаны с нормами неюридического характера. Порой трудно между ними провести четкую грань. Особенно это касается норм канонического права. Этим же характеризовались нормы светских подсистем сословного права. Нормативные предписания часто вплетались в судебные решения, которые в основном были посвящены разрешению отдельных споров и содержали конкретные предписания. Неудивительно, что пользоваться такими правовыми актами было неудобно. Естественно, в результате этого эффективность многих сословных правовых норм оставалась крайне низкой.

Нормы сословного права не имели универсального характера. Единообразие норм сословного права проявится позднее: когда будут сформулированы принцип справедливости и другие принципы, которым должны отвечать все нормы права. Сформулированы же эти принципы права были первыми представителями юридической науки, зародившейся в недрах европейских университетов. Этому тоже не стоит удивляться, поскольку не было координирующего центра, который бы взял на себя обязанность свести воедино подсистемы сословного права. Исключение составляет церковь, которая все же упорядочила нормы канонического права.

Сословное право облекается как в устную, так и в письменную форму. Если для архаичного права письменная форма была редкой, исключительной и даже экзотичной, то для сословного права она становится уже вполне обычной, по крайней мере, не вызывающей удивления и слепого поклонения. Расширяется и круг письменных источников: помимо нормативных актов теперь судебные решения выносятся в основном в письменной форме. Разумеется, используются, причем в той мере, в какой

это было необходимо, и неписьменные источники права (обычай, деловые обыкновения).

Среди письменных источников права нормативные акты пока не доминируют. В качестве источников права, получивших наибольшее распространение, следует выделить договоры, регулирующие гражданский оборот, все более и более набирающий силу, и судебные решения, содержавшие прецедентные нормы.

Письменные источники сословного права не были систематизированы. Применительно к договорам и прецедентам этот вывод абсолютен.

Существовала большая проблема с доведением источников сословного права до всех заинтересованных лиц. В то время не было СМИ. Возможно, именно по этой причине эффективность сословного права не может идти ни в какое сравнение с эффективностью современного права.

Юридическая техника в индустриальном обществе (развитое, зрелое, общегосударственное право)

В законодательной технике появляются новые субъекты правотворчества — монарх (царь, император), а затем парламенты. Если ранее нормы права создавались представителями сословий, собиравшихся для выяснения интересующих их вопросов, то теперь законодательную функцию выполняют и короли. Сначала они это делают эпизодически, «откликаясь на злобу дня». Затем начинают регулярно издавать законы (указы, ордонансы и т. п.) и обосновывать законодательство не просто как фиксацию древних обычаев или в качестве крайней меры в чрезвычайных ситуациях, а как нормальное осуществление королевских функций, в основе которых — ответственность короля за сохранение мира. Королевское законодательство стало четко выделяться из королевского управления, финансовой и военной деятельности. Позднее законодательная функция переходит к парламентам.

Развитое право полностью освобождается от казуальных норм и начинает использовать нормы общего характера. Причем с развитием общества абстрактность норм права все более повышается. Причины этого заключаются в следующем.

Во-первых, увеличивается объем социального регулирования. Кроме того, жизнь в социуме усложняется. Нормы права, имеющие универсальный характер, должны охватить все проблемные ситуации. Расширение нормативного массива привело бы к сни-

жению эффективности его использования. Остается один выход — повышение степени абстрактности правовых норм.

Во-вторых, это стало возможным в результате развития человеческого разума и повышения его способности к абстрактному мышлению. Это, пусть и не в равной мере, касается как законодателей, так и лиц, применяющих нормы права. Те, кому адресуются нормы права, также должны быть готовы к восприятию абстрактно сформулированных нормативных предписаний.

Законодательный материал излагается концентрированно. Однако происходит это не только за счет перехода к абстрактно сформулированным нормам, но и в основном за счет классификации нормативного материала. Нормативные акты приобретают сложную структурированность. Помещаемый в них нормативный материал делится на разделы, главы, параграфы и т. д. В крупных нормативных актах, таких как, например, кодексы, выделяются части (общая и особенная). В начале нормативных актов даются преамбулы, общие положения, в конце следуют заключительные положения. За счет этого уменьшается объем нормативных актов. Они становятся компактными, более удобными и доступными для пользования.

Используются очень сложные приемы законодательной техники. К их числу относятся:

- определение правовых понятий;

- «расщепление» правовых норм на части (предписания, посвященные субъектам, объектам правоотношений, правам и обязанностям субъектов правоотношения, определению мер юридической ответственности, формулированию особых условий применения нормы права, а также льгот, предоставляемых тем или иным субъектам права, и др.);

- использование правовых конструкций (например, состав преступления);

- использование правовых презумпций (например, презумпция невиновности);

- использование правовых фикций (например, признание гражданина умершим);

- использование правовых аксиом (например, нельзя быть судьей в своем деле);

- использование специальных юридических терминов (например, «аффе́кт», «офе́рта», «акце́пт») и т. д.

Эти приемы законодательной техники позволяют повысить степень экономичности права.

Повышается степень системности права. Это вызвано усложнением общественной жизни и усиливающимся в связи с этим процессом специализации правовых норм. Проводится четкое различие между отраслевыми нормами. Уже недопустимо смешивать в одном нормативном акте не только нормы материального и процессуального права, но и нормы различных отраслей материального права. Наряду со специализацией отраслей права наблюдается специализация нормативных актов внутри отраслей. Правовое регулирование любой сферы жизни становится правилом. Каждый вид общественных отношений регулируется отдельными нормативными актами (например, закон о подоходном налоге с граждан, закон об акционерном обществе, закон о занятости населения).

Возрастает роль принципов права. Как бы в ответ на повышение специализации правовых норм параллельно идет процесс их интеграции, которая также возрастает. Интеграционную функцию в развитом праве выполняют именно принципы права.

Повышается степень формальной определенности норм права.

Нормы права закрепляются в официальных документах (нормативных актах, судебных решениях, договорах и т. д.). Значительная их часть облекается в форму закона. Еще большая по объему часть нормативного материала фиксируется с помощью иных нормативных правовых актов (постановлений правительства, инструкций министерств и др.). Таким образом, право практически полностью приобретает письменный характер.

1.3. Юридическая техника как учебная дисциплина

Структуру курса «Юридическая техника» составляют Общая и Особенная части.

Общая часть предполагает изучение некоторых вопросов, имеющих общий характер.

Прежде всего необходимо уяснить, как юридическая техника вписывается в систему юридической науки. Умозрительное придумывание научных идей вне связи с другими, уже занявшими свое место в науке, вряд ли способно дать положительный заряд, что в полной мере относится и к юридической технике.

Немаловажен также вопрос о том, какие методы уместно использовать при изучении юридической техники и выполнении юридической работы. Человек, вооруженный таким инструментарием, способен лучше выполнить стоящую перед ним задачу по овладению всем арсеналом юридической техники.

Особенная часть состоит из следующих разделов:

правотворческая техника. Это очень большая и сложная часть курса, где помимо понятия и значения правотворческой техники детально и прицельно рассматриваются правила формирования содержания и структуры нормативных правовых актов, использования языка при их формулировании, а также процедура их принятия;

техника опубликования и вступления в силу нормативных актов. Здесь речь пойдет об источниках, о сроках, языке опубликования, об ограничительных грифах, о правилах вступления нормативных правовых актов в действие;

интерпретационная техника (техника толкования). Ее значение порой недооценивают, а в результате мы имеем неэффективные законы, неправильные правоприменительные акты, порой грубо нарушающие права субъектов права;

правосистематизирующая техника. Здесь важно понять, чем отличаются друг от друга виды систематизации (кодификация, инкорпорация, консолидация), чтобы умело ими пользоваться;

правореализационная техника. Здесь речь идет о правилах создания индивидуальных актов в области добровольной и беспрепятственной реализации прав (т. е. о нормальной, ничем не отягощенной реализации субъектами права своих прав и обязанностей);

правоприменительная техника. Область правоприменения в нашем государстве по сравнению с европейскими государствами всегда была довольно значительна. Поскольку в будущем просматривается возрастание регулирующей роли государства, можно спрогнозировать и увеличение правоприменительной деятельности.

Таким образом, изучение перечисленных вопросов, составляющих структуру учебной дисциплины «Юридическая техника», профессионально обогатит любого юриста независимо от того, какое направление деятельности он выберет.

Т е м а 2. Общая характеристика юридической техники

2.1. Понятие и сферы осуществления юридической деятельности

Юридическая деятельность — деятельность, связанная с применением специальных правовых знаний и направленная на решение юридической задачи.

Это многогранная работа, которая осуществляется во всех сферах жизни.

Правоохранительная сфера. В правоохранительной сфере наблюдается самая высокая концентрация юристов. Это и понятно, ведь речь идет о применении санкций (административно-правовых, уголовно-правовых), рассмотрении различного рода споров (трудовых, имущественных, жилищных, семейных и др.). Санкции же могут существенно повлиять на правовой статус субъектов, а то и круто изменить их судьбу. Здесь необходимо семь раз отмерить, прежде чем отрезать. И делать это надо со знанием всех правил юридического искусства и по всем его законам.

Политическая сфера (сфера управления государством). Во всех органах управления (законодательных, исполнительных) есть юридические отделы, где работает порой не один десяток юристов. Кое-где есть юристы и в органах местного самоуправления. Однако в России они задействованы лишь в работе данных учреждений, готовят проекты правовых документов. Решения же, причем государственной важности, принимают политики (Президент, депутаты различных уровней, Председатель Правительства и его заместители, министры и их заместители, руководители других исполнительных органов и их отделов). В нашей стране среди политической элиты доля лиц, имеющих высшее юридическое образование, пока явно недостаточна. Думается, политикам оно крайне необходимо. Да и пример западноевропейских стран, где чиновники высшего звена в основном имеют юридическое образование, убеждает именно в этом.

Экономическая сфера. Сейчас практически во всех крупных и средних корпорациях работают юристы — юрисконсульты. Предприятия малого и семейного бизнеса при необходимости приглашают юристов из юридических консультаций. Юрисконсульты выполняют функции правового обеспечения организаций. Диапазон вопросов, с которыми приходится сталкиваться юристам в экономической области, чрезвычайно широк. Для их ре-

шения необходимо хорошо разбираться в финансовом, гражданском, трудовом, земельном праве, а также в вопросах гражданского и арбитражного процессов.

Здесь можно выделить главный участок — заключение договоров. Составление договоров, контроль за их реализацией, а то и оспаривание договорных положений в суде требуют действительно серьезных знаний.

Социальная сфера. Юристы нужны и в социальной сфере. Прежде всего они находят себе применение в органах социальной защиты, которые ведают назначением пенсий, пособий социально незащищенным гражданам. Кроме того, юристы работают в органах службы занятости, где профессионально решаются проблемы, связанные с безработицей (учет, переквалификация, выплата пособий). Знание соответствующих норм права и правильное их применение в своей области — вот что от них требуется.

2.2. Правовые документы: понятие, признаки и виды

Понятие правовых документов. В современном мире документы играют значительную роль. Ранее документом в широком смысле считалась бумага, которая подтверждала какой-либо факт, несла информацию. Появление компьютеров документы не отменило. Напротив, новая форма документов (электронная) сделала документооборот более эффективным.

Как бумажные, так и электронные документы могут иметь разный характер: текстовый, графический, видеографический, фотографический, изобразительный, звуковой.

Правовой документ — это документ, содержащий юридически значимую информацию.

Значение правовых документов состоит в следующем:

с их помощью средства правового регулирования (нормы, соглашения, индивидуальные решения и т. д.) становятся объективированными и доступными для других субъектов права;

они позволяют достичь определенности, стабильности в отношениях между людьми, прочности их правового положения;

благодаря им юридическим действиям придается официальный характер.

Юридическая информация содержится не только в документах. Немалая ее часть документально не оформляется, а просматривается в действиях граждан, должностных лиц.

Признаки юридических документов:

- 1) содержат юридически значимую информацию;
- 2) производятся в процессе юридической деятельности;
- 3) основанием их издания является законодательство, волеизъявление граждан и организаций;
- 4) издаются (составляются) в пределах компетенции (если речь идет о государственных органах и должностных лицах) или правоспособности (если речь идет о гражданах и организациях);
- 5) порождают юридические последствия, т. е. имеют обязательный характер;
- 6) должны быть составлены по всем правилам юридической техники (структура, реквизиты и т. д.);
- 7) содержат индификационные признаки уникальности (подлинности);
- 8) запечатлены как в материальной, так и электронной форме;
- 9) предназначены для регулирования общественных отношений, придания им стабильности и устойчивого характера.

Виды правовых документов. Юридические документы опосредуют все стадии правового регулирования (правотворчество, действие норм права, их реализацию, возложение юридической ответственности). Проводя их классификацию, лучше ориентироваться на стадии правового регулирования.

Юридические документы делятся на четыре вида:

- 1) нормативные документы;
- 2) интерпретационные акты (или акты толкования);
- 3) документы, фиксирующие юридические факты:
 - фиксирующие правовой статус субъектов (паспорт и др.);
 - фиксирующие правовой режим объектов (технический паспорт автомашины, счет в сберегательном банке и пр.);
 - фиксирующие акты-события (свидетельство о рождении, акт о нахождении на работе в нетрезвом состоянии);
- 4) акты-действия (решения, приговоры, постановления, определения, заключения и др.).

2.3. Понятие и структура юридической техники

Определение юридической техники

Среди специалистов ведутся споры по вопросу о понятии юридической техники. Это и немудрено: юридическая техника — наука молодая, и представления о ней только еще складываются.

Можно выделить два подхода к пониманию юридической техники: узкий и широкий. *Узкий подход* сложился ранее. Условно можно назвать его документальным. Юридическая техника — это совокупность средств и приемов, используемых в соответствии с правилами при выработке и систематизации правовых (нормативных) актов.

Широкий подход (или деятельностный): юридическая техника (или «правовая инженерия») есть применение апробированных практикой научно обоснованных рациональных юридических способов, средств и процедур внедрения права в сознание, поведение и деятельность отдельного индивида и социальных общностей.

Каждая из позиций не лишена серьезных недостатков.

Думается, что нельзя ограничиваться анализом юридических документов и тратить свою энергию только на то, чтобы правильно их составлять. На этот вопрос надо смотреть шире: грамотно ли велась юридическая работа, предшествующая изготовлению юридического документа, ведь в противном случае может оказаться, что документ не отражает существа дела.

Однако и широкое понимание юридической техники явно не на пользу всему обществу: привлечение внимания практикующих юристов и отвлечение энергии юристов-исследователей на детальный анализ любой юридической деятельности есть неоправданная трата человеческого капитала. Лишь юридические действия, влекущие серьезные юридические последствия, должны находиться в зоне внимания юристов (и практиков, и теоретиков). Именно такие юридические действия и приобретают форму юридических документов, с тем чтобы объективировать решение юридической проблемы, придать стабильность отношениям между людьми, официальность решению юридической задачи и дать возможность в случае неудачи исправить при этом ошибку.

Юридическая техника — это правила ведения юридической работы и составления в процессе ее юридических документов.

Признаки юридической техники

Детальный анализ некоторых признаков юридической техники позволяет более полно охарактеризовать это понятие. Рассмотрим признаки юридической техники:

1) юридическая техника — это совокупность юридических инструментов. Однако применяются они, как правило, в строгой

последовательности, а не хаотично. Так, работая над законопроектом, прежде всего надо определиться с понятиями, а потом уже выстраивать конструкции, определять презумпции, применять фикции и т. п.;

2) юридическая техника способствует наиболее целесообразному преобразованию информации в правовой акт;

3) юридическая техника позволяет эффективно осуществлять юридическую работу, экономить человеческую энергию. Накопленные в ходе развития человечества навыки должны обращаться на пользу, а не изобретаться и приобретаться вновь;

4) юридический инструментарий зависит от уровня развития общества и достигнутых им высот в области экономики, политики, нравственности.

Юридический инструментарий

На первый взгляд, принципиальных расхождений во мнениях ученых по данному вопросу вроде бы нет. Никто не возражает, что юридическая техника — это приемы, способы и т. д. Правда, нет единого мнения, что именно относить к приемам, средствам юридической техники. Более того, некоторые авторы не видят разницы между средствами, приемами, способами и методами.

Средства юридической техники — это материальные предметы, объекты, с которыми в процессе проведения юридической работы производятся манипуляции для достижения поставленной цели.

Приемы юридической техники — это действия, способные повторяться при осуществлении чего-либо.

Способы юридической техники — это сложная по содержанию деятельность, включающая совокупность приемов.

Методы юридической техники — это пути достижения цели, упорядочения правового материала или правоотношений.

Таким образом, указанные понятия (средства, приемы, способы, методы), составляющие содержание юридической техники, не однозначны и не синонимичны. Обобщенно их можно назвать юридическими инструментами. В соответствии с этим можно дать несколько иное определение юридической техники, где акцент делается на инструментальном подходе к юридической технике.

Юридическая техника — это совокупность инструментов ведения юридической работы и составления юридических документов.

Структура юридической техники

Если попытаться классифицировать юридический инструментарий, то юридическая техника обретет следующую свою структуру.

Для классификации выберем материальный критерий (т. е. возможность объективизации), или характер выраженности вовне того или иного юридического инструмента. Получается, что материальное выражение имеют только средства юридической техники.

Это и есть собственно юридическая техника (то, что делается руками человека). Все остальные аспекты юридической работы имеют нематериальный характер и относятся к умению (искусству) проводить эту сложную работу. Все это вместе (средства приемы, способы, методы) правильней назвать юридической технологией.

Итак, юридическая техника состоит из двух частей:

- 1) собственно юридическая техника;
- 2) юридическая технология.

По своему удельному весу юридическая технология явно перевешивает. В правовой работе как нигде высоки не материальные, а именно интеллектуальные затраты (знания, умение, мастерство, опыт). Не случайно право как социальный институт приобрело зрелость и взяло на себя основную нагрузку по упорядочению общественной жизни лишь к концу второго тысячелетия н. э. (и это в Европе, развивающейся по сравнению с другими регионами мира с большим динамизмом). Тем не менее научная точность не позволяет отбрасывать технические средства (собственно юридическую технику), без которых юридическая деятельность крайне затруднительна.

Подходы к организации юридической работы

Следует выделить два подхода к организации юридической работы: тактический и стратегический. Тактика и стратегия — это именно подходы к организации работы юриста, а не сама работа, которая осуществляется по правилам юридической техники. Поэтому включать юридическую тактику и стратегию в структуру юридической техники вряд ли справедливо.

Юридическая тактика — это линия поведения, образ действий, заключающийся в планировании юридической деятельности, ее организации для достижения поставленной цели.

Юридическая стратегия — это совокупность принципов, общая руководящая линия, установка, направленные на достижение главной цели (долгосрочные или общие планы, прогнозы, программы юридической деятельности).

2.4. Виды юридической техники

Представляется, что основным критерием классификации видов юридической техники следует избрать стадии (этапы) правового регулирования. Существуют три основные стадии:

- 1) правотворчество;
- 2) действие права;
- 3) осуществление права.

Насчитывается шесть видов юридической техники:

- 1) правотворческая техника;
- 2) техника опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов;
- 3) интерпретационная техника;
- 4) правосистематизирующая техника;
- 5) правореализационная техника;
- 6) правоприменительная техника.

Т е м а 3. Содержание юридической техники

3.1. Понятие содержания юридической техники

Инструментарий, которым юристы пользуются по роду своей профессии, велик. Использовать его необходимо, руководствуясь определенными правилами, поскольку только тогда можно в юридической деятельности достичь поставленных целей.

Содержание юридической техники — это различные по характеру и форме выражения правила выполнения юридической работы.

Инструментарий, составляющий содержание юридической техники, подразделяется на шесть групп.

Содержательные правила. К содержательным относятся правила, позволяющие соотнести выполнение юридических действий с реальной обстановкой, в которой юристу приходится трудиться. Это связано с тем, что профессия юриста в высшей мере социальная: она обращена к людям и выполняется посредством (с привлечением) людей.

Одним словом, любая юридическая деятельность должна быть социально адекватной.

Правила логики. Юридическая деятельность очень сложна: она состоит, как правило, из нескольких этапов, стадий, операций, протяженна во времени и требует больших затрат нервной энергии. Вот почему во главу угла ставится проблема достижения намеченной цели. Наикратчайшим путем, позволяющим достичь намеченной цели в процессе выполнения юристом профессиональной работы, является соблюдение логических правил как в построении общего плана работы, так и при выполнении отдельных ее этапов.

Структурные правила. Как и любая сложная работа, юридическая деятельность не может осуществляться спонтанно. Она должна определенным образом систематизироваться. Обычно данный род деятельности подразделяется на части, этапы, стадии, в процессе которых ставятся определенные задачи. Их реализация способствует обеспечению цельности работы. Внешне это выражается в придании юридическим документам структурности.

Языковые правила. Язык, опосредующий любую юридическую работу, крайне важен: юридическая деятельность осуществляется для людей, и любой юридический акт им должен быть понятен. Особенно это касается правотворчества. Но не менее важно соблюдение языковых правил и в процессе реализации норм права, например при составлении договора, написании судебных решений и приговоров. Точность и ясность, доступность для понимания — неперенные условия их эффективности.

Формальные (реквизитные) правила. Реквизитные правила не может игнорировать ни один юрист. В процессе юридической практики совершаются акты, порождающие юридические последствия, и составляются правовые документы. Крайне важно знать, кто составил правовой документ, оформляющий какое-либо юридическое действие. В случае обнаружения юридической ошибки ее необходимо устранить и привлечь к юридической ответственности субъекта, действовавшего непрофессионально.

Процедурные правила. Подготовка и принятие юридических документов должны осуществляться согласно определенной процедуре. Последствия принятия юридических актов могут быть самыми разнообразными, в том числе неблагоприятными для субъектов права. Соблюдение правил юридической техники, касающихся юридической процедуры, помогает предотвратить

злоупотребления при производстве юридически значимых действий, прежде всего со стороны государственных органов и должностных лиц.

3.2. Содержательные правила

Правовой характер имеют (или должны иметь) не все общественные отношения, а лишь те, которые входят в сферу правового регулирования, они непременно должны обладать несколькими свойствами (признаками):

- 1) иметь волевой характер и предоставлять субъектам возможность выбора варианта поведения или действий;
- 2) поддаваться внешнему контролю;
- 3) допускать возможность применения государственного принуждения при их нарушении;
- 4) выражать интересы общественного развития;
- 5) использовать необходимые материальные и иные средства.

Понятие «сфера правового регулирования» отражает объем общественных отношений, обладающих перечисленными свойствами.

Сферой правового регулирования являются:

отношения, которые могут быть урегулированы, однако не должны регулироваться законом и им не регулируются, а только защищаются с помощью государства (частное право);

отношения, которые регулируются и защищаются законодательством (публичное право).

Отношения, которые не могут быть урегулированы и не урегулированы законом, не входят в сферу правового регулирования.

К содержательным правилам можно отнести:

однородность правового регулирования. Правовой документ должен иметь границы и не может быть безразмерным; в противном случае его эффективность снизится.

Нормативный правовой акт должен быть рассчитан на упорядочение однородных общественных отношений. Смешение в нем норм различных отраслей считается верхом непрофессионализма. То же самое касается правоприменительных актов;

полноту правового регулирования. Полнота правового регулирования — общее правило юридической техники, которое касается не только правотворчества, но и реализации, а также применения права.

Когда речь идет о правотворчестве, при обнаружении того, что общественные отношения остались не урегулированными, хотя могли и должны быть урегулированы, принято говорить о наличии пробелов в праве. Когда дело касается правоприменения, говорят о неполноте урегулирования правовой ситуации. Как бы там ни было, терминология не должна заслонять суть дела.

В правоприменении неполнота урегулирования чаще есть результат упущений правоприменителя. Выполнение всех правил юридической техники дает возможность урегулировать конкретную ситуацию. Средствами достижения полноты правового регулирования являются:

- правильный выбор отрасли права;
- правильный выбор правовой формы;
- обеспечение соответствия правовых документов принципам и нормам международного права.

Таким образом, социальная адекватность права вполне может быть достигнута, но это требует значительных интеллектуальных затрат и глубокой профессиональной подготовки.

3.3. Правила логики

Логика — это наука о правильном мышлении. Присутствие логики в правотворчестве либо в правоприменении негласно, но обязательно и естественно.

В числе общих логических правил, крайне важных при проведении юридической работы, можно отметить следующие:

- единообразное понимание терминов;
- согласованность различных правовых документов (частей правового документа);
- отсутствие противоречий между правовыми документами (частями правового документа);
- последовательность мыслительных операций, используемых при построении правовых актов;
- убедительность правовых документов.

Таковы лишь основные правила юридической техники, с помощью которых обеспечивается логика права.

3.4. Структурные правила

Структура правового документа — это его строение. Как и любое строительство, создание правовых документов должно

подчиняться определенным канонам. Главный из них — деление правового документа на части.

Это производится для того, чтобы:

обеспечить полное изложение необходимой для правового документа информации. Если она не систематизирована, существует реальная опасность того, что часть ее, возможно, будет отсутствовать;

обеспечить эффективное усвоение правовой информации теми, кому она адресована. Если правовой документ не систематизирован, адресатам надо затратить значительные интеллектуальные усилия на ее классификацию и отбор, что вряд ли будет по силам каждому из них, либо это потребует от субъектов больших временных затрат. Здесь уместно привести бытовую ситуацию: если в шкафу вещи не разложены строго по полочкам, найти нужную сложно.

Любой правовой документ содержит, по крайней мере, три части:

вступительную;

основную;

заключительную.

Во *вступительной части* правового документа отражается большинство его реквизитов. Кроме того, если речь идет о нормативном правовом акте, в нем желательно всегда помещать хотя бы краткую преамбулу, чтобы придать юридическому документу обоснованность и убедительность.

У правоприменительного акта совсем другие цели: урегулировать конкретный случай. Мотивировка индивидуального решения здесь важна, а иначе исполнимость решения окажется под вопросом. Вот почему она столь подробно отражена в основной части документа. Во вступительной части правоприменительного акта значительное внимание уделяется идентификации субъекта, его вынесшего. Именно на него потом будут возложены последствия, связанные с возможной отменой правового документа.

Основная часть. В сложных правовых документах основная часть, как правило, подразделяется на части, разделы, главы, статьи, пункты, подпункты, абзацы и др. В структуре правореализационных актов (например, в договорах) можно также увидеть разделы, пункты, подпункты, абзацы. Основные судебные акты построены иначе: их содержание составляют констатирующая, описательная, мотивировочная, резолютивная части.

Заключительная часть. Как правило, во всех видах юридических документов заключительная часть невелика. В ней акценти-

руется внимание на менее значимых моментах, таких как срок действия документа, порядок его обжалования (который в принципе должны все и так знать, поскольку он устанавливается в нормативном акте), перечень отменяемых и изменяемых актов и т. п.

Приложение. Приложение — это часть правового документа, которая встречается не так часто. Приложение располагается после заключительной части документа. Если их несколько, им присваивается соответствующий порядковый номер. Иногда в приложении содержатся таблицы, графики, различного рода перечни, образцы документов, карты, бланки, схемы.

Материалы, изложенные в приложении, как правило, имеют прикладное значение. Поэтому автономное существование приложения, т. е. отдельно от основной части правового документа, вполне оправданно. Если бы приложения располагались в самих актах, последние были бы громоздкими и неудобными для пользования, а материалы, включенные в них, неравноценными по отношению друг к другу.

Ссылки. Ссылки наглядно показывают, насколько взаимосвязаны правовые документы. Ссылки на другие правовые акты (в большей мере на нормативные акты) — одна из характерных черт правовых документов.

Главное предназначение ссылок — недопущение повторений правовой информации в юридических документах. По своей сути юридические акты довольно сложны как по содержанию, так и по форме. Ссылки позволяют их упростить, сделать компактными и доступными для обозрения и применения. Однако иногда по ходу изложения необходимо воспроизведение отдельных положений нормативных документов. В любом случае обязательным является указание на официальный источник опубликования акта. При этом орган, воспроизводящий в правовом документе норму права, не выходит за пределы своей компетенции. Воспроизводя ее и включая в общую ткань составляемого им документа, он придает ему лишь дополнительную обоснованность и убедительность.

Сноски. Сноски в правовых документах встречаются редко. Их используют для объяснения тех или иных особенностей, которые не могут быть отражены в основной части. Сноска помещается внизу страницы, отдельно от текста.

Примечание. Примечание вызывает к себе неоднозначное отношение. Оно часто встречается в договорах, гораздо реже в нормативных актах и практически не встречается в актах правоприменительных. Примечание используется, когда необходимую информацию не представляется возможным изложить «по ходу

дела», т. е. без отвлечения или без ущерба для смысла излагаемого положения в основной части правового документа.

Однако примечания загромождают и запутывают правовые документы, ухудшают их структуру, рассеивают внимание их исполнителей, затрудняют усвоение и пользование актами. Одним словом, примечания усложняют и без того сложные правовые документы. Вот почему на практике широкое применение примечаний себя не оправдывает.

3.5. Языковые правила

Правовой акт, являясь средством регулирования поведения людей, обращается в первую очередь не к чувствам и воображению человека, а к его воле и разуму и властно предписывает определенное поведение. Язык правовых документов — это язык государственной власти, а потому ему присущ властный и официальный характер. Учитывая это, составитель юридического документа обязан следовать языковым правилам.

Ясность. Ясность — это простота, понятность правового документа. Правовой документ должен быть составлен так, чтобы быть понятным всем лицам, на которых он распространяется. Неясный правовой акт не дает полного представления о необходимом поведении в той или иной ситуации, что ведет к неопределенности, недоразумениям и ошибкам.

Ясное представление о смысле правового акта для каждого субъекта зависит от ряда таких факторов, как его опыт (собственный или заимствованный), образование, уровень культуры, в том числе правовой, и др.

Степень простоты и ясности определяется и в зависимости от того, на кого рассчитан правовой акт, какой сферы отношений непосредственно он касается. Если это неопределенный круг лиц, то акты должны быть написаны более простым языком (например, Конституция Российской Федерации). Если же правовой акт регулирует достаточно узкую сферу общественных отношений (например, Правила почтовой службы), текст такого акта может быть сложным.

Точность. Точность понимается как степень соответствия чему-либо. Если сравнить юридический язык с языком, принятым в сфере журналистики, можно заметить, что степень точности первого несравненно более высокая. Неточности, допущенные журналистами, можно опротестовать (т. е. поправить) в суде. Неточ-

ности судебных актов поможет исправить только вышестоящая судебная инстанция. Однако цена неточностей нормативных актов может оказаться слишком высокой.

Доступность правовых актов. Это несколько иное языковое правило юридической техники. Здесь имеется в виду не столько контингент адресатов правового документа, сколько круг лиц, в отношении которых осуществляется превентивная, воспитательная работа.

Доступности способствуют:

использование максимально простых терминов, фраз, широко употребляемых в обычном обиходе и легко воспринимаемых большей частью населения;

отказ от использования в правовых актах сложных конструкций с причастными и деепричастными оборотами;

отказ от злоупотребления иностранными словами;

отказ от использования некоторых канцелярских оборотов, бюрократических штампов, архаичных выражений и т. д.

Краткость правовых документов. Это языковое правило называют компактностью, или экономичностью, или лаконичностью. Речь идет об одном и том же — о сокращении объема правового документа, но, конечно же, не в ущерб его качеству.

Краткости способствуют:

отсутствие многословия;

сокращение неоправданных повторений отдельных фраз;

использование кратких формулировок;

типизация (стандартность, стереотипность) формулировок;

вынесение дефиниций в начало документа, с тем чтобы в дальнейшем не расширять документ за счет многократного их повторения.

Официальность стиля правовых документов. Отмечают следующие особенности юридического стиля:

строгость;

чеканность;

нейтральность;

беспристрастность;

отсутствие какой-либо оригинальности и стилевой индивидуальности;

сдержанность и эмоциональная холодность;

отсутствие образных сравнений;

властность (повелительность);

отсутствие пафосной декларативности правового документа.

Указанные языковые правила служат основой для формулирования правовых предписаний. Их значение для практики подготовки правовых документов трудно переоценить.

3.6. Формальные (реквизитные) правила

Для идентификации правового документа и его учета в целях принятия к обязательному исполнению необходимо у каждого правового акта найти признаки, отражающие его официальный характер и отличающие его от множества похожих документов. Такие признаки именуются реквизитами правового акта. К их числу относятся:

- название вида правового акта;
- название органа, его издавшего;
- наименование (полное и сокращенное);
- дата принятия;
- номер правового акта.

Такие реквизиты, вместе взятые, образуют титул (титульный лист) правового документа.

Существуют также реквизиты, которые располагаются в конце нормативного акта. Понятно, что они имеют меньшее значение, хотя и являются атрибутом правового акта. К ним относятся:

- место издания (название города);
- дата подписания;
- полное наименование должности лица (лиц), подписавшего (подписавших) документ;
- фамилия и инициалы должностного лица (лиц), подписавшего (подписавших) документ;
- его (их) личная подпись (ставится только на подлиннике правового документа).

3.7. Процедурные правила

Подготовка и принятие правовых актов является творческим процессом. Главная особенность правовых актов заключается в том, что, имея повелительный характер, они всегда затрагивают интересы субъектов права. Вот почему их принятие, как правило, формализуется в виде определенной процедуры.

Юридические документы бывают разного характера. Однако в целом их можно разделить на два блока:

юридические документы, опосредующие нормальный ход реализации субъектами своих прав и обязанностей, — принимаются при осуществлении таких видов юридической деятельности, как правотворческая, интерпретационная, правореализационная, правоприменительная, неюрисдикционная;

юридические документы, с помощью которых разрешаются правовые аномалии, т. е. отклонения от нормального развития правовой материи или реализации норм права, — применение санкций за правонарушения, предупреждение правонарушений, разрешение споров между субъектами права, устранение коллизий между нормативными актами и т. д.

К общим правилам юридической техники, касающимся порядка осуществления любой юридической деятельности, относятся:

- законность процедуры;
- рациональность (оптимальность, целесообразность) процедуры;
- обоснованность изменения процедуры;
- плановость процедуры;
- учет и согласование интересов адресатов правового акта;
- логическая последовательность выполнения действий, составляющих процедуру;
- соблюдение процедурных сроков;
- проверка правильности выполнения процедуры;
- применение санкций за нарушение процедуры.

Р а з д е л II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Т е м а 4. Правотворческая техника

4.1. Правотворчество

Правотворчество — это деятельность по созданию (изменению или отмене) правовых норм.

Правотворческую технику можно рассматривать в широком (политологическом) и узком (юридическом) смысле.

Правотворческая техника в широком смысле — наука правотворчества, законодательная политика и законодательная техника.

Правотворческая техника в узком смысле — технические средства и приемы построения правовых норм.

Законодательство: три подхода к его пониманию

В юридической литературе и в обыденной жизни широко распространен термин «законодательство». Он понимается по-разному.

В соответствии с одной из точек зрения законодательство — это совокупность законов.

Вторая точка зрения определяет законодательство как совокупность нормативных актов, издаваемых федеральными органами власти. От рафинированного (или узкого) понимания законодательства заставила отказаться сама жизнь: нехватка законов особенно явно наблюдалась в период перехода к рыночным отношениям.

Сторонники третьей точки зрения считают, что законодательство — это совокупность всех действующих нормативных актов в стране (как федеральных, так и региональных).

Критерии оценки качества законодательства

Качество законодательства — это внутренне присущая его форме и содержанию совокупность социальных и юридических свойств, обуславливающих пригодность законодательства удовлетворять определенные потребности общества.

Законодательство, чтобы быть качественным, должно отвечать следующим требованиям:

- 1) отражение воли государства;
- 2) стабильность;
- 3) своевременное обновление;
- 4) полнота;
- 5) конкретность.

Ошибки в правотворчестве

Правотворчество — очень сложный процесс, требующий высокой профессиональной подготовки и концентрации интеллектуальной энергии. И даже когда за подготовку законопроекта берется команда высококлассных юристов, не всегда удается избежать ошибок.

В узком смысле ошибка в правотворчестве — это неправильные действия нормотворческого органа, совершенные по добросовестному заблуждению, повлекшие неблагоприятные социальные и юридические последствия.

В широком смысле ошибка в правотворчестве — это обусловленный преднамеренными или непреднамеренными действиями субъекта нормотворчества негативный результат, препятствующий его эффективной работе и принятию высококачественного нормативного правового акта.

Правотворческие ошибки *по стадиям законодательной работы* подразделяются:

на совершенные в ходе реализации права на законодательную инициативу;

допущенные в ходе обсуждения законопроекта;

имевшие место при принятии законопроекта;

обнаружившиеся при опубликовании и вступлении в силу принятого законопроекта.

Правотворческие ошибки *по содержанию* подразделяются:

на концептуальные;

юридические;

логические;

грамматические.

Экспертиза проектов нормативных правовых актов

В общеупотребительном смысле под экспертизой (франц. *expertise*, лат. *expertus* — опытный) понимается исследование специалистом (экспертом) каких-либо вопросов, решение которых требует специальных знаний в области науки, техники, искусства и др.

Экспертная деятельность — это всегда оценочная деятельность. В полной мере это применимо и к экспертизе законопроектов. Эксперт не должен контролировать депутатов, выполнять исследовательские функции, обучать политиков и т. п. Его дело — проникнуть в суть законопроекта, познакомившись с его содержанием и формой, и вынести решение о его регулятивной пригодности.

Эксперт-правовед должен отчетливо представлять, что любой закон затрагивает интересы определенного слоя людей. Мысленно надо всегда моделировать возможные конфликтные ситуации. Чтобы они не стали реальностью и не повлекли негативных по-

следствий, законопроект надо рассматривать на предмет наличия в нем формул (норм права), которые бы их нейтрализовали.

Целью *юридической экспертизы* является анализ законопроекта с точки зрения соблюдения различных правил юридической техники, в основном касающихся:

- содержания (в том числе концепции) законопроекта;
- его структуры;
- логики построения;
- языка изложения норм права.

Наряду с экспертизой юридического характера могут быть проведены другие виды экспертиз:

политологическая, предметом анализа которой в основном является концепция законопроекта и выявление возможных негативных его последствий;

логическая, которая должна дать ответ на вопрос, не нарушены ли логические правила юридической техники. Пока привлечение специалистов в области формальной логики не практикуется. Считается, что юридическое образование позволяет освоить основы логики и юристы вполне могут сами сделать логический анализ законопроекта. Однако большой успех здесь принесет, конечно, участие специалистов в области логики;

лингвистическая, суть которой состоит в проверке соответствия законопроекта нормам современного русского языка с учетом функциональных стилистических особенностей законов.

4.2. Требования к содержанию нормативных правовых актов

Содержательные правила

Нормативные правовые акты должны быть содержательными и эффективными. Правильное наполнение их содержания означает прежде всего верное решение вопроса, способны ли общественные отношения подвергнуться правовому регулированию. Содержание нормативного правового акта должно отвечать следующим требованиям.

Требование законности — любой нормативный правовой акт по содержанию должен соответствовать общепризнанным нормам и принципам международного права, Конституции Российской Федерации, нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Требование законности с точки зрения содержания нормативного правового акта заключается в следующем:

нормативный правовой акт должен издаваться в пределах компетенции правотворческого субъекта;

должны соблюдаться права и свободы человека и гражданина.

Требование соответствия нормам морали. Главную нагрузку по регулированию общественных отношений несет право. Однако моральные нормы все же являются значимым регулятором в обществе, и с этим надо считаться.

Требование целесообразности. Нормативный правовой акт должен в наибольшей степени отвечать соответствующим интересам (общества, государства, граждан) в реальных условиях, т. е. отвечать требованию целесообразности.

Требование обоснованности означает, что нормативные правовые акты должны приниматься с учетом объективных и субъективных факторов, в соответствии с закономерностями и тенденциями развития общества.

Это требование включает необходимость тщательного исследования и учета в целях надлежащей правовой регламентации действия экономических, политических, экологических и других закономерностей развития общества, его социальных потребностей.

Требование эффективности означает, что все цели издания нормативного правового акта — и ближайшая, и отдаленная, и конечная — реализованы с наименьшим ущербом для различных социальных ценностей, с меньшими экономическими затратами, в наиболее короткие сроки.

Требование своевременности означает, что содержащиеся в нормативном правовом акте правовые предписания должны соответствовать времени издания акта, быть необходимыми и важными именно на данном этапе общественного развития.

Требование стабильности нормативных правовых актов непременно должно учитываться при их выработке, когда принимаются во внимание не только ближайшие по времени результаты правового регулирования, но и возможность решения перспективных задач. Однако на практике нормативные правовые акты часто принимаются исходя не из перспективного плана, а из сиюминутной необходимости, что сказывается на качестве нормативно-правовой базы.

Требование экономичности. Под экономичностью нормативного правового акта понимается соотношение между ценностью результата, полученного вследствие действия акта, и произведенными на создание результата затратами. Экономичность предпо-

лагает необходимость выявления и применения рационального способа достижения поставленной в акте цели и означает, что полученный результат должен дать обществу значительно больше, чем было затрачено времени и средств на реализацию этой цели. Поэтому необходимо представить экономическое, финансовое обоснование проекта нормативного правового акта, что позволит определить предполагаемые затраты и эффективность действия акта.

Требование реальности означает выполнимость нормативно-правового акта, осуществимость его предписаний и выражается в обеспеченности нормативного правового акта материальными, финансовыми, трудовыми, техническими ресурсами, в установлении необходимого времени для его выполнения.

Требование оптимальности. Необходима выработка наилучшего варианта нормативного правового акта при данных условиях и ресурсах, что отвечает требованию оптимальности.

Процесс оптимизации нормативного правового акта есть самостоятельный процесс поиска и применения наилучшей формы правового упорядочения определенного фрагмента социальной жизни, требующий от разработчиков нормативного правового акта особых интеллектуальных усилий.

Содержание нормативного правового акта должно быть таким, чтобы он был способен принести ощутимый результат в данных условиях.

Правила логики

Юридическая логика — это логика, которая действует в контексте социальных условий, политики государственной власти и групп людей.

Особенности юридической логики. Установление задач, выбор средств, диалектическое соотношение между целями и средствами, иерархия ценностей, изменчивость правил, эластичность норм права — все это отклоняет юридическую логику к зонам разноплановости, изменяемости и неточности идей, отдаляющих юридические рассуждения от формальной строгости и логического совершенства математиков и компьютерщиков.

Юридическая логика отличается большим своеобразием, в частности:

при принятии юридического решения (нормативного или индивидуального) необходимо устанавливать задачи, которые являются основными;

юридическое решение всегда предполагает выбор средств, а также требует находить оптимальное соотношение между целями и средствами;

в основе юридического решения лежит система ценностей, однако важно установить иерархию ценностей для того, чтобы принять правильное решение;

юридические правила — это правила изменчивые, поскольку они регулируют социальную жизнь, находящуюся в динамике.

Факторы, влияющие на правотворческую логику. Факторов, влияющих на правотворческую логику, множество, и их влияние неодинаково. Перечислим лишь некоторые из них:

- социальные условия;
- политика;
- мораль;
- настроения людей;
- их предрассудки;
- общественное мнение;
- мировоззрение законодателей.

Юридическая логика должна быть в большей степени логикой эффективности и логикой общества, чем чисто абстрактной и иногда слепой логикой. Тем не менее юридическая логика не должна быть расплывчатой, эластичной и неустойчивой, поскольку это быстро лишит юридические конструкции и правовые ситуации всяких гарантий, а право — авторитета.

Юридическая логика дает возможность:

выбрать главную цель в ряду тех целей, которые заслуживают внимания при упорядочении социальной жизни;

обеспечить точность в процессе правового регулирования;

выработать оптимальное юридическое решение;

достичь справедливости при разрешении общих правовых проблем (в процессе правотворчества) и конкретных юридических дел (в правоприменении);

реализовать принцип гуманизма на деле, а не только его провозгласить;

сделать реальными права и свободы граждан и обеспечить их защиту;

гарантировать недопущение ошибок в процессе принятия юридических решений.

Система логических требований (правил) в правотворчестве. Характер юридической логики накладывает отпечаток на

логические правила, используемые при составлении нормативных правовых актов. Таких правил достаточно много. Некоторые логические правила имеют общий характер. Они важны при принятии всех юридических решений (нормативных и индивидуальных) и при составлении всех правовых документов.

Общие логические правила правотворческой техники:

- 1) единообразное понимание терминов;
- 2) согласованность различных частей правового документа;
- 3) согласованность различных правовых документов;
- 4) отсутствие противоречий между частями правового документа;
- 5) отсутствие противоречий между различными правовыми документами;
- 6) последовательность мыслительных операций, используемых при построении правовых актов;
- 7) убедительность правовых документов.

Специфические логические правила, используемые в процессе правотворчества:

- 1) обоснование мотивов принятия нормативного правового акта (правило мотивации);
- 2) соответствие нормативного правового акта общим принципам системы законодательства;
- 3) однородность правовых обобщений, помещаемых в нормативный правовой акт (правило отраслевой типизации);
- 4) классификация нормативных предписаний;
- 5) регламентирование всех элементов логической нормы права;
- 6) обеспеченность нормативных предписаний санкциями;
- 7) отсутствие дублирования нормативных предписаний.

4.3. Требования к внутренней форме нормативных правовых актов

Две стороны формы нормативного правового акта

Форма — это внешнее очертание, наружный вид предмета, а также его строение, определенный порядок, в отличие от аморфного материала.

К *формальным требованиям*, предъявляемым к нормативным правовым актам, в которых находит отражение содержание права, относятся требования:

- к реквизитам нормативного документа;

структурной дифференциации текста;
единству и внутренней логике текста;
терминологии;
стилю;

методам, облегчающим использование нормативных правовых актов (примечания, приложения).

Различают внешнюю и внутреннюю форму нормативного правового акта.

Внешняя форма служит идентификации нормативного правового акта и дает возможность отличить нормативный правовой акт от множества других нормативных документов. Такие отличительные признаки именуется реквизитами правового акта.

Если содержание нормативного правового акта составляют нормативные предписания, то их выражение с помощью языка и их расположение в определенном порядке, т. е. структурирование, составляют его *внутреннюю форму*.

Средства правотворческой техники, относящиеся к внутренней форме нормативного правового акта, позволяют надлежащим образом зафиксировать нормы права. Они, в свою очередь, делятся на две группы:

структурные правила;
языковые правила.

Структурные правила

Структура нормативного правового акта — это его строение. Одним из главных средств юридической техники является расположение нормативного материала в определенном порядке, его последовательная дифференциация.

Организация содержания текста путем его членения и оглавления есть *юридическая графика*. С ее помощью текст закона приобретает композиционную стройность, унифицированность. Более того, юридическая графика служит упорядочению мыслей самого законодателя, а текст закона приобретает смысловую завершенность и спаянность.

Вместе с тем текст нормативного правового акта — это целостное единство. Его деление на отдельные фрагменты не исключено, однако они должны рассматриваться не как нечто полностью самостоятельное, а как части целого, как составляющие нормативного правового акта.

Структура нормативных правовых актов обусловлена их содержанием. К возможным единицам структурной организации

текста нормативных правовых актов относятся: заголовок; оглавление; преамбула; часть; раздел; глава; статья; параграф; пункт; подпункт; абзац; примечание; заключительные положения; приложение.

Заголовок — это наименование нормативного правового акта. Цель заголовка — лаконично отразить основную идею нормативного акта, его тематику.

Основные требования к заголовку нормативного правового акта:

точность — это означает, что он должен весьма определенно отражать содержание закона;

краткость — заголовок в сжатой форме должен передавать суть нормативного правового акта;

оптимальная обобщенность содержания нормативного правового акта;

емкость — это требование касается нормативных правовых актов, содержание которых настолько многопланово, что каждая их часть вполне может претендовать на автономность;

формализованность — заголовок должен быть строгим, чеканным, нейтральным, беспристрастным.

Оглавление. Его имеют обычно крупные по объему нормативные правовые акты.

Задачи оглавления заключаются в следующем: сориентировать пользователя в нормативных предписаниях; обеспечить поиск необходимых правовых предписаний на протяжении всего срока действия нормативного правового акта; сделать текст нормативного правового акта доступным; облегчить чтение нормативного материала.

С точки зрения российского законодателя оглавление пока не является одним из компонентов нормативного правового акта.

Преамбула — это часть нормативного правового акта, содержащая указание на те или иные обстоятельства, послужившие поводом к принятию данного нормативного правового акта (мотивы), а также указание на задачи и цели, которые должны быть достигнуты в процессе его применения.

Мотив побуждает человека к активной деятельности и делает его поведение осмысленным и последовательным.

Задача — это постановка проблемы, которая требует разрешения с помощью нормативного правового акта.

Цель — это конечный результат, которого хочет достичь законодатель, принимая нормативный правовой акт.

Включение этих компонентов в преамбулу нормативного правового акта имеет прежде всего психологический характер, так как особенность человека состоит в том, что он пытается удовлетворять свои потребности путем построения логической цепочки от постановки цели до достижения результата. Тем самым он убеждает себя в необходимости построения своего поведения именно по закону.

Значение преамбулы велико. Она несет следующую нагрузку: помогает глубже и полнее понять значение нормативного правового акта, заостряет внимание на актуальных вопросах правового регулирования;

устанавливая цели и задачи, которые стоят перед нормативным правовым актом, официально констатирует эти положения и тем самым обязывает исполнителей иметь их в виду при применении отдельных норм акта;

формирует правосознание пользователей нормативного правового акта, мобилизует общественность на осуществление юридических предписаний, можно сказать, программирует адресатов на предписанное поведение;

способствует добровольной реализации положений нормативного правового акта, поскольку формирует у адресатов убежденность в необходимости поступать так, как предписывает данный нормативный правовой акт.

Преамбула важна и для самих правотворческих субъектов: необходимость мотивировать нормативный правовой акт сдерживает их от принятия ненужных нормативных правовых актов.

Ошибок, связанных с написанием преамбулы, множество. Вот некоторые из них:

в преамбуле вместо мотивационного введения содержится информационное введение. Информацию о содержании нормативного правового акта вполне можно отразить с помощью его оглавления;

преамбула настолько мала, что отражает только цель и не задает мотивов издания нормативного правового акта. Это не способствует формированию у людей убежденности в необходимости выполнять предписания данного нормативного правового акта;

в преамбулу вводятся нормативные положения, в частности дефинитивные. Это размывает нормативный материал;

преамбула не выделяется, а сливается с основной частью акта;

порой преамбула вообще отсутствует.

Часть. Это самое крупное подразделение нормативного правового акта. Обычно деление на части используется при формировании ведущих отраслевых нормативных правовых актов (как правило, кодексов), причем не любых, а основополагающих отраслей права.

Для группировки нормативного материала на части могут быть использованы различные критерии:

функциональный критерий. Он подходит для отраслей права, имеющих очень длительную историю существования. Функциональный критерий предполагает объединение нормативных предписаний по роли, которую они играют в правовом регулировании (по субъекту, объекту и другим элементам правоотношений). Как правило, в таком случае выделяется общая часть, позволяющая сконцентрировать в одном месте текста нормативного акта общие нормативные предписания, избежать повторений, сформулировать принципы отрасли права и др. В особенной части находится весь остальной нормативный материал. По мнению ведущих специалистов в области теории права, обобщающие предписания выполняют функцию «цементирующего средства» в структуре права;

предметный критерий. Нормативный материал располагается по кругу вопросов, которым посвящается та или иная часть кодекса. Как правило, они разные, но связаны друг с другом. Данная схема деления нормативного акта применяется для оформления сравнительно молодых отраслей права, тем не менее уже накопивших значительный объем нормативного материала;

смешанный критерий. Он предполагает выделение в нормативном правовом акте одних частей по функциональному критерию, а других — по предметному.

Раздел. Эта структурная единица в кодексах может не встречаться. Но когда она есть, то вполне может использоваться для выделения подотрасли (или группы институтов).

Подотрасль права — это совокупность правовых норм, регулирующих область общественных отношений.

Разделы используются и в неcodифицированных правовых актах.

Глава. Назначение данной структурной единицы состоит в оформлении правового института или субинститута.

Институт права — это обособленный комплекс правовых предписаний, обеспечивающий цельное, относительно законченное регулирование определенной группы родственных общественных отношений.

Субинститут — совокупность правовых норм, регулирующих разновидность общественных отношений.

Статья — основная структурная единица текста нормативного правового акта, поскольку именно она является носителем правовой информации. В принципе можно предположить, что в статье должна содержаться юридическая норма, т. е. правило поведения, регулирующая то или иное общественное отношение.

Статья может содержать одну либо несколько правовых норм (или нормативных предписаний), посвященных отдельным вопросам.

Статьи нумеруются, им присваивается название.

Параграф. Это довольно редко используемая структурная единица текста нормативного правового акта. В основном она встречается в подзаконных актах, как правило ведомственных. Причем упрекнуть создателей этих актов в своеволии нельзя. Параграф применяют для группировки немногочисленных пунктов ведомственных актов.

Пункт. В законах эта структурная единица является вторичной по сравнению со статьей. Она может быть, но может и отсутствовать, и тогда статья представляет собой целостный, а не дифференцированный текст.

Пункты нумеруются (хотя, к сожалению, не всегда), но не озаглавливаются.

Подпункт. Эта структурная единица в большей мере используется в подзаконных актах для градации текста больших пунктов.

Абзац. В отличие от подпункта текст абзаца, как правило, начинается со строчной буквы. Это говорит о том, что нормативное предписание, сформулированное в абзаце, является органичной или неразрывной частью текста пункта и самостоятельно существовать не может. Абзац служит показателем перехода от одной мысли к другой.

Примечание — часть нормативного правового акта, которая представляет собой государственно-властное установление, предназначенное для специального текстового или символического подчеркивания, имеющее сопроводительный характер.

Примечание имеет следующие особенности:
будучи государственно-властным установлением (повелением), носит обязательный характер;
носит сопроводительный характер;
обладает такой же юридической силой, как и сопровождаемая им норма;
существует для акцентирования внимания на определенном фрагменте сопровождаемой нормы;
в тексте нормативного правового акта автономизируется и для этой цели имеет особое обозначение словом «Примечание», к тому же помеченное цифрами, звездочками и т. п.

Заключительные положения — это структурная часть нормативных правовых актов, которая вызывает большое количество споров. Законодатель стал ее использовать недавно. В других странах, в частности в Германии, ее выделять не принято. Там в конце текста нормативного правового акта помещается так называемая заключительная формула, где отражаются сведения об одобрении верхней палатой, подписании закона, об опубликовании.

Анализ российских нормативных актов не позволяет выявить какое-либо правило относительно содержания заключительной части. Заключительные положения пишутся произвольно.

Вот перечень возможных вопросов заключительной части законов, который впечатляет внушительностью, но еще более своей непредсказуемостью:

- о вступлении закона в силу;
- приведении законодательства в соответствие с законом;
- внесении изменений в действующие законодательные акты;
- признании нормативных правовых актов утратившими силу;
- распространении действия норм закона на тех или иных субъектов;
- об обратной силе закона;
- о полномочиях субъектов правоотношений;
- об ответственности за нарушение норм закона;
- об обжаловании действий субъектов правоотношений;
- о порядке рассмотрения споров;
- о сроках исковой давности;
- об освобождении от уплаты тех или иных сборов;
- о символах государственной власти;
- мерах по реализации закона;

регистрации и перерегистрации субъектов правоотношений;
финансировании исполнительных структур.

Заключительная часть должна содержать положения, направленные на поддержание баланса в правовой системе.

Приложение — необязательная структурная единица нормативного правового акта. Ее, скорее, можно назвать редкой. В приложении, как правило, содержатся рисунки, таблицы, схемы, иллюстрирующие нормативные предписания нормативного правового акта и облегчающие понимание смысла его статей.

В приложении может быть приведена программа мероприятий, связанных с реализацией принятого нормативного правового акта.

Приложение следует за заключительными положениями. Если в тексте нормативного правового акта идет прямое указание на использование того или иного приложения, оно официально считается частью данного нормативного правового акта. Представляется, что такой правотворческий прием следует использовать как можно чаще.

Правила расположения структурных единиц текста выводятся на основе ранее проведенного анализа. Это следующие правила:

1) все структурные единицы нормативного правового акта (и большие, и маленькие) должны иметь сквозную нумерацию, в противном случае пользователи будут путаться;

2) все крупные структурные единицы (в том числе статьи) по возможности должны иметь специальные заголовки. Главная функция заголовков — информационная. Их использование позволяет лаконично выразить суть нормативных предписаний, что помогает быстро и легко ориентироваться в нормативном материале;

3) располагать нормативный материал надо так, чтобы более важные предписания предшествовали менее важным;

4) правило должно излагаться до исключения;

5) положения об обязанностях должны предварять нормативные предписания о санкциях;

6) материально-правовые предписания располагаются перед процедурными, а процедурные — перед процессуальными.

Итак, работа над структурой нормативного правового акта — дело непростое. Здесь требуется четкое знание приемов правотворческой техники, касающихся оформления текста норматив-

ного акта. Помимо этого большую роль играет практический опыт работы над составлением нормативных правовых актов. Он, как правило, нарабатывается годами.

Языковые правила

Миссия юристов как профессиональной группы состоит в том, чтобы на основе установок, задаваемых государственной властью, разрабатывать и применять правовые нормы, одновременно способствующие разделению труда и сотрудничеству между людьми. В процессе правотворчества необходимо стремиться к тому, чтобы нормы права точно отражали объективную реальность.

Юридический язык специфичен. Это отмечают все авторы, посвятившие научные исследования законодательной лингвистике.

Принципы, на которых основывается язык нормативных актов:

принцип корректности — текст нормативного правового акта должен полностью соответствовать лексическим, грамматическим и стилистическим стандартам литературного русского языка;

принцип стабильности подразумевает использование общепринятых слов и словосочетаний, языковых оборотов, традиционно употребляемых в речи;

принцип информативности заключается во включении в нормативные правовые акты нормативных предписаний, содержание которых позволяет субъектам права с достаточной точностью уяснить, каким должно быть их поведение.

Информация, содержащаяся в нормативных предписаниях, может касаться:

- содержания субъективных прав и обязанностей;
- условий, при которых они могут возникнуть;
- санкций, следующих за нарушение обязанностей или интересов других лиц;
- предоставления установленных льгот;
- возможных поощрений за добросовестное исполнение обязанностей.

Нормативные предписания специализируются и находятся в системе, поэтому важно помещать в нормативные правовые акты информацию о внутрисистемных связях понятий, словосочетаний.

Система языковых (лингвистических) средств нормативных актов. По сравнению с другими аспектами юридической

техники языка права как области юридической техники, можно сказать, повезло. На сегодняшний день данная область является достаточно разработанной. И это неслучайно: язык относится к форме нормативных актов, т. е. к тому, что лежит на поверхности. Проникнуть же в суть правового явления и адекватно его урегулировать гораздо сложнее. Здесь нужны интеллектуальные усилия куда более значительные.

Языковую основу текста нормативных правовых актов составляют лексические единицы: слова, словосочетания, предложения, аббревиатуры.

Систему языковых правил составляют четыре группы правил:

общелингвистические — ясность, точность, доступность, краткость, отсутствие пафосности, официальность, экономность, соблюдение грамматических правил и др.;

лексические — касаются использования слов и словосочетаний в нормативном тексте;

синтаксические. Эти правила касаются построения предложений;

стилистические. Стиль — это правила употребления, сочетания и соотношения языковых элементов, т. е. их функционирования.

Вспомогательное значение имеют *аббревиатуры*.

Лексические правила. Слово является единицей нормативного текста. Оно играет ключевую роль в нормативном тексте хотя бы потому, что составить предложения, несущие смысловую нагрузку, без слов невозможно.

Слово выражает какое-то понятие, которое обнаруживает себя вовне с помощью термина. Получается, что слово — это одновременно и понятие, и термин.

Существуют следующие требования к терминам, касающиеся использования их в нормативных документах: ясность, однозначность, экономичность и др.

Однако на практике это правило не всегда четко выполняется. Рассмотрим отступления, не редкие для текстов нормативных правовых актов.

Полисемия — многозначность слова. Например, слово «орган» имеет много значений, но в праве употребляется при обозначении структур, осуществляющих государственную власть.

Синонимия — взаимозаменяемость слов. Синонимы в нормативном правовом акте могут играть положительную роль: они

помогают уточнить, детализировать волю законодателя. Кроме того, синонимы обогащают язык текста, что также немаловажно.

Однако при использовании синонимов необходимо помнить: нельзя допускать неточные или «оттеночные» синонимы; недопустимо синонимическое излишество.

Антиномия. Речь идет об употреблении взаимоисключающих терминов. В нормативных текстах это используется довольно часто (истец — ответчик, право — обязанность и др.). Здесь также следует:

соблюдать симметричность в противопоставлении;
не противопоставлять многозначные слова;
не противопоставлять близкие по значению слова.

Рассмотренные отступления касаются стандартных слов, из которых состоит нормативный текст. Однако существуют нестандартные лексические группы, их использование в нормотворческой практике вызывает наибольшие трудности:

архаизмы — названия предметов, явлений, по каким-либо причинам вытесненные другими словами (присяжный, пристав и др.). Здесь действует следующее правило: их не следует искусственно вытеснять, поскольку право — это элемент культуры, которому присуща преемственность собственных традиций;

историзмы — названия исчезнувших предметов, явлений (например, жандарм). Они отражают процесс возврата этих явлений. Их следует принять как должное (если отражаемое ими явление получило возврат) и не пытаться использовать синонимы из современной жизни: ведь они отражают исторические факты;

диалектизмы (провинциализмы) — слова с ограниченной сферой употребления, свойственные, как правило, какому-либо диалекту (северорусскому, южнорусскому);

техницизмы — узкоспециальные наименования, применяемые в той или иной деятельности (застройщик, эндокардит и др.). Использование их следует ограничивать до тех пор, пока они не приобретут общеупотребительного характера;

иноязычные слова — слова, заимствованные из других языков. Важно соблюдать следующие правила: не злоупотреблять иностранной лексикой; применять иностранные слова, адаптированные к русской лексике; не использовать их в качестве синонимов русским словам; в нормативном тексте давать их переводы или уточнения; следить за сочетаемостью их со словами, употребляемыми в тексте;

жаргонизмы — слова, отражающие специфику людей, объединенных общностью интересов (например, вездок, пассажиропоток). В принципе, их употребление нежелательно, поскольку они придают нормативному документу оттенок просторечия. Юридический язык — это разновидность литературного языка. Но в случаях, когда жаргонное слово адаптируется и начинает приобретать общеупотребительный характер, в его использовании нет ничего предосудительного (например, самогон, притон, сводничество, выручка).

Словосочетания подразумевают устойчивую смысловую связь между словами. Сочетаемость слов — достоинство нормативного текста, а не недостаток. Можно говорить не только о производительности труда, но и о языковой производительности. Словосочетания (готовые единицы текста) являются одним из способов ее повышения.

Словосочетания бывают следующих видов:

фразеологизмы, т. е. устойчивые словосочетания. Они делятся на общие, неюридические и вспомогательные (например, регистрационный номер), а также собственно юридические (необходимая оборона, заключение под стражу, обжалование в суд);

свободные словосочетания. Они являются более гибкими, их части могут заменяться (например, денежные средства — денежные ресурсы, заключительные положения — заключительный раздел).

Только на первый взгляд кажется, что все просто: подставляя вместо слов готовые словосочетания. Однако в юридических текстах необходимо точное и недвусмысленное воспроизведение словосочетаний. Поэтому использовать словосочетания надо с учетом следующих правил:

- 1) использовать только общеизвестные словосочетания, иначе доступность нормативного текста окажется под вопросом;
- 2) избегать многозначных словосочетаний;
- 3) сохранять образность, в противном случае их употребление теряет смысл;
- 4) не сочетать фразеологизмы в одном предложении;
- 5) разъяснять их при необходимости.

Синтаксические правила. Предложение — основная смысловая единица нормативного текста. Именно от предложения в значительной степени зависит степень адекватности выражения со-

держания права, что во многом определяет эффективность правового регулирования.

Предложение как единица нормативно-правового текста должно отвечать следующим требованиям:

1) точно выражать мысль законодателя, чтобы его требования были доведены до общества в полной мере. Предложение должно быть грамотно составлено (с соблюдением правил склонения по падежам и спряжения глаголов). Необходимо правильно употреблять служебные члены предложения. С этой целью надо избегать использования союзов «а», «но», «чтобы», «да», «не только, но и», «хотя», «также» и т. п.;

2) быть юридически нейтральными. Нормы права адресуются многим людям и действуют на протяжении длительного времени. Следовательно, лучше правило поведения формулировать в обезличенной форме. Для этой цели могут использоваться инфинитивные формы глаголов («установить», «предоставить», «обеспечить» и др.), глаголы в третьем лице (например, «несет ответственность»), глаголы в будущем времени (например, «должны понести ответственность»);

3) быть простыми и доступными, но без ущерба для полноты и ясности нормативного положения. Конструкции предложений не должны быть чрезмерно сложными. Желательно разбивать сложные предложения на несколько простых, избегать употребления причастных и деепричастных оборотов, стараться не перегружать однородными членами (лучше обозначить их цифрами или буквами) и т. п.;

4) адекватно выражать волю законодателя.

Допустимы конструкции с отрицанием (например, «никто не имеет права нарушать закон»).

Особенности стиля нормативных правовых актов. Нормативный текст — это текст, как правило, содержащий оценку. Оценка проявляется не только в том, что законодатель весьма определенно высказывается (в утвердительном или отрицательном плане) относительно того или иного поведения.

В нормативном тексте используются утвердительные предложения. Вот почему в нормативных предложениях либо явно, либо скрыто присутствует глагол «должно быть», т. е. просматривается долженствующе-предписывающий стиль.

В нормативном предложении порядок слов часто нарушается. Нормативный акт — это разновидность литературного документа, поэтому в нем должен соблюдаться следующий порядок построения предложения: подлежащее ставится перед сказуемым, глагол — перед прямым дополнением, а прилагательное — перед определяемым существительным. Это общее правило. Но в законе мы можем встретить ситуации, когда подлежащее ставится отнюдь не на первое место. Это связано с тем, что первой частью нормы права является гипотеза, определяющая условия применения правила, и законодатель помещает ее впереди.

Отвлеченно-обобщенные грамматические формы и конструкции используются в связи с тем, что нормативные предписания применяются неоднократно, слова в тексте норм права называют не отдельный предмет либо событие, отличающееся определенностью, а целый класс предметов либо множество событий. Нет ничего удивительного в том, что законодатель использует абстрактные понятия. Иногда подлежащее опускается, и тогда строится безличное предложение с использованием инфинитивной формы глагола.

Нормативному тексту присуща языковая стандартизированность, т. е. использование штампов, клише: «Настоящий Закон определяет...» и др.

В нормативных предложениях не должно быть цепочек, составленных из однотипных грамматических форм, следующих одна за другой. Это правило относится в первую очередь к придаточным предложениям со словом «который» и к сочетаниям существительных в форме родительного падежа (например, «отцовство супруга матери ребенка»).

Предложения в нормативном тексте не должны быть длинными. Конечно, не стоит излагать нормы права «рублеными» фразами, поскольку это и не эстетично, и, самое главное, мешает обобщенному восприятию нормативных положений. Как утверждают специалисты в области русского языка, средняя длина предложения должна составлять 19 слов. При изложении нормативных положений это количество следует признать максимальным, а не средним числом. Дело в том, что в законе каждое слово имеет определенный вес, что само по себе утяжеляет предложение.

Нормативному тексту присуща строгая последовательность изложения. Эта особенность связана с определенной структурой нормы права, укладываемой в формулу «если — то — иначе».

Нормативный текст характеризуется беспристрастностью (нейтральностью) и отсутствием экспрессии (выразительности, проявления чувств). Беспристрастность не отвлекает от нормативного текста.

Правовые аббревиатуры. Это сокращения словосочетаний, образованные из первых букв слов, в них входящих. Они активно употребляются в праве, и это неслучайно: аббревиатуры способствуют экономии текста и удобству произношения.

Существует несколько видов аббревиатур.

По внешней форме различают аббревиатуры:

состоящие из строчных букв (вуз, загс); они читаются по слогам и склоняются;

образованные из заглавных букв (УК РФ, АО);

смешанные, т. е. образованные из словосочетания, в состав которого входит однобуквенный союз или предлог, воспроизводимый строчной буквой (КоАП РФ).

По сфере применения аббревиатуры делятся:

на общепринятые, которые не требуют пояснений, поскольку широко распространены и не вызывают затруднений при их использовании в тексте и правоприменении (ГИБДД, МВД, СМИ);

специальные, т. е. имеющие узкое применение и понимаемые, как правило, специалистами без дополнительных пояснений (например, УПУ — устройство преграждающее управляемое, ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации, СК РФ — Семейный кодекс Российской Федерации);

индивидуальные, т. е. имеющие еще более узкое распространение и предполагающие разъяснение даже для специалистов (ОМСУ — органы местного самоуправления, МРОТ — минимальный размер оплаты труда).

Правила использования аббревиатур:

аббревиатуры должны точно воспроизводить начальные буквы словосочетаний;

не иметь двусмысленного характера;

не быть труднопроизносимыми;

быть благозвучными;

расшифровываться в тексте.

4.4. Правотворческая процедура

Процедуры в праве

Процедура заключается в последовательности актов или операций, которые обычно должны быть осуществлены в определенном порядке в присутствии определенных представителей власти или частных лиц с целью добиться исполнения того или иного юридического акта. Если в последовательности операций был пропущен какой-либо акт или элемент, то в обычных условиях весь процесс должен быть начат заново.

Некоторые из процедур иногда кажутся притеснительными, громоздкими и дорогостоящими, но почти всегда они «работают» на благо субъектов права:

- способствуют достижению ими своих целей;
- устраняют препятствия на пути удовлетворения их интересов;
- защищают интересы лиц, заинтересованных в принятии юридического документа.

Процедуры используются в частном праве, но еще большее применение находят в праве публичном.

В публичном праве достаточно большое количество юридических актов может быть принято только после проведения четких и весьма кропотливых процедур. В административном и финансовом праве процедуры очень важны, поскольку основное внимание уделяют защите прав и свобод граждан, контролю над деятельностью государственных органов. В конституционном праве наиболее важной является правотворческая процедура. Она и будет в дальнейшем предметом пристального рассмотрения.

Особенности правовой процедуры. Правовой процедуре присущи следующие черты:

она четко изложена в нормативных правовых актах (например, порядок принятия в вузы прописан в правилах приема в них);

касается выполнения юридической деятельности (заключение брака, назначение пенсии, регистрация предприятия и др.);

ее нарушение, как правило, влечет наступление неблагоприятных последствий (например, нарушение порядка приема в вуз влечет отмену приказа о зачислении);

ориентирована на достижение определенной цели (например, регистрация предприятия преследует цель выявить нового налогоплательщика);

гарантирует результативность юридической деятельности.

Правовая процедура — это нормативно установленный порядок осуществления юридической деятельности, направленный на реализацию норм материального права и охраняемый от нарушений санкциями.

Требования к правотворческой процедуре

Значение правотворческой процедуры исключительно велико. Ее нарушение связано с возможностью отмены нормативных правовых актов. Чтобы этого не произошло, она должна отвечать определенным требованиям.

Необходимо, чтобы процесс принятия нормативных правовых актов тем или иным правотворческим органом продумывался заранее и находил отражение в специальном акте этого органа. И лишь затем правотворческий орган может приступать к принятию нормативных правовых актов, отнесенных к его компетенции. В противном случае правотворческая деятельность будет иметь бессистемный характер, что может сказаться на качестве нормативных правовых актов.

Согласованность правотворческой процедуры и принимаемых нормативных правовых актов. Имеется в виду использование в рамках одного и того же правотворческого органа таких правотворческих процедур, которые соответствовали бы виду принимаемого нормативного акта.

Многовариантность правотворческой процедуры. В принципе многовариантность всегда идет на пользу. Характер нормативных правовых актов бывает разным. Порой выполнение процедурных правил по полной программе не только оказывается неуместным, но и затрудняет дело.

Гласность принятия нормативных правовых актов. Гласности способствует, в частности, освещение в СМИ работы правотворческих органов в части прохождения проекта того или иного нормативного правового акта. Это в большей мере касается принятия законов. Постановления и особенно ведомственные нормативные правовые акты принимаются в узком аппаратном кругу. В некоторых иностранных парламентах практикуется присутствие публики на парламентских дебатах.

Надежность и простота процедуры. Эти качества важны для достижения цели, ради которой процедура и устанавливается.

Гарантированность выполнения процедуры. Гарантированность — наличие обеспечительных мер для выполнения процедуры. Меры защиты разнообразны:

позитивные, т. е. содержащие стимулы к надлежащему выполнению процедуры;

негативные, т. е. содержащие ограничения или другие неблагоприятные последствия.

Планирование правотворческой деятельности: его значение и виды планов

Важным правилом правотворческой юридической техники является планирование правотворческой работы, поскольку она имеет целенаправленный характер. Планы в подготовке и принятии нормативных правовых актов помогают построить правотворческую деятельность наиболее рационально, избежать поспешности, несогласованности, дублирования.

Значимость планирования заставила некоторых ученых прийти к мнению, что оно является самостоятельной и необходимой стадией законодательной работы.

Планировать правотворческую работу можно на разный срок:

- перспективное планирование;
- среднесрочное планирование;
- краткосрочное планирование.

Концепция нормативного правового акта

Концепция нормативного правового акта — это документ, в котором отражается научно-практический подход к разрешению социальных проблем и который основан на реальной информации о той или иной сфере жизни общества, ставшей предметом правового регулирования.

Признаки концепции нормативного правового акта:

- 1) это один из важных способов правотворческой техники;
- 2) это самостоятельный этап правотворческой процедуры;
- 3) это документ, содержащий определенную информацию:
 - о целях принятия закона;
 - о политической, социально-экономической ситуации, породившей идею принятия закона;
 - о позитивных изменениях, которые последуют после принятия закона;
 - об ожидаемых негативных последствиях, если законопроект не будет принят;

4) суть концепции нормативного правового акта состоит в выработке подхода к разрешению вопроса, нуждающегося в правовом регулировании;

5) концепция должна базироваться на научных достижениях, опирающихся на практику.

Стадии законодательного процесса

Законодательный процесс понимается учеными неоднозначно. Широкое понимание, помимо подготовки, обсуждения, принятия и опубликования законов и вступления их в действие, включает всю предварительную деятельность по подготовке проекта закона. Сторонники узкого понимания не считают выявление потребности принятия закона и подготовку законопроекта стадиями законодательного процесса. Поскольку эта работа все же непременно должна проводиться, рассмотрим данные виды деятельности в одном ряду с теми, которые и составляют собственно законодательный процесс.

1. Принятие решения о подготовке законопроекта. Сделать это могут Государственная Дума, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации при составлении плана подготовки законопроектов. Каждый правотворческий орган готовит свой план проектных работ. Возможно совместное составление целевой комплексной программы. При этом учитываются предложения заинтересованных органов и субъектов Российской Федерации, депутатов, научных учреждений, а также мнения граждан и их объединений, высказанные в печати или письмах.

2. Сбор необходимой информации. Информация служит базой всей законотворческой работы. Сейчас законопроект редко пишется «с чистого листа».

Информация должна быть объективной, достоверной, своевременной и полной, доступной и удобной для пользования. Виды информации, необходимой для принятия закона:

фактическое состояние регулируемой сферы общественных отношений;

состояние законодательства в данной области;

зарубежный опыт правового регулирования данной сферы;

научная разработанность;

расчетная (экономическая, демографическая и пр.);

прогнозная (о возможных последствиях действия закона);

социальная (общественное мнение).

Главное, чтобы полученная информация была достаточной и комплексной. И лишь когда собрана и обобщена необходимая информация, можно приступать к формированию идеи законопроекта.

3. Разработка концепции законопроекта. Концепция законопроекта, как правило, составляется специально подобранной для этой цели группой и предназначена для законодателей.

Концепция должна отражать:

предмет правового регулирования;

цели закона;

доказательства выбранного подхода решения вопроса;

соотношение законопроекта с другими нормативными актами;

структуру закона;

механизм его реализации;

возможные последствия его принятия;

его стоимость.

4. Составление проекта закона. Если концепция закона одобрена органом, вынесшим решение о его принятии, для разработки законопроекта создается группа разработчиков. Ее задача — превратить концепцию в текст закона.

5. Проведение экспертизы. Экспертиза призвана дать оценку соответствия законопроекта:

общепризнанным нормам и принципам международного права, Конституции Российской Федерации и другим законам;

всем правилам правотворческой техники (содержательным, логическим, структурным, языковым, реквизитным).

В конце проделанной работы составляются сопроводительные документы:

пояснительная записка;

перечень актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению и принятию в связи с вступлением в силу данного закона;

финансово-экономическое обоснование;

заключение Правительства Российской Федерации.

6. Внесение законопроекта (стадия законодательной инициативы). Составить свой законопроект и предложить его законодательному органу может любое лицо. Но парламент не обязан принять его к рассмотрению. Он должен рассматривать только проекты, внесенные органами, которые по Конституции Россий-

ской Федерации пользуются правом законодательной инициативы. Это не означает, что парламент непременно должен принять положительное решение, он лишь обязан выразить свое отношение к проекту (отклонить или принять его за основу и направить на доработку).

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 104) правом законодательной инициативы обладают следующие наиболее информированные и компетентные в решении социальных вопросов органы и должностные лица:

Президент Российской Федерации;
Совет Федерации;
члены Совета Федерации;
депутаты Государственной Думы;
Правительство Российской Федерации;
законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации;
суды высших инстанций (Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации) по вопросам их ведения.

Таким образом, Конституция Российской Федерации различает две группы субъектов права законодательной инициативы:

субъекты, чье право законодательной инициативы не связано какими-либо рамками;

субъекты, которые пользуются правом законодательной инициативы лишь по вопросам их ведения.

Субъект законодательной инициативы направляет законопроект и сопроводительные документы Председателю Государственной Думы. Законопроект считается внесенным со дня его регистрации.

И лишь после того как этот законопроект по поручению Председателя Государственной Думы проанализируют фракции и ответственный комитет на предмет соответствия его требованиям Конституции Российской Федерации и Регламента Государственной Думы, он включается в план законопроектных работ.

7. Рассмотрение проекта в комитетах и комиссиях парламента. Законопроект, подлежащий рассмотрению Государственной Думой, направляется ее Советом в соответствующий комитет, который назначается ответственным по законопроекту.

Одновременно законопроект направляется в другие комитеты, комиссии и депутатские объединения, Президенту Россий-

ской Федерации, в Совет Федерации, Правительство Российской Федерации, а также в Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации по вопросам их ведения для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний.

При направлении законопроекта в несколько комитетов Совет Государственной Думы определяет из их числа комитет, ответственный за законопроект.

Подготовку законопроекта в первом чтении осуществляет ответственный комитет. Для этой цели создается рабочая группа, в которую включаются депутаты, представители субъекта законодательной инициативы, органов государственной власти, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и специалисты. Если законопроект затрагивает несколько комитетов, может быть создана совместная рабочая группа. Не бездействует и Аппарат Государственной Думы: его Правовое управление готовит заключение после проведения им правовой и лингвистической экспертизы.

И лишь после этого законопроект направляется в Совет Государственной Думы для вынесения его на пленарное заседание.

8. Обсуждение концепции законопроекта. Обсуждение концепции считается первым чтением законопроекта. Оно проходит по следующей схеме:

- доклад инициатора законопроекта;
- со докладом ответственного комитета Государственной Думы;
- предложения и замечания фракций и депутатских групп;
- выступления депутатов;

высказывание мнений полномочными представителями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

выступления представителей законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации;

выступления других лиц, приглашенных для участия в обсуждении.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может вынести одно из двух решений:

принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом высказанных предложений и замечаний;

отклонить законопроект. Отклоненный законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит и возвращается субъекту права законодательной инициативы.

9. Рассмотрение поправок к законопроекту. Рассмотрение поправок — второе чтение законопроекта. Принять концепцию закона, его идеи мало. Поскольку он рассчитан на миллионы людей, причем разного интеллектуального уровня, надо выверить каждую его статью. Это и делают депутаты, внося в них поправки. В зависимости от объема и характера законопроекта их количество порой исчисляется несколькими сотнями. Поправки в законопроект вправе вносить не только депутаты, но и все субъекты, имеющие право законодательной инициативы.

Ответственный комитет изучает и обобщает поправки. Вместе с законопроектом, подготовленным ко второму чтению, комитет представляет таблицу поправок, рекомендованных им к отклонению, и таблицу одобренных им поправок. Правовое управление Аппарата Государственной Думы осуществляет постатейную правовую и лингвистическую экспертизу законопроекта и подготавливает заключение.

Порядок проведения второго чтения:

с докладом выступает представитель ответственного комитета; свое мнение высказывает полномочный представитель Президента Российской Федерации в Государственной Думе;

выступает полномочный представитель Правительства Российской Федерации в Государственной Думе;

заслушивают представителя инициатора законопроекта;

высказывают возражения представители фракций, депутатских групп или депутаты;

докладчик отвечает на возражения;

проводят голосование об одобрении или отклонении поправок.

По окончании согласования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования такое предложение не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет.

10. Принятие закона. Совет Государственной Думы назначает третье чтение законопроекта для голосования, чтобы принять его в качестве закона. На этом этапе уже не допускаются внесение в него поправок и возвращение к его обсуждению в целом либо по отдельным статьям, главам, разделам.

11. Утверждение закона Советом Федерации. Этот орган существует для дополнительной проверки необходимости принятия закона, его качества, наличия средств для его исполнения и др. Верхней палате для выяснения этих вопросов дается две недели.

Конституция Российской Федерации (ст. 106) устанавливает перечень вопросов, законы по которым подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации.

Рассмотрение принятого Государственной Думой федерального закона на заседании Совета Федерации начинается с оглашения заключения соответствующего комитета и проекта постановления, внесенного этим комитетом. Затем Совет Федерации большинством голосов (для конституционного закона — большинством не менее 3/4 голосов) принимает одно из следующих решений:

- одобрить закон;
- отклонить закон без обсуждения;
- обсудить его на заседании палаты.

Если закон, не подлежащий обязательному рассмотрению Советом Федерации, в течение 14 дней не представлен на заседание для рассмотрения, он считается принятым и направляется Президенту Российской Федерации для подписания.

12. Подписание закона Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации выполняет координирующие функции между ветвями власти. Подписание законопроекта Президентом в двухнедельный срок можно рассматривать в этом ключе. Кроме того, это еще один способ контроля правовых актов, по которым будет жить вся страна. Президент может не подписать закон (право вето), но обычно после этого следует разъяснение причин такого решения.

Т е м а 5. Техника опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов

5.1. Опубликование нормативных правовых актов

Для обеспечения соблюдения норм права необходимо, чтобы они стали известны всем. Это относится не только к законам, но и к подзаконным актам, которые также затрагивают значительное число граждан или групп населения.

В основе этого правила — презумпция, согласно которой объективная невозможность узнать содержание нормативных правовых актов логически должна освобождать от обязанности их выполнения.

Право на информацию о новых законах и иных нормативных правовых актах — это одно из признанных международным сообществом прав человека. Государство обязано уважать данное право и содействовать его реализации.

Проблема доступности, открытости законодательства приобретает особое значение еще и потому, что в качестве «информаторов» по законодательству сегодня все чаще выступают различного рода коммерческие структуры, которые далеко не всегда способны обеспечить полную и достоверную информацию о законах. Более того, нередко под видом законов они воспроизводят даже не самые последние их проекты. В их публикациях встречаются неточности и ошибки.

Главное же значение опубликования состоит в том, что оно является необходимым условием вступления нормативных правовых актов в силу, их применения, действительности, следовательно, обязательной силы правовых норм.

Опубликование — это действие, заключающееся в доведении нормативных правовых актов до сведения всех граждан, кому они адресованы.

При публикации нормативного правового акта указываются его реквизиты:

- вид;
- наименование;
- дата принятия;
- должностное лицо, его подписавшее;
- место;
- дата подписания;
- регистрационный номер.

Для законов и подзаконных актов обязательным способом предания гласности является публикация, т. е. распространение актов при помощи СМИ. В настоящее время их чаще всего печатают в официальных сборниках документов.

5.2. Вступление нормативных правовых актов в силу

Момент вступления в силу нормативных правовых актов определяется различными способами.

Первый способ. В законодательстве устанавливается следующее общее правило: нормативный правовой акт вступает в силу после определенного срока со дня его опубликования. Нет особой необходимости доказывать, какую важную роль играет вступление закона в силу не сразу после его опубликования, а по прошествии определенного времени, позволяющего субъектам права уяснить содержание нормативного правового акта, пока он находится в состоянии «бездействия», сообразовать с ним свое поведение.

Сроки вступления в силу различаются в зависимости от того, о каком виде нормативного правового акта идет речь. На сей счет установлены следующие правила:

законы вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования;

указы Президента Российской Федерации, имеющие нормативный характер, вступают в силу по истечении 7 дней после дня их официального опубликования;

постановления Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу по истечении 7 дней после дня их официального опубликования;

ведомственные нормативные правовые акты вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования.

Второй способ. Чаще используется другое правило: нормативный правовой акт вступает в силу с указанной в нем конкретной календарной даты.

Третий способ. Вступление закона в силу со дня его официального опубликования стало приоритетным способом в последнее время. Но объяснить эту тенденцию объективными причинами, кроющимися в самой специфике принятых законов, весьма затруднительно. В число законов, вводимых в действие непосредственно со дня опубликования, попали законы, совершенно разные и по своему объему, и по кругу субъектов, которым они адресованы, и по характеру регулируемых отношений. В этой группе есть законы, состоящие всего из одной-двух статей, а есть и такие, которые насчитывают сто статей и более.

Четвертый способ. Закон вступает в силу при наступлении определенного события или при условии совершения каких-либо действий.

Если рассматривать данные способы вступления нормативных правовых актов в силу с точки зрения простоты и точности определения момента вступления в силу закона, наиболее предпочтительным выглядит способ, при котором в законе указывается конкретная календарная дата, с которой закон вводится в действие. Однако даже он не во всех случаях является удобным. Это связано с многоэтапной процедурой принятия, согласования и одобрения законов.

Т е м а 6. Интерпретационная техника

6.1. Толкование как вид юридической работы

Понятие толкования

Толкование — это типичная деятельность юриста, прежде всего в континентальной (романо-германской) системе права. Любой юрист, работающий в законодательных или исполнительных органах, судья, адвокат и т. д. занимаются толкованием правовых норм и фактов, которые обуславливают применение норм.

Термином *толкование* принято обозначать мыслительную операцию по установлению смысла и содержания какого-то явления, процесса, документа, текста, в том числе правового.

Существуют другие термины, обозначающие схожие процессы: *интерпретация* — разъяснение. Термин пришел из латинского языка. Он используется не только в юриспруденции, но и в повседневном языке;

экзегеза — термин, который использовался в античности и Средневековье и обозначал толкование пророчеств, сновидений. Применялся он также в римском праве. В настоящее время этим термином не пользуются;

герменевтика — термин, обозначающий искусство разъяснения, анализ текста.

В широком смысле под толкованием понимается познавательный процесс, направленный на объяснение явлений природы, социальных явлений, в том числе норм права.

В узком смысле под толкованием (интерпретацией) понимается объяснение выражений, формул, символов, т. е. объяснение знаков естественного или искусственного языка. Именно в этом значении чаще всего термин «толкование» употребляется и в правоведении.

Существует три подхода к пониманию толкования.

Первый подход основан на *толковании буквы закона*, это статический подход. Речь идет о толковании, которое отталкивается от самого текста закона. Толкователь при этом руководствуется следующим правилом: все право вмещается в писанный закон; цель юриста путем логического анализа тщательно, постатейно исследовать только сам текст закона. Возможно, при этом придется поднять опубликованные в момент подготовки закона работы, материалы парламентских дебатов.

Второй подход предполагает *толкование на основании духа закона*. Это динамический подход, он обязывает толкователя учитывать социальные явления, появившиеся позднее принятия закона. Цель такого социологического подхода — удовлетворение общественных потребностей. Главная опасность такого подхода — свернуть на путь политического анализа.

Третий подход является *комплексным* и основан он на *одновременном познании в процессе толкования и буквы, и духа закона*. Здесь не отвергается учет социальных реалий, но все же толкователь должен опираться прежде всего на законы и учитывать дух права в целом. Именно этот подход в настоящее время взят на вооружение практически во всех странах континентальной семьи права.

Толкование — это деятельность по установлению содержания правовых норм для их реализации.

Структура толкования

Толкование — это сложный интеллектуально-волевой процесс, представляющий собой совокупность мыслительных операций. Их группировка позволяет выявить структуру толкования.

Толкование-уяснение. Уяснение смысла правовых норм — главная и обязательная часть толкования. Толкование-уяснение выступает как внутренний мыслительный процесс, поэтому оно, как правило, не имеет внешних форм выражения.

Толкование-уяснение всегда предшествует разъяснению.

Толкование-разъяснение. Разъяснение — это изложение смысла нормативного правового акта, которое стало возможным в результате деятельности по уяснению. Оно адресовано не себе, а другим участникам правоотношения. Его цели:

внести дополнительную ясность для себя;

озвучить смысл нормы для всеобщего сведения.

В процессе разъяснения результат толкования объективируется либо в устной форме, либо в письменной (например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации).

Толкование позволяет уточнить норму права по смыслу, объему регулирования, конкретизировать ее цель, время применения.

6.2. Техника толкования нормативных правовых актов

Структура интерпретационной техники

Интерпретационный инструментарий состоит из следующих двух частей:

интерпретационная техника (тексты нормативных документов, научная литература, множительная, компьютерная техника, приборы);

интерпретационная технология (приемы, способы, методы, которые относятся к умению проводить интерпретационную работу).

Интерпретационная технология

Толкование — это сложная интеллектуальная деятельность, которая осуществляется по определенным правилам. При этом используется целый набор приемов, способов, методов толкования.

Способы толкования — это совокупность мыслительных операций или специальных приемов выяснения воли правотворческого субъекта, содержащейся в нормативном правовом акте.

Рассмотрим наиболее важные способы толкования.

Языковое толкование (грамматическое, филологическое). Языковое толкование предполагает уяснение смысла нормы права на основе анализа ее текста.

Языковое толкование состоит из следующих стадий:

- 1) выясняется значение отдельных слов;
- 2) производится грамматический разбор предложения;
- 3) устанавливаются связи слов в предложении;
- 4) определяется структура предложения в целом и роль знаков препинания, союзов.

Языковое толкование предшествует применению других способов толкования.

Логическое толкование. Логическое толкование основано на использовании средств формальной логики. Его суть состоит в исследовании логического построения нормативного материала. Здесь применяются такие логические инструменты, как понятие, суждение, умозаключение, закон логики, аксиома и др.

Правила логического толкования вырабатывались веками. Вот некоторые из них.

Логическое преобразование. Законодатель не всегда выражает мысль, следуя всем языковым правилам, и возникает необходимость «развернуть» мысль законодателя:

восстановить все части нормативного предложения;

вывести из него логические следствия;

из общего положения вывести частные нормы;

на основе отдельных положений сформулировать общее и др.

Выводы из понятий. Понятие — это свернутое суждение. При толковании происходит развертывание понятия в совокупности детальных суждений: дается анализ его признаков, производится их синтез (формулируется определение), определяется объем понятия, происходит сравнение с другими понятиями, проводятся операции дедукции, индукции и делаются умозаключения из понятий относительно интересующего определенного действия, предмета.

Выводы из аналогии. Эта операция производится, когда законодатель дает понятие и указывает лишь приблизительный перечень обстоятельств, под него подпадающих, управомочивая толкователя расширить и дополнить его аналогичными обстоятельствами. Само же понятие может и не употребляться, что осложняет применение аналогии, поскольку интерпретатор должен сначала определить общие признаки этих обстоятельств, а затем распространить перечень на другие факты.

Умозаключение степени. Это правило используется в отношении сравнимых действий, предметов, явлений.

Выводы от противного. Это правило основано на законе противоречия: два противоположных суждения о содержании нормы не могут быть истинными.

Доведение до абсурда. Суть данного приема состоит в том, что тезис, предположительно отражающий содержание нормы, доводится до абсурда и этим доказывается его ложность.

Систематическое толкование. Систематическое толкование предполагает анализ и сравнение не отдельных слов, а связей

между частями нормы права (гипотезой, диспозицией, санкцией), между разными нормами права одного закона, а иногда между нормами, находящимися в различных нормативных правовых актах. Поэтому требуется установление места нормы права в системе отрасли права или даже в системе права в целом.

Главная мыслительная операция здесь — сравнение. Однако сравнивать можно лишь нормативные предписания, регулирующие однородные общественные отношения или выполняющие сходные функции.

Между нормами права можно выделить три вида связей:

субординацию, когда одна норма подчиняется другой (например, возбудить уголовное дело можно, если совершено преступление);

координацию, когда нормы существуют автономно (например, можно осуществлять свое право на высшее образование и право на труд, получая учебный отпуск);

конкретизацию, когда норма общего плана расширяруется (например, высшее образование можно получить на бесплатной и платной основе).

Специальное юридическое толкование. Оно предполагает прежде всего исследование приемов юридической техники, применяемых для выражения воли законодателя.

К их числу относятся, в частности:

формулирование запретов, предписаний, дозволений;

использование принципов права;

применение специальных юридических терминов;

применение юридических конструкций;

применение правовых фикций;

применение правовых презумпций;

применение правовых аксиом.

Кроме того, толкователь должен проверить законность появления нормы права, действие ее во времени, в пространстве и по кругу лиц, провести анализ редакции текста нормы, используя для этого официальные источники опубликования.

Чтобы качественно проводить специальное юридическое толкование, интерпретатору следует, как правило, обращаться к данным юридической науки, отраженным в специальных юридических изданиях (статьях, монографиях, учебниках и т. п.).

Историческое толкование. Историческое толкование предполагает уяснение смысла нормы права с опорой на знание фак-

тов, связанных с историей ее возникновения. Здесь интерпретатор выясняет конкретно-исторические условия, существовавшие на момент принятия толкуемой нормы, экономическую, социальную обстановку, причины, поводы, вызвавшие к жизни нормативный правовой акт, ставший объектом толкования. Понятно, что эти сведения из текста толкуемого нормативного правового акта получить нельзя, следовательно, придется использовать источники, лежащие за пределами системы права: проект нормативного правового акта, пояснительные записки, протоколы заседаний правотворческих органов, доклады и содоклады, выступления в прениях по проекту нормативного правового акта.

Телеологическое (целевое) толкование. Суть телеологического толкования состоит в выяснении целевой направленности нормы права. Цель нормы лежит в основе формирования правила поведения. Оно структурируется так, чтобы достичь определенного результата. В процессе телеологического толкования все знания и приемы их использования привязываются к цели нормативного установления, которая выходит за пределы непосредственного содержания нормы права, но объясняет ее содержание.

Функциональное толкование. При данном способе толкования учитываются прежде всего условия, в которых норма права функционирует, а не создается. Во внимание могут быть приняты существующие в момент толкования политические, экономические, социальные, нравственные и другие моменты. Таким образом, при историческом толковании изучается обстановка, существовавшая в момент издания нормы права, а при функциональном — обстановка на момент толкования.

Официальное толкование — это разъяснение смысла правовых норм, осуществляемое компетентными органами, как правило, в виде письменных документов и влекущее определенные юридические последствия.

В зависимости от того, какой из государственных органов его осуществляет, официальное толкование делится на аутентичное и судебное.

Аутентичное толкование. Государственным органам, имеющим право принимать нормативные правовые акты, принадлежит право разъяснять смысл своих актов. К числу таких органов относятся:

законодательные органы. Государственная Дума и парламенты субъектов Российской Федерации довольно редко используют

свое право по толкованию принятых ими законов. Если оно и производится, то оформляется в виде законов;

Президент Российской Федерации, главы субъектов Российской Федерации. Результаты толкования оформляют в виде указов;

Правительство Российской Федерации, администрации областей, краев, правительства республик пользуются своим правом разъяснения принятых ими постановлений еще реже, нежели парламенты. Для этого используется форма постановлений или распоряжений;

ведомства. Логично предположить, что и им принадлежит право толкования своих нормативных правовых актов, однако это встречается крайне редко.

Аутентичное толкование не очень широко распространено, но обладает особой значимостью и специфическими свойствами:

- 1) ему присущ обязательный характер;
- 2) его целью является анализ норм права в связи с выявленными недостатками по применению и стремлением не допускать их в будущем;
- 3) по содержанию очень близко к правотворчеству;
- 4) имеет вспомогательный характер по отношению к правотворчеству, поскольку акты аутентичного толкования не могут применяться отдельно от толкуемого нормативного правового акта;
- 5) актам аутентичного толкования свойственна иерархичность.

В целом же аутентичное толкование выполняет важную роль в правовом регулировании, поскольку способствует эффективной реализации права.

Судебное толкование. Особенности судебного толкования весьма разноречивы и оттеняют особый статус этого вида толкования:

- 1) судебное толкование осуществляется судебными органами;
- 2) судебное толкование бывает казуальным и нормативным.

Казуальное толкование могут давать все судьи в связи с рассматриваемыми делами. Однако если казуальное толкование дает суд высшей инстанции, оно в силу особой авторитетности толкователя может приобрести обязательный характер.

Нормативное толкование — прерогатива только высших судебных инстанций. Оно производится на основе обобщения судебной практики;

3) причинами и поводами судебного толкования являются выявленные недостатки и ошибки в применении закона, нарушения законов, отсутствие единства в правоприменительной практике, затруднения в применении законов, неправильное понимание и истолкование законов и т. п.;

4) судебное толкование преследует следующие цели: установить единообразие в применении законов; устранить недостатки в судебной практике;

5) основой судебного толкования является судебная практика;

6) результаты нормативного судебного толкования судов высших инстанций обязательны для нижестоящих судов.

Методы постижения смысла нормативных правовых актов

Методы уяснения сути нормативных правовых актов так же, как способы, являются частью интерпретационной технологии. Однако в отличие от способов толкования методы предполагают общий взгляд, причем только с определенной стороны. Выделяют следующие методы интерпретации норм права:

философский — нацелен на раскрытие истинного (истины) смысла (содержания) правовых предписаний, действий, явлений и т. п.;

политический — обусловлен тем, что в праве находят закрепление политические потребности и интересы, программы определенных социальных групп, их объединений и организаций. Их выявление способно существенно прояснить смысл тех или иных нормативных правовых актов;

этический — используется довольно часто, поскольку в основе большинства норм права лежат нормы морали. Римские юристы, например, считали, что по делам, где намерения добрые, хотя и причинен материальный ущерб, закону следует давать более гибкое толкование;

социологический — предполагает выяснение отношения к закону со стороны тех, кому он адресован, путем использования социологических наблюдений, сравнений, выборочных опросов, тестирования, материалов юридической практики и др.

Толкование осуществляется и когда речь идет о реализации норм права: сначала надо уяснить суть нормы права, а затем принимать решение о ее реализации. И конечно, особая роль принадлежит толкованию при применении нормативных правовых ак-

тов, поскольку оно часто связано с наложением санкций или другими юридическими последствиями.

Акты толкования и их особенности

Интерпретационные документы являются результатом толкования. Издаются они далеко не во всех случаях интерпретационной деятельности. Обычно неофициальное толкование не заканчивается составлением письменного документа, поскольку оно имеет, как правило, познавательный характер. Написание актов толкования сопровождается официальное толкование.

Акт толкования — это официальный документ компетентного органа, направленный на разъяснение содержания правовых предписаний.

Правовые же предписания, являющиеся объектом толкования, могут иметь как нормативный, так и ненормативный характер.

Акты толкования по многим параметрам сходны с нормативными актами:

- являются продуктом волевой деятельности;
- имеют целевой характер;
- обладают обязательностью;
- им присуща иерархичность, определяемая статусом объекта и субъекта толкования и др.

Однако наиболее важно, как представляется, указать на особенности актов толкования. Акты толкования:

не устанавливают новых норм права, не отменяют и не изменяют их;

уточняют, конкретизируют правовые предписания;

не имеют самостоятельного регулятивного значения, а могут применяться только в связи с интерпретируемыми правовыми предписаниями;

дают возможность объективировать результат познания (уяснения) нормативных предписаний;

имеют юридическую силу и практическое значение только в течение срока действия правового предписания, т. е. разделяют его юридическую судьбу;

могут влиять на систему ценностей, сложившуюся в обществе; способны разрешать противоречия, возникшие между правовыми предписаниями.

Пишутся акты толкования в произвольной форме. Даже для актов судебного толкования не разработаны какие-либо формы, образцы, типовая структура.

Тема 7. Правосистематизирующая техника. Правореализационная и правоприменительная техника

7.1. Техника систематизации правовых актов

Систематизация правовых актов как вид юридической работы

Систематизация правовых актов — это деятельность, направленная на их упорядочение и приведение действующих юридических документов в единую согласованную систему.

Работа по систематизации правовых актов должна иметь постоянный характер, следовательно, представляет собой объективную закономерность развития права.

Субъекты систематизации:

частные лица (организации);

компетентные органы. Их компетенция на проведение систематизации (которую еще называют официальной) устанавливается каким-либо правовым актом. Например, Государственная Дума, Верховный Суд Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации и др.

Общие этапы проведения систематизации. Этапы проведения систематизации можно обрисовать лишь в самом общем виде, поскольку они трансформируются в зависимости от того, какой вид систематизации проводится. Непреложным принципом является их последовательность.

Общие этапы проведения работы по систематизации:

- 1) составление плана систематизации;
- 2) составление перечня правовых актов, подлежащих систематизации;
- 3) сбор этих правовых актов;
- 4) изъятие устаревших актов;
- 5) внесение в правовые акты изменений и дополнений;
- 6) анализ правовых актов;
- 7) ревизия правовых актов;
- 8) выбор критериев систематизации;
- 9) размещение материала по рубрикам.

Конечным результатом проведенной работы может быть сбалансированная и гармоничная система правовых актов.

Причины систематизации правовых актов. Множество объективных и субъективных причин делают систематизацию крайне необходимой.

К *объективным* причинам относятся:

- 1) двухуровневая система законодательства, осложняющаяся наличием совместной компетенции федерального центра и субъектов Российской Федерации;
- 2) нестабильность в государстве, следствием чего является постоянное изменение законодательства;
- 3) многочисленность правотворческих субъектов (отсюда нередки коллизии между нормативными актами, ими издаваемыми);
- 4) наличие пробелов в правовых актах и необходимость их устранения;
- 5) накопление большого количества правовых актов в процессе преобразований, происходящих в государстве;
- 6) формирование новых отраслей законодательства;
- 7) обеспечение удобства пользования правовыми актами.

Субъективные причины:

- 1) противоречивость правовых актов разных уровней, а порой и противоречивость положений внутри одного правового акта;
- 2) декларативность актов и невозможность ими реально пользоваться;
- 3) несовершенство правовых актов, а потому их низкая эффективность;
- 4) засоренность нормативного массива недействующими или дублирующими предписаниями;
- 5) перекосы в соотношении законов и подзаконных актов и т. д.

Принципы систематизации — это обязательные требования, реализация которых позволит субъектам систематизации достичь поставленного результата по приведению правовых актов в сбалансированную и пригодную для использования систему.

Систематизация права — один из видов юридической работы. Вполне понятно, что к ней предъявляются те же требования, которые обеспечивают качество любой юридической работы. Особенно тесно систематизаторская работа связана с правотворческой. Принципами систематизации являются:

- плановость;
- полнота;
- оперативность;

непрерывность;
научность.

Соблюдение всех перечисленных принципов позволит достичь наилучшего результата в процессе проведения систематизации.

Кодификация и правила ее проведения

Кодификацию издавна считали видом систематизации наряду с инкорпорацией. Для этого были веские основания: действительно, лучшим способом устранить путаницу со множеством актов является их объединение с отбором, переработкой и согласованием всех необходимых норм.

Однако создание кодекса — дело не только нелегкое, но и небыстрое. Практический опыт показывал, что иногда лучше интегрировать множество актов в один без их коренной переработки и дело улучшится, чем годами приближаться к созданию кодекса. Так возник новый вид систематизации — консолидация, занимающая очень близкое положение к кодификации.

Таким образом, систематизировать можно лишь то, что имеется. Тем не менее, если создание кодекса позволяет расчистить правовое поле от завалов и нагромождений нормативных правовых актов, то кодификацию можно считать способом упорядочения нормативных документов. Но это только с точки зрения эффекта, который позволяет достичь кодификация, но не исходя из ее сущности.

Кодификация — это упорядочение нормативного массива путем коренной переработки содержания имеющихся в определенной сфере правового регулирования нормативных правовых актов и создания на их основе единого юридически и логически цельного нормативного правового акта.

Особенности кодификации. Кодификация существенно отличается от других видов систематизации. Признаки (правила) кодификации:

1) целью кодификации является создание единого и согласованного нормативного правового акта;

2) кодекс — это фундаментальный нормативный правовой акт, посредством которого систематизируются отношения всей отрасли права. При этом он закрепляет основы правового регулирования той или иной сферы общественных отношений, а потому не отменяет существование других видов нормативных правовых актов, более того — предполагает их необходимость;

3) цельность кодексу придает не только однородность регулируемых им общественных отношений (его предмет), но и специфический метод их регулирования, а также закрепленные в нем принципы отрасли права;

4) кодификация осуществляется периодически в зависимости от накопленного нормативного материала и объективной необходимости его всесторонней переработки;

5) при кодификации приходится иметь дело с правовыми предписаниями, нормами права, институтами права. Именно они являются ее предметом;

6) собранные правовые предписания перерабатываются основательно, т. е. они могут быть изменены, дополнены, преобразованы. На их основе или только с их учетом могут быть созданы новые правовые предписания;

7) все правовые предписания, намеченные для включения в кодекс, требуется увязать и расположить по заранее разработанной логической схеме;

8) кодификация имеет определенные ограничения, которые должны быть приняты во внимание;

9) результаты кодификации всегда имеют официальный характер. Только законодательный орган, по статусу самый компетентный в области правотворчества государственный орган, может дать жизнь кодексу и принять его в качестве закона;

10) кодифицированный правовой акт является обязательным для всех его адресатов;

11) кодифицированные законы хотя и считаются по юридической силе равноправными с законами некодифицированными, но такой подход противоречит одному из основных правил юридической техники: специальный закон имеет преимущество перед законом общим.

Технико-юридические правила кодификации. Поскольку по своей сути кодификация относится к правотворчеству и лишь (исходя из ее результатов) примыкает к систематизации, правила ее проведения в большей мере входят в правотворческую технику. Инструменты формирования содержания кодекса и его оформления во многом сходны с теми, которые применяются при создании других нормативных правовых актов.

Обычно проводится отраслевая кодификация, однако может быть осуществлена институциональная кодификация, только в ее названии не всегда используется термин «кодекс» (например.

Лесной кодекс Российской Федерации, но Закон «О несостоятельности (банкротстве)», Правила дорожного движения). Из истории известны общеправовые кодификации, например Соборное уложение. В настоящее время в развитых странах в силу возросшей сложности и специализации правового регулирования они не используются.

Консолидация и правила ее проведения

Консолидация — это второй по сложности вид систематизации после кодификации. Предметом научного исследования консолидация стала недавно. И тому есть веские причины.

Консолидация очень близко стоит к кодификации, поэтому имеет прежде всего правотворческий характер, хотя в результате ее проведения достигается большой эффект и по систематизации юридических документов.

Консолидация — это объединение множества правовых актов по одному или нескольким смежным вопросам в один новый правовой акт.

Технико-юридические правила консолидации. Правила довольно специфичны и отражают прежде всего юридическую природу консолидации как преимущественно разновидности правотворческой деятельности:

1) консолидации могут подлежать не только нормативные правовые акты, но и акты толкования (в частности, постановления судов высших инстанций), а также правоприменительные акты (обзоры судебной практики);

2) в консолидированном акте могут быть объединены акты не только одного уровня, но и относящиеся к разным источникам права. Так, в Федеральном законе «О ветеранах» предусмотрены льготы, установленные различными видами нормативных правовых актов, но имеющие федеральный источник финансирования. Правда, возникает множество вопросов в связи с утратой юридической силы актов, вошедших в укрупненный акт. Они вполне разрешимы, но уже по правилам юридической техники, касающимся опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов;

3) консолидация осуществляется в отношении быстро меняющихся сфер общественной жизни: там, где жизнь требует незамедлительного совершенствования норм права, их уточнения,

изменения, отмены (сфера образования, информационных технологий и т. п.);

4) юридические документы, ставшие объектом консолидации, как минимум должны регулировать вопросы, имеющие смежный характер;

5) консолидированный акт, в отличие от кодифицированного, новых правовых предписаний не устанавливает. Содержание правовой регламентации остается прежним;

6) правовые предписания, перешедшие из объединяемых актов, размещаются в определенной последовательности;

7) придание акту целостности требует также использования следующих правотворческих правил:

логических (устранение устаревших положений, противоречий, дублирования, неоправданных длиннот; объединение близких по содержанию норм в одну статью, пункт и т. п.);

языковых (проверка текста с целью унификации терминологии, стиля и др.);

8) консолидированный акт приобретает собственные реквизиты, соответственно прежние акты утрачивают не только свои реквизиты, но и юридическую силу;

9) консолидация в основном имеет официальный характер;

10) акты консолидации в основном обязательны для адресатов;

11) процесс консолидации должен состоять из двух частей:

совершение всех инкорпорационных операций;

выполнение правотворческих операций, направленных на внешнюю обработку объединяемых правовых предписаний.

Консолидация занимает промежуточное положение между кодификацией и инкорпорацией, но тяготеет к первому виду систематизации права.

Сравнение двух рядом стоящих видов систематизации, какими являются кодификация и консолидация, с учетом нарастающих темпов социальной жизни заставляет признать, что будущее принадлежит консолидации. Кодификация не всегда позволяет своевременно отражать социальные изменения.

Инкорпорация и правила ее проведения

Инкорпорация — это объединение правовых актов по определенным критериям без какого-либо изменения их содержания или формы в единые сборники.

Цели инкорпорации. В процессе инкорпорации преследуются две цели:

поддержание системы юридических документов в рабочем состоянии;

обеспечение широкого круга лиц текстами законов и иных правовых актов.

Субъекты инкорпорации. Если кодификацию могут осуществлять только парламенты, консолидацию — более значительный круг государственных органов и лишь в некоторых случаях частные лица, то, пожалуй, в случае инкорпорации главную роль играют частные лица.

Виды инкорпорации. По субъектам различают три вида инкорпорации:

официальная — осуществляется самим правотворческим органом или по его поручению, но с последующим утверждением им результатов инкорпорации;

официозная — сборники правовых актов составляются по поручению правотворческого органа (например, Минюста России), но им не утверждаются, поэтому тексты, помещенные в сборник, не приобретают официального характера. Эта разновидность инкорпорации сейчас практически не находит применения;

неофициальная — проводится различными ведомствами, организациями, издательствами, научными учреждениями, отдельными юристами (учеными и практиками) по собственному усмотрению.

Технико-юридические правила инкорпорации. Технико-юридических правил инкорпорации множество, но все юридические операции в процессе инкорпорации направлены на внешнюю обработку юридических документов.

Сначала определяется критерий отбора правовых документов в сборник:

юридическая сила;

хронология;

системность;

предмет.

Предметом инкорпорации могут быть различные правовые документы:

нормативные правовые акты;

акты толкования (например, постановления судов высших инстанций);

правореализационные акты, их образцы (например, договоры); правоприменительные акты (например, акты судов высших инстанций по конкретным делам).

Затем текст правового документа освобождается от положений устаревших и имеющих временное значение, а потому потерявших юридическую силу.

В первоначальный текст правового документа вносятся официальные изменения.

Учет правовых актов

Учет еще называют справочно-информационной работой, что тоже верно.

Учет правовых актов — это разновидность систематизации правовых документов, заключающаяся в их сборе, хранении, регистрации, расположении в определенном порядке и поддержании в контрольном состоянии для быстрого нахождения и использования.

Значение учета правовых документов не стоит переоценивать, однако с определенностью можно констатировать, что это весьма полезная юридическая деятельность.

В о - п е р ы х, велико его значение для реализации права, в которой участвует широкий круг граждан и организаций. Руководители любой организации озабочены тем, чтобы не конфликтовать с законом, а для этого законодательство должно быть под рукой, чтобы в случае необходимости быстро им воспользоваться. Учет правовых актов обычно поручается юристу предприятия.

В о - в т о р ы х, учет еще более необходим в правоприменительной деятельности. Ведь здесь государственным органам приходится принимать властные решения, оказывающие серьезное воздействие на субъектов права. Особенно это касается прокурорских, судебных органов, адвокатских бюро. Ошибка недопустима, лучше лишний раз заглянуть в правовой акт, а для этого необходимо быстро его найти, установить связи с другими актами.

В - т р е т ь и х, правотворческая деятельность вообще немыслима без точно налаженного учета законодательства; в противном случае ждать квалифицированного подхода к подготовке закона, его экспертизе не следует.

В - ч е т ь е р т ы х, учет правовых актов — это органическая часть кодификации, консолидации и инкорпорации, своего ро-

да их первоначальная стадия, хотя учет имеет и самостоятельное значение.

В - п я т ы х, без учета правовых актов нельзя осуществлять работу по правовому воспитанию, подготовке специалистов в области права, заниматься научной работой в области юриспруденции.

Одним словом, учет правовых актов обслуживает информационные потребности субъектов права.

Технико-юридические правила проведения учета. Технико-юридические правила отражают особенности этого вида систематизации.

Объектом учета могут быть любые правовые акты: нормативные, интерпретационные, правореализационные, правоприменимые и др.

Заниматься учетом может широкий круг субъектов, а точнее — все, кто в этом нуждается. Они же определяют объем, критерии и другие параметры учета.

Следует различать две *разновидности учета* правовых актов: официальный учет — ведут юридические службы государственных органов;

неофициальный учет — различным организациям и частным лицам всеобъемлющий учет не под силу, поэтому они «подгоняют» его объем под свои нужды. Однако учет своих корпоративных актов проводится ими в полном объеме.

Фонд правовых документов любого уровня и свойства имеет ценность лишь тогда, когда документы точно отражают все операции, с ними произведенные: отмену, изменения, дополнения. В этом случае мы говорим о поддержании правовых актов в контрольном состоянии.

Критериями систематизации могут быть:

вид юридического документа (нормативные, интерпретационные и т. п.);

орган, издавший документ (законодательный орган, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, ведомство, судебный орган и др.);

время издания документа (акты регистрируются по дате их принятия);

юридическая сила документа (законы, подзаконные акты и т. п.);

его отраслевая принадлежность (уголовно-правовые, гражданско-правовые, финансово-правовые и т. д.);

предмет регулирования (ценные бумаги, пенсии и пр.). Здесь рубрики расставляются в алфавитном порядке.

Способы учета могут быть различными:

картотеки — информация заносится на карточки, карточки располагаются в определенном порядке;

сброшюрованные папки — в данном случае акты располагаются в определенном порядке в особых папках;

журналы — в них всего лишь фиксируются реквизиты правовых актов по разработанной схеме;

информационно-поисковые системы по праву.

7.2. Правореализационная техника

Осуществление права

Принятие нормативных правовых актов правотворческим субъектом означает, что заинтересованные лица могут действовать в соответствии с вновь принятыми нормами права, т. е. осуществлять их в своем поведении.

Осуществление права — это воплощение (претворение) установленных норм права в деятельности субъектов права.

Следует различать два типа осуществления права:

непосредственное, или реализация права, когда субъекты, которым адресованы нормы права, поступают так, как этими нормами предписано;

правоприменительное, когда деятельности субъектов права по осуществлению правовых норм оказывается недостаточно и требуется участие государственного органа для того, чтобы осуществить предписанное правовыми нормами.

Реализация права — это социально полезная деятельность (материальная или духовная) субъектов права, совершаемая в соответствии с предписаниями норм права.

В реализации права заинтересованы не только законодатель, но и обладатели субъективных прав, а также государство и общество в целом, поскольку процесс реализации связан, как правило, с правомерным поведением, т. е. поведением, желательным для общества.

Формы реализации права. Нормы права формулируются по-разному. Соответственно этому обозначаются и формы реализации:

использование — осуществление своих прав, совершение субъектами права дозволенных правом действий;

исполнение — обязательное совершение предусмотренных нормой права действий. Речь в данном случае идет о реализации предусмотренных нормами права активных обязанностей;

соблюдение — состоит в воздержании от совершения действий, запрещенных нормами права. От субъектов права требуется исполнение пассивных обязанностей.

Соблюдение характеризуется следующими особенностями:

оно связано с государством и возможностью государственного принуждения;

его границы определены более четко, нежели границы использования или исполнения;

оно служит важной гарантией осуществления прав и свобод других граждан;

оно может быть добровольным и принудительным;

это не частное дело, оно всегда касается необходимых обществу или многим лицам норм поведения, а потому государство императивно требует их совершения.

Реализация права может происходить как в общих, так и в конкретных правоотношениях. В общих правоотношениях, как правило, реализуются запреты (уголовно-правовые, административно-правовые). В конкретных правоотношениях реализация права (исполнение и использование) более ощутима и очевидна. В этих правоотношениях субъекты приобретают определенные блага, выполняют конкретные обязанности. Именно так реализуется большинство правовых норм.

Правореализационные документы и техника их создания

Реализация права имеет место, когда, например, гражданин участвует в митинге, не нарушает экологическое законодательство, находясь на природе или используя свою машину, покупает товары, поступает на работу, вступает в брак. Довольно часто это происходит в виде совершения определенных действий.

Однако иногда правомерное поведение дополнительно требует документального оформления. Имеются в виду ситуации, когда

это поведение представляется важным участникам правоотношения либо государство его считает весьма значимым. И тогда встает вопрос, как правильно составить юридические документы, опосредующие процесс реализации права.

Соблюдение запретов крайне редко требует документального оформления. Здесь важно, как правило, фактическое поведение, связанное с воздержанием от действий, что и гарантирует правомерный результат.

В процессе реализации прав документы используются для фиксации наиболее значимых этих прав (права собственности, особенно на недвижимость, права на обучение в вузе, права на получение медицинской помощи, права на участие в выборах и др.). Осуществление свобод, установленных законодательством, не требуется удостоверить документально (например, участие в демонстрации, свобода слова, передвижения, право на осмотр архитектурных ценностей).

Что касается исполнения обязанностей, то здесь наблюдается увеличение количества документов, его опосредующих. Исполнение обязанностей направлено на осуществление интересов управомоченной стороны, и их документирование повышает гарантии для заинтересованной стороны. Кроме того, документальная фиксация исполнения обязанности порой еще более важна для обязанного субъекта: документ позволит доказать добросовестное выполнение обязанности и избежать санкции.

Основные правила составления правореализационных документов:

- документ должен быть кратким;
- точным;
- ясным для адресатов;
- содержать все необходимые сведения (и это самое главное).

7.3. Правоприменительная техника

Субъекты права вполне могут действовать самостоятельно, сообразуя свое поведение с нормами права (соблюдая запреты, исполняя обязанности, осуществляя свои права). Однако иногда нормальный правовой результат не может быть достигнут без вмешательства государственных органов и должностных лиц. В таких случаях в процесс осуществления права вклинивается правоприменение.

Правоприменение — это не одна из форм реализации права, а особый тип осуществления права, который, в свою очередь, имеет свои формы. Правоприменение нельзя ставить в один ряд с использованием, исполнением и соблюдением. Это правовое явление имеет очень серьезные отличия и не является однородным с использованием, исполнением, соблюдением, а потому не может быть объединено с ними одним понятием «формы реализации права».

Применение права — это государственно-властная деятельность компетентных органов государства по осуществлению норм права относительно конкретных жизненных случаев путем вынесения индивидуально-конкретных предписаний.

Правоприменительная деятельность характеризуется следующими *признаками*:

осуществляется компетентными органами государства;
имеет властный обязательный характер, характер одностороннего волеизъявления или распоряжения;

требует профессиональных знаний и навыков;

осуществляется в форме индивидуально-конкретных предписаний;

является организующей деятельностью по осуществлению норм права. Ее цель — удовлетворение не личных потребностей правоприменителя, а потребностей отдельных лиц или всего общества;

осуществляется в процессуальных формах.

Применение права может подключаться ко всем формам непосредственной реализации права:

к использованию (например, получение жилой площади малоимущими, получение пенсии, получение льгот инвалидами);

исполнению (например, призыв в армию);

соблюдению (например, совершение правонарушения).

Причины правоприменения. Государственные органы вмешиваются в процесс реализации права субъектами права неслучайно. Однако объем правоприменения может быть разным.

Обойтись без правоприменения не представляется возможным по следующим причинам:

1) ограниченность общественных ресурсов (финансовых, материальных, природных, человеческих и т. п.) и необходимость обеспечить справедливое их распределение и использование;

2) возможность злоупотребления своими правами со стороны субъектов права, а отсюда необходимость контроля, с тем чтобы предотвратить вред и обезопасить других лиц;

3) различия в интересах субъектов права и их нежелание это учитывать;

4) совершение правонарушений.

Именно эти причины и вызывают необходимость подключения применения права к различным формам реализации права.

Формы правоприменения. Различают следующие четыре формы правоприменения:

конкретизация. Это такая ситуация, когда правоотношение не может возникнуть без властного решения государственного органа исполнительной власти, который должен конкретизировать имеющееся у субъекта права субъективное право;

контроль. Имеются в виду случаи, когда содержание правоотношения должно подвергнуться предварительной проверке со стороны исполнительного органа;

разрешение споров. Споры о праве — ситуация обиденная, и вряд ли стоит осуждать лиц, которые не могут прийти к согласию;

наложение санкции. Подобная ситуация встречается, когда совершено правонарушение, т. е. умалено чье-то субъективное право и его надо защитить, а для этого привлечь нарушителя к юридической ответственности и восстановить права потерпевшего. В серьезных случаях этим занимается суд.

Виды правоприменения. Краткий анализ форм применения права говорит о том, что они далеко неоднородны, а довольно сильно различаются. Если взять в качестве основы для их группировки такой критерий, как субъекты, занимающиеся правоприменительной деятельностью, можно выделить два вида правоприменения:

исполнительно-распорядительный;

правоохранительный.

Правоприменительные акты. Правоприменительные акты являются результатом применения права.

Акты применения права — это акты-документы, в которых формально закрепляются индивидуально-конкретные государственно-властные решения компетентных органов по юридическому делу.

Акты правоприменения не только являются разновидностью правовых актов, но и имеют свои отличительные *признаки*:

издаются государственно-властными компетентными органами;
имеют государственно-властный характер;
обязательны для исполнения;
содержат индивидуально-конкретные предписания;
рассчитаны на однократное (одноразовое) применение;
обеспечиваются силой государственного принуждения.

Классификация правоприменительных актов может быть дана по многим признакам:

по субъектам принятия: акты исполнительных органов (например, акт о призыве на военную службу, диплом о присвоении звания профессора) и акты правоохранительных органов (постановление о возбуждении уголовного дела, об отказе в приеме заявления к производству);

основным направлениям деятельности государства: в области экономики (например, о выделении дотации Республике Тыва), военного дела (о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу), культуры (о создании Центра российско-казахской дружбы), охраны правопорядка (о наложении штрафа за превышение скорости) и т. д.;

характеру индивидуального предписания: регулятивные, направленные на закрепление, оформление, реализацию правомерных действий (например, о назначении на должность), и охранительные, направленные на охрану прав и законных интересов субъектов права (о назначении предварительного слушания дела и пр.);

процедуре принятия: коллегиальные;

времени действия: акты однократного действия и длящегося действия;

значению: основные (судебное решение), вспомогательные (определение о приобщении материалов к делу и т. п.) и дополнительные (протокол судебного заседания и т. д.);

территории: федеральные (например, о закрытии фонда «Открытая Россия») и региональные (о создании Академии государственной службы и пр.).

ЛИТЕРАТУРА

1. Абушенко Д. Б. Проблемы взаимовлияния судебных актов и юридических фактов материального права в цивилистическом процессе : монография / Д. Б. Абушенко. — Тверь : Кондратьев А. Н., 2013. — 319 с.
2. Бессарабов В. Г. Участие прокуратуры в законотворческой деятельности субъектов Федерации / В. Г. Бессарабов, Д. Р. Паштов // Законность. — 2012. — № 4. — С. 20—26.
3. Габов А. В. Теория и практика реорганизации (правовой аспект) / А. В. Габов. — Москва : Статут, 2014. — 880 с.
4. Гуреев В. А. Исполнительное производство : учебник / В. А. Гуреев, В. В. Гущин. — 4-е изд., испр. и доп. — Москва : Статут, 2014. — 455 с.
5. Завражнов Е. В. Правотворческая функция органов прокуратуры / Е. В. Завражнов // Законность. — 2014. — № 7. — С. 3—6.
6. Занина М. А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды) [Электронный ресурс] / М. А. Занина. — Москва : Российская академия правосудия, 2009. — 134 с. — URL: <http://znanium.com/>
7. Карпов Н. Н. Законодательный процесс в Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н. Н. Карпов. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. — 231 с. — URL: <http://znanium.com/>
8. Кашанина Т. В. Юридическая техника в сфере частного права (Корпоративное и договорное нормотворчество) [Электронный ресурс] : учебное пособие / Т. В. Кашанина. — Москва : Норма, 2014. — 288 с. — URL: <http://znanium.com/>
9. Кашанина Т. В. Юридическая техника [Электронный ресурс] : учебник / Т. В. Кашанина. — 2-е изд., пересмотр. — Москва : Норма : Инфра-М, 2015. — 496 с. — URL: <http://znanium.com/>
10. Кирилловых А. А. Отдельные проблемы юридической техники и содержательной стороны норм Закона «Об образовании в Российской Федерации» // Законодательство и экономика. — 2013. — № 7. — С. 23—28.

11. Кобликов А. С. Юридическая этика [Электронный ресурс] : учебник для вузов / А. С. Кобликов. — 3-е изд., изм. — Москва : Норма : Инфра-М, 2013. — 176 с. — URL: <http://znanium.com/>
12. Кокориков Д. В. Содержание понятия «правотворческая техника», его научная новизна и ценность // Общество и право. — 2011. — № 2. — С. 55—60.
13. Комаров А. Н. Язык и стиль судебных документов : практические рекомендации по оформлению судебных актов / А. Н. Комаров. — Санкт-Петербург : Кадис, 2003. — 72 с.
14. Конституция Российской Федерации : доктринальный комментарий (постатейный) / М. П. Авдеенкова [и др.] ; рук. авт. кол. Ю. А. Дмитриев ; науч. ред. Ю. И. Скуратов. — 2-е изд., изм. и доп. — Москва : Статут, 2013. — 688 с.
15. Краснов Ю. К. Юридическая техника : учебник / Ю. К. Краснов, В. В. Надвикова, В. И. Шкатулла. — Москва : Юстицинформ, 2014. — 536 с.
16. Нормотворческая юридическая техника / Н. А. Власенко [и др.]. — Москва : Инфра-М, 2011. — 312 с. — URL: <http://znanium.com/>
17. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики : монография / Д. Б. Горохов [и др.] ; под ред. Н. Н. Черногора. — Москва : Международный юридический институт, 2010. — 232 с.
18. Пронина М. П. Соотношение понятий «юридическая техника» и «юридическая технология» // Юридический мир. — 2013. — № 6. — С. 35—37.
19. Сенякин И. Н. Фундаментальное исследование вопросов юридической техники / И. Н. Сенякин, И. В. Михеева // Журнал российского права. — 2012. — № 1. — С. 121—127.
20. Чухвичев Д. В. Законодательная техника [Электронный ресурс] : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция» / Д. В. Чухвичев. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. — 239 с. — URL: <http://znanium.com/>

УЧЕБНОЕ ИЗДАНИЕ

Владимир Александрович ТОМИН,

кандидат юридических наук

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Учебное пособие

2-е издание, переработанное и дополненное

Редактор *Н. Я. Ёлкина*

Компьютерная верстка *Т. И. Павловой*

Подписано в печать 05.04.2018. Формат 60х90/16.
Печ. л. 5,5. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—120). Заказ 2318.

Отдел научной информации и издательской деятельности
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

191014, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44