

Л.А. Голубева

ТОЛКОВАНИЕ ПРАВА В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Рассматриваются вопросы, связанные с толкованием права в законотворческом процессе, определяется значимость правильного толкования при формировании правовых норм, раскрывается значение толкования права как средства перевода категории правовых норм из абстрактных в конкретные.

Ключевые слова: закон; законодательство; законотворчество; Конституционный Суд РФ; парламент; правоотношение; разъяснение; толкование права; уяснение; Федеральное Собрание РФ.

We consider issues connected with the interpretation of right in lawmaking, determine the role of correct interpretation when making legal norms and show the importance of interpreting right as means of translating abstract legal norms into concrete ones.

Keywords: law; legislation; lawmaking; the Constitutional Court of the Russian Federation; Parliament; legal relationship; clarification; interpretation of law; elucidation; the Federal Assembly of the Russian Federation.

Право представляет собой не просто совокупность правовых обычаев, судебных или административных прецедентов, нормативных актов и нормативных договоров. В перечисленных формах права содержатся всего лишь нормы права, но не объективное право как таковое – право реализуется только во взаимоотношениях людей, только при вступлении субъекта в правоотношение. Никакое абстрактно сформулированное правило поведения не может быть воплощено в действительность и останется только набором знаково-символических конструкций, не более того. То есть объективное право не может существовать в реальности, пока не будет воплощено посредством субъективных прав.

И.Л. Честнов высказывает мысль, что «формальная определенность права – неотъемлемый, хотя и не являющийся существенным, аспект бытия права. В эпоху постсовременности формальная определенность права – это гибкая, подвижная, контекстуально обусловленная структура, воспроизводимая дискурсивными практиками людей – носителей статуса субъектов права» [8. С. 355]. Исходя из данного определения, можно сделать вывод, что правосознание субъекта, с помощью которого осуществляется толкование права как уяснение и разъяснение смысла пра-

вовой нормы, является содержимым «черного ящика», на входе в который располагается норма права, а на выходе – правовое поведение.

Толкование права занимает важное место и в процессе создания правовых норм: при несовпадении заявленной цели регулирования и реального результата применения созданной нормы нет смысла говорить об эффективности права – она сводится к нулю, а в некотором смысле, можно сказать, вообще перемещается в отрицательную плоскость, т.к. результат достигается явно противоположный заданному (например, идея о приоритетности зарегистрированных по месту жительства первоклассников при поступлении в первые классы школы имела целью прогнозируемость наполнения школы, а реально приведет к «купленным» регистрациям, т.к. место жительства и место регистрации достаточно большей части населения, в том числе детей, не совпадает).

Таким образом, в государственном управлении особое значение имеет та сфера деятельности, которая непосредственно связана с созданием нормативных актов и представлением интересов граждан. Теория права включает в себя три взаимосвязанных элемента: философию права, социологию права и специальную юридическую теорию. По мысли Ю.В.

Тихонравова, «философия права есть учение о смысле права, то есть о том, в результате каких универсальных причин и ради каких универсальных целей человек устанавливает право» [7. С. 46]. Таким образом, толкование права устанавливает связь между этими элементами: обеспечивает единообразие использования правовых категорий и понятий для выражения надлежащего (с учетом конкретной исторической и территориальной позиции) смысла и должного уровня восприятия этих категорий субъектами права.

Следовательно, объемность, соответствующее потребностям общества правовое сознание и способность толковать правовые нормы субъектами, участвующими в законотворческой деятельности, имеет результатом эффективность созданных ими правовых норм. В этой деятельности участвуют все субъекты законотворческого процесса на всех его стадиях.

Основное предназначение современного парламента – законотворчество, но правообразование не всегда связано с деятельностью представительных и иных органов государства. Допустимо признание корпоративного правотворчества и самостоятельного бытия обычного права, которые оказывают существенное влияние на правовую жизнь страны. По справедливому суждению А.В. Полякова, «государственная власть может инициировать возникновение права, и такая творческая деятельность государственного аппарата называется в широком смысле правотворчеством (под которым понимается создание нормативно-правовых актов), а в узком смысле – законотворчеством (создание законов). Но возможности власти в этом направлении не безграничны. Любое государство вынуждено считаться с теми условиями жизни конкретного общества, нарушение которых может разрушить социально-правовую коммуникацию. Поэтому правовые акты, идущие в разрез с интересами, потребностями и менталитетом людей, рискуют остаться "мертворожденными" и не получить правового значения. И наоборот, правовые акты, "признанные" населением, порождают новые

правовые отношения (хотя и не всегда в точности соответствующие актам)» [6. С. 509–510].

Законодательный процесс в рамках парламента предполагает прохождение нескольких последовательных этапов. Толкование же права представляет собой интеллектуальную деятельность по уяснению и разъяснению смысла и объема содержания правовой нормы. По своему виду толкование может быть различным, и от вида толкования зависит степень его обязательности и значимости.

Большинство исследователей обращают внимание на значимость толкования права в правоприменительной деятельности, считая необходимым указать на фактически никем и не оспариваемую степень влияния правильного (в конкретных условиях, т.к. толкование права – это всегда субъективный процесс, поскольку осуществляется конкретным человеком) понимания смысла правовой нормы. Но ведь конфликты, нуждающиеся в правовом регулировании, возникают в том случае, если законодатель таким образом сформулировал норму права, что последняя может быть истолкована различным образом. Естественно, толковать можно практически любую норму, и процесс совершенствования юридической техники бесконечен, но использование единообразной терминологии, правил грамматики, учет системности существования правовых норм и т.п. – это те возможности, которые сегодня, в большинстве случаев, к сожалению, не используются законодателем. Постоянное внесение поправок и изменений в законы невозможно объяснить лишь изменением общественных отношений и необходимостью актуальности правовых норм – нередко между вступлением закона в юридическую силу и внесением в него первых изменений проходит меньше месяца.

Таким образом, толкование права на стадии уяснения должно использоваться субъектом законотворческой инициативы при формировании идеи, а на стадии разъяснения – при создании им текста законопроекта, правовые нормы которого в идеале должны содержать необходимое и

достаточное количество взаимосвязанных элементов. На стадии обсуждения, принятия и промульгации закона содержание правовых норм толкуется всеми субъектами, участвующими в законотворческом процессе, и от их способности уяснить, а способности субъекта проявленной законодательной инициативы – разъяснить, зависит судьба законопроекта. На стадии опубликования и вступления в силу закон начинает влиять на все уровни правосознания в рамках всего общества, отнесенного к юрисдикции закона (например, в зависимости от формы территориального устройства государства: федеральный закон влияет на все население, закон субъекта федерации – на население этого субъекта). В результате законотворчество и толкование права – это своего рода непрерывный цикл, в котором стадии обеспечивают необходимость существования друг друга.

Законотворчество и толкование права непосредственно связаны по своей цели – восполнению пробелов в праве, наличие которых в большинстве случаев ведет к конфликту интересов сторон. Отличия данных видов деятельности заключаются в юридической силе их результата – законы всегда имеют обязательное значение, результаты толкования – только в случае официального толкования.

Наиболее часто используемый пример соотношения законотворчества и толкования права – деятельность высших судов в Российской Федерации, в частности Конституционного Суда РФ, но исследователи преимущественно указывают на примеры толкования, когда норма уже принята, имеет силу закона и вступила в действие. При этом официальное толкование Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ имеет и превентивное значение. В данном случае можно согласиться с утверждением Н.А. Колоколова, что правотворческая потенция судебной власти противоречива: «ей под силу как оживлять "мертворожденные нормы", так и умерщвлять реально действующие предписания» [5. С. 14].

На основании ст. 125 Конституции

РФ Конституционный Суд РФ осуществляет толкование Конституции РФ. Общая схема законотворческого процесса закреплена именно в Конституции РФ в ст.ст. 104–108, и именно их толкование было осуществлено Конституционным Судом РФ в целях единообразия понимания [1; 2; 3; 4]. Таким образом, была урегулирована сама процедура законотворчества.

Одновременно Конституция РФ содержит норму, устанавливающую в ч. 3 ст. 100 заслушивание посланий Конституционного Суда РФ в качестве основания совместного заседания палат Федерального Собрания РФ – Государственной Думы и Совета Федерации. Представляется логичным, что в этом случае цель данной нормы – понизить уровень неконституционности законов, т.е. повысить их эффективность: принятые нормы не будут лишены юридической силы и не потребуются их переработка.

Толкование же казуальное, осуществляемое в собственно правоприменительной деятельности, влияет на формирование потребности в восполнении правовых пробелов, в частности, с помощью законотворческой деятельности.

Рационально организованный законотворческий процесс является необходимой (но не достаточной) гарантией эффективного правового регулирования. Принципиальное значение имеет не только внешний (прохождение определенных теорией стадий), но и внутренний аспект законотворчества: открытое обсуждение законопроектов положительно влияет на динамику демократичности общества, способствует привлечению к участию в государственном управлении общественности (например, в рамках проведения экспертизы законопроекта).

Законотворческая деятельность соединяет в себе политические и правовые начала – являясь реализацией внутреннего суверенитета государства (никто, кроме государства, не может принимать законы), одновременно обеспечивает саморегулирование. Таким образом, синергетические законы системного саморазвития применимы, в первую очередь, именно к данной сфере государственного управления. Соз-

даваемые в процессе законотворческой деятельности правовые нормы предназначены не только для регулирования правоотношений в рамках правовой действительности, но и создают предпосылки для дальнейшего регулирования самой законотворческой деятельности.

Закон как таковой не является регулятором отношений, он представляет собой лишь один из инструментов такого регулирования, а формируется в результате влияния всех сфер жизнедеятельности общества, но прежде всего – политики и права в их взаимодействии. По своей сути, современное право – это комплекс знаков и символов, формально определяющих содержание, но не сущность правовых норм, что, в свою очередь, «определяет неизбежную степень неопределенности и содержания закона и гибкость в его интерпретации, причем как бессознательную, так и допускаемую сознательно» [8. С. 355]. В данной сфере попытки создания Избирательного кодекса Российской Федерации наталкиваются на проблему необходимости кардинальной переработки существующих в разрозненных законах правовых норм, которые повторяют друг друга, противоречат друг другу, а неспециалист в избирательном праве (да и специалист нередко так же) не может разобраться в сущности этих правил поведения до выборов, во время выборов и после выборов.

Следовательно, толкование права должно осуществляться на должном уровне не только во время применения уже существующей нормы, но и в процессе создания этой нормы, т.к. толкование права обеспечивает (должно обеспечивать) единообразие терминологии, правила формулирования, взаимосвязанность рассмотрения правовых норм в их единст-

ве, что повышает уровень эффективности принимаемых законов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.1996 г. № 10-П по делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 3.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 г. № 2-П по делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 1995. № 2–3.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 г. № 1-П по делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 1995. № 2–3.

5. Колоколов Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007. 52 с.

6. Поляков А.В. Общая теория права. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 845 с.

7. Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М.: Вестник, 1997. 604 с.

8. Честнов И.Л. Постклассическая теория права. СПб.: Издат. дом «Алеф-Прес», 2012. 650 с.