

**ПРАВОИНТЕРПРЕТАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОИНТЕРПРЕТАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

© 2017

**А.В. Малько**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, директор Саратовский филиал института государства и права РАН, Саратов (Россия)

**Е.М. Терехов**, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Балаковский филиал Саратовской государственной юридической академии, Балаково (Россия)

*Ключевые слова:* правоинтерпретационная политика; правоинтерпретационная деятельность; толкование права; интерпретационный акт; интерпретационная практика; Конституционный Суд; Верховный Суд.

*Аннотация:* Правоинтерпретационная деятельность выступает самостоятельным видом юридической деятельности. Полноценное развитие правоинтерпретационной деятельности невозможно без исследования ее эффективности, которая выступает категорией, имеющей стратегическое значение для реализации процесса официального толкования норм права. В свою очередь, решению проблемы повышения эффективности способствует правоинтерпретационная политика, которая позволяет определить конкретные критерии, совокупность которых свидетельствует об уровне эффективности правоинтерпретационной деятельности в отдельно взятый промежуток времени.

В статье рассматриваются некоторые аспекты проблемы эффективности правоинтерпретационной деятельности. Предлагается система критериев, среди которых: уровень профессиональной подготовки субъектов правоинтерпретационной деятельности; уровень противоречивой интерпретационной практики; количество допускаемых правоинтерпретационных ошибок; уровень восприятия интерпретационных актов; уровень актуальности интерпретационных актов. Обращается внимание на ориентацию стратегии правоинтерпретационной политики на повышение эффективности правоинтерпретационной деятельности и поддержание ее высокого авторитета, что требует определения и анализа соответствующих критериев, без которых перспективная реализация официального толкования норм права ставится под сомнение.

В условиях глобализации вслед за усложнением социально-экономической и политической жизни, усложняется и правовая жизнь общества. В рамках последней особое место занимает юридическая деятельность, которая в самом общем виде подразделяется на правотворческую, правоинтерпретационную и правоприменительную. Среди всех ее разновидностей, правоинтерпретационный вид в отечественной правовой науке исследован меньше других. Вместе с тем с уверенностью можно сказать, что без нее невозможно качественное и результирующее правоприменение.

Постоянные дополнения и изменения в российском законодательстве, а также рост числа принимаемых нормативных правовых актов иногда приводят к увеличению неопределенности смысла отдельных положений закона, что ставит вопрос толкования права все острее.

Е.В. Васильковский абсолютно справедливо замечал, что «юрист, не знающий, как находить, толковать и применять законы, столь же беспомощен, как врач, не обретший навыка в исследовании больных и назначении лекарства» [1, с. 3].

Современная юридическая наука не содержит единого понятия правоинтерпретационной деятельности. В частности, Е.А. Попенков считает, что последняя есть «связующее звено» между формой и действием права [2, с. 9], а А.И. Рулев предлагает понимать под ней обычное толкование норм права [3, с. 4].

Под правоинтерпретационной деятельностью стоит понимать самостоятельный вид юридической деятельности, реализуемый с целью раскрытия смысла норм права государственно-властными субъектами. Это коммуникативный вид деятельности, в рамках которой субъекты не только усваивают смысл правовых предписаний для себя, но и передают его другим. Она определяет векторы необходимого правоприменения и ориентирует субъектов правоприменительной деятельности на использование закона в заданном направлении.

Для достижения заданных задач, правоинтерпретационная деятельность должна иметь систему оценок, анализируя которые можно делать выводы об ее общем состоянии. Одной из таких оценок выступает эффективность правоинтерпретационной деятельности, которая позволяет понять, насколько качественно она реализуется в конкретный промежуток времени. Эффективность пра-

воинтерпретационной деятельности, в отличие от других ее характеристик, ориентирована, в первую очередь, на исследование ее практического потенциала, а также выявление в нем конкретных граней, позволяющих судить не только о реальном положении дел в сфере официального толкования норм права, но и рассматривать отдельные его стороны. Пристальное внимание к вопросу эффективности приковано еще и потому, что она способствует развитию правоинтерпретационной деятельности, повышению роли ее юридического воздействия на общественные отношения и дальнейшему усилению ее авторитета.

Поддержание высокого уровня эффективности правоинтерпретационной деятельности сложно представить без уверенной интерпретационной политики, способной управлять формированием векторов официального толкования норм права.

Правоинтерпретационная политика – научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных органов и институтов гражданского общества, направленная на определение стратегии и тактики толкования юридических норм, на создание необходимых условий для качественной интерпретации правовых предписаний.

Правоинтерпретационная политика предполагает создание основ для определения критериев, совокупность которых позволяет судить об уровне эффективности правоинтерпретационной деятельности.

Целесообразно выделять следующие критерии эффективности правоинтерпретационной деятельности:

1. Уровень профессиональной подготовки субъектов правоинтерпретационной деятельности.

Субъекты правоинтерпретационной деятельности обладают высочайшей квалификацией в сфере права. Наиболее квалифицированный субъект во всей интерпретационной сфере юридической деятельности – органы судебной власти, что достигается не только глубокими знаниями нормативных правовых актов, но и периодически проводимой переподготовкой.

В Саратовском областном суде, в связи с изменениями в законодательстве, проводилось повышение квалификации судей по теме «Актуальные проблемы института суда присяжных», в рамках которого было тщательно проанализировано постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами норм УПК РФ, регули-

рующих судопроизводство с участием присяжных заседателей» [4], а также исследованы обзоры судебной практики по допущенным ошибкам, в том числе интерпретационным, при рассмотрении уголовных дел с участием присяжных заседателей [5].

Иные субъекты правоинтерпретационной деятельности также достаточно хорошо подготовлены, что достигается не только владением информацией в сфере интерпретационной практики, но и постоянным анализом правовых позиций органов высшей судебной власти РФ.

Органы законодательной, исполнительной власти, местного самоуправления, органы прокуратуры постоянно анализируют интерпретационные акты Конституционного Суда РФ, а также используют разъяснения Верховного Суда РФ в работе.

2. Уровень противоречивой интерпретационной практики субъектов правоинтерпретационной деятельности.

Так в одном случае суд разъясняет, что осмотр покупателей в магазинах охранниками является незаконным [6], поскольку последние не наделены необходимыми полномочиями, а в другом, говорит о том, что такая процедура полностью соответствует букве закона [7]. Сложно осуществлять правовое регулирование, обладая такими результатами.

3. Количество допускаемых правоинтерпретационных ошибок.

С.В. Пишина подчеркивает, что правоинтерпретационная ошибка представляет собой отступление от правил толкования, порождающее юридический результат, противоречащий критериям истинности толкования и влекущий негативные социальные и иные последствия [8, с. 137].

Исследование специфики появления интерпретационных ошибок показывает, что последние допускаются не только органами законодательной, исполнительной власти, нижестоящими судами, но и периодически встречаются в работе Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ [9, с. 38]. Это заставляет концентрировать силы на поиске причин их появления и средств их устранения.

Причины возникновения правоинтерпретационных ошибок могут заключаться в следующем: игнорирование системной связи норм права; неправильное разрешение коллизии норм различных законодательных актов; неверный выбор средств определения сущности интерпретируемой нормы; неверная интерпретация общей и специальной норм, регулирующих один предмет и т. д. [10, с. 44].

Конституционным Судом РФ при издании постановления от 3 апреля 1998 года № 10-П была допущена интерпретационная ошибка, выразившаяся в неверном определении предмета толкования. Конституционный Суд РФ пришел к выводу о признании пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 ФЗ «О товариществах собственников жилья» [11] противоречащими статье 30 Конституции Российской Федерации в части установления обязательности членства в товариществе собственников жилья, без добровольного волеизъявления домовладельца [12]. Б.С. Эбзеев, не соглашаясь с итоговым выводом высшего органа судебной власти, справедливо замечает, что «этот вывод является результатом неадекватного истолкования Конституционным Судом нормативного содержания как статьи 30 Конституции Российской Федерации, так и проверявшихся им норм Федерального закона» [13].

4. Уровень восприятия интерпретационных актов.

Сложности в восприятии актов толкования норм права обусловлены качеством интерпретационной юридической техники и искусством ее использования. Они могут заключаться в непонимании положений отдельных актов толкования норм права, что вызывает потребность в дополнительном разъяснении уже изданного интерпретационного акта.

Конституционный Суд РФ 12 октября 1998 года вынес постановление № 24-П, которым положение пункта 3 статьи 11 Закона РФ от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» признано соответствующим Конституции РФ в той части, что обязанность юридического лица по уплате налога прекращается уплатой им налога. Также обращено внимание на то, что прекращение обязанности налогоплательщика – юридического лица по уплате налога лишь с момента поступления соответствующих сумм в бюджет, допускающее, таким образом, возможность повторного взыскания с налогоплательщика не поступивших в бюджет налогов, противоречит смыслу законодательства [14].

Министерство РФ по налогам и сборам обратилось в Конституционный Суд РФ с целью разъяснения вышеуказанного интерпретационного акта, поскольку возник вопрос, возможно ли использование разъяснений высшего органа судебной власти в отношении недобросовестных налогоплательщиков, а именно, может ли налоговая обязанность считаться исполненной при формальном списании денежных средств со счета налогоплательщика в банке, если данные суммы фактически не перечисляются в бюджет по причине отсутствия денег на расчетном счете налогоплательщика – юридического лица, а также по причине отсутствия денежных средств на корреспондентском счете банка, при формальном зачислении их банком на счета налогоплательщика. Конституционный Суд РФ в определении от 25 июля 2001 года дополнительно разъяснил, что выводы, изложенные в постановлении от 12 октября 1998 года № 24-П касаются исключительно добросовестных налогоплательщиков, что вызывает обязанность органов государственной власти осуществлять контроль за исполнением налоговой обязанности в предусмотренном законом порядке, проводить проверку добросовестности налогоплательщиков и банков, в случаях установления признаков недобросовестности, обеспечивать охрану интересов государства [15].

5. Уровень актуальности интерпретационных актов.

Актуальность интерпретационных актов означает степень их соответствия смыслу действующего законодательства, достигаемая путем внесения необходимых изменений (дополнений) в их тексты либо их обновления в связи с утратой юридической силы изданных ранее разъяснений. Актуальность актов толкования норм права должна поддерживаться тем субъектом правоинтерпретационной деятельности, который их издает.

А.В. Мадьярова приходит к выводу, что «разъяснения Верховного Суда РФ представляются эффективными как официальная судебная доктрина, ориентир для судей в процессе правоприменения и фактор повышения научно-практического уровня квалификации судейского корпуса» [16, с. 10]. Развивая данную мысль, стоит отметить, что актуальность интерпретационных актов не достигается сама собой, формально, их принятием. Важно своевременно вносить в них изменения (дополнения), а в необходимых случаях и вовсе обновлять их путем издания новых разъяснений и утратой юридической силы ранее устаревших.

Содержание актов толкования права может меняться – в одни вносятся изменения (дополнения), другие вовсе отменяются. Это может быть вызвано как изменением законодательства, существенной сменой правовой позиции по смыслу отдельно взятых норм права, так и обратной силой интерпретационного акта.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 2005 года № 26 сказано, что для поддержания единообразия судебной практики и защиты прав граждан, пострадавших вследствие аварии на Чернобыльской АЭС, «пересмотр решения или иного судебного постановления, вынесенного до принятия указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской

Федерации, не исключается, даже если в связи с истечением срока на обжалование утрачена возможность его отмены, изменения или вынесения нового постановления судом надзорной инстанции» [17].

Разумеется, что в таких ситуациях устаревшие разъяснения не могут быть актуальными, что существенно снижает их эффективность (практическая значимость в устаревших интерпретационных актах утрачивается полностью) и вызывает потребность в их обновлении.

Таким образом, становится очевидно, что стратегия правоинтерпретационной политики направлена на повышение эффективности правоинтерпретационной деятельности и поддержание ее высокого авторитета, что требует определения и анализа соответствующих критериев, без которых перспективная реализация официального толкования норм права ставится под сомнение.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Васьяновский Е.В. Руководство к толкованию и применению законов для начинающих юристов. М.: типо-литография товарищества И.Н. Кушнерев и Ко, 1913. 152 с.
2. Попенков Е.А. Юридическая техника правоинтерпретационной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. 20 с.
3. Рулев А.И. Судебное толкование права в механизме защиты прав и свобод человека: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 26 с.
4. О применении судами норм УПК РФ, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.11.2005 г. № 23; с изм. на 22.12.2015 г. // Российская газета. 2005. 2 декабря.
5. Завершена стажировка судей районных судов по теме «Актуальные проблемы института суда присяжных» // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» интернет-портал. URL: oblsud.sar.sudrf.ru.
6. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ульяновского областного суда от 13.01.2015 г. № 33-25/2015 // Ульяновский областной суд. URL: uloblsud.ru.
7. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Кировского областного суда от 14.07.2016 г. № 3168/2016 // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие» интернет-портал. URL: oblsud.kir.sudrf.ru.
8. Пишина С.В. Правоинтерпретационные ошибки. Проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2000. 176 с.
9. Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Ч. 4. Интерпретационная юридическая практика. Ярославль: Яросл. гос. ун-т, 1998. 137 с.
10. Бочарникова Н.А. Административная ошибка: правовое содержание, значение и основные направления преодоления. Воронеж: Научная книга, 2013. 191 с.
11. О товариществах собственников жилья: федеральный закон от 15.06.1996 г. № 72-ФЗ // Российская газета. 1996. 26 июня.
12. «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска: постановление Конституционного Суда РФ от 03.04.1998 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года» // Российская газета. 1998. 15 апреля.
13. Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Б.С. Эбзеева «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом советского районного суда города Омска» // Российская газета. 1998. 15 апреля.
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.10.1998 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»» // Российская газета. 1998. 20 октября.
15. Определение Конституционного Суда РФ от 25.07.2001 г. № 138-О «По ходатайству Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 октября 1998 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»» // Российская газета. 2001. 1 августа.
16. Мадьярова А.В. Место и роль разъяснений Верховного Суда РФ в механизме уголовно-правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2001. 26 с.
17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2005 г. № 26 «О вопросе, возникшем после принятия Пленумом Верховного Суда Российской Федерации 5 апреля 2005 г. Постановления № 7 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 35 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел, связанных с реализацией инвалидами прав, гарантированных Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»» // Российская газета. 2005. 28 декабря.

**LAW-INTERPRET POLICY AS A FACTOR OF INCREASING  
THE EFFECTIVENESS OF PRAVOINTERPRETATION ACTIVITY**

© 2017

**A.V. Malko**, doctor of legal sciences, professor, honored scientist of the Russian Federation, director  
*Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Saratov (Russia)*  
**E.T. Terekhov**, candidate of legal sciences, associate professor of the department of State and legal disciplines  
*Balakovo Branch of Saratov State Law Academy, Balakovo (Russia)*

*Keywords:* law-interpret policy; law-interpret activity; interpretation of law; interpretative act; interpretative practice; Constitutional Court; Supreme Court.

*Abstract:* Law-interpret activity is an independent type of legal activity. A full-scale development of the law-interpretation activity is impossible without a study of its effectiveness, which is a category of strategic importance for the implementation of the process of official interpretation of the law. In turn, the decision of the problem of increasing efficiency is promoted by the law-interpretation policy, which allows defining specific criteria, the totality of which indicates the level of effectiveness of the right-interpretative activity in a single period of time.

The article examines some aspects of the problem of the effectiveness of the law-interpretation activity. A system of criteria is proposed, among which: the level of professional training of subjects of the law-interpretation activities; the level of conflicting interpretation practices; the number of legal interpretations allowed; level of perception of interpretative acts; level of relevance of interpretative acts. Attention is drawn to the orientation of the strategy of the right-interpretational policy to improve the effectiveness of the law-interpretation activity and to maintain its high authority, which requires the definition and analysis of the relevant criteria, without which a promising implementation of the official interpretation of the law is called into question.