

УДК 340.1

ББК 67.0

DOI 10.22394/1682-2358-2021-5-13-20

A.L. Bredikhin, *Candidate of Sciences (Law), senior lecturer of the History of the State and Law Department, Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

E.D. Protsenko, *Doctor of Sciences (Law), Professor of the State Law Department, Herzen State Pedagogical University of Russia*

OFFICIAL INTERPRETATION OF LAW IN THE RUSSIAN FEDERATION

Issues of the official interpretation of law are studied. The author points out the need to revise the traditional understanding of the official interpretation of law, since it does not convey the real meaning of this phenomenon in the modern legal system. The authorial definition of the official interpretation of law is given.

Key words and word-combinations: law, interpretation of law, official interpretation, normative properties, interpretation of the Constitution of the Russian Federation.

А.А. Бредихин, *кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России (email: axel_b@mail.ru)*

Е.Д. Проценко, *доктор юридических наук, профессор кафедры государственного права Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена (email: arrow54@yandex.ru)*

ОФИЦИАЛЬНОЕ ТОЛКОВАНИЕ ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Исследуются проблемы официального толкования права. Отмечается необходимость пересмотра традиционного понимания официального толкования права, так как оно не передает реальный смысл данного явления в современной правовой системе. Предлагается авторское определение официального толкования права.

Ключевые слова и словосочетания: право, толкование права, официальное толкование, нормативные свойства, толкование Конституции РФ.

Право (в значении законодательства) нацелено на регулирование общественных процессов и отношений, непременным условием его реализации является правильное уяснение норм субъектами правоотношений, правоприменительными органами, гражданами и юридическими лицами. Однако

закон (любой акт законодательства) не всегда может быть правильно понят применительно к конкретной жизненной ситуации либо смысл нормы права может намеренно искажаться.

Действенным средством, которое может исключить неправильное понимание и применение права, является толкование права (правовых норм). В.И. Червонюк определяет толкование права как «особую разновидность социального познания, то есть процесс познания мыслей правотворческого органа, связанный с получением достоверных знаний о содержании норм права» [1, с. 536]. А.П. Рассказов определяет, что «толкование норм права (интерпретационная деятельность) — это интеллектуально-волевая деятельность, направленная на определение точного смысла текста правовой нормы и состоящая из двух этапов: уяснения и затем, при необходимости, разъяснения правовой нормы [2, с. 421].

В целом такой подход является общепринятым и не вызывает серьезных научных споров. Даже на обыденном уровне толкование того или иного понятия выглядит как донесение его истинного смысла до субъекта (конкретного или неограниченного круга лиц).

Процесс толкования состоит в основном из двух процессов: уяснения и разъяснения. Для субъекта, осуществляющего толкование норм права, безусловно, необходимо изначально правильно понять для себя их смысл, а затем приступить к разъяснению.

Следует отметить, что в толковании права определяющее значение имеет лишь официальное толкование. Иные виды толкования, в том числе доктринальное, имеют некоторое влияние на реализацию правовых норм, но актами толкования признаваться не могут. Официальное же толкование нередко подменяет саму норму права, когда она неопределенно регулирует конкретную жизненную ситуацию и служит средством устранения пробелов в праве.

Официальное толкование права всегда выражается в акте толкования (точное наименование документа может быть различным), который содержит разъяснение о правильном применении тех или иных норм права. Полагаем, что уяснение как этап толкования права для официального толкования права не актуален, так как официальные органы, полномочные осуществлять толкование, априори осведомлены об истинном смысле правовой нормы и воле законодателя.

Значение термина «официальное толкование права» не всегда очевидно. Теория государства и права, с одной стороны, однозначно определяет смысл официального толкования, но вынуждена считаться с реальной законодательной и правоприменительной практикой, что не всегда позволяет создать целостную теорию толкования права.

Под официальным толкованием права буквально следует понимать выраженное в официальном акте толкование, исходящее от законотворческого или иного уполномоченного органа, то есть смысл толкуемой нормы для целей правоприменения. Следовательно, норму права должен толковать орган, ее издавший либо имеющий специальное полномочие на это.

Примером официального толкования права является толкование Конституции РФ Конституционным Судом РФ, правом на которое он наделен конституционной ст. 125. Такие полномочия имеются также у конституционных (уставных) судов субъектов РФ в части толкования положений конституционных (уставных) актов субъектов РФ, однако это уже мало актуально, так как эти суды прекращают свое существование и новых дел уже не рассматривают. Других бесспорных примеров официального толкования норм права привести невозможно, так как ни один из государственных органов законодательством не наделен буквально правом толковать законы (нормы права).

Теоретически толкование норм права от имени государства (а значит, официальное) осуществляется судом (в том числе при применении аналогии закона и права), министерствами и ведомствами (при помощи инструкций, разъяснений, «нормативных» писем и т.п.), другими субъектами в пределах их предметной деятельности. Однако подобные акты не называются актами толкования в законе, поэтому и в науке, и в учебном процессе никто не рискнет безапелляционно назвать такие акты официальным толкованием права.

Вместе с тем, исходя из современной правовой практики правоприменения, целесообразно определить основные виды официального толкования норм права. По мнению авторов учебника по теории государства и права под редакцией А.А. Клишаса, «официальное толкование дается государственными органами или уполномоченными на то государством, которое можно подразделить на аутентическое и делегированное» [3, с. 128]. Такое же по смыслу мнение изложено в учебнике В.В. Лазарева и С.В. Липеня [4, с. 488].

Аутентичное толкование, по мнению ученых, вытекает из права конкретного государственного органа на издание нормативных правовых актов и не требует специальной фиксации права их толкования. «В подавляющем большинстве случаев такое толкование по своему характеру является нормативным» [4, с. 488]. Из этого можно сделать вывод, что нормы права толкуются с помощью других норм права в рамках реализации полномочий конкретных органов (тех, которые и приняли толкуемую норму). В качестве примера приведем

ст. 158 УК РФ «Кража», где в примечании толкуются понятия «хищение», «значительный ущерб», «помещение», «хранилище», «крупный размер».

Делегированное толкование заключается в разъяснении положений нормативного акта, изданного другим правотворческим органом. Право на толкование здесь подтверждается прямым указанием в другом нормативном акте либо вытекает из компетенции конкретного органа власти, то есть если в определенном нормативном акте указано, что конкретный вопрос решается на основании, например, постановления Правительства РФ, то само это постановление будет выступать как акт толкования. Реализацию правотворческих полномочий Правительством РФ, если они принимаются для конкретизации законодательных положений, также можно считать актами толкования права.

Таким образом, официальное толкование в теории государства и права понимается как законодательная (правотворческая деятельность), связанная с разъяснением (конкретизацией) общих норм, определения объема их правового регулирования (расширительное или ограничительное толкование). Вместе с тем возникает некоторая путаница. Официальное толкование при таком подходе имеется налицо, а собственно актов толкования не принимается, так как результат толкования выражен в форме нормы права как части нормативного акта.

В противовес теоретическим положениям об официальном толковании норм права существует государственно-правовая практика, которая фактически устанавливает либо принимает некоторые акты толкования как официальные, хотя непосредственно правом официального толкования соответствующие органы не наделены. Наука при этом не дает концептуального ответа о месте таких актов в системе официального толкования. Складывается парадоксальная ситуация, когда официального толкования в форме актов толкования не предусмотрено, но существуют акты толкования, исходящие от государственных структур, которые принимаются в качестве таковых законодательством и правоприменительной практикой, но не соответствуют определению, данному в правовой науке. Более того, глубокий анализ действующего законодательства вообще ставит под сомнение существование категории «официальное толкование права» в значении, выработанном теорией права, и требует значительных уточнений в понимании этой категории.

Под актом официального толкования права, на наш взгляд, следует понимать исходящий от уполномоченного государством субъекта специальный документ, в котором разъясняется смысл той или иной

нормы права, порядок ее применения, а также иные положения, направленные на разъяснение норм права.

Оценив положения действующего законодательства и российской правоприменительной практики, можно предложить перечень актов официального толкования права:

1. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации (КС РФ). КС РФ принимает три вида решений: постановления, заключения и определения, но статус актов толкования права может принадлежать именно постановлениям, так как они принимаются по большинству вопросов компетенции КС РФ. Официальный характер им придает принятие решений «от имени Российской Федерации».

Здесь важно отметить, что непосредственно актами толкования права можно признать два вида постановлений: а) принятые по запросам о толковании Конституции РФ; б) по запросам о разрешении вопросов о возможности исполнения решений межгосударственных органов в их истолковании, противоречащем Конституции РФ. Именно в этих случаях требуется реализация полномочий по «толкованию».

Вместе с тем постановления КС РФ по другим вопросам также можно назвать актами официального толкования, так как для принятия решения осуществляется оценка правовых ситуаций исходя из разъяснения положений Конституции РФ. Так или иначе, Конституционный Суд РФ в своих постановлениях занимается толкованием положений Конституции РФ, что явно прослеживается в их мотивировочной части.

Как уже было отмечено, официальный характер толкования, осуществляемого Конституционным Судом РФ, не оспаривается, однако под определение «официального толкования», данного в правовой литературе, акты КС РФ не подпадают. Их нельзя отнести ни к аутентичному толкованию, ни к делегированному.

2. Постановления Пленума Верховного Суда РФ. До упразднения Высшего Арбитражного суда РФ постановления Пленума ВАС РФ имели такой же статус [5, с. 229].

Согласно ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», он «в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения». Здесь явная игра слов, ибо «разъяснение» это и есть толкование, и, если оно исходит от официального органа судебной власти, то имеется в виду именно официальное толкование.

Если рассматривать не формальную, а практическую сторону, то постановления Пленума ВС РФ не только разъясняют вопросы судеб-

ной практики, но и дают расширительное или ограничительное толкование тех или иных норм. Нередко, выходя за рамки толкования, высший судебный орган осуществляет фактическое нормотворчество [6, с. 128–129], а в юридической практике правовые позиции, содержащиеся в постановлениях Пленумов ВС РФ, используются юристами как нормативная основа правовой аргументации наряду с правовыми актами.

Кроме того, законодательство в некоторых случаях фактически признает официальное толкование, реализуемое решениями Верховного Суда РФ. Например, Арбитражно-процессуальный кодекс РФ под новыми обстоятельствами, которые служат основанием для пересмотра дела, понимает в том числе *определение либо изменение в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации или в постановлении Президиума Верховного Суда Российской Федерации практики применения правовой нормы, если в соответствующем акте Верховного Суда Российской Федерации содержится указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу данного обстоятельства*. Следовательно, изменение практики применения нормы права (ее толкования по сути) выступает юридически значимым фактом.

Еще больший интерес вызывает то, что в соответствующем акте Верховного Суда РФ может быть указана возможность пересмотра вступивших в силу судебных решений, что уже придает решениям Верховного Суда РФ в этой части силу нормативного акта.

Кроме того, отметим, что решения судов первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций также по форме и содержанию представляют собой акты толкования правовых норм и служат средством аргументации в юридической практике. Однако в них толкуется скорее фактическая ситуация, а не норма права, поэтому отнести эти к официальному толкованию нет оснований.

3. Акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами (письма Минфина, Минтранса, ФНС, ФАС, ФТС России и др.). Появление таких актов связано с анализом и разрешением правовых ситуаций, возникающих в процессе правоприменительной деятельности. В них содержится официальная позиция государственного органа на предмет применения правовой нормы к конкретным жизненным обстоятельствам.

Ранее существовала проблема обжалования подобных писем, так как их правовая природа законодательно была не определена и действующие процессуальные кодексы не позволяли их обжаловать. Лишь в 2016 г. в Кодексе административного судопроизводства РФ появилась

ст. 217.1 с названием «Рассмотрение административных дел об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

Интересно, что при рассмотрении дел подобной категории, помимо выяснения, нарушает ли данный акт права заявителя, суд должен установить, обладает ли оспариваемый акт нормативными свойствами, позволяющими применить его неоднократно в качестве общеобязательного предписания в отношении неопределенного круга лиц; соответствуют ли положения оспариваемого акта действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений. Это в совокупности и придает им значение актов официального толкования.

На это же указывают и методические рекомендации, подготовленные в Научном центре правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации, где определяется, что акты, обладающие нормативными свойствами, по сравнению с нормативными актами «не содержат и не могут содержать новых норм права, в них дается лишь толкование действующего законодательства, то есть разъясняются конкретные законоположения» [7, с. 8]. Здесь также подтверждается, что этим актам придается смысл официального толкования.

Таким образом, выявлены три вида актов официального толкования права, существующих в российской правовой системе. Между тем ни Конституционный Суд РФ, ни Верховный Суд РФ не является правотворческим органом, но, даже если их решения все же приобретают статус нормативности, это нарушает всякую логику разделения властей.

Что касается так называемых «актов, обладающих нормативными свойствами», то они наиболее точно по форме соответствуют определению актов официального толкования, однако действующее законодательство не придает им юридической силы, равной законодательству.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

Во-первых, сложившаяся концепция официального толкования права не соответствует правовым реалиям, поэтому должна быть скорректирована. Ни аутентичного, ни делегированного толкования действующим законодательством не предусмотрено, не существует его и фактически.

Во-вторых, обозначенные фактически сложившиеся виды официального толкования права позволяют дать определение официального толкования права. Официальное толкование права в Российской Федерации — это деятельность высших судебных органов и органов го-

сударственной власти по разъяснению порядка применения правовых норм к определенным жизненным ситуациям. Актами официального толкования права являются юридически значимые документы, в которых уполномоченные органы излагают результаты толкования правовых норм.

В-третьих, в существующей правовой системе необходимость актов официального толкования не очевидна, так как все нормативные предписания должны быть определены ясно и четко в иерархической структуре правовых актов, и не нуждаться в разъяснениях. Такие разъяснения при необходимости должны облекаться в правовую норму и излагаться в нормативном акте.

Акты официального толкования права расходятся с принципом законности, так как позволяют себе отойти от буквального смысла закона и допустить принцип целесообразности. Это указывает на искажение действительной воли законодателя, представляющего интересы народа, являющегося единственным источником власти.

Библиографический список

1. *Червонюк В.И.* Теория государства и права: учебник. М., 2007.
2. *Расказов Л.П.* Теория государства и права: углубленный курс: учебник. М., 2015.
3. Теория государства и права: учебник / под ред. А.А. Клишаса. М., 2019.
4. *Лазарев В.В.* Теория государства и права: учебник для бакалавров. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2013.
5. *Пастельняк А.В.* Проблема толкования нормы права с учетом позиций высших судебных инстанций // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. 2013. № 2. С. 227–230.
6. *Летихина Н.В.* Толкование норм права в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе. 2016. № 28.
7. Методические рекомендации по определению нормативности правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов в целях ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов и регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации / Э.И. Атагимова, О.С. Рыбакова. М., 2019.