

© 2013 г. С.З. Гурак

УДК 340

**РОЛЬ ТОЛКОВАНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ  
В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ**

Становление государственности неразрывно связано с принятием ряда новых законодательных актов и создания единой системы, которая будет осуществлять упорядочение общественных отношений. Как следствие воплощение в практику законодательных положений во всех сферах государственной и общественной жизни. Инструментом выяснения содержания правовых норм выступает их толкование.

Ряд ученых, таких как Ю. Власов, А. Заец, М. Матузов, П. Недбайло, М. Онищук, П. Рабинович, Ю. Тодика, А. Чердынец, Ю. Шемшученко, и др., рассматривали различные аспекты и роль толкования в правотворческой и правоприменительной деятельности. Однако малоизученным остается вопрос роли толкования в механизме правового регулирования. Комплексное исследование роли толкования в механизме правового регулирования будет способствовать дальнейшему исследованию данной тематики. В этом контексте нашей целью является раскрытие значения толкования для механизма правового регулирования и обоснование необходимости законодательного закрепления основных положений о толковании правовых норм.

Толкование как специфическая юридическая деятельность имеет важное значение для правового регулирования, является необходимым условием существования и развития права [1, с. 67]. Регулирование общественных отношений осуществляется с помощью права путем установления правовых связей между членами общества, наделяя соответствующих субъектов взаимными правами и обязанностями.

Правовое регулирование в обществе – важное условие создания стабильного правового порядка, а также органов, институтов и учреждений, способных обеспечить защиту и охрану от нарушений тех прав и законных интере-

сов граждан и других лиц, которые закреплены действующими нормами права. Общие социальные цели правового регулирования преследуют достижение социально полезных результатов и, в первую очередь, создание необходимых условий для прогрессивного развития и процветания общества. Регулирующее действие права на общественные отношения состоит в том, что оно в своих нормах конструирует модель обязательного или дозволенного поведения разных субъектов этих отношений. Это находит свое выражение в предоставлении одним субъектам общественных отношений определенных прав и в наложении на других определенных обязанностей, связывая их теми же взаимными правами и обязанностями.

Механизм правового регулирования – единая система правовых средств, с помощью которых осуществляется результативное правовое упорядочение общественных отношений и преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права [2, с. 546]. Механизм правового регулирования образуют: а) нормы права и принципы права, объективированной в законах и подзаконных нормативно-правовых актах; б) акты толкования права (интерпретационные акты); в) акты применения норм права; г) правоотношения, субъективные права и юридические обязанности субъектов правоотношений. Правовое регулирование представляет собой процесс последовательного использования правовых средств для развития общественных отношений, путем урегулирования поведения их участников, т.е. механизм правового регулирования состоит из ряда стадий.

*Первая стадия* механизма правового регулирования является регулированием общественных отношений на нормативно-правовом уровне, т.е. регулирование всех отношений данного вида, которые возникают и существуют, посредством установления определенной правовой нормы. *Вторая стадия* предусматривает индивидуализацию определенной правовой нормы относительно требований определенного конкретного случая. На этой стадии правоприменительные акты закрепляют за субъектом правоотношений определенные субъективные права или юридические обязанности. *Третья стадия* механизма правового регулирования – это реализация правовой нормы в правомерном поведении субъектов правоотношений. На этой стадии происходит реализация норм права, т.е. достигается непосредственный результат действия механизма правового регулирования.

Следовательно, толкование правовых предписаний выступает неизбежным элементом правового регулирования, действия права. Толкование в сфере правового регулирования не сводится к выяснению и разъяснению актов, оно обслуживает не только языковую функцию сообщения, воздействие правовых норм на поведение людей, а все правовые связи людей, в том числе индивидуальные. Эти индивидуальные правовые связи, которые неизбежны в развитом обществе, находят свое отражение в письменных документах. Указанные документы (акты) могут выполнить свою функцию только в том случае, если они будут правильно пониматься, толковаться. Однако роль толкования в сфере права не ограничивается вышеуказанным. Ему принадлежит значительная роль в правотворческом процессе. Толкование не должно заменять правотворчество там, где есть пробел в правовом регулировании и где необходимо издание новых правовых актов [3]. Однако без толкования невозможна разработка новых нормативно-правовых актов, сводов законов, выявления дефектов. Таким образом, толкование обслуживает практически весь механизм правового регулирования. Служебная роль толкования обусловлена тем, что все правовые связи, формы воздействия на общественные отношения опосредуются языке, как общей формой общения, которая требует выяснения и разъяснения.

Толкование применяется на самом начальном этапе правового регулирования – правотворчестве. И тут его объектом выступает как действующее законодательство, так и проекты нормативных актов. Решение вопроса о необходимости обновления законодательства, восполнения пробелов путем правотворчества обязательно сопровождается толкованием, так как для решения данного вопроса необходимы глубокие знания содержания законодательства, которое обновляется, его преимуществ и недостатков. Особое значение для законодательного процесса имеет конституционное толкование, поскольку принципы и нормы, закрепленные в Основном Законе, служат основой для всего действующего законодательства [4, с.86].

Законодательная воля, выраженная в нормативных актах, пронизана единством, целесообразностью и определенностью. Эта воля, отражающая общие интересы народа, очищена от индивидуалистических, узкогрупповых интересов. Выявление, формирование единой общей воли является сложным процессом, в ходе которого определяющая роль принадлежит также толкова-

нию. Для выявления действительной воли законодателя, выраженной в законодательном акте необходимо анализ самого нормативно-правового акта, его составных частей, системы права к которой относится право толкования.

Важным этапом в этом процессе выступает разработка проекта нормативного акта, во время которого невозможно обойтись без выяснения содержания как старого законодательства, которое обновляется, так и без толкования проекта нормативного акта. Толкование является одним из необходимых способов, с помощью которого будущее законодательство должно органично вписываться во всю существующую систему законодательства, так как только путем толкования могут быть обнаружены противоречия между старым и проектным законодательством, пробелы, неточности, дублирование и т.д..

Толкование играет важную роль на этапе обсуждения законопроекта. Авторы критических докладов и предложений используют различные приемы толкования, от грамматического к историческому способу. Часто применяется метод сравнения законопроекта с законами, которые подлежат обновлению. Именно сравнительное толкование позволяет лучше увидеть преимущества и недостатки законопроекта. Во время обсуждения законопроекта, толкование выступает не только в качестве необходимого средства обнаружения недостатков законопроекта, а соответственно, условием его совершенствования, но и как условие и средство согласования индивидуальной и групповой свободы, формирования единой законодательной воли народа. На этом этапе правотворчества толкование выступает в форме выяснения и разъяснения. Таким образом, толкование нормативных актов выступает неизбежным элементом правотворчества.

Вышеупомянутое еще раз подчеркивает то что отведение толкованию узкой роли только для обслуживания сферы реализации права является ошибочным. Значение толкования в правовом регулировании гораздо шире, чем его использование только на этапе процесса применения правовых норм. В частности, толкование также является необходимой предпосылкой систематизации права. Упорядочивание законодательства посредством систематизации невозможно без применения способов, приемов толкования. Систематизация законодательства хотя и служит целям реализации правовых норм, однако по своему характеру примыкает больше к правотворчеству, чем к реализации права. Такая же ситуация и с норматив-

ным аутентичным толкованием, которое в связи со своей нормативностью и общеобязательностью находится ближе к нормативным актам, чем к актам реализации. Оно занимает промежуточное положение и в определенной мере является продолжением правотворчества.

Каждая форма систематизации норм права требует толкования для выяснения действительного содержания норм права и их системных связей. Для того чтобы из массива правового материала выбрать и подготовить для систематизации необходимые нормы, нужно сначала выяснить их действительное содержание. Также, неправильным будет считать толкование лишь предпосылкой проведения систематизации. Оно имеет место и в процессе самой систематизации благодаря системности норм права. Для проведения систематизации недостаточно понимания содержания и простого отбора норм права. Необходимо раскрыть все системные связи норм права, предусмотренные в нормативных актах, которые подлежат систематизации. Это дает возможность более целенаправленно подойти к подготовке научно-обоснованной системы, более полно и качественно осуществить отбор правового материала к систематизации, достичь внешнего благоустройства и внутреннего единства правовых норм. Толкование действительного содержания норм права присутствует во всех формах систематизации права, которые в зависимости от объема обработки нормативного материала делится на инкорпорацию, консолидацию и кодификацию.

Таким образом, толкование обслуживает процесс правотворчества, систематизацию нормативных актов и реализацию права. Толкование, связано с правом, не сводится только к толкованию действующих нормативных актов. Оно имеет более широкую сферу применения, его объектами могут быть различные источники. В зависимости от объекта можно выделить следующие виды толкования: а) толкование проектов нормативных актов; б) толкование действующих нормативных актов; в) толкование исторических источников права, в основном необходимо для исторического способа толкования действующего законодательства; г) индивидуальных юридических актов, документов, фиксирующих юридические факты; д) документы - доказательства при рассмотрении юридических дел.

Все же, основным объектом толкования являются нормативные акты. Толкование присутствует в процессе реализации норм права, однако реализа-

ция возможна лишь в случае понимания адресатом его содержания, перехода его во внутреннее желание, сознание индивида. Толкование правовых норм имеет место во всех формах их реализации: при соблюдении, использовании, исполнении, и особенно при применении. Однако в практическом плане толкование широко реализуется именно в контексте правоприменения [5]. В правоприменении толкование используют довольно часто, а также именно в правоприменении оно имеет только официальный характер и получает внешнее выражение. Именно здесь возникает вопрос, что побуждает разделение мнений многих ученых. Некоторые теоретики понимают толкование исключительно в разрезе правоприменения. Такие ученые как П.А. Недбайло, Я.С. Михалюк считают толкование норм права лишь одной из стадий процесса правоприменения. Другие авторы такие как В.П. Спасов, П.С. Элькин, А.С. Пиголкин допускают, что толкование не только предшествует, но и сопровождает применения правовых норм и не может считаться самостоятельной стадией правоприменения. В общем, мы поддерживаем мнение о том, что неправильно ограничивать толкование правовых норм только их выяснением до правоприменения. Толкование проникает во все этапы применения правовых норм. Это предпосылка применения правовых норм. Толкование имеет своим содержанием раскрытие значения положительной и абстрактной нормы права, то есть, ее конкретизацию. Отсюда толкование является предисловием верного применения правовой нормы [6].

Аргументом в поддержку последнего утверждения выступает то, что в процессе правоприменения норма права не только выясняется для правильного применения к конкретной ситуации, но и разъясняется в следующем правоприменительном акте. Толкование, которое обслуживает правоприменение, может иметь различный характер. Сюда в первую очередь следует отнести оперативное толкование, которое осуществляется субъектом, который применяет правовые нормы к конкретным ситуациям. Оно выступает неотъемлемой частью правоприменительного процесса. Правоприменение является всегда конкретным актом, независимо от того, какой смысл был в него заложен. В процессе применения дается конкретная оценка фактов на основании закона.

Толкование также может быть самостоятельным процессом, непосредственно не связанным с решением конкретного дела. Однако такой вид

толкования также преследует цель обеспечения правильного применения законов при рассмотрении конкретных дел. Такое значение имеет нормативное, официальное и доктринальное толкование. Эти виды толкования осуществляют косвенное влияние на решение дел через правоприменительного субъекта, который воспринимает закон и следует такому его пониманию, которое выражено в результатах официального или доктринального толкования. Следование официальному толкованию базируется на его формально-обязательном значении, а доктринальном - на его правильности, аргументированности.

Толкование также играет значительную роль в преодолении нечеткости, противоречия в правовых нормах, их несоответствие реальным условиям жизни. Субъекты правоприменения сталкиваются с тем, что нормы одного и того же нормативного акта или нормы различных правовых актов, имеющих одинаковую юридическую силу, прямо противоречат друг другу или по-разному регулируют отдельную сферу общественных отношений, либо вообще отсутствует правовое регулирование по отдельному вопросу. Эти дефекты приводят к снижению эффективности правового регулирования и нарушают его системность, значительно затрудняют понимание и реализацию правовых норм. В отдельных случаях такие дефекты По преодолению действительных пробелов, противоречий в праве, то толкование не может непосредственно выполнить такую функцию, ведь это не входит в его задачи и не охватывается объектом его исследования.ы можно исправить путем толкования норм права. Однако именно толкование дает возможность выявить недостатки в праве.

Стоит рассмотреть эти аспекты более подробно. Пробелы в праве – это случаи отсутствия правовых норм, необходимых для регулирования общественных отношений (решение конкретной жизненной ситуации) или неполнота правовых моделей. Выявить пробел можно лишь предварительно выяснив с помощью способов толкования, что данный случай не относится к регулированию правовых отношений, которые законодатель предусмотрел в правовой норме. Наиболее отчетливо вопрос пробелов проявляется при проведении кодификации, когда оказываются неохваченные нормами права сферы общественной жизни. Вопрос пробелов в праве возникает преимущественно в связи с применением и толкованием правовых норм, а также при решении общеметодологических задач правотвор-

ческого процесса. Выявление пробелов предусматривает продление достижения цели толкования на новой ступени детализации. При установлении неполноты актов необходимо определить входят ли фактические обстоятельства в сферу правового влияния.

Недостатки законодательной техники встречаются иногда в правоприменительной практике, порождают юридические коллизии, также способствует возникновению необходимости в толковании правовых норм [7]. Коллизия нормативно-правовых актов (лат. *colisio* - столкновение) – это противоречие между правовыми предписаниями соответствующих актов, проявляется в различиях в процессе регулирования аналогичных общественных отношений [8, с. 156]. Именно коллизии мешают всем видам правовой деятельности – правотворческой, правоприменительной и правоохранительной. Они нарушают всю системность правового регулирования, и как следствие ведут к нарушению прав отдельных лиц. Ряд ученых таких как М. Матузов, М. Онищук и другие одним из самых эффективных способов преодоления коллизий как уже существующих так и предупреждению возможных коллизий в будущем при законопроектной работе – считают само толкование. Оно дает возможность выявить противоречивые нормы, правильно понять сферу их действий и круга лиц, на которых распространяется действие, правильно раскрыть то или иное понятие, термин.

Толкование способствует устранению несогласованности и противоречивости, что есть присущее большинству сфер современного правового регулирования в Украине. Идея толкования – охрана и укрепление законности, стабильный правопорядок, охрана прав и интересов всех субъектов права. Грамотное толкование помогает выявить и преодолеть пробелы и коллизии в праве, принять правовую норму, эффективно будет регулировать соответствующие отношения и как следствие усовершенствует законодательство и улучшит правоприменительный процесс.

Стабильность правоотношений не обеспечивается охватом вариации всех норм, которые лежат в их основе, это не под силу ни одному законодателю. На помощь приходит технология толкования норм права. Толкованию нужно предоставить качественно новое значение и закрепить основные положения на законодательном уровне. Это практическая деятельность, которая не может обходиться только доктринальным изучением она требует законодательного закрепления.



Существенно закрепить исходные принципы, методологию, цели и самое важное – положение о субъектах толкования. В последнее время обсуждается целесообразность принятия Закона Украины «О нормативно-правовых актах». Он находится на стадии разработки уже достаточно длительный период. Однако идея принятия данного нормативного акта поддерживается далеко не всеми авторами. В частности, А.М. Мирошниченко и Ю.Ю. Попов в своей статье «Нужен ли Закон Украины «О нормативно-правовых актах»?» Отрицается необходимость дополнительного регламентирования общих вопросов, связанных с функционированием системы нормативно-правовых актов и отмечает возможность нанесения им существенного вреда для урегулирования. Для примера, в части целесообразности закрепления в законе правил о действии нормативно-правовых актов и о применении авторы подчеркивают, «... что фиксация в законе тех или иных правил, способов или приемов толкования, хотя бы и верно подмечено, является вредной, потому что есть проявлением желания «декретировать» язык ... » [9].

Мы в ответ не можем согласиться с вышеуказанной мнением о нецелесообразности принятия закона «О нормативно-правовых актах» так как низкий уровень правовой культуры и несовершенство системы правового регулирования требует все же закрепить базовые понятия, иерархию, нормопроектирование и сам нормотворческий процесс в едином акте. Особенно важным считается необходимость включения раздела о толковании правовых норм. В частности, о руководящих принципах, процедуре толкования, субъектов подачи запросов об аутентичном толковании государственных органов. Ведь на данном этапе законодательно урегулированы только полномочия Конституционного суда Украины относительно толкования Конституции Украины. Исходя из достаточно низкого уровня правовой культуры населения в целом и неоднозначности в интерпретации правовых норм отдельными правоприменительными органами – подчеркивается недостаточность только научного изучения толкования правовых норм.

Особенно важным является закрепление круга субъектов уполномоченных осуществлять толкование в пределах своей компетенции, что снизит шансы превышения полномочий и устранил противоречия в трактовке нормативных актов.

В условиях современности усовершенствование законодательной базы нашего государства является первоочередной задачей. Коллизии и пробелы в законодательстве являются основными проблемами существующей нормативно-правовой системы Украины. Одной из причин этих явлений является неправильное и неграмотное толкование правовых норм и нормативно-правовых актов в целом. Правильное толкование является залогом обеспечения законности и повышения эффективности правового регулирования на различных этапах осуществления правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности. Когда мы говорим об эффективности закона или определяем социальный эффект от его применения, то можно согласиться с формулой: закон эффективен, если он пригоден в конкретных социальных условиях реализовать свое предназначение [10, с. 53].

Способы и методы толкования, с помощью которых мы интерпретируем правовые предписания, обеспечивает эффективное правовое регулирование общественных отношений. Именно поэтому важно закрепить основные положения о толковании правовых норм на законодательном уровне, а не ограничиваться доктринальным изучением его отдельных аспектов. Это является необходимым на этапе развития государства и в процессе повышения правовой культуры всех участников общественных отношений, поможет предупредить коллизии и устранить пробелы при правотворческой деятельности и способствовать правильному пониманию и использованию уже существующих правовых норм.

Подытоживая еще раз, отметим, что роль толкования в механизме правового регулирования является определяющей, как на этапе разработки и принятия новых нормативно-правовых актов, так и на этапе систематизации законодательства и преодоления коллизий нормативно-правовых актов, пробелов в законодательстве и т.д.. Особенно в условиях современности формирование законодательной базы, регулирующей наиболее важные общественные отношения, толкование должно получать дополнительное внимание и должно должным образом осуществляться всеми субъектами правовых отношений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Заяц А.Г.* Толкование правовых норм в современных условиях: функции и методы // Государство и право. 2007. Выпуск 37.
2. *Кельман М.С., Мурашин А.Г., Хома Н.М.* Общая теория государства и права: Учебник. 3 издание. М., 2007.
3. *Зайчук А.В., Онищенко Н.Н.* Теория государства и права академический курс / Зайчук А.В., Онищенко Н.Н. СПб, 2006.
4. *Заяц А.Г.* Толкование норм права – специальный вид юридической деятельности / Заяц А.Г. Государство и право. М., 2005.
5. *Тукин Г.И.* Теория международного права / под общ. Ред. Л.Н. Шестакова. М., 2000.
6. *Шуршалов В.М.* Основные вопросы теории Международных договоров. М., 1959.
7. *Онищук Н.В.* Коллизии в законодательстве Украины: причины и пути преодоления. Правовое государство. Вып. 7. К., 1996.
8. Юридическая энциклопедия, В т.6 / под ред. Шемчушенка. К., 1998.
9. *Мирошниченко А.М., Ю.Ю. Попов* Нужен ли Закон Украины «О нормативно-правовых актах»? »// Форум права. 2009. № 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09matupa.pdf>.
10. *Спасов Б.П.* Закон и его толкование. М., 1986.

## LITERATURE

1. *Zayats A.G.* Legal interpretation in modern conditions: functions and methods // State and law. 2007. Issue 37.
2. *Kelman M.S., Murashin A.G., Homa N.M.* General Theory of State and Law: A Textbook. 3 edition. M., 2007.
3. *Zaichuk A., Onishchenko N.* Theory of State and Law of the academic course / Zaichuk A., N. Onishchenko St. Petersburg, 2006.
4. *Zayats A.G.* Interpretation of the law – a special kind of legal activity / Zayats A.G. State and law. M., 2005.

5. *Tukin G.I.* Theory of International Law / under total. Ed. L.N. Shestakov. M., 2000.
6. *Shurshalov V.M.* The main problems in the theory of international treaties. M., 1959.
7. *Onischuk N.V.* Collisions in the legislation of Ukraine: Causes and Cures. Rule of law. No. 7. K., 1996.
8. Legal Encyclopedia, In v.6 / ed. Shemchushenka. K., 1998.
9. *Miroshnichenko A., Popov Y.Y.* Do I need a Law "On normative legal acts"? "// My Community. 2009. Number 1. [Electronic resource]. Access mode: <http://www.nbu.gov.ua./e-journals/FP/2009-1/09mamupa.pdf>.
10. *Spasov B.P.* The law and its interpretation. Moscow, 1986.

***Украинский государственный университет***

***финансов и международной торговли, Киев, Украина***      ***18 января 2013 г.***

---