

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

М.Л. Давыдова

**Нормативно-правовое  
предписание.  
Природа, типология,  
техничко-юрндическое  
оформление**



**Марина Леонидовна Давыдова**  
**Нормативно-правовое**  
**предписание. Природа,**  
**типология, технико-**  
**юридическое оформление**  
Серия «Теория и история  
государства и права»

*Текст предоставлен издательством*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=11279150](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11279150)*

*Нормативно-правовое предписание. Природа, типология, технико-юридическое оформление: Юридический центр Пресс; Санкт-Петербург; 2009  
ISBN 978-5-94201-583-7*

### **Аннотация**

Предлагаемая читателю книга посвящена юридической природе, типологии и технике законодательного оформления нормативно-правовых предписаний. Монографическое исследование не только обобщает и систематизирует имеющиеся научные разработки, но и определяет перспективы их использования в теории и практике. В книге разработано авторское определение нормативно-правового предписания,

проанализированы его сущностные признаки. Не ограничиваясь детальным рассмотрением различных отраслей законодательства, автор широко использует данные лингвистики.

Работа заслуживает внимания как студентов, так и ученых.

# Содержание

Предисловие	6
Глава I. Понятие и технико-юридическая природа нормативно-правового предписания	10
§ 1. Нормативное предписание в системе законодательства и системе права: анализ основных научных концепций правовых предписаний	10
§ 2. Признаки и определение нормативно-правового предписания	45
§ 3. Типология правовых предписаний: содержательные и технико-юридические основания	71
Глава II. Нормативно-вспомогательные предписания: сущность и значение	104
§ 1. Правовые декларации	104
Конец ознакомительного фрагмента.	126

**Марина Давыдова**  
**Нормативно-правовое**  
**предписание. Природа,**  
**типология, технико-**  
**юридическое оформление**

© М. Л. Давыдова, 2009

© Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2009

# Предисловие

В современных условиях очевидна необходимость новых путей к познанию права. Соответственно, расширяется область научного поиска, в ином ракурсе предстает спектр проводимых исследований, постановка и решение как сущностных, так и технико-юридических вопросов. Важно при этом сохранить и приумножить уже имеющийся опыт, сформированное и апробированное научное знание. Предлагаемая читателю книга базируется именно на этих исходных посылаках. Посвящена она юридической природе, типологии и технике законодательного оформления нормативно-правовых предписаний, исследованием которых автор – *кандидат юридических наук, доцент Марина Леонидовна Давыдова* успешно занимается довольно давно<sup>1</sup>.

В целом, нормативно-правовому предписанию в общей теории права уделяется достаточное внимание. Вместе с тем кардинальные изменения законодательства, современные представления о системе и структуре права, технологии его создания и реализации предполагают необходимость переосмысления фундаментальных вопросов понятия, типологии предписаний, классификации их видов, совершенство-

---

<sup>1</sup> *Давыдова М. Л.* Нормативно-правовые предписания в российском законодательстве. Волгоград, 2001; *Она же.* Нормативно-правовое предписание в теории права. Волгоград, 2003.

вания на этой основе правил юридической (законодательной) техники. Предпринятое М. Л. Давыдовой комплексное монографическое исследование в этой связи не только обобщает и систематизирует имеющиеся научные разработки, но и определяет перспективы их использования в теории и практике.

На основе ряда факторов (несоответствия структуры нормы права тексту нормативного акта, определения юридической природы властных велений, выходящих за рамки юридических норм, и др.) в книге разработано авторское определение нормативно-правового предписания, проанализированы его существенные признаки. Комплексным делает разработку понятия нормативно-правового предписания и то обстоятельство, что, не ограничиваясь детальным анализом различных отраслей законодательства, исследователь широко использует данные лингвистики.

Особую ценность работе придает развернутая классификация исследуемого правового явления. Автор акцентирует внимание на выборе оптимальных критериев типологии нормативного предписания, качественное своеобразие которого состоит в том, что оно находится на стыке системы права и системы законодательства. Целостность критерия общей (универсальной) классификации нормативно-правовых предписаний предстает в единстве трех его компонентов: формального, содержательного и функционального.

Технико-юридические аспекты исследования наиболее

наглядно представлены во второй и третьей главах, содержащих характеристику отдельных типов нормативно-правовых предписаний. Комплексно исследуются правовые декларации (по предмету, стилю изложения, функциональному назначению), изучаются правовые принципы и дефиниции. Отдельно рассматриваются правовые нормы как основной тип нормативно-правовых предписаний. И хотя перечень выделенных автором видов предписаний, вероятно, может быть дополнен (например, правовыми презумпциями, фикциями и другими специфическими нормативными велениями), сформулированные в работе выводы раскрывают значительный научный потенциал рассматриваемой категории и, безусловно, развивают современную теорию юридической техники.

Книга М. Л. Давыдовой представляет собой оригинальное, глубокое исследование и заслуживает внимания как студентов, так и ученых, занимающихся разработкой фундаментальных и прикладных проблем общей теории права, теории и практики юридической техники.

*В. М. Баранов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника»*

*С благодарностью Николаю Николаевичу Вопленко – моему научному руководителю, уважаемым рецензентам – Николаю Александровичу Власенко и Владимиру Николаевичу*

*Карташову, и с особой признательностью  
Владимиру Михайловичу Баранову за неоценимую  
помощь в издании этой книги*

# **Глава I. Понятие и технико-юридическая природа нормативно- правового предписания**

## **§ 1. Нормативное предписание в системе законодательства и системе права: анализ основных научных концепций правовых предписаний**

Понятие «нормативно-правовое предписание» (НПП) вошло в категориальный аппарат теории государства и права сравнительно недавно. Очевидно, можно обнаружить определенные объективные предпосылки его появления. Представляется, что оно было призвано заполнить своеобразный пробел, образовавшийся в понятийном аппарате науки. Речь идет о правовой норме – одной из наиболее глубоко и подробно исследованных категорий отечественной правовой теории. Дело в том, что на определенном этапе сформировался круг вопросов, решение которых с позиции классической теории правовых норм вызывало серьезные затрудне-

ния. Наиболее острые дискуссии велись вокруг представления о структуре правовой нормы (ПН).

Оговоримся сразу, что из всего многообразия научных позиций наиболее обоснованной и ценной в теоретическом плане нам представляется концепция трехчленной структуры ПН, в рамках которой гипотеза, диспозиция и санкция признаются обязательным составом элементов, тем *необходимым и достаточным минимумом правовой информации, который должен лежать в основе системы права*<sup>2</sup>.

Безусловно, поддерживая данную теорию, разделяя ее основные положения, мы не можем, тем не менее, не признавать и обоснованность критики, направляемой в ее адрес. Основное критическое замечание состоит в том, что в законодательстве<sup>3</sup> крайне редко встречаются статьи, содержащие

---

<sup>2</sup> Подробно излагать соответствующие теоретические положения здесь не имеет смысла, так как, во-первых, они достаточно детально изучены юридической наукой, а во-вторых, проблеме структуры ПН будет специально уделено внимание в гл. III настоящего исследования.

<sup>3</sup> Настоящее исследование базируется на традиционном представлении о том, что в России, как в стране с романо-германской (нормативно-законодательной) правовой системой, право возникает главным образом как результат действий определенных государственных органов в форме *нормативного акта* (см.: *Зивс С. Л.* Источники права. М., 1981. С. 9). Представление это не является бесспорным. Во-первых, сам факт принадлежности российской правовой системы к числу систем романо-германского типа в науке ставится под сомнение (см., напр.: *Синюков В. Н.* Российская правовая система (вопросы теории). Автореф. дис... докт. юрид. наук. Саратов, 1995. С. 22). Во-вторых, учеными ведется исследование других, кроме нормативного акта, действующих источников права: нормативного договора, судебного прецедента, правового обычая и т. д. (см.: *Ва-*

все три элемента ПН<sup>4</sup>. Получается, что в конкретном нормативном акте содержится не минимальная, логически *неделимая* (иначе она потеряет свои регулятивные свойства) «клеточка» права, а ее *часть*<sup>5</sup>.

Для решения рассматриваемой проблемы необходимо было отказаться от взгляда на ПН как на начальный элемент нормативного акта<sup>6</sup>. Если отдельно проанализировать проблему в рамках системы права и системы законодательства, можно получить следующее. В основе системы права лежит

---

*силенко О. Н.* Проблемы онтологии и эволюции правосудия и формы права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000. С. 10–12; *Вопленко Н. Н.* Источники и формы права. Волгоград, 2004; *Гурова Т. В.* Актуальные проблемы теории источников права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 10; *Демин А. В.* Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. 1998. № 2. С. 15; *Лившиц Р. З.* Теория права. М., 1994. С. 77–78, 109–110; *Марченко М. Н.* Источники права. М., 2005 и др.). Однако для целей настоящего исследования мы искусственно упростим проблему, абстрагировавшись от существования различных нетрадиционных источников права, и будем говорить о законодательстве как об основной форме объективизации ПН.

<sup>4</sup> *Черданцев А. Ф.* Специализация и структура норм права // Правоведение. 1970. № 1. С. 41.

<sup>5</sup> Для выхода из создавшейся ситуации в литературе предлагалось, например, считать гипотезу, диспозицию и санкцию подразумеваемыми, а не непременными составными частями ПН (см.: *Лившиц Р. З.* Теория права. С. 104). Однако такой подход только усложняет проблему, поскольку ставит под сомнение тот взгляд на структуру ПН, с позиций которого решается вопрос.

<sup>6</sup> См., напр.: *Васильев А. М.* Формы выражения норм советского социалистического права // Лекции по курсу теории государства и права. Вып. 17. М., 1960. С. 3; Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / Под ред. С. Н. Братуся и И. С. Самощенко. М., 1962. С. 80.

ПН, причем, как правильно заметил П. Е. Недбайло, только при наличии всех трех элементов мысль законодателя, хотя бы и высказанная в разное время, является ПН. В противном случае это будет или часть ПН, или положение неправового характера<sup>7</sup>. «Рассредоточение» частей ПН по различным нормативным актам не противоречит данному положению, так как связано с «материализацией» ПН (элементов системы права) в системе законодательства, и объясняется особенностями законодательной техники. Наоборот, такое рассредоточение подчеркивает связи между отраслями права, связи, которые существуют внутри системы права, обуславливая ее единство и целостность.

То, что ПН неделима в рамках системы права, вовсе не означает, что аналогичное требование ставится и в отношении системы законодательства. Однако ПН в этом случае не может признаваться начальным элементом нормативного акта, поскольку для последнего необходимо найти такую минимальную часть, которая была бы *неделима уже применительно к системе законодательства*. Классическая теория ПН не дает подобного понятия<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 67.

<sup>8</sup> В некоторых источниках до сих пор в качестве первичного элемента системы законодательства называется статья нормативного акта (см.: Бобылев А. И. Современное толкование системы права и системы законодательства // Государство и право. 1998. № 2. С. 27.). Однако общепризнанным является тот факт, что «статья и по объему и по строению в каждом отдельном случае полностью определяется нормоустановительными органами, их замыслом, целями, задачами...

Среди сложных вопросов, связанных со структурой ПН, нужно выделить и вопрос о таких обязательных элементах нормативного акта, которые, по мнению большинства правоведов<sup>9</sup>, не могут считаться ПН. Речь идет о декларациях, определениях, принципах, т. е. таких положениях, которые включаются в текст закона, но не имеют трехэлементной структуры ПН. Если считать основой нормативного акта ПН, то названные элементы как бы уходят на второй план, остаются без внимания, в то время как они составляют содержание законодательства наряду с ПН. Таким образом, если вопрос о месте этих правовых явлений в системе права, в принципе, был решен<sup>10</sup>, то их положение в системе законо-

---

Разнообразие в построении статей субъективно по своей природе и, следовательно, не отражает закономерностей соотношения элементов структуры права с элементами структуры законодательства» (*Евграфов П. Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1981. С. 140–141).

<sup>9</sup> См., напр.: *Алексеев С. С.* Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 87; *Боброва Н. А.* Охранительный механизм права и теория конституции // Охранительный механизм в правовой системе социализма. Красноярск, 1989. С. 148; *Бойко Л. М.* Законодательная техника: (теория и практика). Дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 1984. С. 65; *Болдырев Е. В., Галкин В. М., Лысков К. И.* О структуре уголовно-правовой нормы // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. Т. 1. М., 1974. С. 141; *Иоффе О. С.* Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. М., 1968. С. 45, 51; *Правоприменение в советском государстве.* М., 1985. С. 22–23; *Явич Л. С.* Право развитого социалистического общества: Сущность и принципы. М., 1978. С. 30, 32, 39–41 и др.

<sup>10</sup> Во всяком случае, это касается правовых принципов, которые, по мнению

дательства оставалось не определено.

Итак, классическая теория, несмотря на все свои достижения и положительные стороны, встала перед необходимостью модернизации для решения, как минимум, следующих проблем:

1) *проблемы несоответствия структуры ПН тексту нормативного акта;*

2) *проблемы определения юридической природы государственно-властных велений, выходящих за рамки понятия ПН.*

Категорией, способной решить эти задачи, стало нормативно-правовое предписание. В качестве самостоятельного термина<sup>11</sup> оно впервые было использовано А. В. Мицкевичем в 1967 г. В своей работе «Акты высших органов Советского государства» автор определил НПП как «самый текст статей, пунктов или других грамматически и логически завершенных частей нормативных актов<sup>12</sup>». В дальнейшую разработку этого понятия внесли свой вклад

---

большинства ученых, занимают совершенно особое место в системе права (см., напр.: *Иоффе О. С.* Указ. соч.; *Явич Л. С.* Указ. соч.; *Он же.* Право и общественные отношения. М., 1971. С. 72 и др.).

<sup>11</sup> Ранее понятие «предписание» использовалось как синоним правовой нормы или правила, содержащегося в ней (см., напр.: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. С. 80; *Недбайло П. Е.* Применение советских правовых норм. С. 80).

<sup>12</sup> *Мицкевич А. В.* Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С. 34.

С. С. Алексеев<sup>13</sup>, Л. Ф. Апт<sup>14</sup>, Ю. В. Блохин<sup>15</sup>, Г. А. Борисов<sup>16</sup>, Н. Н. Вопленко<sup>17</sup>, В. М. Горшенев<sup>18</sup>, П. В. Евграфов<sup>19</sup>, А. П. Заец<sup>20</sup>, Т. Н. Мирошниченко<sup>21</sup>, А. Л. Парфентьев<sup>22</sup>, С. В. Поленина<sup>23</sup>, А. С. Пиголкин<sup>24</sup>, О. А. Пучков<sup>25</sup>,

---

<sup>13</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 81–118.

<sup>14</sup> Апт Л. Ф. Формы выражения и изложения правовых норм в нормативных актах. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1973; *Она же*. Об элементах структуры нормативного акта // Правоведение. 1973. № 2. С. 27–32.

<sup>15</sup> Блохин Ю. В. Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1991.

<sup>16</sup> Борисов Г. А. Отправные нормативные установления советского законодательства. Автореф. дис... докт. юрид. наук. Харьков, 1991.

<sup>17</sup> Вопленко Н. Н. Нормы права: Лекция для студентов юридического факультета. Волгоград, 1997; *Он же*. Основные проблемы современного правопонимания // Вестник ВолГУ. Серия 3. Вып. 2, 1996.

<sup>18</sup> Горшенев В. М. Нетипичные нормативные предписания в праве // Советское государство и право. 1978. № 3. С. 113–118.

<sup>19</sup> Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Харьков, 1981; *Он же*. Проблемы теории системы советского права. Харьков, 1989. Рукопись деп. в ИНИОН АН СССР 21.06.89.

<sup>20</sup> Заец А. П. Согласованность нормативных предписаний как условие повышения эффективности правового регулирования. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Киев, 1985; *Он же*. Система советского законодательства (Проблема согласованности). Киев, 1987.

<sup>21</sup> Мирошниченко Т. Н. Нетипичное нормативное предписание: его природа и модификации. Харьков, 1984. Рукопись деп. в ИНИОН АН СССР 5.12.84; *Она же*. Нетипичные явления в советском праве. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Харьков, 1985.

<sup>22</sup> Парфентьев А. Л. Нормативно-правовое предписание и его виды. Автореф.

В. Г. Тяжкий<sup>26</sup> и др.

В ходе развития теоретических представлений о НПП в науке сформировались два основных подхода к определению сущности этого правового явления. В основе дискуссии в самом общем виде лежит вопрос о том, следует ли считать НПП минимальной структурной *частью текста* нормативного акта или минимальным *правовым велением*.

Характерно, что, определяя юридическую природу НПП, почти все авторы стремятся уйти от прямого отождествления его с формой или содержанием права. Отказываясь от подобной постановки вопроса, большинство исследователей подчеркивают, что НПП не совпадает ни с предложением текста (формой), ни с ПН (содержанием)<sup>27</sup>.

---

дис... канд. юрид. наук. М., 1980.

<sup>23</sup> *Поленина С. В.* Теоретические проблемы системы советского законодательства. М., 1979.

<sup>24</sup> *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Основные виды правовых предписаний в советском законодательстве // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ, вып. 16. М., 1979.

<sup>25</sup> *Пучков О. А.* Воспроизведение нормативных предписаний как способ формирования советского законодательства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1988.

<sup>26</sup> *Тяжкий В. Г.* Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1988.

<sup>27</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Дис... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 15–16; *Бибило В. Н.* Элементы структуры уголовно-процессуальных норм и их взаимосвязь / Вестник Белорусск. гос. ун-та им. В. И. Ленина. Статья деп. в ИНИОН АН СССР 10.05.89. С.

Но, тем не менее, акцент все же делается на той или другой стороне явления, и именно этот вопрос лежит в основе проблемы признания НПП начальным элементом системы законодательства или системы права.

От разрешения этой проблемы зависит, поэтому, не только понимание сущности НПП, но и направления дальнейшего его исследования. Взгляды ученых распределились следующим образом.

Первая точка зрения была высказана А. В. Мицкевичем. *Мицкевич А. В.* Указ. соч.<sup>28</sup>, ее сторонниками являются также Л. Ф. Апт, Ю. В. Блохин, Г. А. Борисов, Н. Н. Вопленко, А. П. Заец, А. А. Кененов<sup>29</sup>, А. Л. Парфентьев, Л. М. Розин<sup>30</sup> и др. Они признают НПП начальной категорией *системы законодательства*. Данная научная позиция на сегодняшний день включает два направления. Часть ученых связывают понятие НПП только с отраслевым срезом системы законодательства<sup>31</sup>, другие – с системой законодательства в це-

---

3; *Парфентьев А. Л.* Нормативно-правовое предписание и его виды. Дис... канд. юрид. наук. М., 1980. С. 36, 54 и др.

<sup>28</sup>

<sup>29</sup> *Апт Л. Ф., Кененов А. А.* К вопросу об элементах и структуре советского права // Вестник МГУ, серия 11. 1973. № 3. С. 52.

<sup>30</sup> *Розин Л. М.* Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел. М., 1974. С. 72.

<sup>31</sup> *Евграфов П. Б.* Исходные элементы отраслевой структуры законодательства // XXVI съезд КПСС и развитие теории права. Свердловск, 1982. С. 145–146; *Поленина С. В.* Указ. соч. С. 22–27; *Поленина С. В., Сильченко Н. В.* Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР. М., 1987. С. 25.

лом<sup>32</sup>. Противоположная концепция представлена в работах С. С. Алексеева, Т. Н. Мирошниченко, В. Г. Тяжкого и др. НПП, по их мнению, является первичным звеном *системы права*<sup>33</sup>.

Прежде чем оценить исследовательское значение каждой из названных концепций, отметим еще раз, что большинство правоведов стремятся ограничить НПП и от ПН, и от самого текста правового акта. Еще А. В. Мицкевич выделил два аспекта, две стороны данного правового явления: с одной стороны, оно представляет собой «то или иное логически завершенное положение, *прямо сформулированное в тексте акта государственного органа*», с другой стороны, содержит «обязательное для всех лиц *решение государственной власти*»<sup>34</sup>. Впоследствии А. Л. Парфентьев<sup>35</sup>, Ю. В. Блохин<sup>36</sup> и

---

<sup>32</sup> Заец А. П. Система советского законодательства. С. 12.

<sup>33</sup> В новейшей литературе предпринята попытка рассмотрения права в единстве формы и содержания, вообще отрицающая целесообразность выделения таких категорий, как система права и система законодательства (см.: Карташов В. Н. Теория правовой системы общества. Ярославль, 2005. С. 172, 175 и др.). НПП в таком контексте рассматривается как начальный элемент объективного права. Следует отметить, однако, что более крупные структурные элементы права при подобном подходе выглядят как механическая совокупность разнопорядковых категорий: правовых институтов, отраслей, нормативно-правовых актов, других источников права и т. д. (см.: Там же).

<sup>34</sup> Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 34.

<sup>35</sup> Парфентьев А. Л. Нормативно-правовое предписание и его виды. Дис... канд. юрид. наук. С. 36, 54 и др.

<sup>36</sup> Блохин Ю. В. Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных пред-

др. подчеркивали, что НПП не следует отождествлять ни с ПН, ни с конкретным предложением текста (т. е. не следует делать акцент на какой-то одной стороне данного явления).

В своих крайних вариантах такой подход вступает порой в полное противоречие с общеправовыми положениями о парных категориях формы и содержания. Так, в одной из работ, косвенно затрагивающих понятие НПП, последнее определяется как «*смысловая форма выражения ПН*», но здесь же указывается, что «*вовне НПП выражается в виде статей, пунктов...*»<sup>37</sup>. Учитывая, что философия не дает никакой промежуточной категории, находящейся между формой и содержанием<sup>38</sup>, возникает вопрос: если НПП – форма, то почему «смысловая», и почему эта форма нуждается во внешнем выражении, а не сама по себе является выражением содержания?

Очевидно, сложности, возникающие с отнесением НПП к форме или содержанию права, свидетельствуют только об одном – о том, что НПП и есть единство формы и содержания, и есть само право, его нерасчленимый минимальный элемент. Именно на это в свое время указал С. С. Алексеев, подчеркнув, что в НПП наиболее ярко выражено органиче-

---

писаний). Дис... канд. юрид. наук. С. 15–16.

<sup>37</sup> Бибило В. Н. Элементы структуры уголовно-процессуальных норм и их взаимосвязь / Вестник Белорусск. гос. ун-та им. В. И. Ленина. Статья деп. в ИНИОН АН СССР 10.05.89. С. 3.

<sup>38</sup> Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 621–622.

ское единство содержания и внешней формы в праве<sup>39</sup>.

В этой связи вполне оправданно стремление многих авторов рассмотреть НПП как *начальный элемент системы права*. Основная трудность, с которой при этом сталкивается исследователь, состоит в том, что традиционно первичным элементом системы права признается ПН.

Проблема эта решается по-разному. С. С. Алексеев во избежание простой замены одного понятия другим вводит категорию идеальной структуры права, в основе которой лежит логическая ПН, и главной структуры, включающей НПП. Идеальная структура выражает логические связи, композицию права<sup>40</sup>. Это как бы идеальная модель (образ) реально существующей главной структуры, непосредственно отраженной в законодательстве<sup>41</sup>.

В. К. Бабаев предлагает определять право как систему ПН и НПП<sup>42</sup>. Наряду с ПН он выделяет такие НПП, которые «не

---

<sup>39</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. С. 83.

<sup>40</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. С. 31.

<sup>41</sup> Следует отметить, что сама терминология, используемая С. С. Алексеевым, свидетельствует о том, что основное внимание он уделяет именно *главной* структуре права и лежащему в ее основе НПП. «Идеальная» структура права и, следовательно, ПН при этом как бы относятся на второй план.

<sup>42</sup> Бабаев В. К. Советское право как логическая система. М., 1979. С. 178–182; *Он же*. Формальная определенность и возможность формализации законодательства // Советское государство и право. 1978. № 4. С. 45; *Он же*. Уровни правового регулирования общественных отношений и социалистический правопорядок // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. Саратов, 1980. С. 92.

укладываются в понятие правовой нормы»<sup>43</sup>. Это, прежде всего, так называемые исходные НПП (принципы, декларации и т. д.), которые выступают как относительно самостоятельные единицы содержания права. Сходным образом поступают В. М. Горшенев и Т. Н. Мирошниченко, рассматривая в качестве структурных единиц системы права типичные (ПН) и нетипичные НПП<sup>44</sup>.

Наше исследование, как уже говорилось, основывается на представлении о трехчленной структуре ПН. В рамках этой концепции ПН в единстве всех ее элементов, с одной стороны, выступает как *минимальная логически неделимая* часть права, а с другой стороны, может выражаться в законодательстве в виде нескольких правовых высказываний. При этом тот же В. К. Бабаев подчеркивает, что НПП, образующие ПН, не имеют самостоятельного значения и не должны рассматриваться в качестве элементов системы<sup>45</sup>. Другие же («исходные», «нетипичные») НПП соответствуют отдельному правовому высказыванию, непосредственно представлен-

---

<sup>43</sup> Бабаев В. К. О понимании советского права // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 59.

<sup>44</sup> Горшенев В. М. Норма права и иные нормативные обобщения в структуре советского права // Проблемы эффективности правового регулирования. Куйбышев, 1977. С. 3–14; Мирошниченко Т. Н. Нетипичные явления в советском праве. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Харьков, 1985. С. 15.

<sup>45</sup> Бабаев В. К. Теоретические вопросы структуры юридической нормы и определение права // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. Ярославль, 1976. С. 16–17.

ному в тексте нормативного акта. В результате статус элементов системы придается явлениям разного уровня сложности: отдельным, элементарным НПП и ПН, состоящим из таких НПП.

На сомнительность подобного подхода указывает, в частности, В. Г. Тяжкий<sup>46</sup>, однако концепция, предложенная им самим, также вызывает определенные возражения. По его мнению, следует признать первичным элементом системы права именно НПП. Часть из них в определенном сочетании друг с другом образует ПН, регулирующие общественные отношения. Другая часть обеспечивает согласованную работу самой системы права, выполняя особые «внутрисистемные» функции<sup>47</sup>. ПН выступает, таким образом, не начальным элементом права, а *элементом второго порядка*.

Безусловно, данная концепция достаточно интересна и удачна, особенно с точки зрения тех целей, которые ставил перед собой автор (исследование внутренней организации системы права<sup>48</sup>). Однако, по нашему мнению, ревизия традиционного взгляда на ПН как первооснову системы права вряд ли целесообразна. Суть классического подхода состоит именно в том, что ПН демонстрирует на микроуровне сам

---

<sup>46</sup> Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 65.

<sup>47</sup> Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 70–72.

<sup>48</sup> Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. С. 7.

механизм действия права, отражает основные свойства права как целого. Несмотря на серьезные недостатки данной позиции, отмечаемые в литературе<sup>49</sup>, она имеет несомненные достоинства, позволяющие нам принять ее в качестве исходного пункта или теоретической базы исследования.

В контексте концепции трехчленного строения ПН принципиально важно, исследуя содержание права, исходить из необходимости установления всех трех элементов ПН, обеспечения четких связей между ними. Безусловно, нельзя закрывать глаза на реально существующую структуру конкретных предложений правового текста, которые, как любые предложения в русском языке, логически делятся на две части; на тот факт, что ПН выражается не одним, а несколькими такими предложениями. Однако методологически более верным представляется вынести исследование этой проблемы за рамки системы права, анализируя ее в связи с вопросами законодательного оформления правовых требований, изложения в тексте нормативного акта *логически цельной* ПН.

Итак, признание НПП начальным элементом системы права неизбежно приводит к принижению теоретического значения категории ПН (в ее классическом понимании), так как ПН либо приравнивается к другим правовым велениям, выполняющим вспомогательные функции в системе права, либо перестает восприниматься как первооснова права.

---

<sup>49</sup> Черданцев А. Ф. Специализация и структура норм права // Правоведение. 1970. № 1. С. 42.

Поэтому хотелось бы отдать предпочтение противоположному научному направлению, в рамках которого НПП исследуется как *начальный элемент системы законодательства*. В рамках этого направления также существует несколько подходов.

Согласно одной точке зрения, представленной П. Б. Евграфовым, С. В. Полениной, Н. В. Сильченко, НПП представляет собой минимальный элемент *отраслевой системы законодательства*. В соответствие с другой позицией – элемент всех структур законодательства и *системы законодательства в целом*. Этот взгляд наиболее подробно обоснован в работах А. П. Заеца<sup>50</sup>.

Сторонники первого подхода исходят из того, что система законодательства в отечественной науке рассматривается в трех аспектах: как иерархическая, федеративная и отраслевая системы<sup>51</sup>. По мнению этих ученых, необходимо проводить четкое различие между внутренними структурами этих систем. В основе первых двух систем должен лежать нормативно-правовой акт. Именно нормативные акты (а не от-

---

<sup>50</sup> К этой же группе ученых, в принципе, можно было бы отнести А. В. Мицкевича, А. Л. Парфентьева и других авторов, исследовавших НПП как основу законодательства. Однако соответствующие работы были написаны до возникновения рассматриваемой дискуссии, поэтому подобная постановка вопроса для них вообще не характерна. А. П. Заец же строит свою аргументацию именно на критике позиции П. Б. Евграфова (см.: *Заец А. П.* Указ. соч. С. 12).

<sup>51</sup> См., напр.: Правовая система социализма / Отв. ред. А. М. Васильев. М., 1987. С. 58; *Синюков В. Н.* Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов, 1994. С. 354.

дельные НПП) создаются правотворческими органами и образуют в своей совокупности систему. Именно они придают содержащимся в них НПП ту или иную юридическую силу, определяют сферу их действия в зависимости от того, какое место данный акт занимает в иерархической и федеративной системах законодательства. Что касается НПП, то оно не является здесь «единицей измерения», как не являются самостоятельными элементами системы права гипотеза или санкция ПН<sup>52</sup>. И по аналогии со структурными частями ПН, НПП в данном случае выступает как *самостоятельная единица структуры нормативного акта*, но не системы законодательства в целом<sup>53</sup>.

В отличие от иерархической и федеративной, отраслевая система законодательства не представляет собой простой совокупности нормативных актов. Отрасли ее формируются на основе общности содержания входящих в данную отрасль велений. И именно здесь на первый план выходит понятие НПП. При взгляде на систему законодательства с точки зрения формальных признаков нормативных актов (юридиче-

---

<sup>52</sup> И. В. Блауберг и Э. Г. Юдин подчеркивают: «Поскольку элемент выступает как своеобразный предел возможного в данной задаче членения объекта... составляющие элемента уже не рассматриваются как компоненты данной системы» (цит. по: *Поленина С. В.* Теоретические проблемы системы советского законодательства. С. 26).

<sup>53</sup> Именно в качестве самостоятельной единицы нормативного акта рассматривает понятие НПП Ю. В. Блохин (см.: *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных... С. 12).

ская сила, сфера действия, правотворческий орган) говорить о нем не было смысла, так как для всех НПП, входящих в один правовой акт, эти признаки общие. Когда же речь заходит о содержании законодательства, нормативный акт неизбежно распадается на части, разделы, главы и составляющие их НПП<sup>54</sup>. При этом не главы или разделы, а именно НПП как минимальная, логически неделимая часть правового текста должно считаться начальным элементом системы законодательства.

Критикуя данную позицию, А. П. Заец указывает, что деление системы законодательства на иерархическую, федеративную и отраслевую должно отражать тот факт, что в реальной действительности существует и функционирует лишь одна система законодательства, поэтому и минимальный элемент у этой системы должен быть только один<sup>55</sup>.

Думается, оба подхода имеют под собой определенные основания. Концептуальный вопрос, возникающий при определении места НПП в правовой системе: *право или законодательство* – однозначно решается в пользу законодательства (что было доказано нами методом “от противного”). Учи-

---

<sup>54</sup> Поленина С. В., Сильченко Н. В. Указ. соч. С. 97.

<sup>55</sup> Представление о НПП, а не о нормативном акте как первооснове законодательства приводит автора к выводу, что и носителем юридической силы следует считать не правовой акт, а содержащееся в нем НПП. В обоснование этой мысли он ссылается на то, что в одном акте можно обнаружить различные по юридической силе НПП, не совпадающие по многим формальным и содержательным признакам (там же).

тывая это, вряд ли правильно разрывать внутренне единую, целостную систему законодательства, проводить настолько резкую границу между различными ее пластами, как это делают П. Б. Евграфов и др. Продемонстрировать единство, целостность, внутреннюю согласованность системы законодательства можно, только основываясь на представлении о едином, общем для всех ее подструктур начальном элементе.

Очевидно, что и в методических целях удобнее рассматривать НПП как основу всей системы законодательства. НПП – категория, более соотносимая с ПН<sup>56</sup>, чем нормативно-правовой акт, поэтому студентам легче будет осмыслить такие сложные категории, как система права и система законодательства, оценить их соотношение как формы и содержания, в том числе и на уровне первичных элементов.

Но в строго научном плане нельзя не признать этот подход определенной уступкой, сознательным упрощением проблемы. Возвращаясь к началу нашего рассуждения, повторим, что, исходя из представления о НПП как неделимом минимальном элементе права, символизирующем *единство содержания и формы*, мы не можем однозначно отнести его ни к системе законодательства, ни к системе права.

А следовательно, возникает два варианта решения проблемы: либо признать, что НПП лежит в основе обеих си-

---

<sup>56</sup> По мнению П. Б. Евграфова, НПП и ПН образуют друг с другом «диалектическую пару» как форма и содержание (см.: *Евграфов П. Б. Проблемы теории системы советского права. С. 188*).

стем, либо рассматривать его в качестве «атома», «строительного материала», не относящегося непосредственно ни к одной системе.

Характерно, что обе эти идеи так или иначе высказывались в научной литературе. К первому выводу пришел в своих исследованиях В. Г. Тяжкий, оговорившись, что в качестве элемента системы права НПП следует рассматривать как логически завершенное государственно-властное веление, а в качестве элемента системы законодательства – как подразделение внешней структуры нормативного акта (статья, пункт, абзац и т. д.)<sup>57</sup>.

Недостатки такого взгляда, в принципе, уже перечислялись выше. НПП, помещаемое в систему права, неизбежно «вытесняет» ПН, либо приравнивает ее к другим велениям законодателя, выполняющим разнообразные вспомогательные функции в системе права и поэтому занимающим в ней *совершенно неравное положение*. Относительно равный статус они могут иметь только как веления, выраженные в нормативном акте. Общей, объединяющей их чертой является именно то, что все они помещены законодателем в правовой акт, т. е. все они являются НПП. Признать НПП основой системы права означает нивелировать те содержательные и, главное, функциональные различия, которые существуют между отдельными их видами, поставить на один

---

<sup>57</sup> Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С. 66–67.

уровень явления разной степени сложности и разного функционального назначения.

Обратимся теперь к рассмотрению тех исследовательских возможностей, которые дает подход С. В. Полениной и П. Б. Евграфова, так как именно он логически приводит ко второму варианту разрешения проблемы сущности НПП.

Итак, если между иерархическим и федеративным срезом системы законодательства может быть проведена достаточно устойчивая аналогия, то отраслевая структура законодательства, действительно, очень отличается от остальных, и игнорировать эти отличия нельзя.

Тот факт, что в основе выделения отраслей законодательства лежит не формальный, а содержательный критерий<sup>58</sup>, сближает их с отраслями права. Не случайно проблема их соотношения вызывает дискуссии в науке<sup>59</sup>. Вероятно, в решении данной проблемы нужно исходить из следующего:

1) Право неразрывно связано с законодательством. «В го-

---

<sup>58</sup> В. Н. Синюков указывает, что в основе отраслевой системы законодательства лежат два критерия: 1) система права и 2) система отраслей государственного управления (см.: *Синюков В. Н.* Российская правовая система. С. 354–355).

<sup>59</sup> Причем мнения колеблются от противопоставления до полного отождествления. И. Ф. Казмин, скажем, приводит примеры совпадения, полного или частичного, поглощения и абсолютного несоответствия отраслей права и законодательства друг другу («Круглый стол» журнала «Советское государство и право»: Система советского права и перспективы развития // Советское государство и право. 1982. № 7. С. 108). В противоположность ему Р. З. Лившиц заявляет о необходимости отказа от одной из двух этих категорий, чтобы избежать очевидного дуализма понятий (см.: *Лившиц Р. З.* Указ. соч. С. 51).

сударстве функционирует одна и единая социально-политическая регулятивно-охранительная правовая система, а не обособленные друг от друга системы права и законодательства одновременно»<sup>60</sup>.

2) «Законодательство – это форма самого существования ПН, средство их организации, придания им определенности, объективности»<sup>61</sup>. Оно существует в виде нормативных актов.

3) Право материализуется в законодательстве. Вне этого носителя ПН находят свое отражение в правосознании людей, в научно-теоретических исследованиях. Именно на этом, теоретическом, уровне и происходит деление системы права на отрасли.

4) Деление законодательства на отрасли также нормативно не определено<sup>62</sup> и часто не зависит от принадлежности велений к тому или иному правовому акту, т. е. это теоретико-практическая группировка нормативного материала по признаку общности содержания.

Следовательно, группировка эта не может происходить

---

<sup>60</sup> *Евграфов П. Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. С. 17.

<sup>61</sup> *Шебанов А. Ф.* Система законодательства как научная основа кодификации // Советское государство и право. 1971. № 12. С. 31.

<sup>62</sup> Существующий перечень отраслей законодательства содержит лишь их наименования, но не определяет, какие нормативные акты или НПП включаются в каждую отрасль (см.: *Общеправовой классификатор отраслей законодательства // СЗ РФ.* 1996. № 7. Ст. 679).

вне связи с теоретическими исследованиями и представлениями об аналогичном делении в рамках системы права. «Ни о какой научно обоснованной системе (структуре) законодательства не может идти речь, если не выявлена система (структура) права и если она без серьезных оснований не учитывается при построении структуры законодательства»<sup>63</sup>.

Итак, выделение отраслей законодательства происходит на основе существующих отраслей права<sup>64</sup>, а значит, посредством этого деления законодательство как система нормативных актов как бы привязывается к объективно существующей структуре права.

---

<sup>63</sup> Система советского законодательства. М., 1980. С. 25. См. также: *Евграфов П. Б.* Взаимообусловленность отраслей советского законодательства и отраслей права // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права. Свердловск, 1987. С. 46–52.

<sup>64</sup> Сказанное вовсе не означает, что отрасли законодательства приводятся в полное соответствие с отраслями права. «С точки зрения правового содержания ни одна отрасль законодательства полностью не совпадает с той или иной отраслью права» (см.: *Евграфов П. Б.* Проблемы теории системы советского права. С. 227). Однако постепенное их «выравнивание» является одной из позитивных тенденций в развитии российского права (см.: *Бобылев А. И.* Указ. соч. С. 27; см. также: *Кухарук Т. В.* Правовая система и систематика законодательства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998. С. 19).

*Структура  
законодательства*

Конституция
Законы
Указы Президента
Постановления Правительства
Акты министерств и т. д.

*Вертикальная система  
законодательства, в  
основе которой лежат  
нормативные акты*

*Граница между правом и законодательством*

*Главная структура права  
(минимальный элемент — НПП)*

Гражданское право			Административное право			Уголовное право, уголовный процесс и др.		
Конституция	Законы	Указы Президента	Конституция	Законы	Указы Президента	Конституция	Законы	Указы Президента
Постановления Правительства	Акты министерств и т. д.	Постановления Правительства	Постановления Правительства	Акты министерств и т. д.	Постановления Правительства	Постановления Правительства	Акты министерств и т. д.	Постановления Правительства

*Отраслевая система законодательства, отрасли  
которой объединяют НПП различных правовых  
актов*

*Граница между правом и законодательством*

*Идеальная  
(логич)*

Гражданское право	Административное право	Уголовное право
-------------------	------------------------	-----------------

*Система пра  
элементом ко*

Таким образом, отраслевая система законодательства выступает как некое промежуточное, переходное явление между системами права и законодательства, между содержанием и формой права. С одной стороны, она, безусловно, состоит из конкретных законодательно оформленных положений, с другой стороны, положения эти теоретически вырваны из контекста и сгруппированы в зависимости от их содержания. Признавая НПП начальным элементом этой системы, мы тем самым получаем возможность исследовать совершенно особую специфическую природу этого правового явления.

Достаточно показательным представляется тот факт, что рассмотренная выше концепция С. С. Алексеева содержит, в принципе, сходный взгляд на проблему. По сути, ученые предлагают аналогичные схемы с той только разницей, что один помещает ее в систему права, а другие – в систему законодательства.

НПП в понимании С. С. Алексеева относится не к законодательству как системе нормативных актов и не к праву как идеальной системе. Главная структура права (как и отраслевая система законодательства в ранее используемой терминологии) находится как бы между законодательством и логически стройной, «идеальной», системой права, группируя по содержанию непосредственно изложенные в законе НПП (см. схему). Различия заключаются, прежде всего, в том, что С. С. Алексеев, относя НПП к системе права, делает акцент

на содержательной, а не на формальной, стороне НПП.

Нетрудно заметить, что подобный «круговорот идей» возникает достаточно часто. Кроме приведенного примера можно назвать и другие. Так, нами рассматривалась точка зрения В. К. Бабаева, согласно которой разноуровневые явления – НПП и ПН – образуют основу системы права. Аналогичным образом некоторые ученые называют в числе элементов системы законодательства и нормативный акт в целом и отдельные НПП<sup>65</sup>. Естественно, оценивая эту позицию, можно привести те же самые аргументы: правовой акт – совокупность НПП, не может признаваться логически неделимым элементом системы одновременно с составляющими его НПП.

Очевидно, такая ситуация в науке вполне закономерна. Изучая ту или иную проблему, каждый исследователь вырабатывает собственный взгляд на нее, при этом схватывая, освещая реальные, действительные черты и особенности объекта. Если выявить то общее, что присутствует во всех или в большинстве концепций, станет ясна сама природа исследуемого явления. А поняв эту природу, можно выбрать тот подход, который с методологической точки зрения является более удачным, т. е. больше способствует ее раскрытию. Именно поэтому «создание понятия не есть результат труда лишь одного ученого, а является продуктом разви-

---

<sup>65</sup> Система советского законодательства. С. 9; Теория государства и права / Отв. ред. Г. Н. Манов. М., 1995. С. 182.

тия всей науки»<sup>66</sup>.

Применительно к тому спектру взглядов, краткий обзор которых был проведен нами, можно сделать вывод, что, *несмотря на значительный разброс мнений (НПП рассматривается как основа системы законодательства, ее части, нормативного акта, системы права, одной из подструктур системы права, обеих систем одновременно), большинство авторов высказывают, как минимум, две общие идеи:*

1) *НПП невозможно отождествить **только** с формой или **только** с содержанием права;*

2) *понятием «НПП» охватывается **весь** массив велений законодателя, включающий в себя далеко не только ПН.*

К подробному исследованию второго вывода мы обратимся несколько позже (в § 3 настоящей главы). А чтобы достаточно наглядно осветить первый, наилучшим образом, как уже говорилось, подходит взгляд на НПП как *начальный элемент отраслевой системы законодательства*.

Последняя, повторимся, служит промежуточным, переходным звеном между системами права и законодательства и состоит из *реальных* единиц правового текста, *теоретически* объединяемых в отрасли и институты.

Учитывая названную особенность отраслевой системы законодательства, можно говорить о специфической природе НПП.

---

<sup>66</sup> Крылов В. Н. Роль научных абстракций в построении системы категорий теории права. Дис... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 66.

*С одной стороны*, НПП не всеми признается элементом законодательства (при сугубо формальном подходе к нему – как системе нормативных актов, построенной по иерархическому или федеративному принципу), но сам правовой акт, лежащий в основе этой системы<sup>67</sup>, представляет собой не что иное, как текст, состоящий из отдельных правовых высказываний – отдельных велений законодателя.

*С другой стороны*, первичным звеном системы права считается не НПП, а ПН, но говорить о ПН мы можем, лишь основываясь на конкретных правовых велениях, непосредственно выраженных в законодательстве<sup>68</sup>, т. е. на НПП.

В научном исследовании не всегда уместны образные сравнения, метафоры, однако иногда они помогают яснее выразить ту или иную мысль. НПП представляет собой мельчайшую частицу – квант, из которого складываются атомы правовой материи. Элементом («атомом») системы права является ПН, НПП же может рассматриваться как составляющая элемента («квант»).

Итак, и ПН (содержание), и нормативный акт (форма) строятся из НПП. Существование систем права и законодательства, их центральных элементов, таким образом, невозможно без НПП. Отсюда, можно предположить, что НПП, являясь начальным звеном лишь отраслевой системы законодательства, как бы одновременно связано с обеими рас-

---

<sup>67</sup> А также основное формальное подразделение его структуры – статья.

<sup>68</sup> Об этом см., напр.: *Зивс С. Л.* Источники права. М., 1981. С. 9.

смастриваемыми системами (и с содержанием, и с формой права).

В результате НПП выступает как универсальная категория, объединяющая систему законодательства и систему права. Это своего рода «строительный материал», без которого начальные элементы этих систем немислимы.

Тот факт, что НПП *нельзя однозначно отнести* к форме или к содержанию права, не противоречит логике исследования. Рассмотрение формы и содержания по отдельности – это всегда научная абстракция<sup>69</sup>. В этом смысле абстрактны понятия системы права и системы законодательства. В действительности они, *взятые в отдельности*, не существуют. Они необходимы для детального изучения всех аспектов реально существующего действующего права. Мельчайшим элементом этого реально, объективно существующего права и является НПП – минимальное веление законодателя. Говоря о нем, мы не стремимся различать формальный и содержательный аспекты, потому что как работающий компонент права, как правовое явление, а не его теоретическое понятие НПП существует только в единстве формы и содержания.

Нельзя поэтому согласиться с высказанным в литературе мнением, что НПП имеет неправовую природу и не может рассматриваться как элемент объективного права<sup>70</sup>. Наобо-

---

<sup>69</sup> Мамардашвили М. К. Формы и содержание мышления (К критике гегелевского учения о формах познания). М., 1968. С. 17–19.

<sup>70</sup> Бибило В. Н. Указ. соч. С. 3.

рот, его природа – самая что ни на есть правовая, оно выступает как «живая клеточка правовой материи», мельчайшая частица реально существующего права.

Итак, на уровне более или менее крупных структурных образований (таких, как нормативный акт, ПН, правовой институт) условное разделение формы и содержания, отдельное исследование формальных и содержательных аспектов, разумеется, необходимо. Но нельзя забывать, что разделение это *условно*, что в реальной жизни изучаемое явление существует в неразрывном единстве формы и содержания. Категория НПП позволяет подчеркнуть это единство на уровне мельчайших элементов объекта.

В то же время, переходя на язык научных абстракций, мы встаем перед необходимостью найти в системе соответствующих теоретико-правовых категорий место для НПП. Помещая его в систему законодательства (форму), мы руководствуемся несколькими соображениями:

1) место начального элемента системы права достаточно прочно занимает ПН, а соотносимая с ней категория, обозначающая минимальный элемент системы законодательства в теории, как отмечалось, отсутствует<sup>71</sup>;

2) исследование НПП как элемента системы законода-

---

<sup>71</sup> Статья нормативного акта таким элементом выступать не может, поскольку размер, структура, композиция статьи, ее нумерация, рубрикация относятся к исключительно формальным характеристикам (см.: *Евграфов П. Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис... канд. юрид. наук. С. 140).

тельства дает возможность наилучшим образом раскрыть природу этого явления.

Включая НПП в систему законодательства, мы подчеркиваем тем самым его связь с непосредственным волеизъявлением законодателя, его живой, подвижный характер (но «подвижный» не в силу саморазвития содержания в отрыве от формы, а «подвижный» *только* при условии и в силу изменения формы).

Безусловно, определенный акцент на форме в этом случае все равно делается. Однако для этого есть свои основания. Дело в том, что взаимодействие содержания и формы в праве имеет свои особенности. Общефилософские положения об определяющей роли содержания по отношению к форме, о том, что содержание, изменяясь, ломает форму, а форма, как правило, отстает от содержания в своем развитии<sup>72</sup>, применимы к описанию динамики права лишь с некоторыми оговорками. В процессе развития изменяется, в первую очередь, не само содержание права, а общественные потребности, общественные отношения, требующие нового нормативного урегулирования. Содержание же права, несмотря на это, в целом остается неизменным до тех пор, пока *законодатель* не внесет в него изменения<sup>73</sup>. Именно деятельность

---

<sup>72</sup> Свидерский В. И. О диалектике элементов и структуры в объективном мире и в познании. М., 1962. С. 34–36.

<sup>73</sup> Исключение составляют ПН, которые перестают действовать ввиду несоответствия изменившимся общественным отношениям (об этом см., напр.: Малько А. В. Взаимодействие социальных интересов и права. Саратов, 1984. Рукопись

законодателя является источником появления НПП, ключевым моментом в его существовании. Она одновременно выступает как конечный пункт процесса правообразования и как начальный пункт самостоятельной жизни НПП. Импульс развития права идет, таким образом, не «изнутри» (не из содержания права), а «извне» (от регулируемых общественных отношений). Можно заключить поэтому, что определенный «перекос» в сторону формы существует в праве объективно<sup>74</sup>. И именно этот «перекос», эту «особую содержательность» формы права мы подчеркиваем, помещая категорию НПП («живого», нерасчленяемого элемента, «атома» права) в систему законодательства. Тем самым преодолевается взгляд на законодательство как застывшую форму права. Именно поэтому, включая НПП в систему законодательства, мы, тем не менее, называем их не *законодательными*<sup>75</sup>,

---

деп. в ИНИОН АН СССР 20.02.85. С. 9). Но это как бы пассивное изменение системы права. Активного же изменения, т. е. возникновения новых ПН независимо от деятельности законодателя, как правило, не происходит.

<sup>74</sup> Как подчеркивает П. Б. Евграфов (см.: *Евграфов П. Б.* Проблемы теории системы советского права. Харьков, 1989. Деп. в ИНИОН АН СССР 21.06.89. С. 105), проблема активности формы в праве по отношению к *своему содержанию* традиционно подменялась в отечественной юридической литературе проблемой активности правовой формы по отношению к тем или иным общественным отношениям, находящимся в сфере действия права (см., напр.: *Даниелян И. М.* Содержание и форма социалистического права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Тбилиси, 1973. С. 33–34). Да и в целом, по словам Р. М. Романова, «система законодательства не может похвастаться тем вниманием, которое ученые уделяют системе права» (цит. по: *Евграфов П. Б.* Указ. соч. С. 105).

<sup>75</sup> Такой термин использует, в частности, Г. А. Борисов (см.: *Борисов Г. А.*

а *правовыми* предписаниями.

Итак, анализ существующих концепций НПП позволяет заключить следующее. В самом общем виде НПП должно признаваться начальным элементом системы законодательства. Это дает возможность подчеркнуть связь правовых велений с текстом нормативных актов, а также выделить в законодательстве категорию, корреспондирующую ПН как начальному элементу системы права.

Однако при более глубоком рассмотрении возникает необходимость уточнить принятую концепцию, признав НПП элементом лишь отраслевого среза системы законодательства, основываясь на том, что:

– именно здесь наиболее отчетливо проявляются возможности его самостоятельного функционирования как элемента системы<sup>76</sup>;

– такой подход наилучшим образом позволяет продемонстрировать природу НПП, единство содержания и формы в нем.

Подобное стремление одновременно использовать несколько концепций НПП представляется оправданным в связи с тем, что НПП, как и каждое явление объективной реальности, нуждается в многостороннем исследовании. «В каждый момент мы имеем лишь определенное число обра-

---

Отправные нормативные установления советского законодательства. Автореф. дис... докт. юрид. наук. Харьков, 1991).

<sup>76</sup> В иерархическом и федеративном срезах системы законодательства НПП функционирует лишь в качестве структурной части нормативно-правового акта.

зов реальности... Эти образы являются “асpekтами вещи”. “Аспект” принадлежит вещи, это, если говорить грубо, часть вещи. ...Это является наиболее часто встречающейся причиной наших ошибок, поскольку заставляет нас думать, что для того, чтобы убедиться в истинности идеи, достаточно убедиться в ее “реальности”, т. е. в том, что она отражает какой-либо “истинный аспект”, не заботясь при этом о целостности идеи, которая достигается путем сопоставления ее не только с отражаемым ею “аспектом”, но и с основной особенностью реальности, которая заключается в том, что реальность существует “в целом” и, следовательно, всегда имеет “другие аспекты”»<sup>77</sup>.

Учитывая сказанное, хотелось бы выделить те аспекты понятия НПП, которые, как нам кажется, могут быть освещены с позиции предлагаемого подхода.

Итак, термином «НПП» можно оперировать:

- 1) исследуя систему права (имея в виду минимальное веление законодателя, из которого складывается правовая материя и, в первую очередь, ее начальный, основополагающий элемент – ПН);
- 2) рассматривая его как структурную часть, единицу нормативно-правового акта, образующую в сочетании всех своих видов последний *как систему*;
- 3) изучая проблему единства, целостности, согласованности законодательства как системы (здесь НПП выступает не

---

<sup>77</sup> Ортега-и-Гассет Х. Что такое философия? М., 1991. С. 230–233.

как часть конкретного правового акта, а как основа, минимальный компонент всей системы законодательства);

4) используя его в качестве категории законодательной техники (учитывая, что именно формулированием конкретных НПП занимается законодатель в ходе нормотворческого процесса);

5) и, следовательно, представляя НПП *категорией правовой науки*.

Термин «категория» шире, чем «понятие». Только наиболее общие, предельно широкие правовые понятия называются правовыми категориями<sup>78</sup>. Таковым является, по нашему мнению, НПП, выступающее одновременно и как *понятие науки* и как *работающий компонент права*.

---

<sup>78</sup> Бабаев В. К. Правовая система общества // Общая теория права. Нижний Новгород, 1993. С. 92.

## § 2. Признаки и определение нормативно-правового предписания

Обосновав общую концепцию исследования, необходимо непосредственно обратиться к признакам изучаемого явления и определению его понятия (как того требует формально-юридический метод).

В теории НПП этот вопрос нельзя считать достаточно разработанным. Несмотря на значительную популярность понятия НПП в научной литературе, количество различных его определений невелико. Во многих исследованиях, связанных с данным понятием, дефиниция НПП вообще отсутствует<sup>79</sup>. Большинство авторов ограничиваются цитированием двух общеизвестных определений – А. В. Мицкевича<sup>80</sup> и С. С. Алексеева<sup>81</sup>, не формулируя при этом собственного. Даже работы А. Л. Парфентьева<sup>82</sup>, Т. Н. Мирошничен-

---

<sup>79</sup> *Ант Л. Ф.* Формы выражения и изложения правовых норм в нормативных актах. Автореф. дис... канд. юрид. наук; *Горшенев В. М.* Нетипичные нормативные предписания в праве; *Евграфов П. Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Автореф. дис... канд. юрид. наук; *Пучков О. А.* Воспроизведение нормативных предписаний как способ формирования советского законодательства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.

<sup>80</sup> *Мицкевич А. В.* Акты высших органов Советского государства. С. 34.

<sup>81</sup> *Алексеев С. С.* Структура советского права. С. 81.

<sup>82</sup> *Парфентьев А. Л.* Нормативно-правовое предписание и его виды. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1980. С. 6.

ко<sup>83</sup>, Ю. В. Блохина<sup>84</sup>, А. П. Заец<sup>85</sup>, специально посвященные данной тематике, обходятся без авторской дефиниции НПП, исследуя лишь признаки, выводимые из перечисленных определений.

Причины такой ситуации, как представляется, следует видеть в том, что уже в первой в отечественной правовой науке дефиниции НПП А. В. Мицкевичу удалось подчеркнуть все основные моменты, наиболее важные для понимания сущности НПП вне зависимости от подхода к данному понятию.

Согласно определению, данному А. В. Мицкевичем, *НПП – это то или иное логически завершенное положение, прямо сформулированное в тексте акта государственного органа и содержащее обязательное для других лиц, организаций решение государственной власти*<sup>86</sup>. Обычно в литературе указывается на две основные черты НПП, зафиксированные в этой дефиниции:

- *общеобязательное решение государственной власти (государственно-властное веление);*
- *грамматическая выраженность в тексте акта госу-*

---

<sup>83</sup> *Мирошниченко Т. Н.* Нетипичное нормативное предписание: его природа и модификации. С. 3.

<sup>84</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Автореф. дис... канд. юрид. наук. С. 11.

<sup>85</sup> *Заец А. П.* Система советского законодательства. С. 9–10.

<sup>86</sup> *Мицкевич А. В.* Акты высших органов Советского государства. С. 34.

*дарственного органа*<sup>87</sup>.

Первый из этих признаков, характеризую содержание НПП, сближает его с ПН. Второй признак освещает формальную сторону НПП. Именно сочетание указанных свойств НПП и определяет его качественное своеобразие в ряду таких правовых явлений, как ПН и нормативный акт<sup>88</sup>. И именно эти свойства определяют то главное в сущности НПП, что признается, как было показано, абсолютным большинством исследователей, – неразрывное единство формы и содержания.

Принципиальное значение названных двух положений несколько затеняет третий признак, который может быть выведен из определения А. В. Мицкевича:

*– логическая завершенность веления.*

Второе общеизвестное определение было предложено С. С. Алексеевым. В соответствии с ним НПП – это *элементарное, цельное, логически завершенное государственно-властное веление нормативного характера, непосредственно выраженное в тексте нормативно-правового акта*<sup>89</sup>. В нем, кроме названных А. В. Мицкевичем трех признаков, выделяются еще три:

---

<sup>87</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве. Дис... канд. юрид. наук. С. 15; *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Основные виды правовых предписаний в советском законодательстве. С. 12 и др.

<sup>88</sup> *Блохин Ю. В.* Указ. соч. С. 15–16.

<sup>89</sup> *Алексеев С. С.* Структура советского права. М., 1975. С. 81.

- *нормативный* характер;
- *цельность*;
- *элементарный* характер.

Существуют и другие определения. Н. Н. Вопленко понимает под НПП *правотворческое веление общего характера, содержащееся в тексте источника права и выступающее в качестве логически сформулированного требования, подкрепленного возможностью государственного принуждения*<sup>90</sup>. Автор выводит из своего определения следующие признаки:

- 1) *властное веление общего характера*;
- 2) *правотворческое оформление в виде содержания официальных источников права*;
- 3) *опора на возможность государственного принуждения*.

В. М. Сырых определяет НПП как *цельное, логически завершенное и формально закрепленное в тексте нормативно-правового акта властное веление правотворческого органа*<sup>91</sup>. По мнению В. В. Лазарева и Т. Н. Радько, НПП – *это государственно-властное веление, получающее логически завершенное, формально определенное закрепление в официальном тексте*<sup>92</sup>. К уже названным признакам здесь прибав-

---

<sup>90</sup> Вопленко Н. Н. Нормы права. С. 4.

<sup>91</sup> Сырых В. М. Теория государства и права. М., 1998. С. 111; см. также: Законодательная техника / Под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2000.

<sup>92</sup> Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. – 3-е изд., пе-

ляется – *формальная определенность*.

В литературе называют и другие признаки НПП. Так, А. Л. Парфентьев выделяет три признака:

1) государственно-властное веление, представленное непосредственно в тексте правового акта;

2) такой первичный элемент системы законодательства, в котором выражается определенное правовое отношение между субъектами права;

3) имеет двойственную природу: с одной стороны, включается в ту или иную часть внешней структуры акта (статью, пункт и т. д.), с другой – выступает в качестве элемента внутреннего содержания акта<sup>93</sup>.

Очевидно, здесь можно говорить не о трех, а о пяти характеристиках НПП:

– *государственно-властное веление*;

– *непосредственная представленность в тексте правового акта*;

– *первичный элемент системы законодательства*;

– *выражение определенного правового отношения между субъектами права*;

– *двойственная природа*.

А. П. Заец, рассматривая юридическую природу НПП, акцентирует внимание на двух основных чертах:

---

рераб. и доп. М., 2001. С. 201.

<sup>93</sup> Парфентьев А. Л. О понятии правового предписания // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ, вып. 9. М., 1977. С. 172.

- правовом характере и
- нормативности<sup>94</sup>.

В качестве главной черты называет нормативность НПП и П. Б. Евграфов, указывая, что последняя непосредственно вытекает из нормативности государственной воли, составляющей содержание НПП<sup>95</sup>.

Рассмотрим, что представляет собой каждый из перечисленных признаков.

1) *Государственно-властное веление* – это один из двух основных признаков НПП. В отечественной правовой литературе понятие *веление государственной власти* достаточно подробно рассмотрено применительно к категории ПН. Связь ПН с государством анализируется с помощью понятий «государственно-волевой характер»<sup>96</sup>, «государственная обязательность»<sup>97</sup>, «государственно-властный характер»<sup>98</sup>, «устанавливаемость государством»<sup>99</sup>, «связь процесса фор-

---

<sup>94</sup> Заец А. П. Система советского законодательства. С. 20–23.

<sup>95</sup> Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис... канд. юрид. наук. С. 153.

<sup>96</sup> Теория государства и права / Отв. ред. А. И. Королев, Л. С. Явич. Л., 1982. С. 276.

<sup>97</sup> Теория государства и права / Отв. ред. А. И. Королев, Л. С. Явич. Л., 1982. С. 277; см. также: Недбайло П. Е. Советские социалистические правовые нормы. Львов, 1959. С. 26; Общая теория государства и права / Под ред. В. В. Лазарева. М., 1994. С. 118 и др.

<sup>98</sup> Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981. С. 13.

<sup>99</sup> Общая теория государства и права. С. 118; Недбайло П. Е. Указ. соч. С. 26.

мирования ПН с государственными органами»<sup>100</sup>. Проблема связи НПП с государством вытекает из проблемы соотношения государства и права в целом и, следовательно, не может рассматриваться с помощью одной категории приоритета<sup>101</sup>. Однако формальная зависимость НПП от государственных органов как *на стадии создания*, так и *на протяжении всего времени действия* очевидна. Зависимость эта проявляется в двух аспектах:

- *НПП устанавливаются государством;*
- *обеспечиваются силой государства.*

Следует согласиться с В. Н. Карташовым в том, что для характеристики современного права термин «*государственно-властное веление*» становится слишком узким. НПП содержатся в нормативных актах органов местного самоуправления, негосударственных организаций и т. п. Правильнее поэтому называть их *властными велениями*<sup>102</sup>. Использование традиционного термина «*государственно-властное веление*» в настоящей работе объясняется, в первую очередь, стремлением указать на то, что НПП – это веления не только устанавливаемые, но и признаваемые, поддерживаемые государством, опирающиеся на его авторитет.

2) *Опора на возможность государственного принужде-*

---

<sup>100</sup> Лившиц Р. З. Теория права. М., 1994. С. 103.

<sup>101</sup> Лившиц Р. З. Теория права. М., 1994. С. 103.

<sup>102</sup> Карташов В. Н. Теория правовой системы общества: В 2 т. Т. 1. Ярославль, 2005. С. 98.

ния является одним из важнейших признаков права в целом, условием его существования и функционирования как общеобязательного регулятора поведения людей.

Однако, указывая в качестве главного признака, что НПП является велением государственной власти, мы, в первую очередь, имеем в виду его обеспеченность, гарантированность принудительной силой этой власти. Властность веления подразумевает его обязательность<sup>103</sup>, а следовательно, защиту со стороны государства.

3) Называя в качестве признака НПП его *правовой характер*, А. П. Заец также подразумевает, что НПП устанавливаются государством, обеспечиваются мерами государственного воздействия и являются поэтому общеобязательными требованиями<sup>104</sup>. Очевидно, аналогичный смысл вкладывается в понятие «государственно-властное веление».

4) Второй определяющий признак НПП – *непосредственная выраженность в тексте нормативно-правового акта*. М. М. Бахтин писал, что текст – это первичная данность для лингвистики, филологии, литературоведения, истории, права и вообще всего гуманитарно-философского мышления, он «является той непосредственной действительностью (действительностью мысли и переживаний), из которой только и могут исходить эти дисциплины и это мышление. Где нет

---

<sup>103</sup> Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. М., 2001. С. 201.

<sup>104</sup> Заец А. П. Указ. соч. С. 20.

текста, там нет и объекта для исследования и мышления»<sup>105</sup>. Именно поэтому «не следует рассматривать законодательный текст как нечто сугубо формальное, чисто документальное. В законе нет ничего иного (ни большего, ни меньшего), кроме того, что выражено в тексте – в словах, словесных формулировках. Только и исключительно через них закон раскрывает свое содержание, “входит” в общество, в жизнь людей»<sup>106</sup>. Образно говоря, право<sup>107</sup> – это *не мысль* законодателя, это его *слова*.

5) Вероятно, *двойственная природа*, выделенная А. Л. Пар фентьевым в качестве признака НПП, представляет собой не что иное, как единство формы и содержания НПП, которое следует из сочетания двух его основных черт.

6) В качестве одной из главных черт НПП выступает *нормативность*<sup>108</sup>. Сущность этой категории заключается в направленности на *регулирование вида общественных отношений*, внесение в них общеобязательного порядка, установленной меры<sup>109</sup>. Это внутреннее качество НПП оформляется

---

<sup>105</sup> Бахтин М. М. Эстетика словесного творчества. М., 1979. С. 281.

<sup>106</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 100.

<sup>107</sup> В рамках нормативного подхода, разумеется.

<sup>108</sup> Часто в литературе в качестве синонима этого понятия используется термин «общий характер» (см.: Заец А. П. Указ. соч. С. 21–23; Мирошниченко Т. Н. Нетипичное нормативное предписание: его природа и модификации. С. 8 и др.).

<sup>109</sup> Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. С. 62–66. – В более широком плане нормативность рассматривается как

внешними признаками нормативности. По поводу определения количества этих признаков в литературе существует две основных точки зрения. Автором первой является И. С. Самощенко, выделивший два главных признака: (а) неконкретность (неперсонифицированность) адресата и (б) периодичность (постоянный характер) действия<sup>110</sup>. А. В. Мицкевич добавил к ним третий признак: (в) сохранение действия независимо от исполнения<sup>111</sup>.

Отмечая достаточно спорный характер последней позиции, А. П. Заец указывает, что идея А. В. Мицкевича является плодотворной, поскольку позволяет сконцентрировать внимание на сохранении действия НПП как на конечном результате, итоге влияния регулируемых отношений на эти НПП<sup>112</sup>. Поэтому многие правоведы вслед за А. В. Мицкеви-

---

универсальная закономерность социального развития, суть которой состоит в том, что социальная материя обладает внутренней потребностью в определенной упорядоченности в соответствии с теми или иными признаками. Отсюда, в литературе предпринята попытка представить в качестве форм правовой нормативности не только право, но и правосознание, правопорядок, правореализацию и другие правовые явления (см.: *Липатов Э. Г.* Нормативность правовых явлений. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1996).

<sup>110</sup> *Самощенко И. С.* Понятие нормативного акта как предмета систематизации // Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. С. 62–66.

<sup>111</sup> *Мицкевич А. В.* Указ. соч. С. 43.

<sup>112</sup> Подобные НПП получают признак нормативности лишь потому, что отношения, которые они регулируют в реальной действительности, сохраняют свою длительность, а следовательно, потребность постоянного подкрепления правового значения (см.: *Заец А. П.* Указ. соч. С. 21–23).

чем перечисляют три названных признака нормативности<sup>113</sup>.

Однако другие ученые считают выделение третьего признака излишним. По мнению И. С. Самощенко, периодичность действия НПП охватывает как возможность неоднократного применения, так и то, что НПП не исчерпывается однократным исполнением<sup>114</sup>. Ю. В. Болхин указывает, что признак периодичности имеет несколько значений. В одних случаях он означает повторность, неоднократность применения НПП, в других – непрерывность, постоянство их действия<sup>115</sup>. В связи с этим именно *неконкретность адресата* и *возможность неоднократного применения* НПП рассматриваются как *общеродовые, универсальные признаки нормативности*<sup>116</sup>.

7) *Формальная определенность*, по мнению Н. Н. Вопленко, проявляется в том, что:

– НПП издаются или санкционируются строго определен-

---

<sup>113</sup> *Ант Л. Ф., Кененов А. А.* К вопросу об элементах и структуре советского права // Вестник МГУ, сер. «Право». 1973. № 3. С. 53; *Мирошниченко Т. Н.* Нетипичное нормативное предписание: его природа и модификации. С. 8; *Розин Л. М.* Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел. М., 1974. С. 72 и др.

<sup>114</sup> Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. С. 68–80.

<sup>115</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве. Дис... канд. юрид. наук. С. 21.

<sup>116</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве. Автореф. дис... канд. юрид. наук. С. 6.

ными органами,

- в четко определенном порядке,
- выражаются в формализованных источниках,
- вступают в силу и прекращают свое действие в соответствии с установленной юридической процедурой<sup>117</sup>.

П. Е. Недбайло указывает также на то, что они устанавливают точно определенные права и обязанности участников общественных отношений<sup>118</sup>. Следует, однако, согласиться с О. Э. Лейстом в том, что подобная абсолютизация формальной определенности НПП (и права вообще) недопустима и приводит к преувеличению их императивности (в том числе и норм, предоставляющих различные права)<sup>119</sup>. Формальная определенность понимается большинством авторов именно как «определенность правовых норм (читай «НПП». – М. Д.) по *форме*, т. е. понятие, не затрагивающее логико-юридическое содержание нормы»<sup>120</sup>. Исходя из этой позиции, ясность, четкость, недвусмысленность – одним словом, *определенность содержания*<sup>121</sup> НПП – это, скорее, не признак, а

---

<sup>117</sup> *Вопленко Н. Н.* Сущность, принципы и функции права. Волгоград, 1998. С. 28.

<sup>118</sup> *Недбайло П. Е.* Советские социалистические правовые нормы. С. 27.

<sup>119</sup> *Лейст О. Э.* Указ. соч. С. 10–12.

<sup>120</sup> *Бабаев В. К.* Формальная определенность и возможности формализации законодательства // Советское государство и право. 1978. № 4. С. 45; см. также: *Чернобель Г. Т.* Формализация норм права // Советское государство и право. 1979. № 4. С. 34.

<sup>121</sup> Иногда определенность содержания рассматривается в литературе как один

требование, обуславливающее эффективность его действия.

Таким образом, в признак формальной определенности НПП можно включить следующие элементы:

- *НПП издаются уполномоченными органами в строго определенном порядке;*
- *находят свое отражение в нормативных актах* (определенной юридической силы и сферы действия во времени, в пространстве и по кругу лиц).

8) А. Л. Парфентьев указывает также на то, что в НПП *выражается определенное правовое отношение между субъектами права*. По нашему мнению, данное положение не может быть рассмотрено как родовой признак НПП. Правовые веления, закрепленные в тексте нормативного акта, разнообразны. Как будет показано ниже, далеко не каждое из них несет в себе правило поведения, и не каждое имеет результатом своей реализации правоотношение. Такие признаки как *предоставительно-обязывающий характер*<sup>122</sup>, *модель регулируемых общественных отношений*<sup>123</sup>, *модель взаимодействия соответствующих субъектов*<sup>124</sup> считаются обычно присущими ПН. Ввиду того, что нами не ставится знак ра-

---

из аспектов признака формальной определенности: *Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 89; Шабуров А. С. Формальная определенность права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 7.*

<sup>122</sup> Курс лекций по теории государства и права. Ч. 2. Саратов, 1993. С. 20.

<sup>123</sup> Нормы советского права. Саратов, 1987. С. 72.

<sup>124</sup> *Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 24.*

венства между категориями «ПН» и «НПП», перенос данных признаков на понятие НПП представляется необоснованным.

9) Тот факт, что НПП является *начальным элементом системы законодательства*, характеризует, вероятно, не само понятие НПП, а его место в правовой системе. Поэтому правильнее рассматривать его не в качестве признака НПП, а в качестве черты, определяющей его значение в системе категорий правовой науки.

10) Обязательной чертой НПП считается его *логическая завершенность*. С синтаксической точки зрения, существенным признаком завершенности коммуникативной единицы языка является ее контекстная свобода, или *самодостаточность* единицы<sup>125</sup>. Она предполагает отсутствие необходимости обращения к внешним источникам информации. Мысль законодателя выражена здесь от начала и до конца, смысл веления может быть понят без учета контекста.

При этом и лингвисты, и правоведы подчеркивают относительность этой логической завершенности<sup>126</sup>. Так, по мне-

---

<sup>125</sup> Борботько В. Г. К вопросу о завершенности коммуникативных единиц языка // Семантика и структура предложения и текста. Сборник науч. тр. Грозный, 1981. С. 20.

<sup>126</sup> С филологической точки зрения относительность логической завершенности языковой единицы означает, что перестановка высказывания внутри текста (контекстная свобода) возможна не всегда и обычно лишь в определенных пределах (см.: Борботько В. Г. К вопросу о завершенности коммуникативных единиц языка. С. 20).

нию А. Л. Парфентьева, относительность логической завершенности НПП обусловлена тем, что оно не может регулировать общественные отношения изолированно от других, тесно связанных с ним НПП<sup>127</sup>.

11) Как подчеркивает П. Б. Евграфов, каждое НПП представляет собой относительно завершенное *юридическое целое*<sup>128</sup>. Цельность как признак НПП не тождественна логической завершенности. Понятием, противоположным цельности, является дробность. Цельный характер НПП означает, что оно представляет собой внутренне согласованное правовое веление, элементы которого объединены общим смыслом, образуя некое единство, целостность. Все части целого неразрывно связаны между собой. Вынесение элемента за пределы внутренней структуры, раздробление НПП ведет к нарушению его целостности. Отсюда, невозможно изложение одного цельного НПП в нескольких частях нормативного акта или нескольких актах.

12) Со сказанным выше согласуется представление об *элементарном характере* НПП. Это означает, что НПП представляет собой минимальное веление законодателя, и попытка «расчленить» его на более мелкие правовые требования неизбежно приведет к потере смысла. Из этого вовсе не

---

<sup>127</sup> Парфентьев А. Л. Нормативно-правовое предписание и его виды. Автореф. дис... канд. юрид. наук. С. 7.

<sup>128</sup> Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Автореф. дис... канд. юрид. наук. С. 15.

следует, что НПП не может быть разделено на структурные части, но ни одна из этих частей, взятая в отдельности, не является самостоятельным логически завершенным велением. Каждое слово законодателя «работает» здесь на формулирование одного конкретного НПП.

Последние три признака НПП в совокупности делают необходимой постановку вопроса о той грамматической единице текста, в рамках которой «материализуется» НПП.

Ввиду всего сказанного о сущности НПП, вопрос этот имеет принципиальное значение. Основным формальным признаком НПП является его непосредственная выраженность в тексте правового акта, поэтому исследование структуры текста в данном случае обязательно.

В первую очередь следует подчеркнуть: большинство правоведов признают, что словесная организация НПП в значительной мере предопределяет его конкретные признаки как регулятора общественных отношений<sup>129</sup>. Это объясняется непосредственной связью языка и мышления<sup>130</sup>. Вильгельм Гумбольдт отмечал, что именно «язык есть орган, образующий мысль»<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Указ. соч. С. 12. – Это определяется тем, что «правовое регулирование осуществляется преимущественно на информационном уровне, т. е. путем передачи правовой информации языковыми средствами...» (*Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве: Теоретико-информационный аспект. Саратов, 1994. С. 95).

<sup>130</sup> *Руднев А. Г.* Проблема формы и содержания в языке. Л., 1959. С. 7.

<sup>131</sup> Цит. по: *Потебня А. А.* Полное собрание трудов: Мысль и язык. М., 1999.

Среди теоретиков права широко распространено мнение, что единицей текста, соответствующей отдельному НПП, является *предложение*<sup>132</sup>. Ю. В. Блохин указывает, что НПП составляет смысловое содержание предложения, тогда как предложение является носителем этого содержания, средством его грамматической организации и выделения в тексте правового акта<sup>133</sup>. В результате НПП выступает как цельная логико-грамматическая формула<sup>134</sup>, которая не может быть раздроблена на несколько грамматических частей (предложений, фраз) даже в пределах одного акта<sup>135</sup>.

Для того чтобы подтвердить либо опровергнуть это суждение, необходимо обратиться к самому понятию *предложения* и его значению с позиций современной науки о языке<sup>136</sup>.

---

С. 29. – Как отмечает автор, взгляд Гумбольта вполне подтверждается позднейшими психологическими исследованиями.

<sup>132</sup> *Алексеев С. С.* Структура советского права. С. 84; *Антропов В. Г.* Правовая логика: структура правовой нормы. Волгоград, 1999. С. 5–6; *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве. Дис... канд. юрид. наук. С. 19; *Парфентьев А. Л.* Нормативно-правовое предписание и его виды. Автореф. С. 7; *Сырых В. М.* Теория государства и права. С. 111; *Черданцев А. Ф.* Толкование советского права. М., 1979. С. 10; *Он же.* Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. Екатеринбург, 1993. С. 38.

<sup>133</sup> *Блохин Ю. В.* Указ. соч. С. 19.

<sup>134</sup> *Парфентьев А. Л.* Указ. соч. С. 11.

<sup>135</sup> *Алексеев С. С.* Общая теория права. Т. II. М., 1981. С. 55.

<sup>136</sup> Идея привлечения данных лингвистики для исследования текста права не является новой. Во многих западных странах и, особенно, в США, начиная с 70-х годов, активно развивается целое научное направление «право и язык» (об

В русской грамматической традиции, начиная с XIX в., предложение рассматривалось большинством ученых в качестве основной синтаксической единицы<sup>137</sup>. Все возможные разногласия<sup>138</sup> по этому вопросу были окончательно преодолены в первой половине XX в. в трудах академика В. В. Виноградова, разработавшего учение о предложении как основной коммуникативной единице<sup>139</sup>. В настоящее время предложение признается центральным объектом синтаксиса во всех современных синтаксических концепциях<sup>140</sup>.

Так, известный австрийский лингвист Карл Бюллер рассматривает предложение как *мельчайшую самостоятель-*

---

этом см.: Лезов С. В. Юридические понятия и язык права в современных зарубежных исследованиях: Науч. – аналит. обзор. М., 1986). Среди ученых (филологов и юристов), развивающих это направление, У. О’Барт, Г. Харт, П. Б. Максвелл, Л. Витгенштейн, Е. Калиновский, Ф. Вейсман, Д. Меллинков, М. Эдельман, У. Проберт, У. Черрон, Э. Макай, Б. Данет и др. К сожалению, анализ работ перечисленных авторов заставил бы значительно выйти за рамки предмета нашего исследования, поэтому нам представляется правильным ограничиться упоминанием о том, что названное направление междисциплинарных исследований является достаточно популярным и перспективным в современной мировой науке.

<sup>137</sup> Белошапкина В. А. Современный русский язык. Синтаксис. М., 1977. С. 78.

<sup>138</sup> В некоторых концепциях, например, присутствовал так называемый формально-грамматический подход, когда основной синтаксической единицей признавалось словосочетание (см.: Васильев Л. М. Теоретические проблемы лингвистики: внутреннее устройство языка как знаковой системы. Уфа, 1994. С. 96).

<sup>139</sup> Виноградов В. В. Русский язык. Грамматическое учение о слове. М.; Л., 1947.

<sup>140</sup> Белошапкина В. А. Современный русский язык. С. 78.

ную смысловую единицу речи<sup>141</sup>. Э. Бенвенист, наоборот, считает предложение *конечной единицей* в уровневой системе языка<sup>142</sup>. В. С. Юрченко обосновывает утверждение о том, что предложение является *исходной единицей языка*, первичной по отношению к слову<sup>143</sup>. Немецкий лингвист Й. Рис обнаружил в научной литературе около 140 различных определений предложения<sup>144</sup>. Как подчеркивает К. Бюллер, такое обилие дефиниций возможно лишь для ключевых понятий какой-либо сферы<sup>145</sup>. Поэтому, вероятно, справедливы слова В. А. Звегинцева: «Изучать предложение – это значит изучать язык, но и наоборот: изучать язык – это значит изучать предложение»<sup>146</sup>.

Итак, в современном славянском языкознании предложение рассматривается как единица и языка, и речи<sup>147</sup>. На сегодняшний день синтаксическую науку отличает взгляд на предложение как на многоаспектное явление, как на комплекс нескольких относительно независимых (хотя и взаимосвязанных) устройств. Выделяют три стороны рассматри-

---

<sup>141</sup> Бюллер К. Теория языка. Репрезентативная функция языка / Пер. с нем. М., 1993. С. 330.

<sup>142</sup> Бенвенист Э. Общая лингвистика. М., 1974. С. 138–140.

<sup>143</sup> Юрченко В. С. Предложение и слово. Проблема их соотношения в лингво-философском плане. Саратов, 1997.

<sup>144</sup> Бюллер К. Указ. соч. С. 328.

<sup>145</sup> Бюллер К. Указ. соч. С. 328.

<sup>146</sup> Цит. по: Юрченко В. С. Предложение и слово. С. 3.

<sup>147</sup> Белошапкина В. А. Современный русский язык. С. 99.

ваемого явления: 1) формальную, 2) коммуникативную, 3) семантическую<sup>148</sup>.

Семантическая (т. е. смысловая<sup>149</sup>) структура предложения была выделена как особый научный объект сравнительно недавно – в 60-х гг. XX века. Интерес к этой проблематике был стимулирован целым рядом факторов, в первую очередь взаимодействием лингвистики с логикой, относящейся с обостренным вниманием к содержанию предложения<sup>150</sup>.

Результатом такого взаимодействия явилась, в частности, концепция о теснейшем диалектическом единстве предложения и *логической фразы*. Под логической фразой понимают *мысль*, представляющую собой цельное и одновременно

---

<sup>148</sup> Белошапкина В. А. Современный русский язык. С. 78–83.

<sup>149</sup> Определение семантической структуры предложения как *смысловой* в крайней степени условно. В литературе часто подчеркивается, что смысл высказывания и его семантическую структуру нельзя отождествлять друг и другом, так как, в действительности, их соотношение значительно сложнее (см.: Васильев Л. М. Теоретические проблемы лингвистики: внутреннее устройство языка как знаковой системы. Уфа, 1994. С. 102). В. В. Богданов, например, выделяет 5 типов концепций, различным образом трактующих семантику предложения (см.: Богданов В. В. Содержание предложения в различных лингвистических концепциях // Принципы и методы исследования единиц языка. Межвуз. сб. науч. тр. Воронеж, 1985. С. 3–10). Столь подробное исследование данной проблемы в настоящей работе вряд ли уместно, поэтому мы ограничимся самым общим представлением о семантической структуре предложения.

<sup>150</sup> Арутюнова Н. Д. Предложение и его смысл. Логико-семантические проблемы. М., 1976. С. 5. – Как подчеркивает Б. Ю. Норман, последние десятилетия в лингвистике прошли под знаком «поворота» к семантике, пристального интереса к содержательной стороне языка (см.: Норман Б. Ю. Грамматика говорящего. СПб., 1994. С. 197).

расчлененное отражение действительности, соотносящую с ней свое содержание, обладающую структурной независимостью и относительной законченностью мыслительного процесса и выступающую в силу этих свойств в роли *единицы процесса мышления*<sup>151</sup>. В литературе указывается, что предложение как коммуникативная единица речи является выразителем логической фразы<sup>152</sup>. Всякая логическая фраза может быть воспроизведена только с помощью предложения, и всякое предложение включает в себе логическую фразу<sup>153</sup>.

С позиции сказанного утверждение о совпадении предложения и НПП, т. е. мельчайшей смысловой единицы законодательства, представляется вполне обоснованным. Следует, однако, сделать некоторые оговорки.

*Во-первых*, вряд ли стоит абсолютизировать выводы какой-либо научной дисциплины (будь то логика, филология, социология или кибернетика) и полностью переносить их в теоретико-правовое исследование. Данные других наук требуют определенной обработки, осмысления, преломления применительно к предмету теории права.

---

<sup>151</sup> Чесноков П. В. Логическая фраза и предложение. Ростов, 1961. С. 25.

<sup>152</sup> Чесноков П. В. Логическая фраза и предложение. Ростов, 1961. С. 98. – Это обусловлено непосредственной связью языка и мышления. Данная связь подчеркивается во многих определениях предложения, например «группа слов, грамматически оформленная как единица речи и *выражающая относительно законченную мысль*» (Руднев А. Г. Проблема формы и содержания в языке. Л., 1959. С. 7).

<sup>153</sup> Чесноков П. В. Указ. соч. С. 98.

*Во-вторых*, в настоящее время мнение о том, что предложение является не только основной, но и *единственной* коммуникативной единицей речи<sup>154</sup>, подвергается пересмотру. Интенсивно ведется поиск единиц выше уровня предложения<sup>155</sup>. К ним относят сложное синтаксическое целое, сверхфразовое единство, период, абзац, параграф, дискурс, текст и др.<sup>156</sup> При этом часть ученых считают перечисленные уровни дополнительными по отношению к основному – предложению<sup>157</sup>. Другие же, наоборот, утверждают, что текст делится только на группы предложений, каждое из которых не является самостоятельной единицей<sup>158</sup>. Третьи указывают на то, что существует две разновидности предложений: одни могут функционировать самостоятельно и, следовательно, занимать в тексте обособленную позицию (*коммуникативно сильные*), а другие – только входят в состав группы

---

<sup>154</sup> Чесноков П. В. Указ. соч. С. 40.

<sup>155</sup> Звегинцев В. А. Предложение и его отношение к языку и речи. М., 2001. С. 293–294; Солганик Г. Я. Синтаксическая стилистика (Сложное синтаксическое целое). М., 1991. С. 75; Общенье. Текст. Высказывание. М., 1989. С. 57–60; Парчиева П. Р. К вопросу о делимитации нижней границы единицы текста – сложного синтаксического целого // Текстобразующие свойства слова и предложения. Межвуз. сб. научн. тр. Грозный, 1982. С. 112.

<sup>156</sup> Вейхман Г. А. Высшие синтаксические уровни // Семантика и структура предложения и текста. Сборник научн. тр. Грозный, 1981. С. 24.

<sup>157</sup> Вейхман Г. А. Высшие синтаксические уровни // Семантика и структура предложения и текста. Сборник научн. тр. Грозный, 1981. С. 29.

<sup>158</sup> Звегинцев В. А. Указ. соч. С. 294; Солганик Г. Я. Синтаксическая стилистика. М., 1973. С. 5.

(коммуникативно слабые)<sup>159</sup>.

Последнее положение заслуживает особого внимания в связи с тем, что названные два вида предложений легко обнаруживаются в тексте нормативно-правовых актов. Рассмотрим пример.

Предложение «*Общественное объединение вправе не регистрироваться в органах юстиции*<sup>160</sup>» представляет собой самостоятельное веление законодателя, не нуждающееся ни в каких дополнениях и разъяснениях. Следующее за ним в той же части статьи предложение «*В этом случае данное объединение не приобретает прав юридического лица*» обладает признаками последовательности и, с лингвистической точки зрения, самостоятельным не является<sup>161</sup>. Очевидно, решая вопрос о том, следует ли признать это положение закона самостоятельным НПП, нужно руководствоваться двумя критериями:

– *формальный критерий*: как единица речи это предложение является зависимым, его смысл не может быть понят без учета предыдущего предложения;

– *содержательный критерий*: в этом предложении заключено новое правило поведения, новое веление, отличное от

---

<sup>159</sup> Зарубина Н. Д. Текст: лингвистический и методический аспекты. М., 1981. С. 17, 28–66.

<sup>160</sup> Ст. 21 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ от 22 мая 1995 г. № 21, ст. 1930 (в ред. от 2 февраля 2006 г.).

<sup>161</sup> Зарубина Н. Д. Указ. соч. С. 36.

предыдущего (невозможность приобрести права юридического лица), а следовательно – новое НПП.

В соответствии с содержательным критерием мы признаем данное положение закона предписанием (*есть веление – есть НПП*). Формальный же критерий позволяет говорить об относительной зависимости этого НПП от предыдущего. С. С. Алексеев называет такие НПП конкретизирующими и признает их составной частью *ассоциации НПП*, т. е. своеобразной комбинации НПП, связанных друг с другом по смыслу<sup>162</sup>.

Таким образом, положение о том, что каждое предложение текста закона содержит НПП, может быть принято лишь с оговоркой о различной степени самостоятельности этих НПП. Часть НПП содержит «полноценные» веления законодателя, но смысл их не может быть понят без учета содержания других НПП.

Дискуссионным является также вопрос о том, следует ли считать предложение *минимальной* единицей текста, способной нести в себе НПП. В. М. Сырых, например, считает, что по своему словесно-логическому построению НПП может представлять собой не только отдельное предложение, но и отдельную фразу внутри предложения<sup>163</sup>. П. В. Чесно-

---

<sup>162</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. С. 111. – Следует уточнить, что автор использует понятие «ассоциации правовых норм», однако представляется, что, исходя из принятой нами терминологии, правильнее именовать их *ассоциациями НПП*. Подробнее это понятие будет рассмотрено нами в гл. III.

<sup>163</sup> Сырых В. М. Теория государства и права. С. 111.

ков говорит о так называемом явлении присоединения, когда происходит своеобразное наложение одного предложения на другое, одной логической фразы на другую<sup>164</sup>. Такое наблюдается, например, при наличии *вставочных конструкций*, выражающих дополнительные замечания по поводу тех или иных частей основного предложения<sup>165</sup>. Так, в ч. 1 ст. 158 УК РФ говорится: «Кража, *то есть тайное хищение чужого имущества*, наказывается штрафом...». В данном случае в виде вставочной конструкции (части предложения) сформулирована правовая дефиниция, которая выступает как самостоятельное НПП. Если это предложение разбить на два, смысл правовых велений не изменится: «Кража – это тайное хищение чужого имущества» и «Кража наказывается...».

Аналогичную роль (обособленных частей предложения, способных выражать отдельные НПП) выполняют, по нашему мнению, деепричастные обороты, широко используемые в декларативных НПП. Например, преамбула закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»<sup>166</sup> сформулирована в виде одного предложения, но в ней могут быть обнаружены пять логически самостоятельных частей: «(1) *Признавая высокую ценность для каж-*

---

<sup>164</sup> Чесноков П. В. Логическая фраза и предложение. С. 30.

<sup>165</sup> Чесноков П. В. Логическая фраза и предложение. С. 31.

<sup>166</sup> Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ от 20 августа 1992 г., № 33, ст. 1913 (в ред. от 22 августа 2004 г.).

дого человека здоровья вообще и психического здоровья в особенности; (2) учитывая, что психическое расстройство может изменять отношение человека к жизни, самому себе и обществу, а также отношение общества к человеку; (3) отмечая, что отсутствие должного законодательного регулирования психиатрической помощи может быть одной из причин использования ее в немедицинских целях...; (4) принимая во внимание необходимость реализации в законодательстве РФ признанных международным сообществом и Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина, (5) Верховный Совет РФ принимает настоящий Закон».

Таким образом, утверждение о том, что в определенных случаях НПП может быть выражено частью предложения, следует признать верным.

Проведенный анализ признаков НПП позволяет сформулировать определение этого понятия. **Нормативно-правовое предписание – это минимальная смысловая часть текста нормативно-правового акта, представляющая собой элементарное властное веление общего характера, обладающее формальной определенностью, цельностью и логической завершенностью.**

### § 3. Типология правовых предписаний: содержательные и технико-юридические основания

Нами было показано, что, несмотря на значительный разброс мнений по вопросам о понятии и классификации НПП, в большинстве цитируемых работ высказываются определенные общие идеи. Одно из таких наиболее распространенных положений заключается в том, что *понятием «НПП» охватывается весь комплекс велений законодателя, включающий в себя далеко не только ПН*<sup>167</sup>.

Следует оговориться, что этого мнения придерживаются отнюдь не все ученые.

Так, С. С. Алексеев, считая НПП элементом системы права, фактически приравнивает друг к другу по объему НПП

---

<sup>167</sup> Блохин Ю. В. Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 12; Вопленко Н. Н. Нормы права. С. 3; Горшенев В. М. Нетипичные нормативные предписания в праве // Советское государство и право. 1978. № 3. С. 113–118; Заец А. П. Указ. соч. С. 23; Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. С. 43; Мирошниценко Т. Н. Нетипичные явления в советском праве. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Харьков, 1985. С. 6; Тяжский В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С. 71.

и ПН<sup>168</sup> и, следовательно, все положения нормативного акта рассматривает в качестве источника ПН. С этой точки зрения, к ПН нужно относить и такие правовые явления, как декларации, определения, принципы права. А поскольку они играют особую роль в правовом регулировании<sup>169</sup>, автор выделяет им особое место в классификации, относя их к числу специализированных ПН общего характера (куда включает: общие закрепительные НПП, декларативные (в том числе и принципы) и дефинитивные)<sup>170</sup>.

В. К. Бабаев, как упоминалось выше, не является сторонником столь широкого толкования понятия ПН, определяя право как «систему исходных законодательных предписаний и развивающих их правовых норм»<sup>171</sup>. Однако в

---

<sup>168</sup> *Тяжский В. Г.* Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С.83–84. – Автор указывает на различия между НПП и логической ПН, существующей в идеальной структуре права, однако в дальнейшем при исследовании НПП использует термин «норма-предписание».

<sup>169</sup> Об этом см., напр.: *Алексеев С. С.* Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 87; *Болдырев Е. В., Галкин В. М., Лысков К. И.* О структуре уголовно-правовой нормы // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. Т. 1. М., 1974. С. 141; *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Указ. соч.; *Тихомиров Ю. А.* Теория закона. М., 1982. С.204; *Явич Л. С.* Право развитого социалистического общества: сущность и принципы. М., 1978. С. 32 и др.

<sup>170</sup> *Алексеев С. С.* Структура советского права. С.108.

<sup>171</sup> *Бабаев В. К.* Советское право как логическая система. С. 182; *Он же.* Уровни правового регулирования общественных отношений и социалистический порядок. С. 93.

некоторых своих работах он также классифицирует эти правовые положения в качестве ПН и делит последние на исходные (нормы-начала, определительно-установочные, нормы-принципы, нормы-дефиниции) и нормы – правила поведения<sup>172</sup>.

Г. А. Борисов, в отличие от С. С. Алексеева и В. К. Бабаева, считает НПП элементом не права, а законодательства, употребляя даже термин «предписания законодательства»<sup>173</sup>. Однако при этом понятие ПН в его трактовке также корреспондирует всем велениям законодателя, содержащимся в нормативном акте. ПН представляется ему, таким образом, *универсальной категорией*, «воплощающей все богатство интеллектуально-волевого содержания законодательной материи, действующей не только предписания – правила поведения, но и нормативные справки, программные положения, предписания-принципы, нормативные обобщения, статутные предписания»<sup>174</sup>.

Аргументы участников дискуссии о понятии ПН доста-

---

<sup>172</sup> Бабаев В. К. Теория современного советского права. Нижний Новгород, 1991. С. 47. См. также: Теория государства и права / Под ред. В. К. Бабаева. М., 2001. С. 373–377.

<sup>173</sup> Борисов Г. А. Отправные нормативные установления советского законодательства. Автореф. дис... докт. юрид. наук. Харьков, 1991. С. 24.

<sup>174</sup> Борисов Г. А. Указ. соч. С. 24–25. – Все три названные позиции вызывают одно общее возражение, высказанное Ю. В. Кудрявцевым (см.: Кудрявцев Ю. В. Нормы права как социальная информация. М., 1981. С. 59, 61): не стоит употреблять один термин «норма» для обозначения различных понятий; это приводит к путанице и тавтологии («норма-предписание», «норма-правило»).

точно подробно изложены в литературе ре<sup>175</sup>, и каждая позиция, вероятно, имеет свои основания. Нам кажутся более убедительными доводы тех ученых, мнение которых в свое время выразил известный русский юрист Е. В. Васьковский: «Под юридической нормой в собственном смысле слова следует разуметь не всякую мысль, не всякую фразу законодателя, а только такое его веление, которое заключает в себе правило поведения, обращенное к гражданам или органам власти»<sup>176</sup>.

Одним из достоинств категории НПП является как раз то, что ее использование позволяет не растягивать до бесконечности рамки понятия ПН. «Нормативные предписания – это основной, ведущий элемент содержания... законодательства. ...В нормативных предписаниях объективируется содержание самого права – государственная воля. И если ранее вопрос стоял о выражении в данных предписаниях содержания с элементами... структур правовых норм, то сейчас – о государственной воле, структурность которой в эти

---

<sup>175</sup> *Болдырев Е. В.* и др. Указ. соч. С. 141; *Евграфов П. Б.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. С. 16; *Иоффе О. С.* Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Ученые записки ВНИИСЗ, вып. 14. М., 1968. С. 45, 51; *Мицкевич А. В.* Указ. соч. С. 139–152; *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Указ. соч. С. 13; *Правоприменение в советском государстве.* М., 1985. С. 22–23; *Явич Л. С.* Указ. соч. С. 30, 32, 39–41 и др.

<sup>176</sup> Цит. по: *Вопленко Н. Н.* Нормы права. С. 3.

схемы уже не укладывается»<sup>177</sup>.

ПН выступает, таким образом, как один из видов НПП. Учитывая это, классификация НПП может быть осуществлена в двух направлениях:

- 1) в направлении «инвентаризации» различных НПП, выражающих ПН;
- 2) в направлении исследования и дифференциации того массива НПП, которые не входят в понятие ПН.

Первому направлению внимание будет уделено в гл. III, в данном же параграфе следует обратиться к решению второй из поставленных задач.

Целью научного исследования данной проблемы выступает выбор наиболее удачного критерия классификации и выделение на его основе тех видов НПП, которые существуют в действующем законодательстве наряду с НПП, выражающими ПН.

Научным основанием такой классификации должно служить теоретическое представление о понятии и значении категории НПП. Последнее, повторимся, рассматривается нами как качественно своеобразное явление, находящееся как бы на стыке системы права и системы законодательства. Определяющая черта НПП – неразрывная связь содержания и формы.

Именно из этого нужно исходить при классификации

---

<sup>177</sup> Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис... канд. юрид. наук. С. 152.

НПП, т. е. критерий деления должен охватывать, в самом общем виде, совокупность содержательных и формальных отличий каждого вида НПП от основной их группы – ПН.

Следует заметить, что, классифицируя ПН по содержанию, мы, как правило, сталкиваемся и с определенными особенностями формы, а формальные особенности, в свою очередь, свидетельствуют о содержательных различиях. Это вполне закономерно с точки зрения общефилософских положений о единстве формы и содержания. Однако это правило действует не всегда. Например, закрепление правовых принципов может осуществляться путем простого перечисления их в одной статье закона или путем изложения каждого принципа в отдельной статье. Но эти отличия лишь формальные, на содержание самого принципа они никакого влияния не оказывают. Значит, здесь имеет место формальный критерий классификации. С другой стороны, если взять деление ПН на общие и специальные, то здесь может идти речь только о классификации в зависимости от содержания, потому что по форме изложения эти ПН практически ничем не отличаются друг от друга<sup>178</sup>.

---

<sup>178</sup> К примеру, общая ПН ст. 310 ГК РФ гласит: «Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом». Соответствующая ей специальная ПН содержится в ч. 3 ст. 838 ГК РФ и *формально* ничем от нее не отличается: «Определенный договором банковского вклада размер процентов на вклад ... не может быть односторонне уменьшен банком, если иное не предусмотрено законом».

Таким образом, содержательные особенности не всегда влияют на форму, а особенности формы не всегда свидетельствуют о специфике содержания. При этом, классифицируя НПП, мы должны следить, чтобы *содержательный и формальный критерии совпадали*.

Очевидно, имеет смысл рассмотреть существующие в науке классификации НПП с данной позиции, т. е. выяснить, включают ли предлагаемые критерии деления содержательный и формальный аспекты и могут ли выделяемые на основе этих критериев виды быть взяты за основу *общетеоретической классификации НПП*.

Один из традиционных подходов к классификации НПП состоит в делении их на типичные и нетипичные. Основоположителем этого подхода является А. В. Мицкевич<sup>179</sup>, несколько иначе интерпретировал его В. М. Горшенев<sup>180</sup>, концепцию которого развила в написанной под его научным руководством диссертации Т. Н. Мирошниченко<sup>181</sup>. Позже анализ различных видов НПП с позиций их типичности проводил Ю. В. Блохин<sup>182</sup>.

---

<sup>179</sup> *Мицкевич А. В.* Указ. соч. С. 36.

<sup>180</sup> *Горшенев В. М.* Нетипичные нормативные предписания в праве // Советское государство и право. 1978. № 3. С. 113–118; *Он же.* Норма права и иные нормативные обобщения в структуре советского права // Проблемы эффективности правового регулирования. Куйбышев, 1977. С. 3–14.

<sup>181</sup> *Мирошниченко Т. Н.* Нетипичные явления в советском праве. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Харьков, 1985.

<sup>182</sup> *Блохин Ю. В.* Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний

А. В. Мицкевич в качестве критерия типичности НПП рассматривает наличие у них признаков нормативности. Он указывает, что в нормативных актах «часто встречаются предписания, из текста которых нельзя бесспорно установить, применимы ли они к виду общественных отношений или только к отдельному отношению... Нормативность нетипичных предписаний не выражена в их словесной формулировке, а вытекает из того, что они связаны с действием правовых норм, сформулированных в других предписаниях, должны учитываться при применении этих норм»<sup>183</sup>. Примерами подобных НПП А. В. Мицкевич считает веления законодателя, предусматривающие образование единичных государственных органов, утверждение их структуры, изменение государственной границы и т. д. Таким образом, типичными НПП, по мнению автора, являются такие, которым присущи все признаки нормативности: неконкретность адресата, возможность неоднократного применения, сохранение действия, независимо от исполнения<sup>184</sup>.

Этими признаками обладают ПН, которые *в этом смысле* и следует считать типичными НПП. Однако ученый настаивает на недопустимости отождествления типичных НПП с ПН в целом. Элементы логической структуры ПН, как пра-

---

от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1991.

<sup>183</sup> Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 36.

<sup>184</sup> Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 43.

вило, не содержатся целиком в одном НПП. Поэтому широкий круг НПП носит нормативный характер, не совпадая с содержанием правил поведения, с диспозицией ПН. НПП могут охватывать лишь определенные условия или последствия поведения, предусмотренного иными НПП, иногда даже содержащимися в других актах. Следовательно, говоря, что типичным НПП является ПН, «мы имеем в виду часть нормы, но такую, из которой ясно вытекает существо нормативности – возможность применения... к виду общественных отношений»<sup>185</sup>.

Столь подробное изложение научной позиции А. В. Мицкевича объясняется нашим стремлением продемонстрировать специфику второго подхода к проблеме, разработанного в трудах В. М. Горшенева и Т. Н. Мирошниченко. Заимствовав во многом аргументацию А. В. Мицкевича, эти авторы пришли к принципиально иным выводам.

Водоразделом между типичными и нетипичными НПП они также считают понятие ПН: «Всякая норма права есть предписание, но не каждое предписание является нормой права»<sup>186</sup>. Нетипичными НПП здесь признаются такие, которые «лишены традиционной логичности нормы права, не содержат или почти не содержат некоторых ее естественных элементов, в силу чего выглядят композиционно несовер-

---

<sup>185</sup> *Мицкевич А. В.* Указ. соч. С. 36.

<sup>186</sup> *Мирошниченко Т. Н.* Указ. соч. С. 7.

шенными, структурно незавершенными»<sup>187</sup>. Критерием ограничения нетипичных НПП признается степень их нормативности и выраженности черт, характерных для указателя правила поведения<sup>188</sup>. Однако этот критерий лишь внешне напоминает аналогичный критерий, предложенный А. В. Мицкевичем. Основное отличие рассматриваемых подходов состоит в том, что А. В. Мицкевич исследует НПП как элемент системы законодательства, а В. М. Горшенев переносит его в систему права. В результате ПН, как разновидность НПП, рассматривается не в том виде, в котором она в действительности закрепляется в статьях нормативного акта, а в форме известной теоретической конструкции (гипотеза, диспозиция, санкция). Поэтому фактическим критерием типичности НПП становится наличие у него трехчленной структуры ПН<sup>189</sup>. Классификация нетипичных НПП выглядит следующим образом:

1) НПП, которые чрезмерно конкретизированы, в результате чего в значительной степени теряют свой общий характер: *плановые задания; рекомендации; сроки; преюдиции* (Т. Н. Мирошниченко вместо сроков и преюдиций вносит в

---

<sup>187</sup> Горшенев В. М. Указ. соч. С. 115.

<sup>188</sup> Горшенев В. М. Указ. соч. С. 115.

<sup>189</sup> Аналогичные взгляды обосновывает В. Н. Карташов, деля все НПП на стандартные – ПН и нестандартные, т. е. не имеющие трехчленной структуры (см.: Карташов В. Н. Теория правовой системы общества. Ярославль, 2005. С. 138–140).

данную группу *поощрения*<sup>190</sup>).

2) НПП, содержащие некоторое допущение к правилу поведения: *презюмции; фикции* (а также *преюдиции* – в варианте Т. Н. Мирошниченко).

3) НПП, которые не содержат правила поведения вообще. *дефиниции; юридические конструкции*.

Данная классификация вызывает два основных возражения:

1) Вряд ли можно считать плодотворным подход к проблеме соотношения ПН и «типичного НПП». Помести в понятие НПП в систему права и отождествив с трехчленной структурой ПН, автор сводит на нет все достоинства представления о НПП как единстве формы и содержания, живой, реально существующей частице правовой материи, *непосредственно выраженной в законодательстве*. Ведь доказать, что логическая структура ПН находит свое отражение в каждой статье нормативного акта, не представляется возможным<sup>191</sup>, а признав наличие этой структуры у НПП,

---

<sup>190</sup> *Мирошниченко Т. Н.* Нетипичное нормативное предписание: его природа и модификации. С. 10.

<sup>191</sup> На несовпадение структуры ПН со статьей нормативного акта еще в 50-е годы указывало большинство сторонников классической концепции ПН (см., напр.: *Александров Н. Г.* Сущность права. М., 1950. С. 38; *Он же.* Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955. С. 90–91; *Ткаченко Ю. Г.* Нормы советского социалистического права и их применение. М., 1955. С. 21–22; *Пиголкин А. С.* Нормы советского социалистического права и их структура // Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 178; *Шебанов А. Ф.* Нормы советского социалистического права. М., 1956. С. 34–38 и др.).

мы тем самым отрываем содержание от формы, от особенностей текстуального выражения НПП. Думается, «типичного» НПП в том виде, в котором его рассматривает В. М. Горшенев, вообще не существует, если исходить из представления о НПП как начальном элементе системы законодательства. Изучая НПП как элементарное, цельное правовое веление, выраженное в нормативном тексте, практически невозможно «растянуть» его до размеров сложной теоретической конструкции ПН. Поэтому любое НПП (в нашем понимании этой категории), взятое в отдельности, вырванное из контекста, окажется «композиционно незавершенным»<sup>192</sup>.

2) Вызывает сомнение и подход к понятию «типичности» НПП. В научной литературе подчеркивается, что «появление нетипичного связано в основном с процессом совершенствования данного типа явлений, возникновением в нем новых, ранее не встречавшихся (или редко встречавшихся) свойств, элементов. Если типичное – это то, что получило массовое распространение, то нетипичное – это то, что еще не стало массовым, многократно повторяющимся и находится в стадии становления»<sup>193</sup>. Правовые дефиниции, презумпции, фикции – достаточно распространенные правовые явления, присущие любой развитой правовой систе-

---

<sup>192</sup> Горшенев В. М. Указ. соч. С. 6.

<sup>193</sup> Блохин Ю. В. Нетипичные нормативные предписания: их место и значение в процессе совершенствования законодательства // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов Института государства и права АН СССР. М., 1988. С. 4.

ме<sup>194</sup>. Как подчеркивает К. К. Панько, многие из них образуют целые институты в различных отраслях права (институт судимости, истечения сроков давности и т. д.), поэтому не могут носить вспомогательный (субсидиарный) характер<sup>195</sup>. Поэтому следует, вероятно, согласиться с С. С. Алексеевым, П. Б. Евграфовым и другими учеными в том, что выделенные В. М. Горшеневым НПП вряд ли стоит рассматривать в качестве «нетипичных»<sup>196</sup>.

С точки зрения массовости, распространенности освещает проблему типичности Ю. В. Блохин. Он предлагает в этой связи считать нетипичными следующие группы НПП:

- 1) НПП, которые отличаются от типичных по форме своего логико-грамматического выражения (НПП, изложенные в виде *формул, рисунков, схем, типовых расчетов*);
- 2) НПП, имеющие нетипичные компоненты содержания (*рекомендации, нормы-примеры*);
- 3) НПП, содержащие признаки нетипичного как в форме своего выражения, так и в компонентах содержания (*техни-*

---

<sup>194</sup> Многие из рассматриваемых явлений имеют очень древнюю историю. Например, презумпция знания закона (номологическая презумпция) существовала еще в период неписаного права, когда волю повелителей обнародовали в людных местах гонцы и глашатаи (см.: *Черниловский З. М. Презумпции и фикции в истории права // Советское государство и право. 1984. № 1*).

<sup>195</sup> *Панько К. К. Фикции в уголовном праве и правоприменении. Воронеж, 1998. С. 70.*

<sup>196</sup> *Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М., 1982. С. 38; Евграфов П. Б. Соот ношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис... канд. юрид. наук. С. 152.*

*ко-юридические НПП, политические и моральные нормы*, заключенные в правовую оболочку<sup>197</sup>.

Перечисленные виды НПП (за исключением, может быть, третьей группы) действительно являются редкими, малораспространенными, *нетипичными* для нашего законодательства.

Представляется, однако, что классификация ни А. В. Мицкевича, ни Ю. В. Блохина не могут быть взяты за основу общетеоретической типологии НПП, несмотря на то, что критерий отграничения ПН от нетипичных НПП включает совокупность и формальных, и содержательных признаков.

*Следует признать, что сам подход к классификации НПП с позиции их типичности или нетипичности представляет в связи с вышесказанным интерес, по большей части, в качестве исследования частного вопроса теории НПП. Обще­теоретическая классификация НПП должна, думается, строиться на выделении типичных, наиболее распространенных их видов.*

По поводу разновидностей НПП, выделенных В. М. Горшеневым (отказавшись по упомянутым причинам от термина «нетипичные НПП»), можно заметить, что подобные виды НПП, существующих в законодательстве наряду с ПН, называют и другие ученые.

Так, В. Г. Тяжкий применительно к системе трудового

---

<sup>197</sup> Блохин Ю. В. Указ. соч. С. 5.

права, к роме ПН, выделяет группу НПП, выполняющих системосохраняющие функции:

- общие положения трудового законодательства (*принципы, задачи, цели правового регулирования трудовых отношений*),
- относительно-определенные положения ( *типовые предписания*),
- отдельные конкретные веления (*нормативные разъяснения, коллизионные НПП, дефиниции, презумпции, юридические фикции и т. д.*),
- НПП с особой формой обращения к субъектам (*рекомендации*), а также некоторые другие<sup>198</sup>.

А. П. Заец в подобный системосохраняющий механизм законодательства включает *презумпции, фикции, преюдиции, НПП, разрешающие применение аналогии, коллизионные НПП*<sup>199</sup>.

В. Н. Карташов в качестве нестандартных НПП, существующих наряду с ПН, выделяет *правовые принципы, цели-задачи, нормативные справки, дефиниции, нормативно-правовые рисунки, нормативные формулы и сроки*<sup>200</sup>.

Предлагаемые виды НПП, вероятно, следует оценить с ин-

---

<sup>198</sup> Тяжский В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С. 71.

<sup>199</sup> Заец А. П. Указ. соч. С. 23.

<sup>200</sup> Карташов В. Н. Теория правовой системы общества. С. 140–148.

тересующей нас позиции, а именно:

- 1) достаточно ли имеется оснований, чтобы считать их самостоятельным видом НПП наряду с ПН;
- 2) отличаются ли они от других НПП как по форме, так и по содержанию;
- 3) достаточно ли они распространены, типичны для всего законодательства.

В качестве условного критерия подобной типичности можно предложить, например, такую распространенность соответствующего вида НПП, при которой не составляет труда обнаружить его практически *в каждом нормативно-правовом акте* (или в их большинстве).

Начнем с *презумпций* и *фикций*. В юридической литературе их принято рассматривать как специфические приемы юридической техники<sup>201</sup>, как НПП, в которых содержится известная доля допущения, относительность состояния, причем их условность призвана обеспечить стабильность ситуации, когда характер фактических обстоятельств, подлежащих правовой оценке, чрезвычайно неопределенен<sup>202</sup>.

Классическое определение презумпции принадлежит В. К. Бабаеву. Он понимает под презумпцией «закрепленное в нормах права предположение о наличии или отсут-

---

<sup>201</sup> Бабаев В. К. Презумпции в российском праве и юридической практике // Проблемы юридической техники. Сборник статей / Под ред. В. М. Баранова. Нижний Новгород, 2000. С. 323; Паныко К. К. Указ. соч. С. 71.

<sup>202</sup> Горшенев В. М. Нетипичные нормативные предписания в праве. С. 117.

ствии юридических фактов, основанное на связи между ними и фактами наличными и подтвержденное предшествующим опытом»<sup>203</sup>. Существенными чертами презумпции признают то, что она является (а) вероятным предположением, (б) основанным на связи явлений в форме статистической закономерности, которое (в) выражено в законе и (г) связано с юридическими последствиями<sup>204</sup>.

Под фикцией принято понимать прием юридической техники, состоящий в объявлении несуществующего положения (или отношения) существующим<sup>205</sup>. Основным специфическим признаком фикций является то, что для своего объекта регулирования они вычленяют обстоятельства, которые находятся в состоянии невосполнимой неизвестности, и придают им значение юридических фактов. В отличие от презумпций они имеют *намеренно деформирующий характер*, который заключается: а) в искусственном уподоблении или приравнивании друг к другу таких понятий и обстоятельств, которые в действительности различны или даже противоположны; б) в признании реальными несуществующими

---

<sup>203</sup> Бабаев В. К. Презумпции в советском праве. Горький, 1974. С. 14.

<sup>204</sup> Зуев Ю. Г. Уголовно-правовые презумпции: понятие, признаки и виды // Проблемы юридической техники. С. 333.

<sup>205</sup> Бабаев В. К. Баранов В. М. Общая теория права: Краткая энциклопедия. Нижний Новгород, 1998. С. 74. «...С помощью такого приема законодатель стремится преодолеть им же установленный режим правового регулирования» (Зайцев И. Правовые фикции в гражданском процессе // Российская юстиция. 1997. № 1. С. 25).

щих обстоятельств и отрицании существующих; в) в признании существующими обстоятельств и ситуаций до того, как они стали существовать на самом деле<sup>206</sup>.

Приведенные отличительные свойства правовых презумпций и фикций дают многим авторам основание считать их самостоятельными видами НПП. Хотелось бы, однако, не согласиться с таким мнением.

Во-первых, специфика данных правовых явлений, их отличия от ПН часто преувеличиваются в литературе. Так, неверным представляется утверждение Т. Н. Мирошниченко, будто, выражая наиболее вероятную ситуацию, правовая презумпция *устанавливает*, что обычным, типичным, наиболее частым порядком является такой-то и такой-то<sup>207</sup>. Соответствующее веление законодателя *основывается* на знании определенных закономерностей, на определенном предположении, но *устанавливает* при этом совершенно четкое правило, «императивный момент»<sup>208</sup> в котором выражен так же ярко, как и в любой ПН<sup>209</sup>. Несмотря на все отличия, они

---

<sup>206</sup> Паныко К. К. Указ. соч. С. 71.

<sup>207</sup> Мирошниченко Т. Н. Указ. соч. С. 15.

<sup>208</sup> Мирошниченко Т. Н. Указ. соч. С. 15.

<sup>209</sup> То же самое можно сказать по поводу правовых фикций. В. И. Каминская указывает: «Ложь юридической фикции, несмотря на всю ее очевидность, не проникает в ее содержание, она относится к ее оболочке. На самом деле юридическая фикция представляет собой по своему содержанию просто *норму права, регулирующую отношения объективной действительности* (курсив наш. – М. Д.)» (см.: Каминская В. И. Учение о правовых презумпциях в уголовном процессе. М.; Л., 1948. С. 48).

остаются правилами, особыми, построенными на предположении, но все же правилами поведения<sup>210</sup>. Им свойственны и признаки нормативности, и все характерные черты ПН, перечисленные В. М. Горшеневым<sup>211</sup> (к роме, разве что, трехчленной структуры, о которой говорилось выше). Отличительной чертой является, пожалуй, только *функция*, выполняемая данными НПП и заключающаяся в *обеспечении стабильности правового регулирования*.

Во-вторых, по форме выражения данные НПП не имеют существенных отличий от ПН. Нельзя согласиться поэтому с предположением об отсутствии у некоторых из них гипотезы<sup>212</sup>. Возьмем, к примеру, правовую фикцию, изложенную в п. 3 ст. 45 ГК РФ: «Днем смерти *гражданина, объявленного умершим (гипотеза)*, считается день вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим (диспозиция)». Внешне она не отличается от обычных НПП, выражающих ПН или части ПН, т. е. содержит правило поведения, адресованное определенным субъектам. Кроме того, тот факт, что в литературе достаточно часто обсуждают-

---

<sup>210</sup> Именно поэтому опровержение правовых презумпций не есть опровержение устанавливаемых ими общих правил. Опровергается лишь абсолютная универсальность правовой презумпции, т. е. доказывается ее неприменимость к данному конкретному случаю (см.: *Панько К. К.* Указ. соч. С. 45).

<sup>211</sup> *Горшенев В. М.* Норма права и иные нормативные обобщения в структуре советского права // Проблемы эффективности правового регулирования. Куйбышев, 1977. С. 4.

<sup>212</sup> *Мирошниченко Т. Н.* Указ. соч.

ся проблемы, следует ли вообще считать то или иное НПП презумпцией (например, презумпцию невиновности<sup>213</sup>), либо признакам какого явления – неопровержимой презумпции или фикции – соответствует в большей мере определенное веление<sup>214</sup>, свидетельствует об *отсутствии четко выраженной формальной специфики* данных разновидностей НПП.

Имея же только функциональные отличия, презумпции и фикции могут претендовать на признание их отдельной разновидностью ПН<sup>215</sup>, особыми элементами правовой системы в целом<sup>216</sup>, но не самостоятельными видами НПП (в нашем понимании этой категории). Принципиально важно отличать НПП, выражающие ПН, специализирующиеся на выполнении определенной функции в процессе правового регулирования, от НПП, специфичных по содержанию и по форме настолько, что имеет смысл выделять их в самостоятельный вид.

Думается, не меняет ситуации подход к рассматриваемым явлениям как приемам юридической техники. Они высту-

---

<sup>213</sup> Бабаев В. К. Презумпции в российском праве и юридической практике. С. 326.

<sup>214</sup> Курсова О. А. Юридические фикции современного российского права: сущность, виды, проблемы действия // Проблемы юридической техники. С. 455; Паныко К. К. Указ. соч. С. 42.

<sup>215</sup> Паныко К. К. Указ. соч. С. 71.

<sup>216</sup> Бабаев В. К. Правовая система общества // Общая теория права. Нижний Новгород, 1993. С. 105–110.

пают таковыми не в смысле способа *формулирования* государственной воли, а в смысле способа *регулирования* общественных отношений в определенных жизненных ситуациях. НПП же может рассматриваться в качестве технико-юридической категории именно в смысле техники формулирования отдельного веления законодателя, умения выразить в предложении нормативного текста соответствующее правовое требование. Как категории юридической техники презумпции (фикции) и НПП представляют собой, таким образом, разнородные явления: первые отражают содержательный аспект юридической техники, а вторые – формальный.

Поэтому не совсем точным представляется утверждение В. К. Бабаева о том, что существование правовых фикций и неопровержимых презумпций вызвано необходимостью придать *законодательству* юридическую (формальную) определенность<sup>217</sup>. Определенность данные правовые явления придают не законодательству, а самому *праву*, указывая способы регулирования тех или иных общественных отношений. Прав в этой связи А. С. Шабуров, рассматривающий презумпции, фикции и преюдиции в качестве приема достижения формальной определенности *права, правового регулирования*<sup>218</sup>.

---

<sup>217</sup> Бабаев В. К. Формальная определенность и возможность формализации законодательства // Советское государство и право. 1978. № 4. С. 49.

<sup>218</sup> Шабуров А. С. Формальная определенность права. Автореф. дис... канд.

Приблизительно те же аргументы можно привести по поводу *сроков* и *преюдиций*. Они имеют собственное регулятивное значение и если не содержат правила поведения, то непосредственно дополняют правило, содержащееся в другом НПП. Например, ст.82 УПК РФ содержит НПП, устанавливающее сроки хранения доказательств: «Вещественные доказательства должны храниться при уголовном деле до вступления приговора в законную силу либо до истечения срока обжалования...». Это НПП может быть рассмотрено как самостоятельное правило, адресованное лицам, отвечающим за сохранность вещественных доказательств, либо как гипотеза другой ПН, содержащая описание необходимого юридического факта. В любом случае, оснований для того, чтобы вырвать это НПП из системных связей, вывести его в отдельную группу, по нашему мнению, нет<sup>219</sup>.

Именно в результате взаимодействия таких разнородных НПП создается сложная система, в которой каждое НПП «выполняет часть единой задачи, направлено на достижение единой цели, запрограммированной законодателем для всей данной группы; каждое из НПП является по своему регулятивному значению дополнением других НПП данной группы и зачастую вообще не может действовать и применяться

---

юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 23.

<sup>219</sup> Не случайно Т. Н. Мирошниченко, развивая классификацию В. М. Горшенева, исключила из нее сроки.

в отрыве от них<sup>220</sup>».

Вызывает сомнение и попытка Т. Н. Мирошниченко обосновать специфику преюдиции как самостоятельного вида НПП, ссылаясь на отсутствие у нее санкции. Во-первых, автор не приводит никаких аргументов, примеров, поэтому ее утверждения об отсутствии у презумпции гипотезы, а у преюдиции – санкции выглядят произвольными и бездоказательными. Во-вторых, подобные особенности могут характеризовать не только названные, но и многие другие виды НПП, поскольку в результате специализации ПН выражающие их НПП часто выступают в элементарном, «усеченном» виде и внешне в ряде случаев, казалось бы, лишены полного набора признаков ПН. В связи с этим действие одной ПН неизбежно связано с действием ряда других ПН, и потому лишь в своей совокупности, в системе ПН регулируют общественные отношения<sup>221</sup>.

В целом следует заметить, что разнообразие жизненных ситуаций, подлежащих правовому регулированию, обуславливает и огромное многообразие регулирующих их ПН. Поэтому вряд ли есть необходимость излишне ограничивать это понятие, вводить его в слишком узкие рамки. Если признать, что не являются ПН фикции, презумпции, преюди-

---

<sup>220</sup> Система советского законодательства. С. 26; см. также: *Лейст О. Э.* Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981. С. 18; *Розин Л. М.* Указ. соч. С. 78.

<sup>221</sup> *Алексеев С. С.* Общая теория права. Т. 2. С. 38.

ции, сроки, то почему бы не добавить к этой группе и аксиомы<sup>222</sup> или другие более или менее изученные в качестве особой самостоятельной разновидности правовые веления? Возникает впечатление, что от ПН как бы отделяются, «отпочковываются» те явления, специфика функционального назначения которых более или менее исследована, выявлена в науке. Все остальное, охватываемое абстрактной формулой «правило поведения», продолжает называться «ПН». Подобный подход к понятию ПН представляется неправильным.

Думается, в принципе неверно относить к разряду НПП *юридические конструкции*. По определению А. Ф. Черданцева, юридическая конструкция – это *идеальная модель*, отражающая сложное структурное строение урегулированных правом общественных отношений, юридических фактов или их элементов<sup>223</sup>. Сам В. М. Горшенев подчеркивает, что их юридическая природа устанавливается не из прямых указаний нормативно-правовых актов, а из общих положений всего права и юридической практики<sup>224</sup>. НПП, наоборот, содержатся непосредственно в тексте закона, являясь его элемен-

---

<sup>222</sup> Ференс-Сороцкий А. А. Аксиомы и принципы гражданско-процессуального права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Л., 1989. С. 4; Бабаев В. К. Правовая система общества. С. 100; Явич Л. С. Право развитого социалистического общества. С. 39–40.

<sup>223</sup> Черданцев А. Ф. Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. 1972. № 3. С.12.

<sup>224</sup> Горшенев В. М. Указ. соч. С. 117–118.

тарными частицами. Именно поэтому С. С. Алексеев включает юридические конструкции в идеальную структуру права наряду с «логическими ПН»<sup>225</sup>.

Приведем пример. Типичным образцом юридической конструкции является состав преступления, т. е. законодательная модель преступления, содержащаяся в УК РФ. Как справедливо подчеркивается в литературе, наиболее полно признаки состава представлены в диспозиции<sup>226</sup> инкриминируемой статьи Особенной части УК. Однако часть признаков указывается в статьях Общей части<sup>227</sup>. В статьях с бланкетными и отсылочными диспозициями предполагается необходимость установления конкретных свойств посягательств на основании положений других отраслей права или статей УК<sup>228</sup>. А. Н. Трайнин говорит о ситуациях, когда диспозиция бывает шире или уже по объему, чем состав преступления, когда отдельные элементы состава переносятся в санк-

---

<sup>225</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. С. 31.

<sup>226</sup> Данную часть статьи Особенной части УК в уголовно-правовой литературе принято именовать диспозицией (см., напр.: Трайнин А. Н. Общее учение о составе преступления. М., 1957. С. 259; Уголовное право России. Общая часть. М., 1994. С. 23; Комментарий к Уголовному кодексу РФ. М., 1996. С. 49 и т. д.). Однако, по мнению некоторых правоведов, ее следует называть гипотезой (см.: Базылев Б. Т. Сущность санкций в советском праве // Правоведение. 1976. № 15. С. 34; Ныркова Н. А., Кропачев Н. М. Понятие уголовно-правовой санкции // Вестник ЛГУ. Серия 6. 1991. Вып. 2. № 13. С. 107–108).

<sup>227</sup> Кленова Т. В. Структура уголовно-правовой нормы и выражение ее в законодательстве // Советское государство и право. 1988. № 11. С. 82.

<sup>228</sup> Комментарий к Уголовному кодексу РФ. С. 50.

цию<sup>229</sup>. Очевидно, что получить достаточное представление обо всех признаках такой юридической конструкции, как состав преступления, основываясь на минимальной единице текста УК, каковой является НПП, невозможно. Поэтому и отождествление двух этих понятий недопустимо<sup>230</sup>.

Еще одним видом НПП, названным В. М. Горшеневым, являются *плановые задания*. Возможно, в настоящее время в связи с отказом от плановой экономики нормативность последних может быть поставлена под сомнение. Если обратиться к признакам нормативности, указанным, например, А. В. Мицкевичем (неконкретность адресата; возможность неоднократного применения НПП; сохранение действия НПП независимо от исполнения<sup>231</sup>), то плановые задания не должны считаться нормативными, поскольку адресуются конкретным субъектам и прекращают свое действие после исполнения. В том же случае, когда план носит общий и абстрактный характер<sup>232</sup>, его следует считать скорее не планом, а нормой временного действия.

---

<sup>229</sup> Трайнин А. Н. Указ. соч. С. 260.

<sup>230</sup> Юридические конструкции как «идеализированные» модели служат для связи НПП (см.: Талан Ю. М. Юридические конструкции в советском законодательстве // Развитие социальной деятельности советского государства и право. Межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1980. С. 19), но не могут считаться самими НПП.

<sup>231</sup> Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 43.

<sup>232</sup> Именно такой смысл вкладывает в понятие нормативности А. Ф. Черданцев (см.: Черданцев А. Ф. Толкование советского права. М., 1979. С. 6).

Что касается *рекомендаций*, то тот факт, что само существование соответствующего вида ПН признается далеко не всеми учеными<sup>233</sup>, наводит на мысль о нетипичном характере данного правового явления<sup>234</sup>. Поэтому представляется правильным не рассматривать рекомендательные НПП в качестве одного из *основных* видов НПП российского законодательства.

Итак, из НПП, выделяемых учеными в качестве особых видов,

– часть в силу формальных или содержательных причин должна быть отнесена к разряду ПН (НПП со специфическими функциями: презумпции, фикции, преюдиции, сроки),

– часть вообще не может считаться НПП (юридические конструкции),

– некоторые не являются достаточно распространенными, чтобы признаваться самостоятельным, типичным видом НПП (рекомендации, плановые НПП, нормативные рисунки, формулы и т. п.).

Наибольшие сложности вызывает решение вопроса о целесообразности признания самостоятельным видом НПП велений, которые многими авторами включаются в так называ-

---

<sup>233</sup> См., напр.: *Деготь Б. А.* Классификация норм советского социалистического права по их структуре. Саратов, 1977. С. 22–26. – Автор считает рекомендации свойственными скорее нормам морали, но не праву.

<sup>234</sup> Не случайно именно в таком ракурсе рассматривает рекомендательные НПП Ю. В. Блохин (см. выше).

емый «системосохраняющий механизм» права<sup>235</sup> или законодательства<sup>236</sup>. К ним относятся: *оперативные* (С. С. Алексеев), *коллизийные* (С. С. Алексеев, Н. А. Власенко; В. Г. Тяжкий, А. П. Заец), *НПП, разрешающие применение аналогии* (Н. А. Власенко; А. П. Заец), и некоторые другие. Вероятно, можно включить в круг рассматриваемых НПП и *правотворческие*<sup>237</sup>, и *техничко-юридические*<sup>238</sup>, и *бланкетные*<sup>239</sup>. Общим для всех этих видов НПП является их назначение – регулирование процесса создания, действия, изменения и отмены ПН. Предметом регулирования здесь выступают не реальные общественные отношения, а другие ПН, порядок их функционирования.

---

<sup>235</sup> Алексеев С. С. Советское право как система: методологические принципы исследования // Советское государство и право. 1974. № 7. С. 17–18; Власенко Н. А. Элементы внутреннего регулирования в советском праве // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права. Свердловск, 1987. С. 44; *Он же*. Коллизийные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 19; Буяков А. Ю. Юридические коллизии и способы их устранения. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 7–8; Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С. 71; Черданцев А. Ф. Системообразующие связи права // Советское государство и право. 1974. № 8. С. 11.

<sup>236</sup> Заец А. П. Указ. соч. С. 23.

<sup>237</sup> Дрейшев Б. В. Правотворческие нормы в системе советского права // Правоведение. 1976. № 5. С. 25–31.

<sup>238</sup> Не в смысле технических правил, закрепленных в ПН, а в смысле НПП, закрепляющих правила юридической техники.

<sup>239</sup> Законодательная техника. Научно-практическое пособие / Под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2000. С. 266.

С другой стороны, эти НПП содержат конкретные правила (касающиеся создания или отмены ПН и т. д.), которые реализуются непосредственно соответствующим субъектом. Это сближает их с ПН. Сложно говорить и об определенной специфической форме, отличающей данную группу НПП от других. Все это дает основания для признания их (как и правовых презумпций и преюдиций) особой разновидностью ПН – ПН, выполняющими специфические функции.

Суммируя все сказанное по вопросу о делении НПП, хотелось бы сделать одно общее замечание, касающееся всех рассмотренных классификаций: в них отсутствует единый четкий критерий отграничения одного вида НПП от другого. Повторимся, что в основе такого критерия должны лежать отличия НПП как по форме, так и по содержанию. Из этого следует, что какого-то одного признака в данном случае недостаточно. Необходимо вывести *комплексный критерий*, объединяющий несколько признаков, оснований деления. Такой комплексный критерий позволит провести не классификацию, а *типологию* НПП, исследовать их на более высоком научном уровне. Результатом подобного исследования может стать система идеальных типов НПП, т. е. неких синтетических образов, создающих концептуальную картину изучаемого явления, учитывающую все взаимосвязи между элементами, признаками, свойствами, образующими по-

нятие<sup>240</sup>.

По нашему мнению, параметрам такой типологии соответствует предложенное Н. Н. Вопленко и А. С. Пиголкиным деление НПП на *правовые декларации, дефиниции, принципы и ПН*<sup>241</sup>.

Во-первых, данные виды НПП называются практически всеми учеными, чьи классификации рассматривались выше<sup>242</sup>, т. е. специфика их может считаться общепризнанной в научной литературе.

Во-вторых, как нам кажется, данная типология позволяет:

1) показать разнообразие правовых велений, содержащихся в действующем законодательстве;

2) излишне не детализировать, не дробить блок основных НПП, играющих решающую роль в правовом регулировании;

3) не ограничивать очень узкими рамками понятие ПН,

---

<sup>240</sup> Поленина С. В., Сильченко Н. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР. М., 1987. С. 15.

<sup>241</sup> Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н. Основные виды правовых предписаний в советском законодательстве // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ, вып. 16. М., 1979. С. 15.

<sup>242</sup> Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 87; Бабаев В. К. Теория современного советского права. Нижний Новгород, 1991. С. 47; Бойко Л. М. Законодательная техника: (теория и практика). Дис... канд. юрид. наук. Ташкент, 1984. С. 65. Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Дис... канд. юрид. наук. С. 152; Тяжский В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. С. 71 и др.

демонстрируя богатство и разнообразие их разновидностей;

4) исследовать наиболее типичные НПП, распространенные во всех отраслях законодательства, практически в каждом нормативном акте.

В-третьих, они отличаются друг от друга сразу по нескольким критериям. Подробнее эти отличия будут рассмотрены ниже, однако простое их перечисление позволяет, очевидно, говорить о наличии искомого *комплексного критерия типологии*. В литературе подчеркивается, что в рамках системного подхода набор признаков и свойств, взятых для конструирования идеального типа, является не их простой совокупностью, но органическим целым, системой, где каждый признак выступает своеобразным элементом системы признаков, а их устойчивая связь образует структуру идеального типа<sup>243</sup>. Представляется возможным в этой связи для каждого рассматриваемого типа НПП выявить комплекс *содержательных, формальных и функциональных* признаков, обуславливающих его специфику:

1) содержательные признаки:

- содержание веления;
- степень общности;
- внутренняя структура;

2) формальные признаки:

- форма изложения;
- положение и роль в системе НПП в рамках нормативно-

---

<sup>243</sup> Поленина С. В., Сильченко Н. В. Указ. соч. С. 13.

го акта;

3) функциональные признаки:

- роль в правовом регулировании;
- форма реализации.

Целью типологии является создание системного синтетического образа изучаемого объекта государственно-правовой действительности в форме системы идеальных типов<sup>244</sup>. Исследование соответствующих типов НПП позволит, таким образом, представить как отдельный нормативно-правовой акт, так и все законодательство в виде целостной системы идеальных типов НПП:

- правовых деклараций;
- правовых дефиниций;
- правовых принципов;
- правовых норм.

Данная система подлежит, в свою очередь, внутренней дифференциации в связи с тем, что на фоне остальных типов и содержательно, и функционально выделяются правовые нормы. Они, безусловно, составляют *основную часть* всей системы законодательства и каждого отдельного нормативного акта. Правовые декларации, дефиниции и принципы по сравнению с ПН характеризуются меньшей распространенностью, а следовательно, и меньшей значимостью в процессе правового регулирования. Представляется, однако,

---

<sup>244</sup> Поленина С. В., Сильченко Н. В. Указ. соч. С. 18.

что не следует называть их нетипичными<sup>245</sup> или нестандартными<sup>246</sup> НПП.

Как уже отмечалось, они встречаются в каждом или в большинстве нормативно-правовых актов и являются поэтому вполне типичными и стандартными (в отличие, например, от НПП-таблиц, рисунков, формул и т. п.). Более справедливо, вероятно, говорить не о типичности таких НПП, а об их особом *вспомогательном*<sup>247</sup> назначении. Таким образом, система идеальных типов НПП может быть представлена следующим образом:

1) нормативно-вспомогательная часть:

- нормативно-правовые декларации;
- нормативно-правовые дефиниции;
- нормативно-правовые принципы;

2) основная часть:

- НПП, выражающие правовые нормы.

Дальнейшее исследование категории НПП целесообразно провести в направлении подробного изучения каждого его типа.

---

<sup>245</sup> Горшенев В. М. Нетипичные нормативные предписания в праве. С. 113–118.

<sup>246</sup> Карташов В. Н. Теория правовой системы общества. С. 138–140.

<sup>247</sup> Вопленко Н. Н. Нормы права. С. 9–10.

# Глава II. Нормативно-вспомогательные предписания: сущность и значение

## § 1. Правовые декларации

Под *правовой декларацией* в научной литературе принято понимать торжественное заявление органов государственной власти, констатирующее какой-либо общезначимый факт или объясняющее цели и задачи нормативного акта<sup>248</sup>. Термин «декларация» рассматривается нами как родовое понятие, объединяющее призывы, пожелания<sup>249</sup>, обращения<sup>250</sup>, задачи, программы<sup>251</sup>, мотивы, цели<sup>252</sup>, норматив-

---

<sup>248</sup> *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Основные виды правовых предписаний в советском законодательстве // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ, вып. 16. М., 1979. С. 15.

<sup>249</sup> *Ант А. Ф., Кененов А. А.* К вопросу об элементах и структуре советского права // Вестник МГУ, сер. «Право». 1973. № 3. С. 51.

<sup>250</sup> Научные основы советского правотворчества. М., 1981. С. 274; *Заец А. П.* Система советского законодательства (Проблема согласованности). Киев, 1987. С. 21.

<sup>251</sup> *Мордачев В. Д.* Типология норм трудового законодательства // Научные труды. Вып. 46. Проблемы советского трудового права. Свердловск, 1975. С. 30.

<sup>252</sup> *Мицкевич А. В.* Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С.

ные справки<sup>253</sup>, политические и моральные нормы, заключенные в правовую оболочку<sup>254</sup>. Все эти правовые явления связывает так называемый «декларативный характер», т. е. тот факт, что действие их не подкрепляется государственно-принудительными средствами.

Именно поэтому из всех типов НПП, служащих предметом данного исследования, декларации вызывают, вероятно, наибольшие споры в научной литературе. Дискуссионным является вопрос о том, можно ли вообще считать их правовыми положениями и присуще ли им свойство нормативности. Так, А. П. Заец, признавая важную роль деклараций в процессе правового регулирования, тем не менее, отрицает их правовой характер, основываясь на «главном критерии – обеспечении мерами государственного воздействия»<sup>255</sup>. Е. В. Болдырев, В. М. Галкин, К. И. Лысков утверждают, что «вводные части нормативных актов (мотивы и цели издания, декларации, призывы) собственно нормативной задачи не выполняют»<sup>256</sup>. А. Л. Парфентьев не включа-

---

150.

<sup>253</sup> *Борисов Г. А.* Отправные нормативные установления советского законодательства. Автореф. дис... докт. юрид. наук. Харьков, 1991. С. 24–25.

<sup>254</sup> *Блохин Ю. В.* Нетипичные нормативные предписания: их место и значение в процессе совершенствования законодательства // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов Института государства и права АН СССР. М., 1988. С. 5.

<sup>255</sup> *Заец А. П.* Указ. соч. С. 21.

<sup>256</sup> *Болдырев Е. В., Галкин В. М., Лысков К. И.* О структуре уголовно-правовой нормы // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды

ет призывы, обращения, декларации, оценки в группу НПП, выражающих государственно-обязательную волю<sup>257</sup>.

Представляется, однако, что отрицание правового характера данных положений неизбежно приводит к выводу о том, что законодатель загружает текст закона бесполезной информацией, не имеющей никакого регулятивного значения. Очевидно, это не так.

Продемонстрировать специфику правовых деклараций как особого вида НПП позволяет исследование тех содержательных, функциональных и формальных признаков, которые отличают данное явление от других велений законодателя.

К признакам, характеризующим *содержание* декларативных НПП, относятся следующие:

1) В них раскрываются причины издания, социально-политическое значение и направленность акта, помещаются призывы, обращения и другие положения, *не содержащие конкретных правил поведения*, имеющих собственно регулятивное значение. В научной литературе это связывается с тем, что декларации относятся к иному, нежели нормы права, *виду социальных норм*. Если правовые нормы представляют собой нормы-рамки, то декларации – типичный при-

---

ВНИИСЗ. Т. 1. М., 1974. С. 141.

<sup>257</sup> Парфентьев А. Л. О понятии правового предписания // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. Вып. 9. М., 1977. С. 172; см. также: Научные основы советского правотворчества. М., 1981. С. 274; Система советского законодательства. М., 1980. С. 9 и др.

мер *норм-целей*. Они дают субъекту определенные идеалы, на которые необходимо ориентироваться, но, в отличие от норм-рамок, ничего не говорят о путях достижения цели<sup>258</sup>.

Проблема цели в праве достаточно подробно изучена в научной литературе<sup>259</sup>. В контексте данного исследования представляют интерес далеко не все целевые НПП. К числу правовых деклараций относятся только НПП, содержащие конечные, а не непосредственные цели правового акта<sup>260</sup>.

2) Прямым следствием этого является *отсутствие санкционной защиты*. Говоря о правовых нормах, мы подразумеваем, что каждая из них включает в свою структуру санкцию,

---

<sup>258</sup> *Пиголкин А. С., Вопленко Н. Н.* Указ. соч. С. 15.

<sup>259</sup> *Керимов Д. А.* Категория цели в советском праве // Правоведение. 1964. № 3; *Лантев В. В., Шахматов В. П.* Цели правового регулирования в системе права // Правоведение. 1976. № 4; *Малько А. В.* Новые явления в политико-правовой жизни России: вопросы теории и практики. Тольятти, 1999. С. 61–75; *Рабинович П. М.* О юридической природе целей правовых актов // Правоведение. 1971. № 5. С. 28–35; *Самощенко И. С., Никитинский В. И.* Цели правовых норм – масштаб оценки их эффективности // Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1969. Вып. 19. С. 55–58; *Жилин Г. А.* Понятие целевых установок в гражданском судопроизводстве // Журнал российского права. 1988. № 6. С. 83–93; *Чулюкин Л. Д.* Природа и значение цели в советском праве. Казань, 1984; *Экимов А. И.* Категория цели в науке права // Философские проблемы государства и права. Л., 1970; *Элькин П. С.* Цели и средства их достижения в уголовно-процессуальном праве. Л., 1976 и др.

<sup>260</sup> *Ант Л. Ф.* Формы выражения и изложения правовых норм в нормативных актах. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 10; *Рабинович П. М., Гердова А. Е.* Целевые нормативные предписания в механизме обеспечения социалистической законности // Охранительный механизм в правовой системе социализма. Красноярск, 1989. С. 70.

хотя бы и изложенную в другом нормативном акте. Наличие подобной структурной части у декларации даже теоретически не предполагается. Само понятие «декларация» указывает на то, что действие ее не подкрепляется государственно-принудительными средствами. Это, как уже говорилось, дает основание многим правоведам исключать декларации из числа НПП. Однако те функции, которые декларации выполняют в процессе правового регулирования (об этом см. ниже), дают все основания считать их полноценным видом предписаний. Поэтому отсутствие санкционной защиты следует рассматривать как отличительную черту НПП данного типа, характеризующую *специфический характер* его нормативности, а не отсутствие таковой.

3) Правовые декларации, дефиниции и принципы относятся к числу общих НПП<sup>261</sup>. Поэтому, характеризуя их специфику и соотношение друг с другом, логично определить *степень общности* каждого типа. Очевидно, не вызывает сомнений, что для деклараций эта степень будет предельно высокой, *максимальной*.

Кроме содержательных признаков правовых деклараций следует, очевидно, выделить и *функциональные признаки*, характеризующие особенности процесса их действия как самостоятельного типа НПП:

4) Декларации выполняют особую *функцию* в процессе

---

<sup>261</sup> *Вопленко Н. Н.* Основные проблемы современного правопонимания // Вестник ВолГУ. Серия 3. Вып. 2. 1996. С. 143.

правового регулирования. В отличие от других НПП, они не предназначены для того, чтобы непосредственно регламентировать поведение субъектов. Очевидно, можно выделить два основных направления их действия. *Во-первых*, декларации вводят в структуру нормативного акта и сообщают правовую форму морально-политическим, идеологическим и другим общезначимым целям социального развития. В результате, с одной стороны, изложенные в законе нормы пронизываются общим идейным смыслом, с другой стороны, *правовые декларации становятся проводниками официальной государственно-правовой идеологии*.

*Во-вторых*, декларативные НПП, закрепленные в преамбуле правового акта, выполняют вводно-прикладную, техническую функцию, указывая предмет и сферу регулирования соответствующего закона, нормативные акты, в соответствии с которыми он принят, и т. д. Благодаря этому преамбула становится своеобразным *введением в нормативно-правовой акт*, в какой-то мере помогая с самого начала сориентироваться в нем, «войти в курс дела»<sup>262</sup>.

---

<sup>262</sup> Роль преамбулы как «введения» в нормативный акт подчеркивается наличием в ней условных сокращений, не имеющих юридического значения, но вводимых для удобства изложения и использования акта. Например: «В настоящем Федеральном законе термины “исполнительные органы государственной власти субъекта РФ” и “органы исполнительной власти субъекта РФ” используются в одном значении» (Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СЗ РФ от 18 октября 1999 г., № 42, ст. 5005 (в ред. от 10 мая 2007 г.)); «...контроль за соблюдением порядка

Условно можно назвать эти функции *внешней* и *внутренней*, так как если во втором случае действие НПП замыкается на нормативном акте, то в первом оно ориентировано на правосознание субъекта, реализующего право, направлено на формирование у него определенных представлений о предмете правового регулирования, согласующихся с соответствующими государственными представлениями<sup>263</sup>.

5) Функциональными особенностями объясняется и своеобразная *форма реализации* деклараций. Они не реализуются непосредственно. Если правовой принцип может иногда действовать прямо, чтобы заполнить пробелы в законодательстве, то вынести решение непосредственно на основе преамбулы какого-либо закона просто невозможно. Декларативные положения упоминаются иногда в правопри-

---

осуществления международных автомобильных перевозок (далее – транспортный контроль)» (Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения» // СЗ РФ от 3 августа 1998 г., № 31, ст. 3805 (в ред. от 26 апреля 2007 г.)) и т. п.

<sup>263</sup> В научной литературе называют также другие функции правовых деклараций. Так, А. П. Заец выделяет функцию стимулирования действий субъектов права на выполнение определенных обязанностей и функцию повышения роли и значимости других НПП (см.: *Заец А. П.* Указ. соч. С. 21); по мнению Н. И. Козюбры, декларации служат ориентиром в практической деятельности людей, обеспечивают ее целенаправленность, определяют общую линию правотворческой деятельности, помогают глубже уяснить дух нормативного акта, а, следовательно, обеспечить наиболее целесообразное воплощение НПП в жизнь (см.: *Козюбра Н. И.* Социалистическое право и общественное сознание. Киев, 1979. С. 161–162). Представляется, что все это логически вытекает из реализации одной или обеих основных функций.

менительных актах, но с другой целью. Аргументируя принимаемое решение, правоприменитель может использовать положения преамбулы *для обоснования своих выводов*. Подобные примеры встречаются в практике Конституционного суда РФ<sup>264</sup>. Однако основной формой реализации данного типа НПП является другая – правовые декларации могут осуществляться как *идеологические установки правосознания* участников правотворческой и правоприменительной деятельности.

Теперь обратимся к тем особенностям, которые характеризуют правовые декларации с *формальной* стороны:

б) Прежде всего, это своеобразная *форма изложения*. Декларации не содержат формализованных правил поведе-

---

<sup>264</sup> Так, в постановлении Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А. Ю. Веселяшкина и Н. П. Лазаренко» упоминается принцип справедливости, закрепленный в преамбуле Конституции (СЗ РФ от 8 марта 1999 г. № 10. Ст. 1254.). В постановлении Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации “Об образовании”, статьи 1 Федерального закона “О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию” и пункта 7 статьи 27 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е. Е. Насоновой и Н. П. Ярушиной» цитируется преамбула Закона «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (СЗ РФ от 30 октября 2000 г. № 44. Ст. 4399.). Важно отметить, что, перечисляя статьи, на основе которых выносится решение, суд не называет преамбулы.

ния, конкретных законодательных велений, а в достаточно вольной повествовательной форме излагают взгляды законодателя на перспективы и цели развития различных общественных институтов<sup>265</sup>. Повествовательная форма грамматического изложения рассматривается Ю. В. Блохиным в качестве одного из признаков нетипичности НПП<sup>266</sup>. Действительно, абсолютное большинство НПП излагаются совершенно иначе. Но «нетипичность» деклараций свидетельствует не о том, что данный вид НПП является новым для законодательства, не о том, что он распространен лишь в одной или нескольких отраслях<sup>267</sup>. Декларации нетипичны в смысле количественного соотношения с другими видами НПП, что обусловлено спецификой их роли в структуре правового акта и в правовом регулировании в целом. Но, тем не менее, они занимают свое «законное» место в системе законодательства, будучи включены в большинство нормативных актов. Таким образом, правовые декларации следует рассматривать как особый тип НПП, самый небольшой в номинальном отношении, но вполне распространенный и типичный для российского законодательства.

---

<sup>265</sup> Именно поэтому в преамбулах нормативных актов чаще всего встречаются отклонения от нормативно-официального стиля в сторону публицистики (см.: *Власенко Н. А.* Язык права. Иркутск, 1997. С. 20).

<sup>266</sup> *Блохин Ю. В.* Нетипичные нормативные предписания: их место и значение в процессе совершенствования законодательства. С. 5.

<sup>267</sup> Именно этот смысл вкладывает в понятие «нетипичные НПП» Ю. В. Блохин.

7) Важным признаком правовых деклараций является *место их расположения в рамках структуры нормативного акта*. Декларативные положения, как правило, помещаются в преамбулу правового акта, реже – в его первые статьи. Последний вариант размещения в науке принято рассматривать как достаточно неудачный<sup>268</sup>, и, как будет показано ниже, он используется в практике правотворчества не часто. Поэтому, исследуя правовые декларации действующего законодательства, мы будем, прежде всего, говорить о положениях, содержащихся в преамбулах нормативных актов. Преамбула, соответственно, выступает в качестве основной формы, источника данного типа НПП.

Перечисленные признаки, очевидно, свидетельствуют не об отсутствии роли деклараций в правовом регулировании, а об их особенной роли в нем. Как отмечает С. С. Алексеев, декларации являются органическими частицами правовой системы в целом, в составе системы участвуют в правовом регулировании и, таким образом, являются *правовыми положениями*<sup>269</sup>. Сказанное дает основания считать правовые декларации *самостоятельным типом НПП*. Это означает, что необходимо четко отграничивать их от предписаний других видов.

---

<sup>268</sup> О необходимости, с точки зрения законодательной техники, излагать правовые декларации именно в преамбулах нормативных актов см., напр.: *Пиголкин А. С.* Подготовка проектов нормативных актов. М., 1968. С. 121.

<sup>269</sup> *Алексеев С. С.* Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 87.

Достаточно большая группа авторов включает в понятие «декларации» и принципы права<sup>270</sup>. Основанием для этого выступает то, что последние также не обеспечены непосредственно конкретной санкцией. Их реализация обеспечивается действием всего законодательства, а не отдельно взятого предписания. Однако правовые принципы не могут быть приравнены к декларациям, так как НПП – это лишь одна из сторон бытия принципа. Их значение для правовой системы в целом<sup>271</sup> не позволяет приравнять их ни к декларативным положениям, ни к какому-либо другому типу НПП.

Именно поэтому нельзя согласиться с О. С. Иоффе, который утверждает, что преамбулы законов *должны* закреплять общие принципы отрасли права или ее институтов<sup>272</sup>.

На первый взгляд, такая позиция находит свое подтверждение. В преамбуле Конституции РФ, например, говорится о принципах защиты прав и свобод человека, равноправии и самоопределении народов, ответственности за свою Родину перед нынешними и будущими поколениями и др. Но вряд

---

<sup>270</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 108; Иоффе О. С. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Ученые записки ВНИИСЗ, вып. 14. М., 1968. С. 45; Мордачев В. Д. Типология норм трудового законодательства // Научные труды. Вып. 46. Проблемы советского трудового права. Свердловск, 1975. С. 30; Тяжский В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Дис... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 71 и др.

<sup>271</sup> Подробно вопрос о роли правовых принципов как самостоятельного типа НПП рассматривается в § 2 настоящей главы.

<sup>272</sup> Иоффе О. С. Указ. соч. С. 45.

ли стоит называть эти положения принципами уже на том основании, что они закреплены в преамбуле Конституции РФ: те из них, которые имеют самостоятельное регулятивное значение, закрепляются непосредственно в статьях Конституции РФ (ст. 1—4 и др.), остальные же (уважение к памяти предков, вера в добро и справедливость и др.) правовыми принципами считаться не могут. Это скорее общие начала права, определяющие дух законодательства, придающие ему общую идеологическую окраску. Поэтому методологически неверно смешивать столь различные понятия, как правовые принципы и декларации, включая их в преамбулу.

Исключение составляют, возможно, те ситуации, когда принципы основополагающего значения включаются в преамбулу ввиду того, что без их упоминания существо, дух законодательства передать невозможно (принципы демократизма, соблюдения прав и свобод человека и др. в Конституции). Но и в этом случае наличие принципов права в преамбуле не является определяющим признаком. Это лишь средство выражения идеологических установок, составляющих содержание деклараций.

Следует отметить, что у самого законодателя нет четкого критерия, позволяющего отнести то или иное НПП к правовым декларациям и включить его на этом основании в преамбулу закона.

1) Иногда в преамбуле закрепляются веления, не являющиеся правовыми декларациями. Чаще всего это быва-

ют определения основных понятий<sup>273</sup>, реже – нормы права<sup>274</sup>. Это представляется неправильным, так как декларации, несмотря на все сказанное выше, являются все-таки переходным вариантом между правовыми и неправовыми (идеологическими, политическими, моральными и т. д.) положениями. Поэтому нужно четко отграничивать их от тех НПП, которые несут в себе реальную правовую информацию, непосредственно или опосредовано используемую в правоприменительной практике. Выносить последние за пределы статей закона нецелесообразно<sup>275</sup>.

---

<sup>273</sup> См., напр.: Закон РФ «О недрах» в ред. от 8 февраля 1995 года // СЗ РФ, 1995, № 10 (в ред. от 25 октября 2006 г.); Закон РФ «О защите прав потребителей» в ред. от 5 декабря 1995 года // Российская газета от 19 января 1996 г. (в ред. от 25 ноября 2006 г.); Закон РФ «Об образовании» // СЗ РФ от 15 января 1996 г., № 3, ст. 150 (в ред. от 20 апреля 2007 г.); Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ, 1995, № 12, ст. 1024 (в ред. от 10 мая 2007 г.); Закон РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ от 13 февраля 1995 г., № 7, ст. 496 (утратил силу); Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» // СЗ РФ от 20 февраля 1995 г., № 8, ст. 600 (утратил силу).

<sup>274</sup> «Государственный заказчик размещает заказы на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд путем проведения конкурсов, если иное не предусмотрено законодательством РФ», – преамбула Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» // СЗ РФ от 10 мая 1999 г. № 19, ст. 2302 (утратил силу).

<sup>275</sup> По такому пути идет и законотворческая практика. В частности, во вновь принимаемых законах названные недостатки не повторяются (см. ФЗ от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // СЗ РФ от 14 июля 2003 г., № 28, ст. 2895 (в ред. от 9 февраля 2007 г.); ФЗ от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве РФ» // СЗ

2) В некоторых нормативных актах, наоборот, правовые декларации включаются в текст статей. Вот один из наиболее наглядных примеров:

– «Настоящий Федеральный закон определяет правовые и экономические основы создания и функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области, учитывая ее специфическое географическое положение, значение для национальных интересов РФ. Настоящий Федеральный закон направлен на создание благоприятных условий для социально-экономического развития РФ и Калининградской области»<sup>276</sup>;

– «Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при создании и функционировании Особой экономической зоны в Магаданской области (далее – Особая экономическая зона) с учетом ее специфического географического положения и значения для геополитических интересов РФ. Настоящий Федеральный закон направлен на создание благоприятных условий для социально-экономического развития Магаданской области»<sup>277</sup>.

Вряд ли можно найти рациональное объяснение тому

---

РФ от 3 июня 2002 г., № 22, ст. 2031 (в ред. от 18 июля 2006 г.).

<sup>276</sup> Федеральный закон от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» // СЗ РФ от 22 января 1996 г., № 4, ст. 224 (утратил силу).

<sup>277</sup> Федеральный закон от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» в ред. от 31.12.99. // СЗ РФ от 7 июня 1999 г., № 23, ст. 2807 (в ред. от 19 декабря 2006 г.).

факту, что *первый отрывок помещен законодателем в преамбулу, а второй – в первую статью* соответствующих нормативных актов<sup>278</sup>.

Для того чтобы четко определить, какие положения следует закреплять в преамбуле закона, необходимо подробнее рассмотреть существующие разновидности правовых деклараций. Следует заметить, что в научной литературе нет более или менее стройной классификации велений, закрепляемых в преамбулах законов. Поэтому при ее построении следует ориентироваться, в первую очередь, на текст нормативно-правовых актов.

Анализируя содержание преамбул действующих федеральных законов, можно выделить наиболее распространенные виды правовых деклараций.

1) Практически каждая преамбула содержит указание на *предмет регулирования* соответствующего закона. Эту разновидность декларативных НПП можно условно назвать *предметными*. В качестве их примера можно привести следующие преамбулы: «Настоящий Закон *устанавливает государственные гарантии* и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремаль-

---

<sup>278</sup> В настоящее время законодатель устранил данное разногласие, вообще не включив преамбулу в структуру нового ФЗ от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» // СЗ РФ от 16 января 2006 г., № 3, ст. 280 (в ред. от 17 мая 2007 г.).

ных природно-климатических условиях Севера»<sup>279</sup>; «Настоящий Федеральный закон *устанавливает меры* по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами, порядок введения и применения таких мер»<sup>280</sup>; «Настоящий Федеральный закон *определяет задачи, устанавливает правовую основу* и принципы организации федеральной фельдъегерской связи, порядок взаимодействия органов федеральной фельдъегерской связи с другими органами государственной власти РФ, а также виды контроля и надзора за их деятельностью»<sup>281</sup>; «Настоящий Федеральный закон *определяет правовые основы* государственного регулирования развития авиации в РФ»<sup>282</sup>. В некоторых законах аналогичные предметные декларации помещаются не в преамбулу, а в одну из первых статей<sup>283</sup>.

---

<sup>279</sup> Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // Российская газета от 16 апреля 1993 г. (в ред. от 24 декабря 2004 г.).

<sup>280</sup> Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами» // СЗ РФ от 20 апреля 1998 г., № 16, ст. 1798 (в ред. от 8 декабря 2003 г.).

<sup>281</sup> Федеральный закон от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ «О федеральной фельдъегерской связи» // // СЗ РФ от 19 декабря 1994 г., № 34, ст. 3547 (в ред. от 2 марта 2007 г.).

<sup>282</sup> Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации» // СЗ РФ от 12 января 1998 г., № 2, ст. 226 (в ред. от 25 октября 2006 г.).

<sup>283</sup> См. федеральные законы «О народных художественных промыслах» (СЗ РФ от 11 января 1999 г., № 2, ст. 234 (в ред. от 18 декабря 2006 г.)), «О почтовой

2) *Цели*, на достижение которых направлен правовой акт, указываются в преамбулах большинства законов<sup>284</sup>: «Настоящий Закон *направлен на создание условий* для сохранения и равноправного и самобытного развития языков народов РФ и *призван стать основой* для формирования системы правового регулирования...»<sup>285</sup>; «...*направлен на* обеспечение удовлетворения потребностей государства в стратегическом виде энергетических ресурсов»<sup>286</sup>; «*в целях создания* эконо-

---

связи» (СЗ РФ от 19 июля 1999 г., № 29, ст. 3697 (в ред. от 29 декабря 2004 г.)), «О материальной ответственности военнослужащих» (СЗ РФ от 19 июля 1999 г., № 29, ст. 3682 (в ред. от 4 декабря 2006 г.)), «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (СЗ РФ от 1 марта 1999 г., № 9, ст. 1097 (в ред. от 29 декабря 2006 г.)), «О государственном земельном кадастре» (СЗ РФ от 10 января 2000 г., № 2, ст. 149 (в ред. от 4 декабря 2006 г.)), «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (СЗ РФ от 20 апреля 1998 г., № 16, ст. 1801 (в ред. от 30 июня 2006 г.)) и т. д.

<sup>284</sup> Иногда цели нормативного акта излагаются и в самом тексте закона: ст. 2 Федерального закона «О животном мире» // СЗ РФ, 1995 г., № 17, ст. 1462 (в ред. от 20 апреля 2007 г.), статьи 1 федеральных законов «О естественных монополиях» // СЗ РФ от 21 августа 1995 г. № 34, ст. 3426 (в ред. от 29 декабря 2006 г.), «О физической культуре и спорте в РФ» // СЗ РФ от 3 мая 1999 г., № 18, ст. 2206 (в ред. от 25 октября 2006 г.), «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» // СЗ РФ от 8 марта 1999 г., № 10, ст. 1163 (в ред. от 26 апреля 2007 г.), «О государственном контроле за качеством и рациональным использованием зерна и продуктов его переработки» // СЗ РФ от 7 декабря 1998 г., № 49, ст. 5970 (в ред. от 16 марта 2006 г.), «О рекламе» // СЗ РФ от 20 марта 2006 г., № 12, ст. 1232 (в ред. от 12 апреля 2007 г.) и др.

<sup>285</sup> Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов РФ» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12 декабря 1991 г., № 50, ст. 1740 (в ред. от 11 декабря 2002 г.).

<sup>286</sup> Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в РФ» //

мических и организационных условий для эффективного использования энергетических ресурсов»<sup>287</sup>; «в целях охраны здоровья людей и окружающей природной среды»<sup>288</sup>.

По нашему мнению, *следует различать целевые декларативные НПП, закрепляющие цели закона и цели деятельности, регулируемой этим законом*. Как правило, положения о целях закона более «декларативны», они лишь помогают передать общий смысл нормативного акта, выполняя в нем внутренние организующие функции. Цели той деятельности, которая регламентируется законом, наоборот, составляют часть предмета регулирования соответствующего закона, поэтому должны быть сформулированы конкретнее. Например, *цели Федерального закона «О конверсии оборонной промышленности в РФ»*<sup>289</sup> закреплены в его преамбуле в виде общей формулировки: «...направлен на проведение конверсии оборонной промышленности на основе наиболее эффективного использования производственных мощностей, научно-технического потенциала и трудовых ресурсов кон-

---

СЗ РФ от 5 апреля 1999 г., № 14, ст. 1667 (в ред. от 18 декабря 2006 г.).

<sup>287</sup> Федеральный закон от 3 апреля 1996 г. № 28-ФЗ «Об энергосбережении» // СЗ РФ от 8 апреля 1996 г., № 15, ст. 1551 (в ред. от 18 декабря 2006 г.).

<sup>288</sup> Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // СЗ РФ от 21 июля 1997 г., № 29, ст. 3510 (в ред. от 16 октября 2006 г.).

<sup>289</sup> Федеральный закон от 13 апреля 1998 г. № 60-ФЗ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации» // СЗ РФ от 20 апреля 1998 г., № 16, ст. 1795 (утратил силу).

версируемых организаций и обеспечение социальной защиты работников конверсируемых организаций». В ст. 3 этого Закона закрепляются *цели проведения конверсии*, которые включают 5 положений, содержащих также общее указание на средства достижения целей: «обеспечение социальной защиты работников... в том числе *посредством* создания дополнительных рабочих мест в конверсируемых организациях», «обеспечение научно-технического прогресса *за счет* приоритетного развития наукоемких производств» и т. д. При этом, думается, обе представленные разновидности являются именно декларативными НПП, так как в обоих случаях речь идет о конечных, а не непосредственных целях правового регулирования.

3) Часто в преамбулах перечисляются *субъекты*, на отношения между которыми распространяется действие закона, т. е. определяется *сфера действия* нормативного акта. Примерами подобных «*субъектных*» деклараций являются следующие: «Настоящий Федеральный закон *регулирует отношения между* субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг)»<sup>290</sup>; «...*регулирует* в этой области *отношения между* органами государственной власти, органа-

---

<sup>290</sup> Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ от 26 августа 1996 г., № 35, ст. 4137 (в ред. от 4 декабря 2006 г.).

ми местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности (далее – предприятия), а также между общественными объединениями, должностными лицами, гражданами РФ, иностранными гражданами, лицами без гражданства (далее – граждане)<sup>291</sup>; «Участниками указанных отношений являются граждане и юридические лица любых организационно-правовых форм и форм собственности»<sup>292</sup>.

4) Важную роль играют положения преамбулы, связывающие данный закон с другими нормативными актами, чаще всего с Конституцией РФ. Это своего рода «отсылочные» декларации: «В соответствии с Федеральным законом “О восстановлении и защите сбережений граждан РФ” настоящий Федеральный закон устанавливает...»<sup>293</sup>; «Положения настоящего Федерального закона основываются на положениях Конституции РФ, в соответствии с которыми вопросы, каса-

---

<sup>291</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» // СЗ РФ от 26 декабря 1994 г., № 35, ст. 3649 (в ред. от 26 апреля 2007 г.).

<sup>292</sup> Федеральный закон от 6 января 1999 г. № 7-ФЗ «О народных художественных промыслах» // СЗ РФ от 11 января 1999 г., № 2, ст. 234 (в ред. от 18 декабря 2006 г.).

<sup>293</sup> Федеральный закон от 12 июля 1999 г. № 162-ФЗ «О порядке перевода государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства РФ» // СЗ РФ от 19 июля 1999 г., № 29, ст. 3683.

ющиеся федеральных энергетических систем, правовых основ единого рынка, основ ценовой политики, безопасности РФ, относятся к предметам ведения РФ»<sup>294</sup>; «*Руководствуясь Конституцией (Основным Законом) РФ, Федеративным договором, нормами международного права ...*»<sup>295</sup>; «...в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ и федеральными законами»<sup>296</sup>; «Вопросы, относящиеся к исключительной экономической зоне РФ и деятельности в ней, не предусмотренные настоящим Федеральным законом, регулируются другими федеральными законами, применимыми к исключительной экономической зоне РФ и деятельности в ней»<sup>297</sup>. Иногда такие декларации

---

<sup>294</sup> Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в РФ» // СЗ РФ от 5 апреля 1999 г., № 14, ст. 1667 (в ред. от 18 декабря 2006 г.). Отметим, что подобное цитирование в преамбуле положений других нормативных актов считается достаточно неудачным приемом юридической техники (см.: *Ант Л. Ф.* Формы выражения и изложения правовых норм в нормативных актах. С. 11).

<sup>295</sup> Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 19 ноября 1992 г., № 46, ст. 2615 (в ред. от 29 декабря 2006 г.).

<sup>296</sup> Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ» // СЗ РФ от 3 августа 1998 г., № 31, ст. 3833 (в ред. от 29 декабря 2004 г.).

<sup>297</sup> Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне РФ» // СЗ РФ от 21 декабря 1998 г., № 51, ст. 6273 (в ред. от 4 ноября 2006 г.).

содержат указание на конкретную статью<sup>298</sup> и даже (крайне редко) на источник официального опубликования другого закона<sup>299</sup>.

5) Положения, объясняющие *мотивы* принятия закона, встречаются в тексте преамбул реже, чем описанные выше веления, но они также достаточно распространены. Вот примеры таких «*мотивирующих*» НПП: «Российская Федерация и Республика Беларусь, руководствуясь волей народов России и Белоруссии к единению и опираясь на общность их исторических судеб, заботясь о жизненных интересах своих граждан; *будучи убеждены*

---

<sup>298</sup> «Настоящий Федеральный закон в соответствии со статьей 72 Конституции РФ устанавливает общий порядок координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ...» (Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ» // СЗ РФ от 11 января 1999 г., № 2, ст. 231).

<sup>299</sup> «Настоящий Федеральный закон устанавливает численные значения коэффициентов деноминации, определенных статьей 5 Федерального закона от 12 июля 1999 года № 162-ФЗ «О порядке перевода государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства РФ» (СЗ РФ, 1999, № 29, ст. 3683)» (Федеральный закон от 15 июля 2000 г. № 98-ФЗ «О коэффициентах деноминации для месяцев, входящих в период с 1 марта по 31 декабря 1991 года» // СЗ РФ от 17 июля 2000 г., № 29, ст. 3007).

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.