

## РОЛЬ ОФИЦИАЛЬНОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ТОЛКОВАНИЯ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ КООРДИНАЦИОННОЙ ПРАКТИКИ

В статье рассказывается о проблемах юридического толкования как способа повышения эффективности координационной юридической практики, применяемых при этом способах толкования. Вместе с тем в материале подчеркивается, что сама интерпретационная юридическая практика должна быть согласована, скоординирована. Приведены примеры из юридической практики судов и правоохранительных органов.

Интерпретационная практика представляет собой важнейшую разновидность юридической практики, значение которой трудно переоценить. В условиях нестабильного, противоречивого и неясного законодательства проблема юридического толкования, которое направлено на установление точного, правильного и единообразного понимания осуществления нормативно-правовых предписаний, приобретает особую актуальность.

«Толкование правовых норм – это сложный волевой процесс, направленный на установление точного смысла, содержащегося в норме права, предписания, обнародование его для всеобщего сведения» [13; 440]. Говоря кратко, «суть интерпретационной практики выражается в формулируемых правовых разъяснениях и правоположениях» [11; 127]. Грамотное юридическое толкование повышает качество правовой системы, что позитивно влияет и на координационную практику как элемент последней. При этом в силу недостаточно четкой законодательной регламентации координационного процесса, многочисленности и противоречивости (как внешней, так и внутренней) нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы координационного воздействия на общественные отношения, эффективная координационная практика попросту невозможна без грамотной и эффективной интерпретационной деятельности.

Координационная и интерпретационная практика достаточно тесно взаимосвязаны. Прежде всего, разнообразные типы, виды и подвиды интерпретационной практики могут существовать лишь в координационных и субординационных взаимосвязях. Координация подразумевает согласование как интерпретационной деятельности, так и резуль-

татов толкования, учет интерпретационного опыта.

Примером четкого согласования практики Верховного суда РФ с решениями Конституционного суда РФ является принятие в связи с вынесением решения Конституционного суда РФ от 11.04.2000. [1; 7] постановления Пленума Верховного суда РФ от 25 мая 2000 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ» [3; 6], в котором в полном соответствии с положениями, содержащимися в постановлении Конституционного суда РФ, толкуются понятия нормативно-правового акта, правового акта индивидуального характера и другие [12; 90-94].

Интерпретационная практика оказывает воздействие на совместную деятельность в отдельных социальных организациях, трудовых коллективах. В частности, Н.Н. Вопленко, рассматривая ценность толкования права в деятельности следователя, пишет: «Правильное и умелое использование предоставленных ему прав в значительной мере связано с необходимостью истолкования норм, регулирующих внутриорганизационную жизнь следственного аппарата. Понимание следователем своего места в системе общественных отношений, своих прав, обязанностей и принципов взаимодействия с другими органами обуславливает эффективное выполнение им своих функций» [8; 8]. В настоящее время практики также отмечают значимость правильного толкования норм права для надлежащим образом осуществляемой координации [9; 20-26, 10; 137-142, 14; 76-78].

Между тем в ряде случаев различное толкование одной и той же нормы, одного и того же координационного процесса, практики реализации координационных полномочий

отрицательно сказывается на эффективности координационного процесса, создает неопределенность в деятельности координирующих и координируемых субъектов в будущем.

Так, например, в резолютивной справке, составленной по результатам комплексной проверки прокуратуры Ярославской области Генеральной прокуратурой РФ в мае 2004 г., отражено, что «следствием неправильного понимания прокуратурой области координации действий правоохранительных органов по борьбе с преступностью явилось проведение в качестве координационных совместных совещаний с Координационным советом по борьбе с преступностью и коррупцией в области. По существу, произошло смешивание задач и направлений деятельности правоохранительных органов и органов государственной власти в выработке и принятии мер по повышению эффективности борьбы с преступностью» [5; 23-24]. Однако в вышедшем в том же году методическом пособии, подготовленном сотрудниками НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, сложившаяся практика совместных заседаний указанных координационных органов представлена в качестве положительного примера для прокуроров других субъектов Российской Федерации. Авторы пособия, указывая на повышенную экономичность такой реализации форм координационного взаимодействия и иные позитивные моменты, прямо пишут: «На столь представительном совещании существует реальная возможность выработки комплексного решения по своевременному выявлению и предупреждению преступлений» [9; 28].

В работе уже отмечалось о согласованном подходе высших судов Российской Федерации к толкованию действующего законодательства, однако такой подход удается выдержать не всегда: суды, как правило, слишком долго производят изменения в своих интерпретационных актах. В частности, Конституционным судом Российской Федерации еще 28 мая 1999 года было принято Постановление №9-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 266 и 267 Кодекса РСФСР об админи-

стративных правонарушениях [2; 5], однако необходимые изменения и дополнения в свои постановления Пленум Верховного суда РФ внес лишь 10 октября 2001 г., то есть спустя почти 2,5 года [4; 7].

К объектам юридического толкования относятся те правовые явления, на которые оно направлено, то есть объектом толкования может выступать как нормативно-правовой акт координационного содержания, так и любые правовые нормы координационного характера.

Рассматривая проблемы толкования как фактора повышения эффективности координационной практики, укажем, что здесь допустимо применение всех общепризнанных способов толкования, таких, как грамматическое, логическое, систематическое, специально-юридическое, историко-политическое и телеологическое. Грамматическое толкование представляет совокупность специальных приемов, направленных на уяснение морфологической и синтаксической структуры текста акта, выявление значения отдельных слов и терминов, употребляемых союзов, предлогов, знаков препинания, грамматического смысла всего предложения. Логическое толкование предполагает использование законов и правил логики для уяснения подлинного смысла нормы, который иногда не совпадает с ее буквальным изложением из-за неудачно выбранных законодателем словесных форм. Систематическое толкование – это уяснение содержания и смысла правовых предписаний исходя из места, которое они занимают в данном нормативном акте, системе права в целом. Историко-политическое толкование заключается в изучении исторической обстановки создания акта, расстановки политических сил, социально-экономических и политических факторов, обусловивших появление акта и оказавших влияние на волю законодателя. Телеологическое толкование координационных правовых актов направлено на установление целей их издания: непосредственных, удаленных, конечных. Специально-юридическое толкование связано с анализом специальных терминов, технико-юридических средств и приемов выражения воли законодателя.

Как известно, по субъекту разъяснения правового акта выделяют официальное и неофициальное толкование. Ввиду сложности координационной практики, необходимости тонкого и гибкого применения координационных методов регулирования общественных отношений наибольшее значение для нас имеет официальное толкование, исходящее от компетентных, специально уполномоченных на то органов и должностных лиц.

Однако одна из основных проблем юридического толкования координационно-правовых норм как раз заключается в отсутствии органа, специально уполномоченного на официальное толкование такого рода правовых явлений. Юридическое толкование различных координационных норм пока, к сожалению, не распространено и касается лишь интерпретации нормативно-правовых актов координационного содержания в рамках вертикальной и горизонтальной структур тех или иных органов власти.

Так, например, в информационном письме прокуратуры Ярославской области «О повышении эффективности осуществления прокурорами городов и районов координационной деятельности» №20-1-2004 от 17.05.2004. отмечается, что «следует избегать некорректных формулировок в резолютивной части постановлений (решений): в п. 2 постановления координационного совещания руководителей правоохранительных органов Переславского района от 01.04.2004. «О противодействии коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления» на службу судебных приставов, в числе прочего, возложена обязанность по организации оперативно-розыскной деятельности, что не относится, в соответствии с Федеральным законом «О судебных приставах», к компетенции служб судебных приставов» [6; 45].

В обзоре практики подготовки перспективных планов деятельности районных (городских, межрайонных, специализированных) прокуратур Ярославской области на 3 квартал 2004 г., а также планов работы координационных совещаний на 2-е полугодие 2004 г. №20-8-2004 от 10.08.2004 указывается, что «рядом прокуроров игнорируются требования организационно-распорядитель-

ных документов вышестоящих прокуратур по вопросам координационной практики о том, что план работы координационного совещания – коллективный документ и в обязательном порядке подписывается всеми членами координационного совещания, что следует из смысла деятельности данного органа, закрепленного в Положении о координации. Кроме того, в числе исполнителей мероприятий по координационному совещанию должны быть указаны органы, ответственные за подготовку решения и материалов к нему, а не конкретные лица, в том числе подчиненные работники прокуратуры и органа внутренних дел, иного правоохранительного органа либо службы того или иного органа» [7; 122].

Не лучше и положение с неофициальным толкованием.

Доктринальное практически не развито, обыденное толкование в реальной действительности не проявляется ввиду специфичности и сложности толкуемых норм и сводится, по сути, к оценке конечных результатов координационной деятельности.

Компетентное толкование также, к сожалению, не актуально.

В частности, в 2004 г. автором совместно с сотрудниками Регионального информационного центра «Общероссийской сети распространения правовой информации Консультант Плюс» – ООО «ЯВА» в рамках конкурса «Юрист-профессионал 2004» участникам-респондентам был задан вопрос по поводу толкования п. 1 ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», норм Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденного Указом Президента РФ от 18.04.96. №567, в той части, что на практике прокурор нередко применяет формы координационного взаимодействия для решения вопросов, прямо не связанных с борьбой с преступностью, например расследованием преступлений, поддержанием государственного обвинения и т. п. Не превышает ли прокурор таким путем свои полномочия? Могут ли в рамках координации рассматриваться иные, помимо борьбы с преступностью, вопросы, если да, то какие?

Результаты обобщения и анализа конкурсных работ удивили: позиция официального толкования и мнение конкурсантов по такому достаточно несложному вопросу совпали лишь в 9% случаев.

Таким образом, пропасть между официальным и компетентным неофициальным толкованием координационных правовых норм и актов крайне велика.

Подводя итог, отметим, что в целях оптимизации использования механизма юридического толкования как фактора повышения эффективности координационной практики мы можем предложить следующие шаги: следует определить, в том числе законодательно, субъектов, способных осуществлять качественное официальное толкование; обязать органы исполнительной власти, издающие нормативно-правовые акты координационного содержания, периодически обобщать практику их применения и разъяснять субъектам «потребления» данных норм их смысловое содержание; шире использовать возможности доктринального толкования,

уделять должное внимание (возможно, и посредством поощрения) субъектов компетентного неофициального толкования.

Само официальное толкование должно изжить в себе элементы внутренней несогласованности, примеры чему приводились выше, повысить своевременность и оперативность уяснения смысла норм и доведения его результатов до сведения их потребителей.

Полагаем, что указанные меры, реализованные комплексно и творчески, безусловно, скажутся положительно на эффективности координационной практики.

В то же время все вышеперечисленные шаги большей частью упираются в несовершенство самого законодательства, регулирующего вопросы применения методов координационного правового регулирования, а практически – его отсутствия.

Юридическое толкование может быть подспорьем в вопросах совершенствования координационной практики, но объективно не может находиться впереди должной нормативной регламентации.

#### Список использованной литературы:

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. – 2000. – 27 апр.
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 1999 г. №9-п по делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан Е.А. Абузовой, О.Б. Колегова, А.Д. Кутырева, Р.Т. Насибулина и В.И. Ткачука // Российская газета, №109, 09.06.99.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 мая 2000. «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ» // Российская газета. – 2000. – 1 июня.
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2001 г. №11 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации» // Российская газета, №202, 17.10.2001.
5. Архив прокуратуры Ярославской области. Дело №20-8-2004. Т.1.
6. Архив прокуратуры Ярославской области. Дело №20-1-2004.
7. Архив прокуратуры Ярославской области. Дело №20-8-2004.
8. Вопленко Н.И. Следственная деятельность и толкование права: Учебное пособие. – Волгоград, 1978.
9. Деятельность органов прокуратуры по предупреждению преступлений. Методическое пособие / Под ред. А.И. Алексеева. – М., 2004.
10. Информация о заседании в Москве Координационного Совета Генеральных прокуроров стран СНГ // Прокурорская и следственная практика. – 1998. №1.
11. Карташов В.Н. Введение в общую теорию правовой системы общества. Текст лекций. Часть 1. Ярославль, 2001.
12. Кивленок Т.В. Специфика смешанных интерпретационных актов (на некоторых примерах судебной практики) / Актуальные проблемы теории правовой системы общества. Сб. науч. тр. Под ред. В.Н. Карташова. Вып. 2. – Ярославль, 2002.
13. Осипов А.В. Толкование права / Теория государства и права. Курс лекций. Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько – М., 1998.
14. Сиягина Н.Ю., Колыхалов П.И. Информационная культура как основа профессионализма руководителя / Психологические проблемы управления в правоохранительных органах. Сб. науч. тр. Под ред. А.Я. Сухарева, Г.Х. Ефремовой.