

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

**ЖИЗНЬ ПРАВА:  
ПРАВОВАЯ ТЕОРИЯ, ПРАВОВАЯ ТРАДИЦИЯ И  
ПРАВОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ**

**Материалы IV Международной научно-практической  
конференции  
Краснодар, 8 июня 2019 г.**

Краснодар  
2019

УДК 34(06)  
ББК 67я431  
Ж 714

Редколлегия:

Г.Э. Адыгезалова, доктор юрид. наук, доц. (председатель оргкомитета, отв. ред.), зав. каф. Конституционного и муниципального права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

Ю.Н. Ковалева, доцент каф. теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет» (член оргкомитета)

Ж 714 Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2019. – 206 с. – 200 экз.

ISBN 978-5-6041701-3-7

В данное издание вошли материалы, отражающие актуальные проблемы теории права и отраслевых юридических наук. В статьях авторов раскрываются как вопросы правовой теории, новеллы в законодательстве, так и непосредственно те ситуации, с которыми сталкиваются юристы в своей практической деятельности, что важно для взаимодействия между теоретиками и практиками и для повышения уровня эффективности права. Материалы печатаются в авторской редакции.

Адресуется научным работникам, преподавателям, студентам, аспирантам, а также практическим работникам.

УДК 34(06)  
ББК 67я431

ISBN 978-5-6041701-3-7

©Кубанский государственный университет, 2019

работающих по отношению к иждивенцам. В то же время в развивающихся странах наблюдается избыток населения трудоспособного возраста.

То есть в странах Европейского Союза наблюдается нехватка трудовых ресурсов, что, в свою очередь, предполагает формирование новой миграционной политики в отношении трудящихся-мигрантов.

Однако следует отметить, что современные демографические реалии Европы становятся серьезным препятствием для реализации комплексных интеграционных программ в сфере миграционной политики. Так, по мнению А. В. Юрина, для Европейского Союза задача привлечения мигрантов по определенным качественным характеристикам является наиболее сложной, так как демографическим и экономическим проблемам уделяется приоритетное внимание<sup>2</sup>.

Мигранты более молодого возраста благоприятно влияют на структуру трудовых ресурсов и обстановку в сфере занятости. Немаловажно и то, что молодой возраст прибывающих мигрантов позволяет рассчитывать на значительное увеличение темпов естественного прироста в Европе, что, несомненно, положительно повлияет на демографическую обстановку.

Следует отметить, что миграционные процессы в государствах-членах Европейского Союза имеют определенные негативные последствия, в частности – рост социальной напряженности, нелегальной иммиграции. Однако проблема, на наш взгляд, заключается в выборе способа управления данными процессами.

Таким образом, перед государствами-членами Европейского Союза стоят задачи по совершенствованию правового и организационно-экономического механизма миграционной политики. В этой связи необходимо развивать дальнейшее международное сотрудничество со странами оттока иммигрантов.

---

<sup>1</sup>Денисюк, Н. П. Миграционные процессы в Республике Беларусь и современном мире / Н. П. Денисюк // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. – 2016. – № 1. – С. 153-159.

<sup>2</sup>Юрин, А. В. Миграционные процессы в странах ЕС и пути их регулирования: автореферат дис. ... кандидата экономических наук: 08.00.05 / А. В. Юрин; Российская академия наук. – М., 2010. – 26 с.

**Соловьёв Павел Витальевич,**

*Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права  
Полоцкий государственный университет*

**Solovyov Pavel Vitalevich,**

*Senior Lecturer of the Department of Theory and History of State and Law  
Polotsk State University*

## **НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ НОРМОТВОРЧЕСТВА КАК ОСНОВАНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

### **VIOLATION OF THE PRINCIPLES OF RULE MAKING AS THE BASIS OF LEGAL LIABILITY**

**Ключевые слова:** правотворчество, нормотворчество, принципы нормотворчества, юридическая ответственность, ненадлежащее нормотворчество, дефектное нормотворчество.

**Аннотация:** В статье рассматривается нарушение принципов нормотворчества (конституционность, законность, демократизм, гласность и др.) как основание для уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности. Делается вывод о неразвитости законодательства в вопросе юридической ответственности за ненадлежащее и дефектное нормотворчество.

**Keywords:** lawmaking, rulemaking, principles of rulemaking, legal liability, in adequate rulemaking, defective rulemaking.

**Abstract:** The article deals with the violation of the principles of rule-making (constitutionality, legality, democracy, publicity, etc.) as the basis for criminal, administrative, disciplinary, civil liability. The conclusion is made about the underdevelopment of legislation in the matter of legal liability for inadequate and defective rule-making.

В доктрине права юридическую ответственность обычно понимают как меру государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанную с претерпеванием виновным лицом лишений личного или имущественного характера или как обязанность субъекта права претерпевать неблагоприятные для себя последствия совершенного правонарушения<sup>1</sup>. Традиционно юридическая наука выделяет четыре вида юридической ответственности: уголовную, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую. В настоящее время в данную четвёрку также включается конституционно-правовая ответственность.

Уголовному, административному (административно-деликтному), трудовому, гражданскому праву как наукам, изучающим соответствующие виды юридической ответственности, институт ответственности нормотворческих органов незнаком. Однако отдельные составы правонарушений в сфере нормотворчества могут быть соотнесены с противоправными деяниями государственных органов и их должностных лиц.

В свою очередь, для теории права и конституционной доктрины данный вопрос не является новым. В каждой из двух наук есть своё научное направление по исследованию юридической ответственности за ненадлежащее и дефектное нормотворчество, где давно отстаивается тезис о нормативно-правовом развитии института юридической ответственности нормотворческих органов<sup>2</sup>. Однако до сих пор этот вопрос остаётся достаточно проблемным.

Теоретики права рассматривают ответственность за дефектное и ненадлежащее нормотворчество, как правило, в рамках вопроса о правотворческих ошибках. Это работы В.М. Баранова, Н.Н. Вопленко, Т.В. Кашаниной, В.М. Сырых и др. Здесь пристальное внимание уделяется понятию, признакам, видам ошибок в правотворческой деятельности, главным образом, исследуется технико-юридическая сторона правотворческих ошибок. Единого мнения в теории права о правотворческой ошибке как основании юридической ответственности – нет. Одни учёные говорят о том, что совершение правотворческой ошибки должно влечь применение мер юридической ответственности, даже если ошибка – результат добросовестного заблуждения<sup>3</sup>. Другие учёные настаивают на том, что ошибка не совершается, а допускается, т.е. является невиновным деянием, а значит и основанием для юридической ответственности быть не может; третьи видят в правотворческой ошибке неосторожную форму вины и признают её правотворческим правонарушением с дальнейшим применением мер юридической ответственности<sup>4</sup>. Однако все теоретики права сходятся в одном: «просчёты и упущения со стороны законодателя могут порождать глубокие социальные последствия с длительным негативным воздействием»<sup>5</sup>, поэтому ответственность власти за результаты нормотворчества приобретает особый характер. Отметим, в теории права правотворческие ошибки рассматриваются, как правило, с общих позиций института юридической ответственности, без анализа конкретных видов ответственности, которые может влечь правотворческая ошибка.

В конституционном праве ответственность нормотворческих органов традиционно рассматривается в рамках института конституционно-правовой ответственности. В Республике Беларусь комплексные исследования данного вопроса представлены в работах А.М. Боголейко, Г.А. Василевича, отдельные аспекты конституционно-правовой ответственности раскрыты Т.С. Масловской, А.Н. Пугачевым и др. В российской юридической науке данный вопрос анализируется в трудах С.А. Авакьяна, Н.В. Витрука, В.А. Виноградова, Г.А. Гаджиева, Н.М. Колосовой, А.А. Кондрашева, О.Е. Кутафина,

Ж.И. Овсепян, Д.Т. Шона и др. Анализ работ вышеуказанных авторов позволяет заключить, что в конституционном праве юридическая ответственность нормотворческих органов за результаты своей деятельности, в большей части, рассматривается с позиций конституционно-правовой ответственности за принятие неконституционного правового акта. Главным образом, конституционная доктрина раскрывает вопрос оснований, субъектов, мер конституционно-правовой ответственности нормотворческих органов.

Мы же обратим внимание на малоосвещаемый вопрос – возможность привлечения к уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности за нарушение принципов нормотворчества. Исследование юридической ответственности за нарушение принципов нормотворчества построим на анализе имеющейся в Республике Беларусь нормативно-правовой базы по вопросу юридической ответственности за дефектное и ненадлежащее нормотворчество.

Специальных составов преступлений за нарушение принципов нормотворчества в наиболее строгом виде юридической ответственности – в уголовной ответственности – нет. Некоторое исключение в этом плане составляют ст.191 и ст.192 Уголовного кодекса Республики Беларусь<sup>6</sup> (далее – УК), которые предусматривают уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению права на участие в референдуме либо реализации права законодательной инициативы граждан, а также за иные нарушения законодательства по этим вопросам (например, подлог документов при подготовке и проведении мероприятий, направленных на реализацию права законодательной инициативы граждан). Данные составы можно считать элементом правовой охраны принципов конституционности и демократизма.

В рамках имеющихся общих составов преступлений существенные нарушения принципа конституционности могут быть квалифицированы, как злоупотребление властью или служебными полномочиями (ст.424 УК), бездействие должностного лица (ст.425 УК), превышение власти или служебных полномочий (ст.426 УК), служебная халатность (ст.428 УК) и др. Например, издание нормотворческим должностным лицом нормативного правового акта, явно выходящим за пределы его полномочий, повлекшее причинение существенного вреда конституционным правам и законным интересам граждан, может быть основанием для привлечения к уголовной ответственности по ст.426 УК (превышение власти или служебных полномочий).

Уголовную ответственность за нарушение принципа конституционности также можно вывести из ст.423 УК, которая предусматривает наказание за неисполнение приговора, решения или иного судебного акта. Формальный анализ ст.423 УК и ст.74, ст.88 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве»<sup>7</sup> позволяет говорить о том, что неисполнение заключений и решений Конституционного Суда Республики Беларусь является основанием для привлечения к уголовной ответственности. Применительно к нормотворческим органам, подобная ситуация возможна, например, в случае неисполнения уполномоченным должностным лицом нормотворческого органа решения Конституционного Суда об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределённости.

Принцип конституционности с точки зрения правовой охраны обеспечен наиболее строгим видом юридической ответственности. То же самое в некоторой степени можно сказать и о принципе демократизма. Однако, на наш взгляд, принцип демократизма нуждается в детализации уголовно-правовой ответственности в сфере публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов и нормотворческих инициатив граждан.

Уголовным кодексом Республики Беларусь в ст.192 определена ответственность за нарушение законодательства о выборах, референдуме, об отзыве депутата и о реализации права законодательной инициативы граждан (считай, за нарушение принципа демократизма). Однако данная статья не охватывает деяния по подлогу документов, искажения результатов по публичному обсуждению проектов нормативных правовых

актов и нормотворческих инициатив граждан в отношении всех видов нормативных правовых актов. Как представляется, нарушение конституционного права на непосредственное участие в управлении делами государства и общества через обсуждение проектов нормативных правовых актов и нормотворческих инициатив граждан также должно быть включено в уголовно-наказуемые деяния, предусмотренные ст.192 УК наравне с другими нарушениями, посягающими на принцип демократизма.

Административно-деликтное законодательство, аналогично уголовному, охраняет общественные отношения в сфере проведения референдума и реализации права законодательной инициативы граждан: ст.9.10 (нарушение законодательства референдуме и о реализации права законодательной инициативы граждан; ст.9.11 (умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к референдуму); ст. 9.12 (нарушение установленного законом порядка подсчёта голосов) Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях<sup>8</sup> (далее – КоАП).

Некоторые общие составы КоАП также могут быть связаны с ответственностью за нарушение принципов нормотворчества. Так ненадлежащее рассмотрение обращений граждан и юридических лиц по вопросам совершенствования законодательства, направленное в нормотворческий орган, т.е. нарушение нормотворческого принципа демократизма, может образовывать состав правонарушения, предусмотренный ст.9.13 КоАП (нарушение законодательства об обращениях граждан и юридических лиц).

Дисциплинарная ответственность за нарушение принципов нормотворчества может наступать в случае квалификации такого деяния в качестве неисполнения или ненадлежащего исполнения работником нормотворческого органа своих трудовых обязанностей (ст.ст. 198 – 204 Трудового кодекса Республики Беларусь<sup>9</sup>). Например, ненадлежащая подготовка работником нормотворческого органа анализа имеющихся научных исследований, актов законодательства иностранных государств, публикаций в СМИ, обращений граждан и юридических лиц, относящихся к предмету разрабатываемого проекта (нарушение принципа научности) может влечь замечание, выговор или увольнение.

Гражданско-правовую ответственность за нарушение принципов нормотворчества следует связывать со ст.938 Гражданского кодекса Республики Беларусь<sup>10</sup>, которая устанавливает ответственность за вред, причинённый гражданину или юридическому лицу в результате издания не соответствующего законодательству акта государственного органа или органа местного управления и самоуправления. Как представляется, применение данной нормы может быть реакцией на нарушение принципа законности, например, в случае принятия местным органом управления нормативного правового акта несоответствующего законодательному акту, применение которого повлекло для хозяйствующего субъекта причинение убытков.

Рассмотрев нормативно-правовую базу по вопросу юридической ответственности за дефектное и ненадлежащее нормотворчество, следует констатировать относительную неразвитость данного института в уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности. В целом в нормативно-правовом регулировании юридической ответственности как необходимой составляющей эффективной правовой системы прослеживается дисбаланс между урегулированностью юридической ответственности государства и юридической ответственности граждан. Детальной правовой регламентации и научным исследованиям подвергается юридическая ответственность граждан, в то время как юридическая ответственность государства и государственных органов остаётся малоизученной и недостаточно урегулированной правом. Данная тенденция ясно просматривается на примере нормотворчества.

Действующее законодательство Республики Беларусь не содержит целостного института юридической ответственности за ненадлежащее и дефектное нормотворчество. Причины подобной ситуации состоят не только в возможном отсутствии политической воли к установлению этой самой ответственности, но и ряду правовых проблем, которые

возникают при применении юридической ответственности за ненадлежащее и дефектное нормотворчество (сложность нормотворческих отношений и их политизированный характер; сложность оценки результатов нормотворческой деятельности; сложность установления вины, в т.ч. коллективных субъектов ответственности; наличие субъектов, обладающих конституционными иммунитетами и др.).

Однако ненадлежащее и дефектное нормотворчество все же может являться основанием для привлечения к уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности. Специальных составов правонарушений в сфере нормотворчества данные виды ответственности не содержат. Привлечение к данным видам ответственности за нарушение принципов нормотворчества возможно в рамках применения общих составов правонарушений. Грубое нарушение общеправовых принципов нормотворчества (конституционность, демократизм, гласность и др.) может являться основанием для уголовной ответственности через применение составов преступлений против интересов службы. Незначительные нарушения общеправовых принципов нормотворчества, а также нарушение специальных принципов нормотворчества (научность, системность, комплексность, стабильность и др.) может являться основанием для административной, дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности.

---

<sup>1</sup> Пугачев, А. Н. Общая теория права : учеб.-метод. комплекс / А. Н. Пугачев, – 2-е изд., с изм. – Новополоцк : ПГУ, 2007. – С.154.

<sup>2</sup> Бошно, С. В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы / С. В. Бошно // Право и современные государства – 2015. – № 2. – С. 19; Василевич, Г. А. Конституционно-правовая ответственность – особый вид юридической ответственности в Республике Беларусь / Г. А. Василевич // Выбранные научные работы Белорусского государственного университета : сб. науч. тр. у 7 т. / БДУ. – Минск, 2001. – Т. 3. : Юриспруденция. Экономіка. Міжнародныя адносіны. – С. 65.

<sup>3</sup> Вопленко, Н. Н. Понятие и признаки правотворческой ошибки / Н. Н. Вопленко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5. – 2010. – № 1 (12). – С. 20.

<sup>4</sup> Самусевич, А. Г. Законотворческая ошибка как основание для привлечения к юридической ответственности / А. Г. Самусевич // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 677.

<sup>5</sup> Малько, А. В. Расширение демократических начал возложения юридической ответственности на депутатов и органы представительной власти за качество правотворчества / А. В. Малько, Р. С. Маркунин // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 256.

<sup>6</sup> Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

<sup>7</sup> О конституционном судопроизводстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 8 янв. 2014 г. № 124-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

<sup>8</sup> Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г. № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

<sup>9</sup> Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-3 : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

<sup>10</sup> Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 7 дек. 1998 г., № 218-3 : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 ноября 1998 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

**Сумбарова Марина Владимировна,**  
*Ассоциированный профессор Балтийской Международной академии, Dr. iur*  
**Sumbarova Marina Vladimirovna,**  
*Associate professor of Baltic International Academy, Dr. iur,*