



УДК 340.132

Несбалансированность закона как фактор противодействия его реализации

Н. И. Сухова

Сухова Надежда Ивановна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права, Саратовская государственная юридическая академия, sukhova777@yandex.ru

Введение. В статье проводится анализ частного проявления дефектного состояния правовой материи, имеющего место в содержании актов высшей юридической силы, ведущего к несбалансированности закона и правового регулирования. Основная задача состоит в том, чтобы показать последствия несбалансированного закона, выражающиеся в возникновении ситуаций противодействия его реализации, затруднении достижения юридически значимых целей различными субъектами отношений. **Теоретический анализ.** Для решения поставленной задачи автором изучена специальная литература по вопросу баланса и дисбаланса юридической сферы; по установлению возможностей использовать категории, отражающие процессы в более масштабных образованиях правовой природы; определению оснований и причин несбалансированности закона, ведущей к возникновению двойственной и непонятной практики реализации закона, неравному отражению прав и обязанностей, а также интересов контрагентов и т.д. **Эмпирическому анализу** подвергнут ряд законов, которые по своему содержанию дефектны, но не дают оснований для возбуждения процедур признания их недействующими, неконституционными и т.д., а формируют лишь условия противодействия их реализации, а также судебная практика применения несбалансированных законов. **Результаты.** Автор приходит к выводу о том, что оснований для недопустимости анализа нормативного правового акта как несбалансированного нет. Причинами несбалансированности закона могут быть существенные ошибки при формулировании содержания, нарушение принципа единства прав и обязанностей, несоответствие правового статуса адресатов закона, усмотрения и пределов полномочий, правомочий и ответственности.

Ключевые слова: нормативный правовой акт, противодействие реализации закона, правовой дефект, юридический дисбаланс, медиативная процедура.

Поступила в редакцию: 31.01.2020 / Принята: 20.04.2020 / Опубликовано: 30.11.2020

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-4-459-463>

Введение

Сложная социальная система состоит из подсистем, находящихся во взаимосвязях и подчиняющихся не всегда изученным, но установившимся правилам и закономерностям функционирования и развития. Их бесперебойное действие обеспечивает существование системных



образований, их воспроизводство, динамичность и соответствие уровня технологичности подсистем системе в целом. Одним из таких правил и закономерностью выступает качество равновесия (сбалансированности) системы, которое позволяет поддерживать состояние адекватности системы в целом и ее частей, прогнозировать динамическую сторону системы и ее элементов, определить основные показатели, вызывающие состояние баланса, определять пути совершенствования, если система допускает воздействие на нее, и повышения ее эффективности. Явления и процессы, связанные с воздействием на состояние равновесия и нарушающие его, вызывают другое качественное состояние системы – дисбаланс.

Наиболее часто категория «дисбаланс» используется в экономической науке для анализа состояния экономических систем разных уровней и процессов в них, а потому максимально полно исследована в ней. Тем не менее, объективно возникающая связь в познании общественных явлений различными гуманитарными науками обуславливает ее междисциплинарный характер. Так, в юриспруденции одной из первых работ, показывающих научный потенциал этой формы отражения действительности, является коллективная монография, посвященная дисбалансу в системе нормативных правовых актов [1], давшая основу для более глубокого изучения этого феномена [2].

Теоретический анализ

Надо отметить, что в юридической литературе при исследовании множества аспектов системы нормативных правовых актов и ее отдельных элементов для характеристики актов чаще прибегают к применению понятия «дефектность» нежели «несбалансированность» [3–5]. Причинами дефектности нормативных актов могут быть противоречия и иные несовершенства норм права, юридических конструкций, выраженных в них, влекущие впоследствии препятствия в правореализационном процессе и нарушения прав граждан. Подобные и другие факторы вызывают появление дефектных актов, не соответствующих требованиям законности, и дефектных актов, не затрагивающих требований законности.



Обращает на себя внимание, что широкое обсуждение вопросов дефектности нормативных правовых актов не повлекло появления в действующем законодательстве юридического понятия «дефектный нормативный акт», поэтому и единого подхода к определению признаков дефектного акта и реакции на него нет. Однако целый ряд терминов, так или иначе показывающих дефектность нормативного акта, все же используется: незаконные акты, неконституционные акты, недействующие акты, недействительные акты и иные.

В рамках данной работы перед нами не стоит задачи рассмотреть нормативную материю с точки зрения оснований, порядка и разности признания ее неконституционной, недействительной и т.д. Важно разобраться в вопросе о возможности рассмотрения акта несбалансированным.

На этот счет ситуация далеко не однозначная. Исследования, в которых четко и ясно высказывалась бы точка зрения о соотношении понятий «дефектный» и «несбалансированный» нормативный правовой акт, в юридической науке отсутствуют. Большинство авторов чаще используют понятие «дефектный», когда предметом изучения имеют названную форму права. Вместе с тем некоторые авторы указывают, что методологическая связка «баланс – дисбаланс» будет выглядеть продуктивнее и иметь больший научный потенциал для характеристики не отдельного правового акта, а более объемного и широкого правового феномена – системы законодательства. Предлагается рассматривать законодательный дисбаланс более широкой теоретической конструкцией, отражающей состояние глобального феномена в правовой надстройке, имеющей множество форм своего проявления в системе законодательства в целом и на отдельных ее уровнях. Поэтому законодательный дисбаланс вызван не дефектностью отдельного нормативного правового акта, а нарушением различных связей ряда таких актов [2, с. 74].

Такой подход видится нами оправданным и имеющим основания. Однако, учитывая представленный вариант соотношения рассмотренных понятий, оснований для недопустимости анализа нормативного правового акта как несбалансированного не усматривается по следующим, по нашему мнению, причинам.

Во-первых, система законодательства, состоящая из элементов, между которыми возникают и являются устойчивыми связи, представляет собой единое комплексное образование, признаки которого не являются суммой или совокупностью признаков элементов. Далеко не всегда, если не сказать никогда, признаки элементов повторяются в признаках системы. Однако этот постулат системного подхода не исключает утверждения, что элементы

системы не обладают ее признаками. Более того, довольно часто при исследовании составляющих той или иной системы рассмотрение их характерных черт начинается со свойств системы.

В нашем случае нормативный правовой акт является частью системы и поэтому может иметь ряд свойств, близких свойствам системы (например, регулятивная способность, субъективный аспект содержания и структуры и иные). Не исключается, что элементный состав системы, характеризующейся дисбалансом, также несбалансирован, хотя и не вызывает закономерно дисбаланс системы.

Во-вторых, дефектность нормативного правового акта может отражать как его содержание, так и процесс его реализации. Причем первая дефектность порождает вторую, но с разными последствиями. Дефектные нормы права, дефиниции, связи норм внутри акта, конструкции могут по-разному предопределять процесс реализации закона: в одних случаях закон признается неконституционным и тогда утрачивается возможность его реализации, в других такого последствия не возникает, но реализация закона существенным образом затрудняется. Частным проявлением именно этого случая мы считаем несбалансированность закона.

В-третьих, несбалансированность закона, полагаем, может быть следствием существенных ошибок, связанных с нарушением принципа единства прав и обязанностей, необоснованного несоответствия правового статуса адресатов закона, усмотрений и пределов полномочий, правомочий и ответственности. При этом, как правило, дефектным является не весь нормативный правовой акт, а отдельные предписания или их группа, недостатки которых вызывают его несбалансированность и, как одно из следствий, противодействие реализации закона: от его целей и замысла до невозможности реализации в полном объеме прав и интересов участников общественных отношений. Конечным результатом такого противодействия является нейтрализация положений закона.

Эмпирический анализ

Причины несбалансированности закона могут быть разными как по качеству, так и по широте. Одним из примеров несбалансированности выступает Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (в ред. от 26 июля 2019 г.) [6] (далее – Закон о медиации, Закон). Подробнее остановимся на анализе дефектов, приводящих к несбалансированности этого нормативного правового акта.



Несбалансированность Закона о медиации проявляется уже в самом основании указанной процедуры – медиативной оговорке. Закон не содержит определенной и однозначной формулировки, которая бы исключала принятие судом иска к рассмотрению, если сторонами договором определена медиация как обязательный прядок досудебного урегулирования спора. Представляется, что в данном случае несбалансированность выражена в несоответствии указанного момента с замыслом и целью Закона.

Обращает на себя внимание, что будучи, по сути, разновидностью неюрисдикционного процесса, медиация все же носит процедурный характер, значение которого возрастает в связи с тем, что сама процедура является относительно новым явлением в правовой практике и предполагает непрофессиональную составляющую, в Законе заметно не хватает норм, устанавливающих порядок и принципы осуществления медиативной процедуры. Пока же процедура медиации урегулирована диспозитивными нормами.

Анализ содержания рассматриваемого Закона показал, что нарушение принципа единства прав и обязанностей встречается не в одной статье и выраженной в ней норме. Одним из таких случаев выступает норма о праве субъектов спора на его рассмотрение в рамках медиативной процедуры стороны. Она может начаться по инициативе сторон как до судебного разбирательства, так и после принятия судом дела к рассмотрению. В каждом из этих случаев, хотя во втором меньше, не исключены ситуации, когда участниками спора могут быть третьи лица, заинтересованные в исходе дела. Однако Законом о медиации на стороны не возлагается обязанность привлечь их к участию. Складывается ситуация, когда не предусмотренная обязанность сторон медиации оповестить третьих лиц может привести к нарушению прав последних.

Кроме того, умолчание сторонами медиации о своем намерении заключить соглашение без предупреждения лиц, чьи интересы могут быть нарушены, свидетельствует о возможности противодействия реализации закона, регулирующего их материальное спорное отношение.

Конечно же, не участвующие в процедуре медиации указанные лица могут обжаловать решение суда, утвердившего медиативное соглашение в апелляционной инстанции, но целая стадия процесса для них все же пропущена.

Представляется, что несбалансированность Закона имеет место при проведении процедуры медиации после передачи спора на рассмотрение суда или третейского суда. Суды обязаны предложить сторонам возможность проведения медиации. В случае принятия такого предложения

сторонами спора у суда в дальнейшем нет полномочий каким-либо образом отслеживать ход проведения процедуры медиации. С одной стороны, это объяснимо, но с другой, создает условия противодействия реализации закона в смысле затягивания судебного процесса и неоправданного увеличения сроков судопроизводства.

Наконец, еще одним свидетельством несбалансированности Закона о медиации нам представляется отсутствие четкой и внятной ответственности за ненадлежащее и недобросовестное осуществление своей деятельности медиатором. В случаях, когда для медиатора изначально ясна немедиабельность спора, но спор принимается к рассмотрению в рамках альтернативной процедуры урегулирования спора, когда он участвует в затягивании принятия решения в ходе медиативной процедуры и проч., необходимо установить последствия для медиатора, которые в Законе не прописаны. Указанное обстоятельство также является фактором противодействия реализации закона.

Несбалансированность закона имеет место не только в обычном текущем законе, но и в сложных органических законодательных актах, имеющих магистральное значение для построения отдельной отрасли системы законодательства, в том числе и тех, которые в целом оцениваются как прогрессивные, конститутивно проявляющие себя по отношению к другим законам этой отрасли.

Гражданский кодекс РФ (далее – ГК РФ) [7] не лишен дефектов, приводящих к его несбалансированности в отношении прав и обязанностей, интересов участников правоотношений, например страхование. Страхование пришло из Европы, устаревшая форма слова «страховати» означала «отдавать на чей-то страх, на чью-нибудь ответственность». В общем-то, такое значение оно имеет и в смысле редакции действующего закона – отношения, возникающие на основании гражданско-правовых договоров, направленные на защиту интересов индивидуальных и коллективных субъектов при вероятном наступлении страхового случая, способного причинить лицу возможные убытки путем выплаты страховых сумм за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков.

Однако не все нормы ГК, регламентирующего отношения страхования, можно признать сбалансированными, хотя, на первый взгляд, такой характеристики не вызывают. Например, договор страхования заключается для покрытия неблагоприятных последствий от неисполнения обязательств по кредитному договору. Банки, как правило, предлагают официальную процентную ставку с учетом того, что клиент заключит договор



страхования, забывая, что договор – добровольное соглашение. Отказ от заключения договора страхования ведет к повышению процентной ставки, что делает его невыгодным для клиента и очень выгодным для банка; заключение договора страхования является обязательным обеспечительным условием для предоставления денежных средств заемщику. Однако расторгнуть этот договор, даже когда он исполнен, не просто.

В соответствии с п. 1 ст. 958 ГК РФ, договор страхования прекращается до наступления срока, на который он был заключен, если после его вступления в силу возможность наступления страхового случая отпала, существование страхового риска прекратилось по обстоятельствам иным, чем страховой случай.

Исходя из смысла п. 2 ст. 9 Закона РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (в ред. от 2 декабря 2019 г.) [8], существенным признаком страхового случая является связь между наступлением страхового случая и возникновением обязанности страховщика выплатить страховую сумму. Если нет такой связи, то страхование, очевидно, не может выполнять функцию защиты имущественных интересов.

Получается, что в случае досрочного погашения кредита договор страхования не несет в себе никакой обеспечительной нагрузки, страховой случай в рамках кредитных отношений не возникнет, риск исключен, и у стороны договора страхования есть все основания его расторгнуть и потребовать возврата уплаченной страховой премии пропорционально времени действия кредитного договора.

Однако, согласно п. 3 ст. 958 ГК РФ, при досрочном отказе страхователя (выгодоприобретателя) от договора страхования уплаченная страховщику страховая премия не подлежит возврату, если договором не предусмотрено иное. И вот если иное не предусмотрено, то выгодоприобретатель по договору страхования, по сути, обречен оплачивать не оказывающуюся услугу.

Такая неясная ситуация с законом ведет к противодействию его реализации, дисбалансу прав сторон по договору, к нарушению законных интересов одной из сторон, а также к формированию противоречивой судебной практики, согласно которой:

а) утрата страхователем страхового интереса не является обстоятельством, прекращающим договор страхования, так как в рассматриваемой ситуации не исчезает возможность наступления страхового случая, а также не прекращается существование страхового риска [9];

б) перечень оснований для досрочного прекращения договора страхования, приведенных

в п. 1 ст. 958 ГК РФ, не является исчерпывающим. Если страховая выплата при наступлении страхового случая по условиям договора будет равна нулю, в силу чего на страховщика невозможно возложить обязанность произвести страховую выплату, то действие договора страхования от несчастных случаев прекращается досрочно. В таком случае страховщик имеет право только на часть страховой премии пропорционально времени, в течение которого действовало страхование [10].

Результаты

Изложенные рассуждения о несбалансированности закона, дефектности закона, о соотношении названных понятий, о возможности их использования при анализе отдельного закона показывают, что выраженные с их помощью реальные явления правовой действительности становятся фактором противодействия реализации закона, ведущего к его нейтрализации, и причиной формирования различной и противоречивой судебной практики, которая в настоящее время выступает доступным и авторитетным ориентиром в осуществлении юридической деятельности. Все это не только снижает эффективность реализации закона, но и формирует препятствия для гарантий прав и свобод граждан и для их действенной защиты.

Список литературы

1. Законодательный дисбаланс / под ред. И. Н. Сенякина. Саратов : Изд-во СГЮА, 2013. 720 с.
2. Белоусов С. А. Дисбаланс в системе российского законодательства (методология и опыт исследования). Саратов : Изд-во СГЮА, 2014. 344 с.
3. Васильев Р. Ф. Правовые акты органов управления : учеб. пособие. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1970. 108 с.
4. Жильцов М. А. Дефекты трудового права и способы их преодоления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. 23 с.
5. Каменева Е. Н. Дефектные акты органов законодательной и исполнительной власти : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 199 с.
6. Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации) : федер. закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162 ; 2019. № 30, ст. 4099.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410 ; 2019. № 12, ст. 1224.
8. Об организации страхового дела в Российской Федерации : закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (ред. от 02.12.2019) // Рос. газ. 1993. 12 янв. ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 49 (ч. 5), ст. 6953.
9. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибир-



ского округа от 17.11.2015 № Ф04-26886/2015 по делу № А45-3015/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Определение Верховного Суда РФ от 22.05.2018 по делу № 78-КГ18-18. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Образец для цитирования:

Сухова Н. И. Несбалансированность закона как фактор противодействия его реализации // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, вып. 4. С. 459–463. DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-4-459-463>

Imbalance of the Law as a Factor of Counteraction to Its Implementation

N. I. Sukhova

Nadezhda I. Sukhova, <https://orcid.org/0000-0003-0346-2713>, Saratov State Law Academy, 1 Volskaya St., Saratov 410056, Russia, sukhova777@yandex.ru

Introduction. The article analyzes a particular manifestation of a defective state of legal matter that occurs in the content of acts of the highest legal force, leading to imbalance of the law and imbalance of legal regulation. The main task is to show the consequences of an unbalanced law, which are expressed in situations of counteraction to its implementation, and difficulties in achieving legally significant goals by various subjects of relations. **Theoretical analysis.** To solve this problem, the author has studied special literature on the issue of balance and imbalance of the legal sphere; on establishing opportunities to use categories that reflect the processes in larger legal entities; determining the grounds and reasons for the imbalance of the law, leading to the emergence of dual and incomprehensible practice of implementing the law, unequal reflection of rights and obligations, as well as the interests of contractors, and so on. A number of laws that are defective in their content, but do not give grounds for initiating procedures for declaring them invalid, unconstitutional, and so on, are subjected to **empirical analysis**. They only form conditions for opposing their implementation, as well as judicial practice for applying unbalanced laws. **Results.** The author comes to the conclusion that there are no grounds for inadmissibility of analyzing a normative legal act as unbalanced. The reasons for the imbalance of the law may be significant errors in the formulation of the content, violation of the principle of unity of rights and obligations, inconsistency of the legal status of the addressees of the law, discretion and limits of powers, powers and responsibilities.

Keywords: normative legal act, counteraction to the implementation of the law, legal defect, legal imbalance, mediation procedure.

Received: 31.01.2020 / Accepted: 20.04.2020 / Published: 30.11.2020

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

References

1. *Zakonodatel'nyi disbalans* [I. N. Senyakin (ed.). Legislative imbalance]. Saratov, Izd-vo Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii, 2013. 720 p. (in Russian).
2. Belousov S. A. *Disbalans v sisteme rossiiskogo zakonodatel'stva (metodologiya i opyt issledovaniya)* [Imbalance in the system of Russian legislation (methodology and research experience)]. Saratov, Izd-vo Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii, 2014. 344 p. (in Russian).
3. Vasiliev R. F. *Pravovye akty organov upravleniia* [Legal acts of management bodies]. Moscow, Izd-vo Moskovskogo universiteta, 1970. 108 p. (in Russian).
4. Zhiltsov M. A. *Defekty trudovogo prava i sposoby ikh preodoleniya* [Defects in labor law and ways to overcome them]. Thesis Diss. Cand. Sci. (Jur.). Yekaterinburg, 2011. 23 p. (in Russian).
5. Kameneva E. N. *Defektnye akty organov zakonodatel'noi i ispolnitel'noi vlasti* [Defective acts of legislative and executive authorities]. Diss. Cand. Sci. (Jur.). Moscow, 2002. 199 p. (in Russian).
6. On an alternative dispute resolution procedure with the participation of a mediator (mediation procedure). Federal Law 193-FZ of 27.07.2010 (an edition of 26.07.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2010, no. 31, art. 4162; 2019, no. 30, art. 4099 (in Russian).
7. Civil code of the Russian Federation (part two) 14-FZ of 26.01.1996 (an edition of 18.03.2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1996, no. 5, art. 410; 2019, no. 12, art. 1224 (in Russian).
8. On the organization of insurance business in the Russian Federation. Law of the Russian Federation of 27.11.1992 no. 4015-1 (an edition of 02.12.2019). *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 1993, 12 January; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2019, no. 49 (pt. 5), art. 6953 (in Russian).
9. Resolution of the Arbitration court of the West Siberian district of 17.11.2015 no. F04-26886/2015 in case no. A45-3015/2015. *ATP «Consultant»* [electronic resource] (in Russian).
10. Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation of 22.05.2018 in case no. 78-KG18-18. *ATP «Consultant»* [electronic resource] (in Russian).

Cite this article as:

Sukhova N. I. Imbalance of the Law as a Factor of Counteraction to Its Implementation. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Economics. Management. Law*, 2020, vol. 20, iss. 4, pp. 459–463 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2020-20-4-459-463>