

На правах рукописи



ШУХАРЕВА Анна Васильевна

**УТРАТА СИЛЫ ЮРИДИЧЕСКОГО АКТА:
ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА, ТЕХНИКА**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Нижний Новгород – 2013

Работа выполнена в Нижегородской академии МВД России.

Научный руководитель: доктор юридических наук,
кандидат культурологии, профессор
Баранова Марина Владимировна

Официальные оппоненты: *Третьякова Ольга Дмитриевна,*
доктор юридических наук, доцент,
Юридический институт Владимирского
государственного университета
имени Александра Григорьевича
и Николая Григорьевича Столетовых,
заместитель директора по учебной
и научной работе;

Пшеничнов Михаил Александрович,
доктор юридических наук, доцент,
Нижегородская академия МВД России,
начальник кафедры конституционного
и международного права

Ведущая организация: Саратовская государственная юридиче-
ская академия

Защита состоится 16 октября 2013 года в 9.00 на заседании диссертаци-
онного совета Д 203.009.01 на базе Нижегородской академии МВД России по
адресу: 603144, г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, д. 3. Зал ученого
совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Нижегородской ака-
демии МВД России.

Автореферат разослан «___» сентября 2013 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Миловидова М.А.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. На современном этапе развития правовой системы России, когда спектр изменений всех сторон жизни общества предельно широк, можно констатировать тенденцию неуклонного роста количества правовых актов различных уровней. Это порождает проблемы их функционирования и взаимодействия. В докладе на открытии Петербургского Международного экономического форума 2012 года Президент России В.В. Путин подчеркнул: «Жажда перемен – это, безусловно, двигатель прогресса, но она становится контрпродуктивной и даже опасной, если ведет к разрушению гражданского мира и самого государства. Мы все должны понимать, что именно в политической системе можно и нужно улучшать, а какие ценности и институты являются фундаментальными, государствообразующими и не подлежат никакой ревизии. В ходе открытой дискуссии и диалога со всеми политическими силами страны мы должны выработать единый и принимаемый подавляющим большинством граждан России ответ на вопрос о приемлемой и эффективно работающей в наших условиях формуле национальной модели демократии и развития»¹.

Своевременность и ценность каждого отдельного акта обуславливают полноту и качество правового обеспечения основных направлений внутренней политики российского государства. Дефицит научного внимания к проблеме утраты силы юридического акта – одна из причин дефектов правотворческой и правоприменительной практики. Важнее всего тот факт, что эти дефекты могут нанести ущерб правам и законным интересам граждан и повлечь иные негативные последствия. Задача теории права – разработать общие принципы регулирования утраты юридической силы, выработать механизмы ее реализации.

Актуальность исследования определяется также необходимостью совершенствования процесса закрепления и реализации утраты силы правовых

¹ Российская газета. 2012. 21 июня.

актов, так как данный институт играет важную роль в устранении недостатков и коллизий в правовой среде, позволяет обеспечить непротиворечивость всех регуляторов общества.

В Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» отмечено, что «действующее законодательство в сфере государственного строительства страдает нестабильностью и несистемностью. Оно все больше превращается в нагромождение бесчисленных изменений, не устраняющих пробелов и создающих противоречия. Все это в итоге недопустимо затягивает создание необходимых правовых условий для устойчивого развития общества и государства. Законодательная власть не демонстрирует требуемой Президентом страны способности принимать качественные законы, без чего невозможно говорить об их «справедливости»¹.

Значение утраты силы юридического акта для правовой системы состоит в том, что действующие акты приводятся в логическое соответствие друг с другом. Это позволяет составить общее представление о регулируемой законом сфере как совокупности взаимосвязанных явлений и процессов. Динамика общественного развития требует постоянного обновления системы правовых источников. Однако этого не всегда возможно достичь путем внесения изменений и дополнений.

Недостатками системы правовых актов являются избыточность и частую несогласованность материала. Это вызвано тем, что огромное число актов унаследовано от СССР, другие были приняты органами власти РСФСР, третьи представляют собой концептуально новые документы Российской Федерации.

В Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года подчеркнуто, что современное законодательство также «страдает несвоевременным признанием утратившими силу актов или их по-

¹ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М., 2007. С. 76.

ложений, которые фактически не действуют»¹. За прошедшие с момента опубликования доклада семь лет ситуация не изменилась.

Начавшаяся в 2011 году глобальная ревизия правовых актов СССР, проводимая Министерством юстиции РФ, с целью их инкорпорации в правовое пространство современной России, должна привести к признанию неактуальных актов недействующими на территории России, акты РСФСР будут признаваться утратившими силу. Эта процедура обостряет необходимость теоретической разработки спорных и актуальных проблем утраты юридической силы.

Проведение широкомасштабных реформ в современной России сопровождается усилением правотворческой активности ее субъектов. Отсутствие четкой регламентации и достаточного опыта правотворческой деятельности приводит к появлению таких дефектов, как дублирование, противоречие нормам федерального законодательства, что значительно снижает эффективность правоприменения. В данном контексте актуализируется разработка рекомендаций по совершенствованию регионального законодательства с использованием механизма утраты силы юридических актов как одного из способов гармонизации отношений федеративного центра и регионов.

Важность исследования обусловлена также целью совершенствования практики реализации инструмента воздействия на некачественные, несправедливые правовые акты – института утраты юридической силы, что в конечном итоге скажется на процессе совершенствования действующего законодательства страны.

Вышеназванным определяется актуальность проведения специального общетеоретического монографического исследования утраты силы юридических актов, анализа сопутствующих ей дефектов закрепления и реализации, объективной обоснованности и законности, вызываемых ей правовых и социальных последствий.

¹ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М., 2007. С. 76.

Степень научной разработанности проблемы. Утрата силы юридического акта в качестве объекта общетеоретического исследования к настоящему времени не выделялась.

Анализ научной литературы по теории права позволяет сделать вывод об отсутствии единого понимания учеными данного института и о недостаточности освещения вопросов утраты силы правовых актов. В последнее время наблюдается закономерный подъем интереса к этой проблеме. Наиболее широко исследованными представляются вопросы природы правовых актов, вступления их в силу, а также обратной силы закона¹. Отдельные аспекты действия юридических актов исследуются отраслевой юриспруденцией². Исключением являются недавние научные исследования отдельных специфических приемов окончания действия нормативных правовых, а также интерпретационных актов³. Однако в совокупности такие разработки не позволяют составить общую картину проявлений данного феномена.

Для достижения поставленных диссертантом задач особое значение имеет комплексный теоретический анализ различных вопросов действия правовых актов во времени, получивших отражение в трудах С.С. Алексеева,

¹ См.: *Баранов А.В.* Нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006; *Барканов А.Н.* Обратная сила уголовного закона: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000; *Пушкарев А.В.* Применение норм уголовно-процессуального права при обратной силе уголовного закона: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007.

² См.: *Андреева М.В.* Действие налогового законодательства во времени: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; *Антонов И.В.* Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Бондаренко Т.А.* Действие актов законодательства о налогах и сборах во времени, в пространстве и по кругу лиц: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Журавлева Е.М.* Действие уголовного законодательства во времени: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997; *Ильинская О.И.* Прекращение действия международных договоров: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; *Мельников М.Г.* Действие уголовного закона во времени и пространстве: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 1999; *Сенатова Е.В.* Действие уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации в пространстве и во времени: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2003; *Яхин Ф.Ф.* Действие административно-правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

³ См.: *Апраткин А.В.* Прекращение действия нормативных правовых актов (теория, практика, техника): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011; *Ельцова Т.С.* Действие во времени нормативных правовых актов и актов официального нормативного толкования (проблемы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010; *Луконькина О.В.* Отмена правовых актов по законодательству современной России (проблемы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2010.

П.В. Анисимова, В.К. Бабаева, М.И. Байтина, В.М. Баранова, П.П. Баранова, Д.В. Бахраха, А.А. Белкина, О.В. Богатовой, А.М. Васильева, Н.А. Власенко, В.И. Гоймана, Р.Б. Головкина, Ю.Г. Гордиенко, В.Б. Исакова, В.Н. Карташова, Д.А. Керимова, В.М. Корельского, И.В. Котелевской, В.В. Лазарева, А.В. Малько, Н.И. Матузова, В.В. Оксамытного, В.Д. Перевалова, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, Т.Н. Радько, Р.А. Ромашова, О.Ю. Рыбакова, И.Н. Сенякина, В.М. Сырых, Н.Н. Тарасова, Т.Л. Тениловой, А.А. Тилле, Ю.А.Тихомирова, В.А. Толстика, А.Г. Хабибулина, Т.Я. Хабриевой, А.Ф. Черданцева, Б.С. Эбзеева.

Объектом исследования выступает обширный комплекс состоящих во взаимосвязи нормативных правовых актов всех уровней, интерпретационных и правоприменительных актов, регулирующих общественные отношения в Российском государстве.

Предмет исследования – утрата силы юридического акта как институт и элемент юридической техники Российского государства.

Цель исследования заключается в комплексном общетеоретическом анализе понятия, видов, ценности и функциональных возможностей утраты силы юридического акта, поиск путей повышения эффективности данного правового института.

Для достижения поставленной цели определены **основные задачи**:

- изучить и обобщить имеющиеся теоретические материалы, определить степень научной разработанности темы в целом и ее отдельных, наиболее актуальных направлений;
- проанализировать подходы к определению понятия «утрата силы юридического акта» и сформулировать авторское определение, соотнести его со смежными категориями;
- раскрыть способы утраты силы правового акта;
- подвергнуть анализу последствия утраты юридической силы;
- выявить и проанализировать типичные дефекты нормативного правового закрепления реализации утраты силы юридического акта;

– сформулировать предложения по повышению эффективности функционирования данного института и устранению его дефектов;

– подвергнуть анализу институт утраты юридической силы как фактор повышения уровня правовой культуры российского общества и укрепления законности.

Методологическую основу исследования составляет комплекс общенаучных (диалектический, логический, метод анализа и синтеза, индукция и дедукция) и частнонаучных методов познания (сравнительно-правовой, формально-юридический, структурно-функциональный, метод толкования права и другие).

Теоретическую основу исследования составили научные исследования отечественных и зарубежных специалистов по теории государства и права, отраслевым юридическим наукам, международному праву, неюридическим (политологическим, социологическим) тематикам.

В качестве **нормативной правовой базы исследования** послужили Конституция РФ, международные правовые акты, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента России, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, законы и подзаконные нормативные правовые акты субъектов Федерации, актов органов местного самоуправления, интерпретационные акты высших органов судебной власти.

Эмпирическую базу работы составляют статистические данные и результаты мониторинга правовых актов, экспертные заключения по законодательным и подзаконным нормативным актам, показатели социологических опросов. В диссертации широко использованы решения органов судебной власти, обращения, доклады должностных лиц, интервью с представителями власти, опубликованные в периодической печати.

Научная новизна исследования обусловлена центральной проблемой исследования и заключается в том, что диссертация представляет собой первое общетеоретическое монографическое исследование утраты силы юридического акта, в котором автор доказал наличие у данного феномена общеправового ста-

туса, выявил юридические и фактические основания утраты силы юридического акта, осуществил всесторонний анализ последствий утраты юридической силы. Новизной отличаются сформулированные предложения по совершенствованию и повышению эффективности реализации утраты силы юридических актов. Кроме того, новизна диссертации состоит в аргументированном решении общетеоретических дискуссионных вопросов темы, что находит отражение в положениях, выносимых на защиту.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Утрата силы юридического акта – процесс лишения способности порождать юридические последствия путем его устранения из системы правовых регуляторов, выражающийся в принятии уполномоченным субъектом решения в предусмотренной законом форме о признании данного акта утратившим силу в связи с нецелесообразностью сохранения его положений. Нецелесообразность выражается в несоответствии положений акта нормам Конституции РФ, действующих федеральных законов, вновь принимаемых нормативных правовых актов, множественности норм по одним и тем же вопросам, утрате актуальности его положений, истечении срока действия.

2. Институт утраты силы юридического акта является комплексным и межотраслевым, наравне с институтами вступления правовых актов в силу, внесения в них изменений и дополнений.

3. Юридический акт утрачивает силу вследствие изменений правовой системы с целью устранения дублирования норм права, их неоправданной конкуренции, исключения неопределенности выбора правоприменителями необходимого юридического регулятора.

4. В ситуации устаревания либо иного качественного изменения общественных отношений следует вести речь не о фактической утрате силы, а об утрате нормами своего практического значения и соответственно появлении дефектов в правовом регулировании, которые необходимо устранять принятием актов, закрепляющих юридическую утрату силы.

5. Утрата силы является более широким понятием по отношению к прекращению действия. Это обусловлено и соотношением понятий «юридическая сила акта» и «действие юридического акта». Признание акта недействующим по решению судов общей юрисдикции или арбитражных судов не влечет утрату юридической силы. Все случаи прекращения действия того или иного акта должны сопровождаться признанием его утратившим силу с указанием причины.

Утрата юридической силы соотносится с отменой правового акта как целое и его часть. Отмена распространяется на ограниченный круг актов и совершается определенными уполномоченными на то субъектами. Отмене подлежат не вступившие в силу законодательные и ряд локальных нормативных правовых актов.

6. В правовой системе России имеют место следующие способы утраты силы юридического акта:

- 1) истечение срока, на который был принят правовой акт;
- 2) признание акта утратившим силу правотворческим органом (прямое указание, которое может содержаться в специальном акте);
- 3) вступление в силу нового акта равной или большей юридической силы, регулирующего тот же круг общественных отношений, без указания на утрату силы прежнего;
- 4) признание акта не соответствующим Конституции РФ Конституционным Судом РФ.

7. Акты нормативного толкования утрачивают свою юридическую силу в случаях издания нового, аналогичного акта толкования; принятия отдельного документа о признании утратившим силу интерпретационного акта; утраты юридической силы нормативного правового акта, на основании которого был принят интерпретационный акт; признания его недействующим на территории Российской Федерации.

8. Утрата силы правоприменительных актов наступает в случаях: истечения его срока действия, реализации закрепленных в нем предписаний, от-

зывает акт органом, его принявшим, отмены правоприменительного акта другим, пересмотра юридического дела и вынесения нового правоприменительного решения; прекращения производства по юридическому делу, изменения общественных отношений, на индивидуальное-правовое регулирование которых были нацелены данные акты.

9. Типичные дефекты правового регулирования и практики реализации утраты силы юридических актов: множественная утрата юридической силы; ошибочное целеполагание процесса утраты силы; бездействие уполномоченных органов по признанию актов утратившими силу; отсутствие информационного обеспечения порядка утраты силы; необоснованное применение акта, утратившего силу; неисполнение или несвоевременное исполнение решений Конституционного Суда РФ о признании акта неконституционным, а также Верховного Суда РФ о признании документа недействующим; технико-юридические дефекты (отсутствие единообразия в оформлении названий актов об утрате юридической силы, противоречивая терминология, не указание при составлении перечня актов, утрачивающих силу, источника их официального опубликования).

10. Приоритетные направления совершенствования реализации института утраты юридической силы правовых актов: мониторинг правовых актов с целью определения утративших силу, а также прекративших свое регулятивное воздействие документов; осуществление ревизии правовых актов СССР и РСФСР, действующих на территории России, на предмет установления их регулятивного состояния и актуальности; широкое использование возможностей юридической экспертизы; создание и ведение федерального официального регистра утративших силу правовых актов, обеспечение полноценного электронного доступа к его базе данных; ежегодное составление рейтинга законов; мероприятия по повышению квалификации государственных служащих, которые принимают участие в признании актов утратившими силу; издание федерального закона о нормативных правовых актах.

11. В обеспечении законности и правопорядка важную роль играет деятельность правотворческих органов, задачей которых является недопущение действия незаконных актов. Отмена таких актов должна сочетаться с персональной ответственностью виновных в этом лиц. Сама по себе такая отмена не является видом юридической ответственности. Основная цель данной меры – охрана правопорядка, восстановление прежнего состояния. Отмена незаконного акта не исключает персональной дисциплинарной или иной ответственности лица, издавшего акт.

Теоретическая значимость исследования выражается в постановке новой для юристов-правоведов научно-исследовательской проблемы утраты силы юридических актов как комплексного института в механизме правового регулирования.

Понятие утраты силы ранее не рассматривалось на общетеоретическом монографическом уровне. Труды о действии нормативных правовых актов во времени не позволяют дать полное представление о данной проблеме. Исследование указанного вопроса в рамках диссертации позволит выявить дефекты нормативного закрепления и реализации института утраты силы юридического акта, высказать весомые предложения по совершенствованию его функционирования.

Практическая значимость диссертационной работы состоит в том, что ее положения могут быть использованы:

- при совершенствовании действующего федерального и регионального законодательства Нижегородской области;
- в процессе подготовки и проведения публичных обсуждений наиболее значимых законопроектов.

Материалы диссертации могут использоваться при чтении курсов лекций по теории права и государства, отраслевым юридическим дисциплинам. Результаты исследования позволяют конкретизировать рекомендации по дальнейшей разработке основополагающих проблем права и государства, наметить перспективы развития отечественной юриспруденции, пути совер-

шенствования правотворческой, интерпретационной и правоприменительной деятельности.

Апробация результатов исследования. Основное содержание диссертации изложено автором в 12 публикациях объемом 4,7 п. л. Из них 2 публикации помещены в рецензируемых изданиях.

С докладами и научными сообщениями по тематике диссертационного исследования диссертант выступил на 4 международных и межвузовских научно-практических конференциях.

Отдельные теоретические положения диссертации реализованы при проведении семинарских и практических занятий по теории государства и права с курсантами Нижегородской академии МВД России.

Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, двух частей, включающих шесть параграфов, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы, определены цель и задачи исследования, показаны теоретическая и методологическая базы исследования, отражены научная новизна работы, положения, выносимые на защиту, научная и практическая значимость диссертации.

Часть первая «Общая характеристика утраты силы юридического акта» включает в себе анализ содержания предмета исследования, соотношения со смежными понятиями, способов утраты силы, а также ее последствий.

В первом параграфе «Понятие утраты силы юридического акта. Соотношение понятия «утрата силы юридического акта» со смежными категориями» отмечается, что феномен утраты юридической силы правовых актов исследован значительно меньше других аспектов действия юридиче-

ских актов во времени. Как на общетеоретическом уровне, так и в отраслевой юриспруденции несравненно большее внимание уделяется проблемам вступления в силу и обратной силы, нежели вопросу окончания «жизненного цикла» правового акта.

Исследуемый термин как словосочетание включает два понятийных акцента – предмет (юридическая сила правового акта) и процесс (ее утрата). Обратившись к этимологии слова «утрата», отметим, что оно означает потерять, лишиться; погубить¹. Синонимами слова «утрата» являются слова «потеря», «убыток», «лишение», «исчезновение», «утечка» и др.

Отметим, что именно возможность лишения акта качества регулятора правоотношений является самостоятельным элементом его юридической силы. То есть механизм утраты силы в совокупности с другими элементами и составляет саму юридическую силу. Специальные средства, необходимые для этого: оспаривание правового акта, отмена нормативного правового акта, признание нормативного правового акта недействительным, неконституционным, признание акта утратившим юридическую силу.

С точки зрения диссертанта, утрата юридической силы связана не только с этим свойством данного феномена. Рассматривая такой элемент силы юридического акта, как соответствие принципам и нормам Конституции РФ, отмечается, что в случае наличия противоречия конституционным нормам и принципам – основному источнику системы права в целом – акт утрачивает юридическую силу.

С содержательной стороны утрату силы акта можно рассматривать как потерю им легитимности. Его нормы утрачивают способность к принудительному осуществлению, они не обеспечиваются защитой со стороны государства, а средства самозащиты, применяемые субъектом для реализации норм права, утративших силу, признаются государством незаконными.

Исследуя различные подходы к определению соотношения понятий «утрата силы акта» и «прекращение действия акта», диссертант приходит к

¹ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. СПб., 1863–1866.

выводу, что следует исходить из выяснения взаимосвязи обладания акта силой и его действия.

Утрата актом силы по решению органа, издавшего акт, или иного органа, который на основании закона имеет право лишать его юридической силы, означает исключение его из системы правовых актов, что автоматически приводит к прекращению действия акта. Однако в силу указания нового правового акта возможно ультраактивное действие акта, утратившего юридическую силу. Таким образом, прекращение отдельных положений нормативного правового акта может наступить через некоторое время после утраты им силы.

И наоборот, прекращение действия акта не всегда означает утрату им силы, исключение его из системы правовых актов. Действие некоторых нормативных правовых актов может быть прекращено по решению судов общей юрисдикции или арбитражных судов путем признания их недействующими и не подлежащими применению, однако это не влечет утрату их юридической силы. Утрата силы таких актов возможна только по решению самого органа, издавшего акт, или в порядке конституционного судопроизводства.

Зачастую в учебной и научной литературе происходит смешение или замещение понятия утраты юридической силы правового акта понятием его отмены.

Решение об отмене или приостановлении акта содержит в себе отрицательную оценку противоправных действий. Отмена противоречащего закону акта и служит предупреждению подобных правонарушений.

Российское законодательство пошло по пути закрепления отрицательной составляющей отмены, устанавливая основания и порядок отмены правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ в отдельной области.

С точки зрения автора, отмена правового акта – это один из способов утраты юридической силы, который распространяется на ограниченный круг актов и совершается определенными уполномоченными на то субъектами.

Отмене подлежат не вступившие в силу законодательные и ряд локальных нормативных правовых актов.

Диссертантом выделяются следующие признаки утраты силы: процессуальный характер, общественная значимость, осуществление компетентным субъектом, наступление комплекса юридических, политических и иных последствий, лишение акта способности регулировать общественные отношения.

В заключение диссертант приводит вышеназванное определение утраты силы юридического акта.

Второй параграф «Способы утраты силы юридического акта» содержит анализ способов утраты юридической силы. Исследование данного вопроса диссертант строит на общепринятой классификации правовых актов: деления их на нормативные правовые, интерпретационные и правоприменительные акты, в связи с чем им рассматриваются соответствующие виды утраты юридической силы.

В правовой системе Российской Федерации имеют место следующие способы утраты силы юридического акта:

- 1) истечение срока, на который был принят нормативный правовой акт;
- 2) *признание акта утратившим силу правотворческим органом (прямое указание, которое может содержаться в специальном акте);*
- 3) вступление в силу нового акта равной или большей юридической силы, регулирующего тот же круг общественных отношений, без указания на утрату силы прежнего;
- 4) признание акта не соответствующим Конституции РФ Конституционным Судом РФ.

Признание акта недействующим судом общей юрисдикции либо арбитражным судом как способ прекращения действия юридических актов будет рассмотрен во взаимосвязи с таким основанием утраты силы, как признание акта неконституционным.

Диссертант аргументирует свою позицию относительно распространенного в юридической литературе феномена – фактической утраты силы

юридического акта. Обычно под фактической утратой силы понимается устаревание акта, устранение общественных отношений, подлежащих регулированию. Однако отнесение такого обстоятельства, как устаревание юридического акта, к разновидности утраты им силы неприемлемо. Так как большая часть нормативных правовых актов принимается без указания срока их действия, считается, что акт действует неопределенно длительный срок, до тех пор, пока правотворческий орган не примет специального решения о признании его утратившим силу. До такого решения акт признается действующим даже в тех случаях, когда он фактически устарел и не реализуется в конкретных отношениях.

По мнению диссертанта, в ситуации устаревания либо иного качественного изменения общественных отношений следует вести речь не о фактической утрате силы, а об утрате нормами своего практического значения, и соответственно появлению дефектов в правовом регулировании, которые необходимо устранять принятием актов, закрепляющих юридическую утрату силы.

На основании изложенных в первом параграфе исследования выводов о разграничении понятий «прекращение действия акта» и «утрата юридической силы акта», диссертант отмечает, что вопрос о прекращении действия актов решениями судов общей юрисдикции и арбитражных судов заслуживает полноценного внимания со стороны диссертанта ввиду наличия спорных терминологических и практических аспектов.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ, различия в юридических последствиях признания закона субъекта Российской Федерации недействительным и признания закона субъекта РФ недействующим обусловлены различиями между его несоответствием Конституции РФ и несоответствием федеральному закону.

Рассмотрение судом общей юрисдикции дела о проверке закона субъекта Российской Федерации, в результате которой он может быть признан противоречащим федеральному закону, не исключает последующей проверки его конституционности в порядке конституционного судопроизводства.

Недействительный акт – это правовой акт, не подлежащий применению и утрачивающий юридическую силу в порядке конституционного судопроизводства.

Недействующий акт – это правовой акт, не подлежащий применению, не порождающий правовые последствия, а утрата его силы возможна только по решению правотворческого органа. Некоторые ученые к указанным признакам недействующего акта относят также то, что он не может признаваться таковым с момента издания. Согласно этой позиции признание нормативного акта недействующим означает лишь запрет на его дальнейшее применение.

Анализируя спорные вопросы утраты силы актов толкования, диссертант приходит к выводу, что их действие во времени обусловлено не столько судьбой толкуемого нормативного правового акта, сколько судьбой норм, в нем сформулированных, поскольку те или иные нормы при отмене одного акта могут перейти в другой, принятый взамен старого, а значит, может сохраниться и значение разъяснений относительно такой нормы. Имеет место ситуация, когда интерпретационный акт прекращает действие в период до признания утратившим силу толкуемого акта (либо до истечения его срока действия, если такой указан). В этом случае, презумпция совместного действия этих актов также подвергается опровержению.

Говоря об утрате силы правоприменительных актов, в числе ее способов автор называет, кроме ранее косвенно освещавшихся оснований, такое: изменение общественных отношений, на индивидуально-правовое регулирование которых были нацелены данные акты. Данное обстоятельство утраты силы характерно только для этой категории правовых актов и обусловлено их характером. Такие изменения могут выражаться юридическими событиями (смерть гражданина приводит к утрате силы таких актов, как решение о назначении пенсии, постановление о применении административного взыскания) и иными юридическими фактами (волеизъявление заинтересованной стороны в случаях, когда акт связан с осуществлением субъективных прав).

В третьем параграфе «Комплекс последствий утраты силы юридического акта» систематизированы различные последствия утраты силы, наступившей в результате всех рассмотренных выше обстоятельств.

Последствия утраты силы правового акта, по общему правилу, заключаются в том, что такой акт исключается из системы правовых актов, и его нормы не применяются к общественным отношениям, на регулирование которых он был ранее рассчитан. Такой способ утраты силы, как правило, не приводит к появлению пробелов в праве, так как законодатель предусматривает утрату силы при введении нового правового регулирования¹. Пробелы могут возникать при признании нормативного правового акта недействующим судом общей юрисдикции. Недостаточная научная разработанность вопроса о возможности признания акта судом недействительным или недействующим повлекла противоречия в как в законодательстве, так и в судебной практике.

В продолжение аргументации высказанной диссертантом ранее позиции относительно природы признания судом юридического акта недействительным, отмечается, что указание в гражданском законодательстве в качестве последствий такого признания на утрату юридической силы документа с момента его издания, вступления решения в силу или иного момента времени – недопустимо. Это противоречит основам теории права, принципам построения системы законодательства и разделения властей в Российской Федерации. Несомненно, суд устанавливает лишь факт несоответствия правового акта документу с большей юридической силой, например, при этом на органы, принявшие акт, возлагается обязанность по устранению выявленных противоречий.

В качестве последствия признания нормативного акта недействующим следует рассматривать и возникновение необходимости применить в конкретной ситуации нормы акта, имеющего большую юридическую силу.

¹ Например, Федеральным законом «О рекламе» от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ признан утратившим силу Федеральный закон «О рекламе» от 18 июля 1995 года № 108-ФЗ. См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 12, ст. 1232.

Последствия признания правовых актов недействующими практически не исследованы в юридической науке. Такие последствия могут носить административно-правовой либо гражданско-правовой характер. Диссертантом подчеркивается значимость такого гражданско-правового последствия, а именно восстановление нарушенных прав субъекта права. В случае, когда одно лишь неприменение на будущее незаконного нормативного акта устраняет нарушение права, дополнительные способы защиты не требуются.

Юридическим последствием решения Конституционного Суда РФ о признании неконституционными акта или его отдельных положений является утрата ими силы на будущее время. Это означает, что с момента вступления в силу решения Конституционного Суда РФ такие акты не могут применяться и реализовываться каким-либо иным способом.

Недопустимо повторное принятие по сути идентичных положений: при внесении в соответствующий нормативный правовой акт субъекта РФ изменений и дополнений в нем не могут предусматриваться предписания, которые по своему смыслу являются такими же, какие решением Конституционного Суда РФ признаны не соответствующими Конституции РФ и потому утратившими силу.

По мнению диссертанта, особо сложным является механизм утраты силы правовых актов их отдельных положений, *аналогичных признанным неконституционными*.

В случае отказа соответствующего органа государственной власти от их самостоятельной отмены, этот вопрос регулируется в основном решениями самого Конституционного Суда РФ, которые не лишены определенных противоречий.

Диссертант полагает, что совершенствование механизма лишения юридической силы нормативных правовых актов, *аналогичных признанным неконституционными*, необходимо и должно быть направлено в первую очередь на его согласование с конституционными принципами деятельности судебной власти и ее статусом. Это позволит существенно усилить реальные

гарантии осуществления гражданами конституционного права на судебную защиту.

Проблема определения последствий признания акта утратившим силу встает на первый план в ситуациях, связанных с оспариванием нормативных актов, утративших юридическую силу.

Факт утраты юридической силы не может и не должен быть основанием прекращения производства по делу о признании недействующим нормативного правового акта.

Утрата оспариваемым нормативным правовым актом силы не является основанием для восстановления нарушенных прав заинтересованного лица. Поэтому в делах, возникающих из публичных правоотношений, где приоритетными задачами судопроизводства являются обеспечение законности, защита прав и свобод граждан, суд при оценке значения факта утраты силы оспариваемым нормативным правовым актом для дальнейшего движения дела не может быть связан этим фактом.

Диссертант считает необходимым законодательное закрепление в Гражданском процессуальном кодексе РФ и Арбитражно-процессуальном кодексе РФ процессуальных особенностей оспаривания нормативных правовых актов, утративших силу в связи с их отменой правотворческим органом. Эти особенности прежде всего должны касаться субъектов, имеющих право оспаривания отмененных нормативных актов, оснований оспаривания, а также содержания судебного решения, которым такие акты признаются незаконными.

По мнению диссертанта, оспаривать утратившие силу нормативные акты могут лишь физические и юридические лица, чьи законные права и интересы нарушаются в результате применения отмененного акта в конкретном деле, когда нормативный акт, несмотря на его отмену, сохраняет действие применительно к делящимся отношениям. Органы государственной власти или местного самоуправления не должны обладать правом оспаривания нормативных актов, утративших силу.

Часть вторая «Эффективность института утраты силы юридического акта в правовой системе России» содержит три параграфа.

Параграф четвертый «Дефекты нормативно-правового закрепления и реализации института утраты силы юридического акта» посвящен выявлению и анализу наиболее явных негативных аспектов феномена утраты юридической силы.

Первый очевидный дефект нормативного закрепления утраты юридической силы – отсутствие в Российской Федерации закона о нормативных правовых актах, необходимость принятия которого поддерживается многими учеными и юристами-практиками.

Дефектность нормативного закрепления утраты силы анализируется диссертантом на примере правовых актов Нижегородской области.

Исследуя Закон Нижегородской области от 10 февраля 2005 года № 8-З «О нормативных правовых актах Нижегородской области», диссертант высказывает свои соображения о его недостатках и предлагает внести изменения в законодательную базу действия региональных актов во времени. Указанный закон содержит статьи, предусматривающие прекращение действия закона и утрату им силы. В контексте авторского подхода к разграничению этих понятий вряд ли целесообразно в законе субъекта выделять их оба. Как уже было отмечено, в связи с тем, что в Российской Федерации не принят закон о нормативных правовых актах, сделать вывод о законодательной регламентации употребления соответствующих понятий не представляется возможным.

На основе анализа определенной категории нормативных актов можно заключить следующее: на уровне Федерации нормативные акты утрачивают силу путем издания соответствующего документа о признании их таковыми. Термин «прекращение действия» используется только в отношении соглашений и международных договоров. Диссертант считает достаточным содержания в Законе Нижегородской области «О нормативных правовых актах Нижегородской области» статьи об утрате юридической силы актов с указанием полного перечня оснований для этого.

В связи с этим автор предлагает признать утратившей силу часть 3 статьи 41 Закона Нижегородской области от 10 февраля 2005 года № 8-3 «О нормативных правовых актах Нижегородской области».

Показателем дефектности правового регулирования утраты силы выступает факт наличия дублирования положений, регламентирующих временное действие акта. Так, Закон Нижегородской области от 11 марта 2004 года № 20-3 «О порядке подписания, обнародования и вступления в силу законов Нижегородской области» состоит из 5 статей, статьи 2, 3, 4 полностью дублируют статьи 39, 40, 41 Закона Нижегородской области от 10 февраля 2005 года № 8-3 «О нормативных правовых актах Нижегородской области» соответственно.

В данном случае повторение норм в актах равной юридической силы является неоправданным и превращается в дефект, который не исчерпывается только лишь «засорением» правовой материи. Он порождает трудности у самих законодателей при дальнейшей работе с актами, в частности, вслед за изменением основного нормативного правового акта должны изменяться и дублирующие акты, а для этого требуется весьма значительное время.

Так как Закон Нижегородской области от 10 февраля 2005 года № 8-3 «О нормативных правовых актах Нижегородской области» содержит более полное правовое регулирование отношений, связанных с разработкой, принятием, вступлением в силу и утратой силы нормативных актов Нижегородской области, предлагаем признать утратившим силу Закон Нижегородской области от 11 марта 2004 года № 20-3 «О порядке подписания, обнародования и вступления в силу законов Нижегородской области».

Нужно отметить, что техника признания законов Нижегородской области утратившими юридическую силу также не свободна от дефектов.

Во-первых, отсутствие единообразия в оформлении названий законов об утрате юридической силы. Данный недостаток, возможно, не приводит к трудностям в правоприменении, однако свидетельствует о достаточно «легкомысленном» отношении законодателей области к технике признания юри-

дических актов утратившими силу, что может сказываться на других важных аспектах деятельности по приведению законодательства области в соответствие с изменяющимися реалиями общественной жизни.

Во-вторых, более значительным недостатком является неуказание источников официального опубликования законодательных актов, их структурных единиц при признании их утратившими юридическую силу.

Дефекты нормативного регулирования института утраты силы правовых актов в Нижегородской области присущи также и законодательству других регионов.

Представляется, что в сфере признания утратившими силу нормативных правовых актов или их структурных единиц основную роль должно играть Министерство юстиции РФ. Между тем в положении, определяющем его функции, об этом, к сожалению, ничего не сказано¹.

По мнению диссертанта, остаются недооцененными мотивационные детерминанты принятия актов, закрепляющих утрату юридической силы в той или иной форме. Зачастую в качестве целей принятия акта о признании утратившим силу указывается «упорядочение нормативной правовой базы».

Несмотря на то, что указанные цели являются целями непрерывного действия, работают на долгосрочную перспективу, так как принятием одного документа они достигнуты быть не могут, отметим, что данные формулировки отражают сложившийся в правотворческой практике ограниченный, формализованный подход к целеполаганию при принятии актов об утрате силы.

Эффективной реализации института утраты силы правовых актов препятствуют следующие дефекты. Во-первых, это практика принятия законов без утверждения перечня действующих законов, которые противоречат вновь принятому и подлежат признанию утратившими силу полностью или частично. Недопустимо использование, например, следующей формулировки: «ранее принятые акты действуют в части, не противоречащей настоящему закону».

¹ Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента РФ от 13 октября 2004 года № 1313 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 42, ст. 4108.

В противном случае ни у законодателя, ни у правоприменителя нет четких представлений о своде действующего законодательства.

В качестве дефекта выступает также наличие в законодательной практике «множественной утраты юридической силы», когда один и тот же закон полностью прекращает действие с помощью нескольких нормативных актов, изданных в различное время. Безусловно, закон считается прекратившим свое действие с момента признания его таковым в первый раз.

Серьезнейшим дефектом реализации утраты юридической силы является неисполнение решений Конституционного Суда РФ о признании акта не соответствующим Конституции РФ.

Как отмечается в решении Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2009 года, правоприменительные органы иногда продолжают принимать решения на основе нормативных актов, признанных Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ и утративших силу¹.

Следует констатировать, что в процессе совершенствования законодательной и правоприменительной деятельности создание условий, которые бы способствовали безусловной реализации принципа общеобязательности решений Конституционного Суда РФ, стоит в ряду первоочередных задач.

Похожий дефект существует и в практике признания нормативных правовых актов недействующими судами общей юрисдикции. Речь идет о неоправданном сохранении юридической силы акта, признанного судом не подлежащим применению, путем затягивания принятия мер по признанию его утратившим силу решением уполномоченного субъекта.

По мнению автора, с закреплением утраты силы правового акта после признания его недействующим судом общей юрисдикции связан еще один недостаток реализации данного института. Он проявляется в том, что при последующем признании акта или его части утратившим силу уполномоченным субъектом не указывается в качестве основания для такой утраты признание

¹ Об информации об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации: решение Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2009 г. URL: <http://www.ksrf.ru>

акта не подлежащим применению судом. Тот факт, что тот или иной правовой акт явился предметом оспаривания в суде по причине нарушения его положениями прав граждан, характеризует его как частично дефектный и, безусловно, должен быть отражен и в законодательном решении о его отмене. Неуказание данной информации может привести к сокрытию информации для всех субъектов права о последствиях проверки акта на соответствие закону.

В пятом параграфе «Основные пути устранения дефектов и повышения эффективности функционирования института утраты силы юридического акта» рассматриваются пути устранения недостатков нормативного закрепления этого феномена в контексте совершенствования законодательства страны в целом, так и нормативной правовой базы подготовки, вступления в силу, действия и утраты силы юридических актов.

В ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию, а также в докладах Совета Федерации РФ неоднократно затрагивалась тема правового мониторинга, отмечалось его огромное значение. Диссертант указывает необходимость совершенствования процедуры мониторинга правовых актов, имеющего целью определение утративших силу документов, а также прекративших свое регулятивное воздействие на общественные отношения.

В контексте исследования интерес может представлять следующая новелла института мониторинга правовых актов, предложенная Советом Федерации РФ. Им выдвинута идея рейтинга законов, принятых в течение парламентского года. Диссертант убежден, что использование шкалы оценки правовых актов позволит систематически выявлять дефекты законодательства, так называемые неработающие акты, а перед властью будет обостряться проблема решения судьбы несправедливых законов, вплоть до утраты ими силы.

Также особое значение следует придавать юридической экспертизе нормативных правовых актов, закрепляющих утрату силы иных документов, позволяющей выявить технико-юридические дефекты утраты силы, факты неоправданной отмены акта, злоупотребления своими полномочиями и т. п.

Диссертантом упоминается, что правовые акты, в период своего действия нарушающие права граждан, могут быть признаны утратившими силу к моменту оспаривания их в суде, и практика решений судов в таких случаях не однозначна. Отказ в принятии заявления об оспаривании нормативного акта по причине утраты им силы, несомненно, является ущемлением права гражданина на самозащиту. В связи с этим считаем возможным предусмотреть возможность экспертизы актов, отменяемых уполномоченными органами, на предмет наличия факта злоупотребления обязанностями с целью скрыть нарушение чье-либо права.

Кроме мониторинга утративших силу правовых актов, рациональным средством повышения эффективности института утраты юридической силы станет создание федерального регистра утративших силу нормативных правовых актов всех уровней. Эта деятельность отнюдь не нова, так, в Министерстве юстиции РФ ведутся несколько видов регистров, один из них – федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

За признанием правового акта неконституционным следует утрата его юридической силы, признание акта недействующим влечет обязанность уполномоченных органов признать таковой ее утратившим. Данное прямое и косвенное (соответственно) основания утраты силы правовых актов вызывают наибольшие дискуссии у теоретиков и практиков-юристов, поэтому ведение реестра документов, так или иначе приводящих к утрате силы правовыми актами, позволит достичь полной определенности, недопущения возможности применения к общественным отношениям акта, утратившего силу.

В целях обеспечения реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о нормативных правовых актах Российской Федерации, кроме успешного составления и ведения федерального регистра, важно обеспечить полноценный доступ к его базе данных. Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации

является частью портала «Нормативные правовые акты Российской Федерации».

Устранение значительной части дефектов законодательства, выражающихся в имеющихся противоречиях и неоправданном дублировании правовых норм, возможна за счет ревизии и частичной инкорпорации советской нормативно-правовой базы – правовых актов различных уровней, принятых в СССР и действующих до сих пор. Заместитель Министра юстиции России Виктор Евтухов считает, что «это в дальнейшем обеспечит стабильность и системность российского права, в результате чего законодательство, несмотря на свое многообразие, станет более доступным для граждан»¹.

К мерам по устранению дефектов применения института утраты юридической силы следует отнести также мероприятия по повышению квалификации государственных служащих в органах законодательной власти. Нужно предусмотреть дополнительную профессиональную подготовку законодателя как с юридической, так и лингвистической стороны. Подобное усовершенствование позволит повысить профессиональный уровень знаний непосредственно тех специалистов, которые принимают участие в признании актов утратившими силу, что также весьма важно.

Кроме принятия федерального закона «О нормативных актах Российской Федерации», диссертант видит необходимость в издании документа, регламентирующего процедуру принятия правового акта о признании другого утратившим силу (где закрепить в том числе технико-юридические требования), порядок утраты силы нормативных актов с выявленными дефектами, всех правовых последствий принятия дефектных актов, что позволит создать единую практику по исправлению упущений законодателя и четко определить действия при данной процедуре. В заключение параграфа автор систематизирует ряд правил юридической техники признания нормативных правовых актов утратившими силу.

¹ Российская газета. 2012. 17 января.

В шестом параграфе «Утрата силы юридического акта как фактор повышения уровня правовой культуры и укрепления законности» диссертант, рассматривая утрату силы правовых актов как фактор повышения эффективности правового регулирования, подвергает анализу некоторые недостатки правовой системы общества, устранению которых во многом будет способствовать более расширенное использование института утраты силы юридических актов, а в каких-то случаях позволит эффективно решить выявленные проблемы.

Так, Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка отмечает, что существует много и так называемых неработающих законов. По его словам, из 341 закона, вступившего в силу в 2007 году, таких – 115¹. Решение вопроса о дальнейшей судьбе подобных актов предполагает в качестве одного из вариантов признание этих нормативных документов утратившими силу. Диссертант видит необходимость в разработке критериев, по которым возможно определить регулятивную ценность того или иного закона. Резонно предположить, что работающими законами следует считать акты, которые подвергаются периодическому изменению и дополнению в установленном порядке. Напротив акты, долгое время не корректировавшиеся уполномоченными субъектами, должны быть подвергнуты проверке с точки зрения их полезности и целесообразности. Однако нельзя считать этот критерий абсолютным. Одним из дефектов регионального правотворчества является существование нормативных актов, в которых после внесения многочисленных изменений путем утраты силы структурных единиц акта, остались действующими лишь нормы о прекращении действия других нормативных актов, и их регулятивная ценность сходит на нет.

В процессе подготовки правовых актов необходимо «вписать» его в систему действующего права. Эффективное использование института утраты юридической силы на данном этапе позволит «включить» новый нормативный акт в уже определенным образом сложившуюся систему действующих

¹ Парламентская газета. 2008. 3 апреля.

источников. Практически каждый вновь принимаемый правовой акт содержит статью о заключительных и переходных положениях, значение которой для улучшения правовой системы очень велико.

Подготовка концепции законопроекта является важнейшим этапом законопроектной работы. От качества соблюдения требований к ее разработке, признания ее ценности для эффективности правотворчества, зависит и уровень правовой культуры общества. Изложение аргументов, подтверждающих необходимость принятия закона, в том числе и закона о признании утратившими силу отдельных актов, должно быть конкретным, следует установить связь негативных явлений и процессов с недостатками действующего законодательства.

Точное установление моментов утраты силы юридических актов является важным условием правового регулирования, с ним связано осуществление требований законности. Оно необходимо потому, что каждый нормативный акт когда-то утрачивает свою силу, и в связи с этим необходимо строго следить за тем, чтобы устаревшие нормы вовремя отменялись а также не допускать случаев применения к общественным отношениям акта, утратившего силу.

В то же время в результате утраты силы юридического акта вследствие признания его неконституционным может иметь место обратная ситуация. Согласно пункту 12 статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в решении Конституционного Суда РФ в зависимости от особенностей рассматриваемого вопроса и принятого по нему решения могут содержаться сведения в том числе о порядке вступления решения в силу, а также о порядке, сроках и особенностях его исполнения.

Исходя из цели обеспечения баланса конституционно значимых интересов и недопустимости нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, Конституционный Суд РФ может определить особенности реализации части 3 статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федера-

ции» в том числе путем отсрочки исполнения постановления Конституционного Суда РФ, обусловленной, в частности, необходимостью обеспечить стабильность правоотношений в интересах субъектов права¹. Очевидно, что это связано с теми ситуациями, когда немедленная утрата юридической силы признанными неконституционными положениями и отсутствие правового регулирования соответствующих отношений (правовой вакуум) могут породить более существенные негативные последствия, нежели продолжение действия правовых норм, признанных неконституционными².

С проблемой законности тесно связан вопрос утраты силы незаконных и оспариваемых нормативных правовых актов. В практике правового регулирования имеется немало фактов, когда исполнение незаконных нормативных предписаний приводит к существенному ущемлению прав граждан и организаций. Ведь принятый с нарушением процедуры принятия и даже с превышением компетенции нормативный акт автоматически не прекращает действия, и на его основе возникают правоотношения.

Особенно значительным нарушением режима законности является неисполнение решений Конституционного Суда РФ о признании акта противоречащим Конституции РФ и требования к уполномоченным субъектам привести в соответствие акты, аналогичные признанным неконституционными.

Повышение эффективности частной и общей превенции издания незаконных актов и решений в немалой степени зависит от того, как сочетается отмена таких актов с персональной ответственностью виновных в этом лиц. Осуществление законодательной регламентации публично-правовой ответственности органов государственной власти и должностных лиц становится особенно насущным в настоящее время.

¹ См., например: По жалобе ОАО «Северные магистральные нефтепроводы» на нарушение конституционных прав и свобод ч. 1 и 3 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 4 мая 2000 г. № 101-О // Вестник Конституционного суда РФ. 2000. № 6.

² См.: *Бондарь Н.С.* Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М., 2011. С. 161.

По мнению диссертанта, отмена незаконных актов не является особым видом юридической ответственности. Основная цель отмены таких актов – охрана правопорядка, восстановление прежнего состояния. Отмена незаконного акта не исключает персональной дисциплинарной или иной ответственности лица, издавшего акт. И независимо от того, повлечет или не повлечет незаконный акт нарушение чьего-либо субъективного права, должностное лицо, санкционировавшее, подписавшее от имени органа этот акт, должно подлежать дисциплинарной или – в зависимости от степени своей вины и степени последствий – иным видам ответственности.

Таким образом, нельзя сводить содержание законности лишь к требованию соблюдения запретов и исполнения обязанностей, содержащихся в правовых актах. Наибольшее значение в правовом регулировании и содержании законности имеет практическая реализация прав. В этом случае в плане обеспечения законности на первое место ставится деятельность государственных, прежде всего, правотворческих органов, задачей которых является устранение противоречий, несоответствий, дублирования в системе правовых актов путем своевременного признания актов утратившими силу, а также деятельность судебных органов, в частности, по делам об оспаривании юридических актов, нарушающих права граждан и организаций.

В заключении формулируются основные выводы диссертационного исследования, обобщаются его результаты.

Перспективными являются разработка философского толкования утраты силы юридического акта, а также анализ данного феномена с учетом современных достижений иных неюридических наук.

В современных условиях появляется теоретическая и практическая необходимость исследования международного опыта утраты силы правовых актов.

Перспективным направлением работы над темой может стать анализ практики функционирования официального интернет-портала правовой информации (www.pravo.gov.ru), являющегося в настоящее время источником

официального опубликования¹, в контексте формирования банков данных правовых актов, утративших силу, обеспечения доступа к ним, а также сравнительный анализ по указанным параметрам со справочно-правовыми системами «Гарант», «КонсультантПлюс».

Практически ценным диссертант видит формирование авторского электронного перечня утративших силу юридических актов Нижегородской области, а также обоснование необходимости издания сборников таких документов.

Важная научно-практическая задача будущих исследований – анализ проблем выявления, предупреждения и устранения фактов нарушений и злоупотреблений при утрате силы юридического акта.

Основные положения диссертации отражают следующие публикации автора:

Статьи в рецензируемых научных журналах и изданиях:

1. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.) Утрата силы актов официального толкования в Российской Федерации / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 1 (14). – С. 345–348.*

2. *Шухарева, А. В. Мониторинг утративших силу нормативных правовых актов как средство повышения эффективности современного правотворчества / А. В. Шухарева // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 23. – С. 220–224.*

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания: федеральный закон от 21 октября 2011 года № 289-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 43, ст. 5977; О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: указ Президента РФ от 2 февраля 2013 года № 88 // Собрание законодательства РФ. 2013. № 6, ст. 493.

Иные публикации:

3. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* Техничко-юридическое оформление утраты силы юридического акта и специфика его изложения в учебно-методической литературе по теории государства и права / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *Юридическая техника: Ежегодник.* – 2009. – № 3. – С. 170–172.

4. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* Утрата силы юридического акта как фактор укрепления законности в Российской Федерации / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *Проблемы юридической науки в исследованиях докторантов, адъюнктов и соискателей : сборник научных трудов / под ред. проф. В. М. Баранова и доц. М. А. Пшеничнова.* – Н. Новгород, 2010. – Вып. 16. – С. 44–51.

5. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* Некоторые спорные вопросы утраты нормативными правовыми актами юридической силы / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *XV Нижегородская сессия молодых ученых. Гуманитарные науки.* 19–22 октября 2010. – Н. Новгород, 2010. – С. 59–60.

6. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* Презумпция действия юридического акта при фактической утрате им силы / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *Юридическая техника: Ежегодник.* – 2010. – № 4. – С. 179–182.

7. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* К вопросу о последствиях утраты силы нормативных правовых актов / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *Правовая Россия: теория и практика : сборник материалов I Всероссийской научно-практической конференции.* – Йошкар-Ола, 2011. – С. 13–18.

8. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.)* Реализация Конституционным Судом РФ полномочия по проверке соответствия Конституции не вступивших в силу международных договоров России: общетеоретический аспект / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // *Источники частного и публичного права : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 18 февраля 2011 г.* – Тамбов, 2011. – С. 16–20.

9. *Дычко, А. В. (Шухарева, А. В.) Утрата силы нормативного правового акта и прекращение его действия: соотношение понятий / А. В. Дычко (А. В. Шухарева) // Проблемы юридической науки в исследованиях докторантов, адъюнктов и соискателей : сборник научных трудов / под ред. проф. В. М. Баранова и доц. М. А. Пшеничнова. – Н. Новгород, 2011. – Вып. 17. – С. 37–44.*

10. *Шухарева, А. В. Институт утраты юридической силы в уголовном законодательстве / А. В. Шухарева // Современное российское уголовное законодательство: состояние, тенденции и перспективы развития с учетом требований динамизма, преемственности и повышения экономической эффективности (к 15-летию принятия Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 года) : материалы Всероссийской научно-практической конференции (Нижний Новгород, 4 октября 2011 года) / под. ред. П. Н. Панченко. – Н. Новгород, 2012. – С. 419–426.*

11. *Шухарева, А. В. Техничко-юридические аспекты признания нормативных правовых актов утратившими силу / А. В. Шухарева // Юридическая техника: Ежегодник. – 2012. – № 6 : Техника современного правотворчества: состояние, проблемы, модернизация. – С. 697–702.*

12. *Шухарева, А. В. Признание нормативных правовых актов недействительными и недействующими: анализ судебной практики / А. В. Шухарева // XVI Нижегородская сессия молодых ученых. Гуманитарные науки. – Н. Новгород, 2012. 24–27 октября 2012. – С. 224–226.*

Общий объем публикаций составляет 4,7 п. л.

Корректор *Г.В. Сухова*
Компьютерная верстка *Т.В. Булкиной*

Тираж 100 экз. Заказ № ____

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Нижегородской академии МВД России.
603144, г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3.