УДК 340.13 https://www.npzhdialog.ru/22-2026

О необходимости принятия специального закона о системе нормативных правовых актов в Российской Федерации в контексте легализации судебного нормотворчества

Тузниченко Александр Владимирович,
магистрант, Вятский государственный университет, tuznichenko@yandex.ru

Аннотация. В целях обеспечения правовой определенности и единообразия судебной практики автором предлагается законодательно закрепить статус судебного нормотворчества посредством принятия специального федерального закона о системе нормативных правовых актов в Российской Федерации. В рамках данной инициативы по легализации судебного правотворчества, наряду с упорядочением всей системы действующих в Российской Федерации нормативных правовых актов, созданием научно обоснованных стандартов, определяющих содержание и форму правового акта, обеспечением законности в процессе принятия правотворческих решений и т. д., предлагается предусмотреть специальный раздел федерального закона, положениями которого наделяться статусом нормативных правовых актов будут лишь такие судебные акты, как постановления Пленума Верховного Суда РФ, регулирующие вопросы судебной практики, а также постановления и определения Конституционного Суда РФ, включенные в его официальные ежеквартальные обзоры. Реализация указанного подхода позволит закрепить за высшими судебными инстанциями статус официальных источников права и, соответственно, разрешить вопрос об обязательном учете нижестоящими судебными инстанциями правовых позиций Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ.

Ключевые слова: судебное нормотворчество, судебное правотворчество, судебное право, нормотворческая инициатива, судебные правовые позиции.

Широкое применение в своей деятельности судами различных инстанций правовых позиций Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, выраженных в судебных актах, вынесенных как по результатам рассмотрения дел по существу, так и принятых в виде разъяснений по вопросам судебной практики в условиях, когда их обязательное применение может быть поставлено под сомнение, учитывая провозглашенную ст. 120 Конституции РФ независимость судей и подчинение их только Конституции РФ и федеральному закону, даже несмотря на то, что игнорирование судами правовых позиций высших судов чревато отменой судебного акта, поскольку действующее процессуальное законодательство признает неправильное толкование закона одним из видов неправильного применения норм материального права и самостоятельным основанием для отмены судебного акта в суде апелляционной или кассационной инстанции, а нарушение единообразия в толковании и применении судами норм права установлено в качестве основания для пересмотра судебного акта, вступившего в законную силу, в порядке надзора (ч. 2 ст. 330, ч. 2 ст. 379.7, ст. 391.1 ГПК РФ, ч. 2 ст. 270, ч. 2 ст. 288, ст. 308.8 АПК РФ, ч. 3 ст. 310, ч. 1 ст. 329, ст. 341 КАС РФ), а вступившим 4 сентября 2026 г. в силу Федеральным конституционным законом от 4 августа 2026 г. N 3-ФКЗ «О внесении изменений в статью 19 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» и статью 5 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» постановления Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики вновь наделены статусом руководящих, вызывает насущную необходимость легализации судебного нормотворчества путем закрепления за определенными судебными актами статуса нормативных актов особого порядка.

Представляется, что такая легализация возможна посредством принятия специального федерального закона о системе нормативных правовых актов в Российской Федерации, который, регулируя вопросы упорядочения всей системы действующих в Российской Федерации нормативных правовых актов, создания научно обоснованных стандартов, определяющих содержание и форму правового акта, обеспечения законности в процессе принятия правотворческих решений и др., должен включать в себя специальный раздел, посвященный вопросам судебного нормотворчества: от определения места судебных актов в системе нормативных правовых актов до подробного порядка их принятия, вступления в законную силу, действия и прекращения действия именно в качестве нормативного правового акта.

Процедура нормотворчества, исходя из требований юридической техники, предполагает закрепление законодательной инициативы не за любым, а лишь за определенным субъектом, называемым источником права в субъектном смысле, обладающим также правом определять и формы источников права.

Определение субъекта нормотворческой инициативы осуществляется в зависимости от наделения его в установленном порядке теми или иными полномочиями, прежде всего полномочиями властными. Объем таких полномочий и указывает, среди прочего, на возможность субъекта являться обладателем законодательной инициативы.

Органы судебной власти обладают различными полномочиями, объем которых установлен Конституцией РФ и соответствующими федеральными конституционными законами (Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. N 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. N 1-ФКЗ «О судебной си-

стеме Российской Федерации», Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Из содержания названных нормативных актов следует, что не все органы судебной власти обладают возможностью законодательной инициативы и могут быть признаны источником права в субъектном смысле.

В. В. Лазарев и Х. И. Гаджиев относят к судебным актам, имеющим статус источника права, прецедентные решения, вынесенные по итогам рассмотрения конкретного дела; решения кассационных и надзорных инстанций, содержащие правоконкретизирующие положения и правоположения по преодолению пробелов в праве; постановления Пленума Верховного Суда РФ; определения и постановления Конституционного Суда РФ [1].

Действительно, в настоящее время суды нижестоящих инстанций в обоснование принятых решений ссылаются на правовые позиции как Конституционного Суда РФ, изложенные в его постановлениях и определениях, так и на правовые позиции Верховного Суда РФ, изложенные не только в постановлениях по вопросам судебной практики, но и в судебных актах судебных коллегий Верховного Суда РФ, вынесенных по результатам рассмотрения конкретного дела. Кроме того, в судебной практике встречаются случаи использования нижестоящими судебными инстанциями правовых позиций, изложенных в судебных актах областных и приравненных к ним судов, апелляционных и кассационных судов общей юрисдикции, арбитражных судов апелляционной и кассационной инстанций.

Безусловно, не все из перечисленных судебных актов могут претендовать на статус нормативных по уже вышеназванным причинам.

Как верно указывает Е. Г. Бугрова, следует согласиться с мнением Н. Н. Ковтуна, который отрицает возможность закрепления нормотворческой функции за субъектами районного, городского и областного звеньев судебной системы, подкрепляя данную позицию аргументом о том, что перечисленные звенья судебной системы Российской Федерации обладают равной процессуальной компетенцией, а значит, не находятся в подчинении друг друга и не вправе указывать на конкретные образцы применения права, из чего следует вывод об отсутствии у нижестоящих по отношению к Верховному Суду РФ звеньев судебной системы легальной возможности вносить нормативные новации в правоприменительную практику [2].

Указанное мнение справедливо и по отношению к экстерриториальным судам общей юрисдикции апелляционной и кассационной инстанций, а также соответствующим арбитражным судам, т. к. в противном случае каждый из таких судов может получить возможность создавать правовые нормы, распространяющие свое действие на территорию нескольких субъектов Российской Федерации, входящих в конкретный апелляционный или кассационный округ, формируя в таком случае свою собственную правоприменительную практику, которая может значительно отличаться от практики другого округа, вступая таким образом в противоречие с принципом правовой определенности и единообразия судебной практики, составляющих фундамент предсказуемости правовой системы.

Итак, тезис о закреплении за судебными актами именно Верховного Суда РФ правотворческого характера можно назвать и логичным, и оправданным, учитывая законодательно закрепленный только за Верховным Судом РФ статус высшего судебного органа по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами, а также исключительный по отношению к остальным судам, входящим в его подчинение, перечень полномочий, среди которых названо и право законодательной инициативы по вопросам своего ведения.

Однако, учитывая структуру самого Верховного Суда РФ, состоящего в настоящее время из Пленума Верховного Суда РФ; Президиума Верховного Суда РФ; его Апелляционной коллегии, а также судебных коллегий по административным, по гражданским, по уголовным делам, по экономическим спорам, по делам военнослужащих; Дисциплинарной коллегии, необходимо определиться с тем, какие из его структурных подразделений могут обладать функцией нормотворчества, а какие нет.

Ответ на указанный вопрос также следует из объема полномочий перечисленных органов, указанного в соответствующих статьях Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. N 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», исходя из анализа которых можно сделать вывод о возможности признания в качестве нормотворческих лишь постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики, что в свете необходимости принятия специального закона о нормативных правовых актах подразумевает исключение из перечня полномочий Президиума Верховного Суда РФ возможности рассмотрения отдельных вопросов судебной практики с утверждением постановлением Президиума Верховного Суда РФ соответствующих обзоров, оставив за Президиумом исполнение организационно-распорядительных функций и функции по проверке в порядке надзора, в порядке возобновления производства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам вступивших в силу судебных актов, а также право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации на основании ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле.

Необходимо отметить, что вывод о превалирующей силе постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики над другими источниками «судебного» права содержится во многих трудах отечественных ученых.

Так, по мнению А. С. Даниелян и И. Н. Гелиевой, в наибольшей мере функцию дачи разъяснений по вопросам судебной практики высшие суды реализуют именно при помощи издания постановлений пленумов, приводя в качестве доводов, подтверждающих компетентность постановлений Пленума как источника регулирования правовых отношений, следующее:

1) субъектами принятия данных актов являются наиболее высококвалифицированные судьи страны — судьи Верховного Суда РФ;

2) в качестве основы правоположений постановлений Пленума служат изученные и обобщенные материалы судебной практики, выработанные при участии Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, в состав которого входят ведущие специалисты в области права;

3) положения постановлений Пленума взаимосвязаны с разъяснениями по применению норм уголовного права, уголовно-процессуального права, гражданского права, гражданского процессуального права и других отраслей права;

4) в случае изменения законодательства и судебной практики в постановления своевременно вносятся соответствующие изменения [3].

Однозначную позицию о необходимости считать постановления Пленума Верховного Суда РФ и сохраняющие действие постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ имеющими самостоятельное значение, а потому подлежащими отнесению к действующему праву в Российской Федерации и, следовательно, рассматриваемыми в качестве источника права, выражают С. В. Перов и М. А. Панфилов [4].

Относительно существующего в научной литературе мнения о тождественности в плане юридической силы постановлений Пленума Верховного Суда РФ, а также постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросам судебной практики и постановлений президиумов названных судов, утвердивших тот или иной обзор практики рассмотрения судами дел определенной категории [5], следует, руководствуясь целями достижения правовой определенности и обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации и одновременно соглашаясь с вышеназванными доводами А. С. Даниелян и И. Н. Гелиевой, признать необходимость сосредоточения нормотворческой функции по вопросам судебной практики только в перечне полномочий, предоставленных законом исключительно Пленуму Верховного Суда РФ.

Признавая необходимость легализации судебного нормотворчества, нельзя оставить без внимания вопрос о возможности и необходимости легализации правовых позиций Конституционного Суда РФ, также обладающего в силу ч. 1 ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения.

В настоящее время в научной литературе отсутствует единое мнение по вопросу о нормативном характере актов конституционного правосудия в Российской Федерации, однако мы считаем возможным поддержать несколько следующих тезисов о нормотворческом характере решений Конституционного Суда РФ, являющихся синтезом доктринальных подходов, наиболее полно разработанных ведущими российскими учеными-конституционалистами (Н. С. Бондарем, Г. А. Гаджиевым, В. Д. Зорькиным, Б. А. Страшуном, В. Б. Сычевым, Ю. А. Тихомировым, Б. С. Эбзеевым и др.): о нормативном характере правовых позиций Конституционного Суда РФ, создающих обязательные для всех субъектов права правила поведения и отражающих особого рода правотворчество; об особой юридической силе решений Конституционного Суда РФ, которая не может быть преодолена даже повторным принятием этого же акта; об эффективности конституционного контроля, при котором решения Конституционного Суда РФ не только отменяют неконституционные нормы («негативное» правотворчество), но и формулируют новые правила для их замены («позитивное» и «корректирующее» правотворчество), позволяя оперативно реагировать на изменения в обществе без ожидания законодательных инициатив, что в условиях динамично меняющейся правовой реальности обеспечивает гибкость правовой системы и защиту конституционных прав граждан в ситуациях, когда законодательное регулирование отстает от потребностей общества.

Кроме того, выводы о нормативном характере решений Конституционного Суда РФ подтверждаются и самим Судом, указавшим в п. 4 постановления от 16 июня 1998 г. N 19-П по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ, что решения Конституционного Суда РФ, в результате которых неконституционные нормативные акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решение нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

С уверенностью можно сказать, что аналогичными характеристиками обладает также и другая группа актов конституционного нормотворчества — постановления Конституционного Суда РФ по вопросам толкования Конституции Российской Федерации, а также группа «отказных» определений Конституционного Суда РФ, поскольку положения ст. 6 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», устанавливая обязательность решений Конституционного Суда РФ на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений, не указывают, что данные нормоположения распространяются исключительно на постановления Конституционного Суда РФ.

Заслуживающей внимания и вполне обоснованной представляется точка зрения И. Ю. Остаповича о том, что свойство нормативности приобретает не правовая позиция сама по себе, а формальный источник, в котором она сформулирована (закреплена), — постановление Конституционного Суда РФ [6].

При этом сложно согласиться с противоположным выводом И. Ю. Остаповича, высказанным в отношении «отказных» определений Конституционного Суда РФ [7], поскольку, как уже было указано выше, такие определения по своему характеру (по признаку юридической силы) не отличаются от иных судебных постановлений Конституционного Суда РФ.

Думается, что подобный подход следует распространить также и на правовые позиции Верховного Суда РФ, придавая свойство нормативности не отдельным его правовым позициям, а формальному источнику, в котором они изложены, — постановлениям Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики.

Именно такой подход в полной мере будет соответствовать нормам юридической техники в плане соблюдения процедуры принятия нормативного акта.

Возвращаясь к вопросу о легализации нормативного характера решений Конституционного Суда РФ, считаем рациональным ограничить такой статус постановлениями и определениями, ежеквартально публикуемыми и включенными в обзоры практики Конституционного Суда РФ, — они могут выступать в роли официального источника правовых позиций.

Актуальным при этом становится вопрос о полномочиях по определению состава актов, подлежащих включению в обзоры. В настоящее время указанными полномочиями обладает Секретариат Конституционного Суда РФ. Учитывая принципиальное значение актов конституционного правосудия как нормативных правовых актов для всей правовой системы, вероятно, названные полномочия целесообразно передать непосредственно Суду.

Немаловажным является решение и других аспектов, связанных с процедурой признания судебных актов Конституционного Суда РФ и постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики нормативными актами.

К ним можно отнести, к примеру, проблему устранения противоречий в правовых позициях, появление которых нельзя исключать; вопрос о возможности оспаривания постановлений Пленума Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики; иные процессуальные моменты, которые должны быть урегулированы скорее нормативными правовыми актами процессуального характера, нежели подлежащим принятию и столь необходимым специальным законом о системе нормативных актов, без чего цель достижения единообразия судебной практики и правовой определенности так и останется лишь целью.

Примечания

1. Лазарев В. В., Гаджиев Х. И. Основные источники (формы) судебного права // Журнал российского права. 2022. Т. 26. N 9.

2. Бугров Е. Г. О порядке формирования судебного прецедента как источника уголовно-процессуального права Российской Федерации // Юристъ-Правоведъ. 2020. N 2.

3. Даниелян А. С., Гелиева И. Н. Постановления Пленума Верховного Суда РФ как форма выражения судебного правотворчества // Юридическая наука. 2018. N 4.

4. Перов С. В., Панфилов М. А. Источники права и постановления Пленума Российской Федерации // Саранский кооперативный институт. URL: https://saransk.ruc.su/ (дата обращения: 19.09.2026).

5. Акаемова Н. В., Чейшвили М. З. Место судебных разъяснений высших судов в источниках права, как способа обеспечения единообразия толкования и применения норм права // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. N 2.

6. Остапович И. Ю. Практика Конституционного Суда Российской Федерации о нормативности его решений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2015. N 2.

English version

On the need to adopt a special law on the system of normative legal acts in the Russian Federation in the context of legalizing judicial rule-making

Tuznichenko Aleksandr Vladimirovich, master's student, Vyatka State University

In order to ensure legal certainty and uniformity of judicial practice, the author proposes to establish the status of judicial rule-making in legislation by adopting a special federal law on the system of normative legal acts in the Russian Federation. Along with streamlining the entire system of normative legal acts in force in the Russian Federation, creating scientifically grounded standards for the content and form of legal acts and ensuring legality in law-making, the law should contain a special section under which only certain judicial acts would be granted the status of normative legal acts: resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation on issues of judicial practice, and resolutions and rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation included in its official quarterly reviews. This approach would establish the status of the highest courts as official sources of law and resolve the question of whether lower courts must take into account the legal positions of the Constitutional Court and the Supreme Court of the Russian Federation.

Keywords: judicial rule-making, judicial law-making, judicial law, rule-making initiative, judicial legal positions.