

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего  
образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ  
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

**Пробелы в законодательстве и способы их восполнения  
(на примере экологического законодательства)**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студентки 3 курса 365 группы  
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета  
**Щербаковой Нины Александровны**

Научный руководитель  
доц, канд. юрид. наук, доцент

\_\_\_\_\_

подпись

дата

З.С. Байниязова

Заведующий кафедрой  
теории государства и права  
канд. юрид. наук, доцент

\_\_\_\_\_

подпись

дата

Н.В. Тюменева

**Актуальность работы.** В условиях различных изменений неизбежно образование новых институтов управления и новых типов общественных взаимоотношений, не охваченных правовым регулированием. Порой правотворческие органы не успевают за быстро меняющимися реалиями жизни, что очень затрудняет функционирование предприятий, организаций и учреждений.

Пробелы в законодательстве в настоящее время считаются одной из более существенных проблем.

В российском законодательстве наличие пробелов в законодательстве нашей страны считается одной из самых острых проблем в российском праве.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие в области исследования пробелов в экологическом законодательстве.

**Предметом исследования** являются пробелы в экологическом законодательстве. Выявление и исследование причин их происхождения, а также освещение вероятных способов устранить данные пробелы и избавиться от неопределенности, которая образуется при отсутствии правовых норм, регулирующих различные общественные отношения. Предпринята попытка охарактеризовать понятие и виды пробелов в праве, раскрыть их природу и способы устранения данной проблемы.

**Цель исследования** состоит в определении понятия пробелов в экологическом законодательстве и способов их устранения.

**Задачи исследования.** В рамках исследования предполагается решить следующие задачи:

- анализ понятий и причин пробелов в праве;
- изучение причин возникновения пробелов в праве;
- изучение классификаций пробелов в праве;
- рассмотрение проблем преодоления пробелов в экологическом законодательстве;
- анализ способов устранения и преодоления пробелов в экологическом законодательстве.

**Методология исследования.** Методологической основой выпускной квалификационной работы является общенаучный диалектический метод, предполагающий объективность и всесторонность познания исследуемых явлений. Также использовались формально-логический, формально-юридический, системный, исторический методы.

**Нормативную основу исследования составили** Конституция Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон Об охране окружающей среды, другие федеральные законы и нормативные правовые акты.

**Теоретическую основу исследования** составили труды таких ученых, как Р.Х. Гиззатуллин, Б.В. Ерофеев, В.К. Забигаило, А.В. Безруков и другие.

**Научная новизна работы** заключается в том, что предлагается изучить пробелы в экологическом законодательстве.

**Научная значимость работы** состоит в том, что исследование теоретических вопросов пробелов в законодательстве позволит улучшить правовое положение субъектов правоотношений в сфере регулирования экологического права.

### **Положения, выносимые на защиту**

1. Пробел в праве представляет собой полное или частичное отсутствие правовых норм, необходимых для регулирования такой сферы общественных отношений, которая входит или должна входить в сферу правового воздействия (в силу действующих в обществе экономических, социальных и других отношений).

2. Причины возникновения пробела в праве - объективные и субъективные. **Объективные причины** означают, что в момент принятия соответствующих норм права не существовало тех отношений, которые нуждаются в правовом регулировании. **Субъективные причины** – правотворческий орган по каким-либо причинам сделал неверную оценку

существующих общественных отношений и в силу этого что-то недосмотрел, упустил и т. д.

3. Существуют различные основания классификации пробелов в праве:

- Пробелы по времени выявления: первичные, вторичные.
- По степени неурегулированности
- С точки зрения причин возникновения пробелов в законодательстве пробелы могут быть первоначальными и последующими.

4. Пробелы в экологическом законодательстве являются особой разновидностью пробелов в экологическом праве.

5. Основной целью действующего природоохранного законодательства является устранение пробелов в экологическом праве.

**Структура работы.** Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников.

## Основное содержание работы

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, определяются методологическая и теоретическая основы работы, раскрывается научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, выявляется научная значимость работы.

**В первой главе «Понятие и причины возникновения пробелов в праве»** раскрыто понятие и природа пробелов в праве, причины возникновения пробелов в праве, классификация пробелов в праве.

Рассматривая напрямую вопрос о пробельности и беспробельности права, необходимо выделить то, что этот вопрос достаточно продолжительное время порождает дискуссии мыслителей и юристов. Таким образом, ещё Аристотель считал, что пробелы в праве необходимо компенсировать неизменными законами природы, натуральным правом. В трудах Ч. Беккариа «О преступлениях и наказаниях» и Ш. Монтескье «Дух закона» была зафиксирована концепция значительного приоритета закона и беспробельности права.

Но по мере поддержания концепции позитивистского правопонимания произошло изменение в постановке задачи дефектов в праве, что на самом деле практически сведена к проблеме ликвидации недостающих норм в рамках функционирующего законодательства.

В проблеме использования права, логичным окончанием является социологическая беспробельность права. В первую очередь все без исключения законы признаются пробельными, в дальнейшем лицам, что применяют данные законы необходимо восполнить данные пробелы.

Концепцию о логической замкнутости, невзирая на его известность и популярность, также было подвергнуто критике. Ф.В. Тарановский писал, то

что данные правовой жизни безусловно говорят о наличии абсолютных недостатков в положительном праве. Практически никакое логичное содержание не в состоянии обеспечить более того, что принято в его основы.

Г.Ф. Шершеневич также полагал наиболее верным убеждения тех, кто допускал существование пробелов в любом функционирующем праве. «Чем более отстало право от жизни, чем более казуистично построено законодательство, - писал он, — тем вероятнее подобные эпизоды пробелов». Принятие пробелов вовсе никак не препятствовало ему быть противником судейского правотворчества, с одной стороны, а с другой, выступать вопреки закономерной замкнутости права и крайностей классической герменевтики.

С признанием пробельности функционирующего законодательства и оценкой безграничной возможности способов объяснения в выявлении воли законодателя, отдельные эксперты стремились установить суть пробелов, их типы и предпосылки возникновения<sup>1</sup>.

Н.С. Таганцев полагал под пробелом в праве неполноту закона, или минус законов. Пробелы, согласно его суждению, имеют все шансы случиться либо в силу простой оплошности, просмотра законодателя, либо в силу каких-либо суждений политики и т.д.<sup>2</sup>.

К примеру, согласно определению П.Е. Недбайло, «недостаток в праве - это реальный недостаток в законодательстве в значении недоступности определенной нормы с целью дозволения конкретных ситуаций, пребывающих в области действия права». Такого рода аспект к установлению осматриваемого действия именуют в теории права «ограниченным». Главным расположением, общим с целью абсолютно всех представителей ограниченного подхода к установлению пробела в праве, считается в таком случае, то что законное

---

<sup>1</sup> См.: Забигаило В.К. Проблема "пробелов в праве" [Текст] : (К критике буржуазной теории) / АН УССР. Ин-т государства и права. - Киев : Наук. думка, 1974. – С 45.

<sup>2</sup> Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции. Часть Общая. Т.1.М., 2013. – С. 74.

урегулирование никак не включает и никак не обязано включать собою всего разнообразия социальных взаимоотношений<sup>3</sup>.

Пробелы в праве неизбежный процесс, так как общественные взаимоотношения активно развиваются, и уже изначально принимаемый закон имеет пробелы и требует доработок со стороны государственных органов.

Запутанность, неясность и неопределенность<sup>4</sup>, иными словами, пробелы в законодательстве нашей страны на сегодняшний день являются одной из наиболее существенных проблем. Пробелы в праве – это своего рода лазейка, воспользовавшись которой, лицо, совершившее правонарушение, может избежать наказания за то или иное деяние.

Безусловно, в обстоятельствах законности присутствие пробелов в праве в принципе быть не должно. Это является немаловажным дефектом действующей правовой системы, объясняющийся определенным отсутствием оперативного учета в тенденций развития общественной жизни, недостатками законодательной техники.

Чем меньше пробелов в законодательстве, тем оно совершеннее, тем прочнее законность. В то же время пробелы в праве объективно возможны, а в некоторых случаях и неизбежны.<sup>5</sup>

Пробелы в праве используются в юриспруденции в юридическом смысле. Такого рода пробел возникает, когда с безусловностью возможно отметить что

---

<sup>3</sup> Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. Москва. Госюриздат, 2015. - С. 64.

<sup>4</sup> См, например: Леонова Ю.А. Пробелы в законе и неопределенность права // Вестник Московского университета. Серия 11: Право.– 2019.– № 1.– С. 102-111; Розенцвайг А.И., Хитина А.В. Актуальные пробелы в праве и способы их устранения // Аллея науки. 2019. № 4(31). С. 481-485.

<sup>5</sup> См.: Никитина А.А., Карев Л.А. Пробелы в праве и законодательстве: понятие, причины и способы устранения // Синергия наук. –2019.– № 33.– С. 779; Петров А.А. Может ли коллизия юридических норм порождать пробел в праве // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 432. С. 218-230.

анализируемая проблема вступает в область правового регулирования, и решается юридическими путем, но его решение не предусмотрено.

Пробел отличается от ошибки, когда фактические отношения регламентированы, но в силу изменившихся условий времени, в силу новых потребностей и интересов правовое регулирование оказывается неправильным. В случаях квалифицированного молчания правовые последствия не наступают. В случае если законодатель не проявил положительной воли на регулирование отношений, то это не говорит об его отрицательном ответе в решение этой проблемы.

Пробелы – это недостатки системы права, когда отсутствуют отдельные нормы, а допустимы и целые их совокупности.

Присутствие недостатков в федеральном законодательстве и своевременность принятия актов федерального законодательства подталкивает субъекты Российской Федерации к практике не всегда оправданного “опережающего правотворчества” по предметам общего ведения Федерации и ее субъектов. Так, в настоящее время появляется немало неразрешенных взаимоотношений и диспутов по поводу жилья, земельных участков, дач, новых видов кооперативов, машин, гаражей и т.д. Потребность определения подобных процедур и разрешения подобных дел становится все более актуальной. Значение законодателя в том, чтобы минимизировать возможные пробелы и в полном объеме отражать в законе процесс общественной жизни.

Никак не излишне станет выделить технические недоработки процесса принятия нормативно-правовых актов: в определенных случаях нецелесообразная поспешность подготовки планов основных правовых заключений, пренебрежение выработанных практикой правотворчества правил законодательной техники, недостатки в планировании правоподготовительной

работы. Во многих случаях когда проекты готовятся без должного рассмотрения и проработки, прогнозов их эффективности<sup>6</sup>.

Все это без исключения понижает авторитет закона, его мысль общеобязательности, способствует обоснованию игнорирования и нарушения правовых норм.

Пробел должен быть восполнен правотворческим органом посредством издания другого нормативного правового акта. Но для решения возникшего юридического вопроса, правоприменитель может принять индивидуальное решение.

В праве пробелы возникают по трем причинам:

- 1) в силу того, что законодатель не сумел охватить формулировками нормативного акта все актуальные ситуации, требующих правовой регулировки;
- 2) в результате недостатков юридической техники;
- 3) вследствие непрерывного формирования общественных отношений.

Существуют пробелы двух видов — в виде абсолютного отсутствия какого-либо регулирования вопроса и в виде недостаточности имеющегося регулирования. Эти пробелы являются настоящими, и требуют апелляции к нормотворческим органам для принятия новых норм.<sup>7</sup>

Первоначальная причина возникает, когда обстоятельства, требующие правового урегулирования, уже существуют, но законодатель их пропустил, и не рассмотрел в нормативно-правовых актах.

Последующая пробельность считается результатом появления новых отношений в объекте правового регулирования, вследствие формирования

---

<sup>6</sup> См.: Бижанова К.А. Особенности правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Актуальные проблемы российского права.— 2018.— № 9.— С. 238.

<sup>7</sup>См.: Власов В. И. Теория государства и права [Текст] : учебное пособие / В. И. Власов, Г. Б. Власова, С. В. Денисенко. - Изд. 3-е перераб. и доп. - Ростов-на-Дону : Феникс, 2014. – С . 84.

контролируемой общественной области, то есть той области, на которую законодатель в целом уже распространил свою волю.

Основными видами пробелов в праве являются: неполнота правовой нормы (выраженная в неурегулированности порядка применения закона, в наличии отсылки к актам, которые не приняты, и т.п.);

квалифицированный пробел (под которым следует понимать правовую ситуацию, возникающую в случае формального действия правовой нормы, создающей препятствие на пути обычной хозяйственной практики) не может быть восполнен на основании судебного решения.

**Во второй главе «Проблема преодоления пробелов в экологическом законодательстве»** рассмотрены следующие вопросы: пробелы в экологическом законодательстве, способы устранения и преодоления пробелов в экологическом законодательстве, определена роль судебного толкования в преодолении пробелов в экологическом законодательстве, изучены проблемы развития российского экологического законодательства на современном этапе.

Основной целью действующего природоохранного законодательства является устранение пробелов в экологическом праве.

Однако с данной целью нужна качественная организация природозащитного законодательства, при поддержке которого достаточно будет проводиться отстаивание прав людей, охрана ресурсов окружающей среды и области обитания людей. При этом всем задача законодательного обеспечения, связанная с сохранением пригодного обеспечения окружающей среды должна разбираться в постановление наиболее обширных вопросов сохранения природы, в том числе, проблему сохранения биоразнообразия<sup>8</sup>.

Одним из основных принципов охраны окружающей среды является ее надлежащее правовое обеспечение. Это обуславливает возникновение экологического права, необходимость его разработки и изучения.

---

<sup>8</sup> См.: Абанина Е.Н. / Защита права граждан на благоприятную окружающую среду при обращении прокурора в суд: вопросы теории и практики // Современное право .— 2014 .— №7 .— С. 38-44.

Необходимость правовой реформы в стране обусловлена глубокими изменениями в экономической системе, конституционном устройстве Российской Федерации и демократическими преобразованиями государственной и общественной жизни. Провозглашение России правовым государством с принципом верховенства права, разделения властей подразумевает серьезные правовые изменения в различных областях, в том числе в области охраны окружающей среды и обеспечения благоприятных природных условий для граждан.

Конституция РФ отражает и закрепляет следующие аспекты экологического права:

– земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях (ст. 9, ч. 1);

– земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ст. 9, ч. 2);

– граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю и некоторые другие природные ресурсы (ст. 35);

– владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ст. 36, гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина»). Условия и порядок пользования землей определяются на основе Земельного кодекса РФ;

– каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41);

– Статья 42 является основополагающей. Она гласит: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическими правонарушениями».

Для решения проблем правовой реформы в области экологии актуальны следующие вопросы:

- 1) формирование и стабильная работа законодательной базы экологии;
- 2) организация и деятельность судебной системы, правоохранительных органов, направленных на обеспечение неотвратимости ответственности.

Концепция дальнейшего развития природоохранного законодательства предусматривает обновление (внесение изменений и дополнений, принятие новой редакции) Закона об охране окружающей среды с целью адаптации законодательства в области природных ресурсов к условиям законодательства и совершенствования других областей российского законодательства.

Подходы к совершенствованию законодательства о природных ресурсах формулируются следующим образом:

равенство в правах различных форм собственности на природные ресурсы в соответствии с Конституцией Российской Федерации;

укрепить гражданско-правовые отношения с гражданско-правовым характером при сохранении специфики использования ресурсов и использования ресурсов;

выявление или раскрытие отношений с природными ресурсами, то есть участие в их обсуждении, контроле, защите, использовании гражданами, местными властями, средствами массовой информации;

ликвидация монополизма в эксплуатации экологических объектов, привлечение антимонопольных средств защиты прав;

повышение роли судов в рассмотрении споров в связи с природными ресурсами.

Многие недостатки в реализации правовой реформы в управлении природопользованием связаны с недооценкой юридических услуг природоохранных органов. Задача заключается в создании авторитетных и уполномоченных юридических служб в министерстве и ведомстве: правовая реформа компании включает в себя интенсификацию юридической работы, придание ей веса и престижа в министерстве и его филиалах, избавление от необычных функций, поручение развития стратегических направлений,

правоохранительных органов, проведение занятий правовому и экологическому образованию со всеми сотрудниками министерства<sup>9</sup>.

Пробелы в праве, как и случаи полной правовой неурегулированности, должны устраняться законодателем по мере их обнаружения. Однако в силу системности права, тесного взаимодействия элементов системы права пробел в праве можно преодолеть еще в процессе реализации права, а именно в процессе правоприменения.

При современном уровне развития информационных технологий, с появлением справочно-правовых систем и доступности Интернет-ресурсов, решения высших судов приобретают такую черту как общеизвестность. Существующая иерархическая судебная система диктует принцип единообразия практики, что автоматически влечет признание решений высших судов своеобразной моделью для нижестоящего звена судебной системы, а также признание таких правоприменительных актов со стороны государства.

При рассмотрении отдельных дел суды восполняют пробелы<sup>10</sup> в законе, руководствуясь внутренним убеждением. Если такие решения проверяются Верховным Судом Российской Федерации и публикуются, они становятся источниками права. Деятельность судебных и арбитражных органов играет очень значительную роль в правовом регулировании природоохранных отношений. Особое значение имеют решения высших судебных органов, которые содержат обобщения судебной практики и руководящие указания по применению действующего законодательства.<sup>11</sup>

Особенно важная роль принадлежит Конституционному суду Российской Федерации, который разрешает дела о соответствии Конституции Российской

---

<sup>9</sup> Экологическое право России : учебник для академического бакалавриата/ под науч. ред. Л. Б. Братковской. — 24-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2018. — с. 144-145.

<sup>10</sup> См, об этом, например: Краснов А.В. К вопросу о роли судебной практики в преодолении и восполнении пробелов в праве // Вестник экономики, права и социологии.— 2018.— № 2.— С. 88-91.

<sup>11</sup> Ерофеев, Б. В. Экологическое право : Учеб. пособие для студентов учреждений сред. проф. образования, обучающихся по специальности правовед. профиля / Б. В. Ерофеев. - М. : Форум : ИНФРА-М, 2002. – С- 71 .

Федерации федеральным законам, нормативным актам Президента Российской Федерации, конституциям республик, уставам и законам. другие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Так, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «О деле проверки конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» от 9 января 1998 года<sup>12</sup>. Лесной кодекс Российской Федерации в соответствии с порядком его принятия и положения Кодекса лесного фонда признаны соответствующими Конституции Российской Федерации.

Но в настоящее время существуют и отрицательные решения Конституционного Суда Российской Федерации, например, «По делу о проверке конституционности Положений статьи 24.1 федерального закона "Об отходах Производства и потребления" в связи с запросом Арбитражного Суда Республики Карелия» от 19 июля 2019<sup>13</sup>, суд после проведенной проверки признал статью конституционной и обязал до внесения в правовое регулирование надлежащих изменений, вытекающих из настоящего Постановления, при решении вопроса о взимании утилизационного сбора с лиц, осуществивших ввоз в Российскую Федерацию транспортных средств, помещенных под таможенную процедуру временного ввоза (допуска), следует исходить из недопустимости возложения на таких лиц обязанности по уплате утилизационного сбора.

Действующее природоохранное законодательство, как показывает практика, не обладает достаточной эффективностью. Причины этого различны.

Объективные и субъективные обстоятельства в совокупности приводят к снижению качества правового регулирования, что всегда негативно сказывается на процессе реализации природоохранного законодательства.

---

<sup>12</sup> По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 N 1-П // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429.

Эффективное упорядочение общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды, — важная задача, стоящая перед любым современным государством. Поэтому экологические отношения являются значимой сферой национального правового регулирования, а экологическое право — важнейшим регулятором общественных отношений.

В природоохранном законодательстве чрезмерная стандартизация проявляется в нормах, устанавливающих ответственность: чаще всего это сводится к повторению публичной истины о том, что виновные лица несут ответственность в соответствии с законодательством России (Водный кодекс Российской Федерации, федеральные законы » «О природных лечебных ресурсах, оздоровительных зонах и курортах», «Об оценке воздействия на окружающую среду» и др.).

Также основной проблемой природоохранного законодательства является проблема разделения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В ст. 71-73, 76-78 Конституции Российской Федерации определен ряд вопросов, касающихся либо юрисдикции Российской Федерации, либо совместной юрисдикции Федерации и субъектов Российской Федерации, либо юрисдикции Российской Федерации субъекты Российской Федерации<sup>14</sup>.

Развитие российского экологического права, как самостоятельной отрасли права, во многом определяется разнообразием источников, содержащих в себе нормы, направленные на регулирование экологических отношений.

Одной из своеобразных и в то же время серьезных проблем, возникших в последнее время, является выполнение международных обязательств без их фактической реализации на внутригосударственном уровне.

---

<sup>14</sup> Экологическое право: Учебник / О.И.Крассов, 4-е изд., пересмотр. - М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. - С.204 .

Такое название получил феномен, когда по многим международным соглашениям Россия выполняет взятые на себя обязательства ( а по некоторым соглашениям даже перевыполняет их) без принятия каких-либо серьезных мер по их обеспечению.

**В заключении** подводятся итоги работы.

Механизмы восполнения пробелов в Российской Федерации обязательно должны разрабатываться в первую очередь юридической наукой. В любой правовой среде наличие недостатков в праве крайне не желательно. Законодательство прочнее и совершеннее в том случае если, если в нем небольшое количество пробелов. В то же время пробелы в праве объективно вероятны, а в каких - то случаях и неминуемы.

Необходимым условием развития и уменьшения пробелов в праве является изучение эффективности актов, принятых ранее по обсуждаемому вопросу.

Для повышения эффективности законотворческой деятельности на всех уровнях - от федерального до субъектов Российской Федерации, требуется регулярное проведение анализа законодательного регулирования отдельных проблем на уровне субъектов Российской Федерации, обобщение накопленного позитивного и негативного опыта, рассмотрение типичных ошибок и выработка мер по обеспечению соответствия законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам.