

Научная статья
УДК 340.13

«Законодательство заходящего солнца» как вид правового эксперимента

Владислав Юрьевич Панченко¹, Снежана Александровна Лисицкая²

¹ Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Российская государственная академия интеллектуальной собственности,
Сибирский федеральный университет, Красноярск, Россия
Доктор юридических наук, профессор
panchenkovlad@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0003-3303-2941>

² Московский государственный лингвистический университет
Стажер-исследователь
lisitskaia134@gmail.com

^{1,2} Москва, Россия

Аннотация. Исследован феномен «законодательства заходящего солнца» (sunset legislation) сквозь призму теории правового эксперимента. На основе доктринальных подходов к пониманию правового эксперимента, сформулированных в трудах российских и зарубежных ученых, обосновано, что механизм автоматического прекращения действия нормативных актов обладает всеми существенными признаками экспериментального правового режима. Рассмотрены теоретические модели, объясняющие функциональное назначение sunset legislation (теория «хорошего правительства», теория политических преимуществ, теория ренты, теория выравнивания предпочтений), показан его потенциал как инструмента стабилизации законодательства и предупреждения юридических препятствий в реализации прав и законных интересов. Особое внимание обращено на опыт внедрения элементов sunset legislation в российскую правовую систему и на перспективы его дальнейшего развития. Сделан вывод о двойственной природе данного института, который, с одной стороны, способствует актуализации и оптимизации нормативного массива, а с другой – требует взвешенного подхода ввиду организационных и финансовых издержек.

Ключевые слова: законодательство заходящего солнца, правовой эксперимент, правотворчество, оценка эффективности, юридические препятствия, теория государства и права.

Для цитирования: Панченко В.Ю. «Законодательство заходящего солнца» как вид правового эксперимента / В.Ю. Панченко, С.А. Лисицкая // IP: теория и практика. 2026. № 1.

Original article

"Sunset legislation" as a type of legal experiment

Vladislav Yu. Panchenko¹, Snezhana A. Lisitskaya²

¹All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Russian State Academy of Intellectual Property, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russia

Doctor of Law, Professor

panchenkovlad@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-3303-2941>

²Moscow State Linguistic University,

Research Intern

lisitskaia134@gmail.com

^{1,2} Moscow, Russia

Abstract. The article examines the phenomenon of "sunset legislation" through the prism of the theory of legal experiment. Based on doctrinal approaches to the understanding of legal experiment formulated in the works of Russian and foreign scholars, it is substantiated that the mechanism of automatic termination of normative acts possesses all the essential features of an experimental legal regime. Theoretical models explaining the functional purpose of sunset legislation (the "good government" theory, the theory of political advantages, the rent theory, the preference alignment theory) are considered, and its potential as a tool for stabilizing legislation and preventing legal obstacles in the realization of rights and legitimate interests is shown. Particular attention is paid to the experience of introducing elements of sunset legislation into the Russian legal system and the prospects for its further development. A conclusion is drawn about the dual nature of this institution, which, on the one hand, contributes to the actualization and

optimization of the regulatory framework, and on the other hand, requires a balanced approach due to organizational and financial costs.

Keywords: sunset legislation, legal experiment, law-making, efficiency assessment, stability of legislation, deregulation, legal obstacles.

For citation: Panchenko V.Yu., Lisitskaya S.A. "Sunset legislation" as a type of legal experiment // IP: theory and practice. 2026. No. 1.

Введение

В условиях динамично развивающихся общественных отношений и усложнения системы правового регулирования особую актуальность приобретает поиск эффективных инструментов, позволяющих своевременно обновлять законодательство, устранять устаревшие и малоэффективные нормы, а также прогнозировать последствия правотворческих решений. Одним из таких инструментов, получивших широкое распространение в странах англосаксонской правовой семьи и начинающих осваиваться в России, является так называемое «законодательство заходящего солнца» (sunset legislation). Данный правовой механизм предполагает установление в нормативном правовом акте или в отношении деятельности государственного органа определенного срока действия, по истечении которого они автоматически утрачивают силу, если законодатель не примет решение об их продлении или обновлении. Sunset legislation представляет собой сложный и многогранный феномен, который может быть осмыслен с различных теоретико-правовых позиций. Наиболее продуктивным представляется его рассмотрение в контексте учения о правовом эксперименте, который в узком смысле представляет собой апробацию изменений в правовой жизни, когда результат зависит именно от юридических условий, а предметом выступает правовая деятельность, где в качестве средств используются правовые средства [1, с. 132]. Sunset legislation в полной мере отвечает этим критериям, поскольку создает временный, локальный (в темпоральном смысле) режим функционирования нормативных правовых предписаний, позволяющий оценить их

эффективность и принять обоснованное решение о дальнейшей судьбе. Обоснованию «законодательства заходящего солнца» как особого вида правового эксперимента, выявлению его признаков, функционального потенциала и пределов применимости, в том числе в условиях российской правовой системы посвящено настоящее сочинение.

Методы

Методологическую основу исследования составляет диалектический подход, позволяющий исследовать правовые явления в их развитии и взаимосвязи, выявлять противоречия между потребностью в стабильности законодательства и необходимостью его своевременного обновления. В качестве общенаучных методов познания использованы анализ и синтез, позволившие выделить сущностные признаки sunset legislation и обобщить эмпирический материал о его применении. Сравнительно-правовой метод применен для сопоставления опыта США, где данный институт функционирует длительное время, и начальных этапов его внедрения в России. Структурно-функциональный подход дал возможность рассмотреть sunset legislation как элемент механизма правового регулирования, выполняющий определенные функции (контрольную, оптимизационную, стабилизационную). Метод правового моделирования использован для определения возможных направлений развития российского законодательства в данной сфере.

Основное исследование

В современной юридической науке сложилось несколько подходов к пониманию правового эксперимента. В широком смысле под ним понимают любые социальные (экономические, организационные и т.п.) эксперименты, которые облекаются в правовую форму и регулируются правом [1, с. 132]. В юридическом смысле правовой эксперимент это организованная

компетентными органами апробация предполагаемых законодательных нововведений в ограниченном масштабе для проверки их эффективности, полезности и экономичности, а также для отработки оптимальных вариантов будущих правотворческих решений общего действия [2, с. 14].

И.Б. Чагин, развивая инструментальный подход, акцентирует внимание на способности правотворческого эксперимента выступать в качестве юридической технологии, позволяющей в определенный период времени осуществлять наблюдение за выбором субъектами права стратегий поведения и устанавливать каузальные связи между состоянием общественных отношений и экспериментальными правовыми нормами [3, с. 20]. Это особенно важно в контексте предупреждения противоправных деяний, поскольку эксперимент дает возможность выявить «способствующие условия», заложенные в самом содержании нормативного правового акта.

Правовой эксперимент характеризуется следующими существенными признаками: целенаправленность и программируемость – эксперимент проводится для проверки заранее сформулированной гипотезы; временный и локальный характер – действие экспериментальных норм ограничено во времени и/или пространстве; наличие «обратной связи» – обязательный мониторинг результатов и их сравнение с контрольной группой (или эталоном); особый субъектный состав – инициатором выступает компетентный правотворческий орган; нацеленность на совершенствование правового регулирования – эксперимент не самоцель, а средство оптимизации правовой системы.

Термин *sunset legislation* (буквально «законодательство заходящего солнца») вошел в широкий оборот во второй половине XX в., хотя отдельные исторические примеры использования временных законов известны с древности. Современный облик этот институт приобрел в США, где, начиная с 1970-х гг. многие штаты приняли законы, предусматривающие периодический пересмотр действия нормативных актов и автоматическое прекращение деятельности регулирующих органов [4, с. 3]. Суть механизма

проста: при принятии закона или создании органа в самом нормативном акте или в общем законе о «закатном» пересмотре устанавливается срок (обычно от 4 до 12 лет), по истечении которого акт или орган прекращают существование, если только законодательным органом не будет принято специальное решение о продлении. Процедура пересмотра, как правило, включает несколько этапов: сбор и анализ информации о действии акта, подготовку отчета с рекомендациями, обсуждение в профильных комитетах и голосование по вопросу о продлении, внесении изменений, консолидации с другими актами или ликвидации [4, с. 5–6].

И.А. Усенков, обобщая зарубежный опыт, выделяет четыре основных теоретических модели, объясняющих предназначение sunset legislation: 1) теория «хорошего правительства» как инструмент необходима для своевременного удаления из правовой системы балласта – неэффективных, устаревших или вредных норм; 2) теория политических преимуществ как идея периодического пересмотра популярна среди избирателей, что делает ее привлекательной для политиков; 3) теория ренты – законодательные комитеты, контролирующие процесс пересмотра, получают дополнительные рычаги влияния и возможность извлекать политическую ренту; 4) теория выравнивания предпочтений усиливает роль законодательной власти в контроле над исполнительной, которая доминирует в повседневном применении законов. Именно эта теория, по мнению ряда исследователей, наилучшим образом объясняет реальную практику применения «закатных» положений в США [5, с. 386].

Представленный анализ позволяет с уверенностью отнести sunset legislation к категории правовых экспериментов, однако с учетом определенной специфики. В отличие от классического правотворческого эксперимента, который обычно проводится на ограниченной территории или в отношении ограниченного круга лиц (например, пилотные проекты по созданию государственной системы бесплатной юридической помощи или внедрению элементов ювенальной юстиции [1, с. 133–134]), sunset legislation

имеет темпоральный характер. Экспериментальным здесь является не столько пространство, сколько время: закон принимается как «временный» и по истечении срока должен доказать свою необходимость.

Близким по сути является институт временных законов (*temporary legislation*), который подробно исследуется в зарубежной литературе: временное законодательство может служить инструментом экспериментального управления (*experimentalist governance*), позволяя тестировать политико-правовые решения в условиях неопределенности [6, с. 192–219]. Однако *sunset legislation* в его классическом американском варианте шире: оно может применяться не только к отдельным законам, но и к агентствам, и носит систематический, а не разовый характер. Таким образом, *sunset legislation* – это особый вид правового эксперимента, характеризующийся следующими признаками: всеобщность или широкий охват (может распространяться на множество актов и органов); периодичность (пересмотр проводится регулярно, по графику); автоматизм прекращения (закон отменяется без специального решения об отмене, если не принято решение о продлении); ярко выраженная контрольно-надзорная функция (служит механизмом сдержек и противовесов).

Как уже отмечалось, первой, ключевой, функцией *sunset legislation* в американской практике признается выравнивание баланса между законодательной и исполнительной ветвями власти. После принятия закона инициатива в его реализации переходит к исполнительным органам, которые обладают значительной свободой усмотрения. Законодатель же зачастую лишен эффективных инструментов оперативного контроля. «Закатный» механизм возвращает законодателей в игру: для продления действия закона исполнительная власть обязана предоставить развернутый отчет о его работе, доказать его эффективность и полезность [5, с. 386]. Это стимулирует более ответственное отношение к исполнению законов и повышает прозрачность государственного управления.

Вторая важнейшая функция – «очищение» законодательного массива от устаревших и неэффективных норм. Нормативные акты имеют свойство накапливаться, даже утратив актуальность. Их отмена в ручном режиме требует значительных усилий и политической воли. Sunset legislation решает эту проблему автоматически: не продлен вовремя – значит, отменен. Это стимул для законодателя регулярно проводить ревизию нормативной правовой базы.

В российской практике близким аналогом можно считать правило, установленное Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон № 247-ФЗ), согласно которому нормативные акты органов исполнительной власти, содержащие обязательные требования, принимаются на срок не более шести лет и подлежат пересмотру по истечении этого срока. Как справедливо полагает И.А. Усенков, данное нововведение основано именно на теории «хорошего правительства» и направлено на борьбу с избыточным регулированием [5, с. 387].

В литературе обращается внимание на еще один важный, хотя и редко обсуждаемый, эффект sunset legislation – стабилизацию законодательства. Парадоксальным образом механизм, предназначенный для прекращения действия законов, может способствовать их большей устойчивости. И.А. Усенков объясняет это следующим образом [5, с. 387]: наличие фиксированного срока действия снижает стимулы к досрочной отмене или изменению акта: проще дождаться планового пересмотра; законодатель и заинтересованные стороны получают четкий горизонт планирования; постепенно формируется традиция, при которой внеочередные изменения начинают восприниматься как отклонение от нормы. Кроме этого, «пакетное» продление группы актов, срок действия которых истекает одновременно, сокращает количество законодательных актов об отмене и изменении, что упрощает правовой массив и делает его более обзримым.

Тем самым sunset legislation вносит вклад в упорядочение и стабильность системы формальных источников права.

Вопрос об эффективности sunset legislation не имеет однозначного ответа. Эмпирические исследования, проводившиеся в США, дают противоречивые результаты. Одни авторы указывают на значительную экономию бюджетных средств: например, исследование Mercatus Center показало, что за 30 лет применения «закатных» законов в штатах экономия составила \$783,7, а на каждый доллар, затраченный на проведение пересмотра, было сэкономлено \$27 [5, с. 386]. Другие исследователи, напротив, не обнаруживают статистически значимой разницы в расходах на душу населения между штатами, имеющими и не имеющими sunset legislation.

Сложность оценки связана с методологическими проблемами: как корректно измерить «выгоду» от отмены или изменения закона? Как отделить эффект sunset legislation от других факторов, влияющих на качество регулирования? По-видимому, экономическая эффективность наиболее высока на начальных этапах внедрения, когда происходит массовое удаление устаревших правовых норм. В дальнейшем, когда система входит в режим регулярного обновления, отдача снижается, а издержки на проведение пересмотров остаются.

Критики sunset legislation обращают внимание на следующие недостатки: высокие административные издержки – проведение полноценной оценки каждого акта требует времени, квалифицированных кадров и финансирования; формальный подход – существует риск, что пересмотр будет проводиться поверхностно, а решения о продлении станут автоматическими; неопределенность для субъектов права – субъекты предпринимательской и иной деятельности, рассчитывающие на стабильность условий, могут столкнуться с неожиданным прекращением действия важных для них норм; политическая ангажированность – процедура

пересмотра может использоваться для сведения политических счетов или лоббирования узкогрупповых интересов.

Как отмечает И.А. Усенков, анализ показывает, что, несмотря на все пересмотры, изменения остаются незначительными, а сам процесс является дорогостоящим [5, с. 386], что ставит под вопрос целесообразность повсеместного внедрения sunset legislation без учета конкретных условий.

Как уже упоминалось, первым шагом к использованию элементов sunset legislation в России стало Закона № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Его статья 3 устанавливает предельный срок действия нормативных актов правительства и федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, – не более шести лет. По истечении этого срока акт может быть продлен только по результатам оценки его применения. Данное решение представляется прогрессивным и свидетельствует о том, что российский законодатель осознает проблему «регуляторной гильотины» и ищет цивилизованные пути ее решения. Однако, как справедливо замечает И.А. Усенков, этот механизм пока не затрагивает законодательные акты (федеральные законы) и не предусматривает участия представительных органов в процедуре продления [5, с. 387]. Следовательно, говорить о полноценной реализации теории выравнивания предпочтений в России пока преждевременно. Механизм ориентирован скорее на оптимизацию подзаконного регулирования, что само по себе важно, но не исчерпывает потенциала sunset legislation.

В перспективе возможна постановка вопроса о распространении «закатных» положений на отдельные виды федеральных законов (например, экспериментальных, временных, регулирующих новые сферы общественных отношений), а также о внедрении регулярного пересмотра деятельности отдельных государственных органов. При этом крайне важно учитывать зарубежный опыт, как позитивный, так и негативный, чтобы избежать формализма и неоправданных затрат.

Особый интерес представляет потенциал sunset legislation в контексте более широких задач правовой политики, в частности, предупреждения юридических препятствий в реализации прав и законных интересов, и профилактики противоправных деяний.

И.Б. Чагин в своем исследовании убедительно показывает, что сами нормы права могут создавать условия, способствующие совершению противоправных деяний. Он приводит пример с законодательством о кредитной кооперации, которое, будучи формально соблюдаемым, может использоваться для извлечения необоснованной прибыли в ущерб интересам пайщиков [3, с. 20]. Норма права, задуманная для защиты интересов граждан, в силу недостаточно продуманного механизма реализации превращается в инструмент злоупотреблений.

Правотворческий эксперимент, по мнению автора, является эффективным инструментом выявления подобных «способствующих условий» еще на стадии апробации нормативного акта [3, с. 21]. Sunset legislation в этом контексте может играть роль постоянно действующего экспериментального фильтра. Периодический пересмотр закона позволяет не только оценить его формальную эффективность (достижение целей), но и выявить неожиданные негативные последствия, включая появление новых возможностей для правонарушений. Если закон порождает устойчивую практику злоупотреблений, это может стать основанием для отказа в его продлении или внесения в него изменений.

Одним из ключевых свойств правового эксперимента является наличие эталона – модели правового регулирования, обеспечивающей беспрепятственную реализацию прав и законных интересов [1, с. 135]. Применительно к sunset legislation этот эталон можно сформулировать следующим образом: нормативный правовой акт или деятельность органа должны продлеваться только в том случае, если они действительно необходимы для защиты публичных интересов и не создают необоснованных препятствий для реализации прав граждан и организаций.

Таким образом, процедура «закатного» пересмотра становится не просто бюрократической формальностью, а механизмом содержательной оценки регуляторного воздействия с позиций прав и свобод человека. Это корреспондирует с идеей «умного регулирования» (smart regulation), которое должно быть не только эффективным с экономической точки зрения, но и социально оправданным, не обременяющим субъектов права излишними ограничениями [7, с. 3].

Вместе с тем важно осознавать пределы использования sunset legislation в профилактических целях. Как верно отмечает И.Б. Чагин, правотворческий эксперимент не является панацеей и не может применяться повсеместно из-за финансовых затрат и темпов развития общества [3, с. 22]. То же самое относится и к sunset legislation. Распространение «закатных» положений на все без исключения законы приведет к колоссальной нагрузке на законодательный аппарат и суды, породит правовую неопределенность и может дискредитировать саму идею.

Представляется, что оптимальной сферой применения sunset legislation являются: акты, регулирующие новые, быстро меняющиеся общественные отношения (например, в сфере информационных технологий); акты, наделяющие исполнительные органы широкими дискреционными полномочиями; акты, создающие новые административные процедуры и обременения для бизнеса и граждан; деятельность органов, эффективность которой вызывает сомнения или которая дублирует функции других структур.

В этих сферах периодический пересмотр действительно способен стать действенным инструментом недопущения юридических препятствий и своевременной «настройки» правового механизма.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, «законодательство заходящего солнца» (sunset legislation) по своей правовой природе является особой разновидностью правового эксперимента и отвечает основным признакам экспериментального правового режима: временный характер, наличие обратной связи, направленность на совершенствование регулирования. Специфика sunset legislation заключается в его темпоральной природе (срок действия устанавливается для самого акта) и систематическом характере пересмотра.

Во-вторых, функциональный потенциал sunset legislation многогранен. Помимо очевидных задач «расчистки» законодательства от устаревших правовых норм и усиления парламентского контроля над исполнительной властью он выполняет важную латентную функцию стабилизации правовой системы, снижая количество внеочередных изменений и создавая горизонты планирования для субъектов права.

В-третьих, эффективность sunset legislation не является бесспорной и зависит от качества проведения оценочных процедур, политической воли, уровня развития правовой культуры и многих других факторов. Механическое заимствование американского опыта без учета особенностей национальной правовой системы и сложившихся традиций разделения властей может привести к формализации процесса и неоправданным затратам.

В-четвертых, российский опыт внедрения элементов sunset legislation (в частности, упомянутый выше Федеральный закон № 247-ФЗ) следует оценить как позитивный, но крайне осторожный шаг. Он направлен на оптимизацию подзаконного нормотворчества, но не затрагивает законодательный уровень и не решает проблемы баланса властей. Дальнейшее развитие этого института возможно, но требует тщательной проработки, учета зарубежной практики и постепенного, «пилотного» внедрения в отдельных сферах.

В-пятых, в контексте более широких задач правовой политики sunset legislation может служить важным инструментом предупреждения

юридических препятствий в реализации прав и законных интересов, а также выявления условий, способствующих совершению противоправных деяний. Периодический пересмотр позволяет оценить реальное действие закона, его социальные последствия и своевременно скорректировать выявленные недостатки.

Таким образом, «законодательство заходящего солнца» представляет собой сложный и перспективный правовой инструмент, сочетающий в себе свойства эксперимента, контрольного механизма и средства оптимизации регулирования. Его грамотное и взвешенное применение способно повысить качество законодательства и эффективность государственного управления, однако требует высокой правовой культуры и ответственного подхода со стороны всех участников правотворческого и правоприменительного процессов.

Список источников

1. Панченко В.Ю., Краснова В.А. Правовой эксперимент как средство недопущения юридических препятствий в реализации прав и законных интересов / В.Ю. Панченко, В.А. Краснова // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8 (87). – С. 131–135.
2. Ельцов В.Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности: дис. ... канд. юрид. наук / В.Н. Ельцов. – Тамбов, 2009. – 198 с.
3. Чагин И.Б. Правотворческий эксперимент как инструмент предупреждения условий, способствующих совершению противоправных деяний: теоретико-правовой анализ / И.Б. Чагин // Пролог: журнал о праве. – 2023. – № 1. – С. 17–24.
4. Baugus B., Bose F. Sunset Legislation in the States: Balancing the Legislature and the Executive. – Arlington, VA: Mercatus Center at George Mason University, 2015. – 36 p.
5. Усенков И.А. «Sunset legislation» как способ повышения стабильности законодательства / И.А. Усенков // Юридическая техника. – 2023. – № 17. – С. 385–387.

6. Bar-Siman-Tov I. Temporary Legislation, Better Regulation and Experimentalist Governance: An Empirical Study // *Regulation & Governance*. – 2018. – Vol. 12, iss. 2. – P. 192–219.

7. Купряшин Г.Л. Концепция «умного регулирования»: зарубежный опыт и возможности применения в государственном управлении России / Г.Л. Купряшин // *Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество)*. – 2013. – № 2. – С. 3–20.

References

1. Panchenko V.Yu., Krasnova V.A. Legal experiment as a means of preventing legal obstacles in the realization of rights and legitimate interests. *Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal = Eurasian Law Journal*, 2015, No. 8 (87), pp. 131–135 (in Russ.).

2. Eltsov V.N. Legal experiment in modern Russia: problems of efficiency. Cand. Diss. Tambov, 2009. 198 p. (in Russ.).

3. Chagin I.B. Law-making experiment as a tool for the prevention of conditions conducive to illegal acts: theoretical and legal analysis. *Prolog: zhurnal o prave = Prologue: Law Journal*, 2023. No. 1, pp. 17–24 (in Russ.).

4. Baugus B., Bose F. *Sunset Legislation in the States: Balancing the Legislature and the Executive*. Arlington, VA, Mercatus Center at George Mason University, 2015. 36 p.

5. Usenkov I.A. "Sunset legislation" as a way to increase the stability of legislation. *Yuridicheskaya tekhnika = Legal technique*, 2023. No. 17, pp. 385–387 (in Russ.).

6. Bar-Siman-Tov I. Temporary Legislation, Better Regulation and Experimentalist Governance: An Empirical Study. *Regulation & Governance*, 2018. Vol. 12, iss. 2, pp. 192–219.

7. Kupryashin G.L. The concept of "smart regulation": foreign experience and possibilities of application in public administration in Russia. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21: Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo) = Moscow University Bulletin. Series 21. Public administration*, 2013. No. 2, pp. 3–20 (in Russ.).

Статья поступила 27.02.2026, принята к публикации: 07.03.2026.

© Панченко В.Ю., Лисицкая С.А., 2026