

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА

М.Г. Потапов, канд. юрид. наук, доцент

Новосибирский военный ордена Жукова институт имени генерала армии И.К. Яковлева войск национальной гвардии Российской Федерации (Россия, г. Новосибирск)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-3-3-43-46

Аннотация. В статье обозначены научно-теоретические и нормативно-правовые проблемы нормативных правовых актов. Приведены сведения о неоднозначности его дефиниций и признаков. Показано, что эти проблемы обусловлены не только разными подходами авторов к пониманию и признакам (свойствам) нормативного правового акта, но и проблемами понимания права в объективном смысле, правотворчества, его субъектов и форм (видов). Обращено внимание на проблемы нормативных правовых актов в правотворческой и правоприменительной, судебной практике. В частности, представленные научно-теоретические проблемы не позволяют на практике субъектам правотворчества (законотворчества) закрепить официальную дефиницию нормативного правового акта в законе. Сделан вывод о необходимости разработки, принятия, издания и вступления в юридическую силу федерального закона о нормативных правовых актах, и введения юридической ответственности за невыполнение и нарушения такого закона.

Ключевые слова: нормативный правовой акт, признаки, свойства, нормативность, формальная определённость, общеобязательность, субъекты, правотворчество.

В соответствующих научных, энциклопедических, справочных и учебных источниках информации нормативный правовой акт определяется неоднозначно. Под этим термином исследователи понимают:

1) акт:

1.1) правотворчества, содержащий нормы права [1];

1.2) правотворчества, издаваемый органами законодательной, исполнительной, а нередко и судебной власти [2];

1.3) правовой, принятый полномочным на то органом и содержащий правовые нормы, т.е. предписания общего характера и постоянного действия, рассчитанные на многократное применение [3];

2) предписание субъекта правотворчества, содержащее юридические нормы [4];

3) решение, выраженное в письменной форме компетентного государственного органа, в котором содержатся нормы права [5];

4) документ (официальный, письменный):

4.1) правотворческого органа, в котором содержатся правовые нормы [6];

4.2) компетентного государственного органа в установленном порядке и содер-

жащий общеобязательные правила поведения [7];

4.3) уполномоченного органа в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или прекращение действия правовых норм [8] или уполномоченного органа, который устанавливает, изменяет или отменяет нормы права [9];

4.4) уполномоченного субъекта (федерального органа государственной власти, органа власти субъекта федерации, местного самоуправления или их должностными лицами, а также гражданами в порядке референдума) принятый в определенной форме «.. в пределах компетенции и направленный на установление, изменение, введение в действие, прекращение или приостановление действия общеобязательных предписаний, распространяющихся на неопределенный круг лиц, рассчитанных на многократное применение и направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений» [10].

Анализ представленных точек зрения показывает, что они имеют во многом разные трактовки данного термина. В частно-

сти, просматриваются различия не только по субъектам, принявшим (издавшим) нормативный документ, когда речь идёт об органах законодательной, исполнительной, судебной власти, либо о правотворческом, компетентном, уполномоченном государственном органе; но и по его формам: акт, предписание, решение, документ.

Думается, что подобного рода неоднозначность приведённых определений обусловлено не только разными подходами авторов к пониманию и признакам (свойствам) нормативного правового акта, но и проблемами понимания права в объективном смысле [11], правотворчества, его субъектов и форм (видов). Вместе с тем дефиниция нормативного правового акта должна учитывать прежде всего его признаки (свойства) отличающие нормативность от не нормативности. Однако, исследователи также неоднозначно определяют признаки нормативного правового акта по их видам, перечню и смысловому содержанию.

В частности, проф. М.Н. Марченко признаками нормативных правовых актов называет:

- 1) государственный их характер;
- 2) их издание или санкционирование только органами государства;
- 3) они имеют волевой характер;
- 4) в них содержится и через них преломляется государственная воля;
- 5) за нарушение их велений наступают уголовно-правовые, гражданско-правовые и иные юридические последствия [12].

Проф. Л.А. Морозова полагает, что признаками нормативных правовых актов являются:

- 1) письменная форма;
- 2) содержание составляют нормы права, т.е. правила поведения;
- 3) исходят от государства: государственных органов и должностных лиц, наделенных правом принимать нормы права, изменять или дополнять их;
- 4) принимаются в особом порядке, называемом «правотворческий процесс»;
- 5) иерархическая подчиненность актов [13].

По мнению В.П. Уманской, наиболее очевидными признаками нормативности правового акта являются:

- 1) соответствующая форма и вид акта;
- 2) конкретные и точные процедуры его разработки и издания;
- 3) наличие нормотворческих полномочий у государственного органа, издавшего акт;
- 4) наличие в нем нормы права;
- 5) распространение его правовых предписаний действия на неопределенный круг лиц;
- 6) неоднократность действия и его распространение на неопределенный круг лиц [14].

Проблемы в неоднозначности признаков и их критериев, а также их смыслового содержания не позволяют адекватно определить не только нормативный правовой акт, но и его содержание по нормативности, что приводит к правовой неопределённости юридических норм, нарушению порядка принятия правовых актов, и к осложнению (затруднению) правотворческой и правоприменительной практике. Названные научно-теоретические проблемы в свою очередь не позволяют на практике субъектам правотворчества (законотворчества) закрепить официальную дефиницию нормативного правового акта в законе. В правотворческой практике доказательством тому являются:

1) проект федерального закона о нормативных правовых актах 1996 г. [15]. Однако, во-первых, названный проект закона так и остался в истории проектом и в 2004 г. был снят с рассмотрения, и, во-вторых, в предложенных в нём трактовках данных терминов мы должны понимать, что означает официальный письменный документ, его форма, субъект правотворчества, компетентный субъект, правовые нормы, нормы права и т.д.?

2) Запрос Государственной Думы ФС РФ в Конституционный Суд РФ от 11 ноября 1996 г., в котором упоминается о юридической доктрине, согласно которой «.. принято исходить из того, что нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворче-

ским органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм». Однако уже 24 апреля 1997 г. данный запрос был отозван Государственной Думой в связи с тем, что оспариваемые нормы названного Указа Президента РФ от 2 октября 1996 года N 1412 «Об утверждении Положения об Администрации Президента РФ» были исключены или изменены очередным Указом Президента РФ от 15 апреля 1997 года N 352 [16];

3) Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 14.02.2023), в которых вообще нет дефиниции нормативного правового акта [17];

4) Разъяснения Минюста РФ от 04.05.2007 г. о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и

их государственной регистрации было определено, что нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм [18]. Однако, Приказом Минюста России от 23.04.2020 N 105 упомянутые Разъяснения, включая приведённую дефиницию нормативного правового акта, были признаны утратившими силу, и названы только признаки, характеризующие нормативный правовой акт.

Решение обозначенных научно-теоретических и нормативно-правовых проблем видится в разработке, принятии, издании и вступления в юридическую силу федерального закона о нормативных правовых актах, и введения юридической ответственности за невыполнение и нарушения такого закона.

Библиографический список

1. Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М., 1999. – 219 с.
2. Муромцев Г.И., Орлова О.В. Нормативно-правовые акты. Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юристъ, 2001. – 626 с.
3. Саломатин А.Ю. Теория государства и права: учеб.-метод. пособие / А.Ю. Саломатин, А.Е. Сиушкин, Н.В. Макеева, Д.Е. Петров. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2022. – С. 85. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elib.pnzgu.ru/files/eb/EqP0CHqekxS3.pdf>.
4. Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. – М., 1999. – 325 с.
5. Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. – М., 2001. – 501 с.
6. Кашанина Т.В. Структура права: монография. – М.: Проспект, 2014. – 139 с.
7. Чертова Н.А. Теория государства и права: учебное пособие для обучающихся по направлению подготовки 40.03.01 – Юриспруденция (бакалавриат) / Н.А. Чертова, И.В. Ершова; Сев. (Арктич.) федер. ун-т. – Электронные текстовые данные. – Архангельск: САФУ, 2021. – С. 30.
8. Тихомиров Ю.А. Правовые акты. Учебно-практическое и справочное пособие. – М.: Издание М.Ю. Тихомирова, 1999. – С. 29.
9. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М.: 1997. – 269 с.
10. Бошно, С. В. Проект закона о нормативных правовых актах: столкновение правотворчества, теории и практики / С. В. Бошно // Государство и право. – 2015. – № 11. – С. 14-23. – EDN VKUMPL.
11. Потапов М.Г. К вопросу о современном понимании права // Право и государство: теория и практика. – 2016. – №3 (135). – С. 11-21.
12. Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. – М.: Проспект, 2013. – 170 с.
13. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. – М.: Юристъ, 2002. – 273 с.
14. Уманская В.П. Современные подходы к понятию нормативных правовых актов в науке и практике // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2019. – № 3. – С. 148-156.

15. Проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (инициативный законопроект). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013. С. 10.

16. Постановление ГД ФС РФ от 25.04.1997 N 1372-II ГД «Об отзыве запроса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации «О проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 октября 1996 г. N 1412 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» / СПС «Консультант плюс».

17. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 14.02.2023) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» / СПС «Консультант плюс».

18. Приказ Минюста РФ от 04.05.2007 N 88 (ред. от 26.05.2009) «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» / СПС «Консультант плюс».

NORMATIVE LEGAL ACT: PROBLEMS OF UNDERSTANDING AND TYPES

M.G. Potapov, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*
Novosibirsk Military Order of Zhukov Institute named after General of the Army I.K. Yakovlev of the National Guard of the Russian Federation
(Russia, Novosibirsk)

***Abstract.** The article outlines the scientific-theoretical and legal problems of normative legal acts. Information about the ambiguity of its definitions and features is given. It is shown that these problems are caused not only by different approaches of the authors to the understanding and features (properties) of a normative legal act, but also by the problems of understanding law in an objective sense, law-making, its subjects and forms (types). Attention is drawn to the problems of normative legal acts in law-making and law enforcement, judicial practice. In particular, the presented scientific and theoretical problems do not allow in practice the subjects of lawmaking (lawmaking) to fix the official definition of a normative legal act in the law. It is concluded that it is necessary to develop, adopt, issue and enter into force a federal law on regulatory legal acts, and introduce legal liability for non-compliance and violation of such a law.*

***Keywords:** normative legal act, features, properties, normativity, formal certainty, universal validity, subjects, law-making.*