

УДК 347

Понятие нормативного правового акта в юридической науке и практике в контексте принципа законности



Галимов А.Г.

Аспирант кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье представлены различные определения понятия «нормативный правовой акт», его характеристики и признаки; дано авторское определение понятия нормативного правового акта.

Ключевые слова: нормативный правовой акт, правовой акт, принцип законности.

Законность как фундаментальная категория всей юридической науки и практики, уровень и состояние которой служат главными критериями оценки правовой жизни общества, его граждан [1], провозглашается и закрепляется в законодательстве максимально широко как принцип деятельности государственных органов и своеобразный политико-правовой режим общественной жизни [2, с. 323] либо несколько уже, как основной принцип управления [3, с. 241].

Как видно, сущность законности может иметь различные формы проявления в виде принципа (когда законность провозглашается, закрепляется в законодательстве как принцип правовой жизни), метода (когда законность проявляется в конкретном поведении субъектов права, становится основой их поступков), режима (когда законность выступает нормой жизни большинства участников общественных отношений) [4, с. 262].

Раскрывая критерии законности, её исследователи отмечают совокупность многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведением их в жизнь: точное и неуклонное соблюдение законов всеми, кому они адресованы; соблюдение иерархии законов и иных нормативных правовых актов; непрерываемость законов [2, с. 323; 5, 549].

Вместе с тем практика издания правовых актов, ущемляющих права и свободы человека и гражданина, допускающих неправомерное вторжение субъектов Российской Федерации в сферу предметов ведения и полномочий федерального центра и компетенцию органов местного самоуправления

или, наоборот, вмешательство Российской Федерации в предметы собственного ведения субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления, свидетельствует о нарушении принципа законности и, как следствие, невысоком качестве принимаемых актов (нормативных, ненормативных). О низком качестве нормативных правовых актов, в том числе региональных, также свидетельствует частота их оспаривания и отмены в судебном порядке [6].

Преодоление дефектов законодательства (федерального, регионального) и укрепление тем самым режима законности требует не только совершенствования правотворческих процедур, но и осмысления двух понятий, определяющих их содержание: «нормативный правовой акт» и «правовой акт».

В юридической литературе сложилось множество определений нормативного правового акта, которые могут быть подвергнуты определенной систематизации в зависимости от тех или иных качественных признаков, выдвигаемых в качестве ведущих. Допустимость такого приема обоснованы С.В. Полениной и Н.В. Сильченко, предложивших рассматривать нормативный правовой акт как систему, имеющую свою структуру, элементами которой выступают его признаки, а характерные особенности содержания определяются спецификой элементов и их взаимодействия между собой [7, с. 25].

По мнению А.Ф. Шебанова, природу нормативного акта характеризует прежде всего такой его признак, как государственность: такой акт издается государством, его органами. Нормативные акты общественных организаций носят государственный

характер постольку, поскольку их издание санкционировано государством [8, с. 158].

Государственность как ведущий признак нормативного правового акта воплощается в соответствующих дефинициях посредством формулировок «об официальных решениях полномочных государственных органов» [9, с. 13] либо «о письменных документах установленной формы, принятых уполномоченным органом в пределах его компетенции» [10, с. 13].

В.В. Невинский характеризует нормативный правовой акт как целенаправленную деятельность органов государственной власти либо самого народа по установлению, изменению или отмене общеобязательных правил поведения (норм права) в обществе посредством формально-юридической процедуры [11, с. 69-70].

Не менее значимым критерием, определяющим сущность и содержание нормативных правовых актов, выступает государственная воля. Как отметил в этой связи Е.В. Колесников, источники права ни по содержанию, ни по своей форме не безразличны для социально-политических сил общества, избирающих такие способы выражения и оформления государственной воли, которые на данном этапе социально-экономического развития в наибольшей степени подходят для защиты их интересов и являются эффективными [9, с. 13].

Кстати, под нормативным правовым актом Е.В. Колесников понимает официальные решения полномочных государственных органов, направленные на установление, изменение и отмену правовых норм [9, с. 15].

А.В. Мицкевич дает следующее определение нормативного правового акта – это законы, указы, постановления и другие письменные документы установленной формы, закрепляющие решения полномочных органов, направленные на установление, изменение или отмену правовых норм, как правило, выражающие содержание этих норм, определяемое волей народа, и призванное обеспечить регулирование общественных отношений [12, с. 27].

Следующим критерием, отмечаемым в качестве преобладающего среди иных признаков нормативного правового акта, является его тесная связь с конкретным видом юридической деятельности: правотворческой деятельностью. Так, по мнению С.С. Алексеева, «нормативный правовой акт – это официальный акт, документ правотворческого компетентного органа, содержащий юридические нормы (устанавливающий, изменяющий или отменяющий юридические нормы)» [13, с. 201].

А.Ф. Черданцев полагает, что нормативный акт – это официальный документ и в то же время акт правотворчества, содержащий нормы права, с помощью которого устанавливаются, изменяются или отменяются нормы права [14, с. 197].

А.С. Пиголкин понимает нормативный правовой акт, как исходящий от компетентного государственного органа акт правотворчества, устанавливающий или же отменяющий правовые нормы. Он (акт) рассчитан на регулирование неопределенного числа случаев, неперсонифицирован и действует непрерывно. Этими признаками нормативный акт отличается от актов применения права (где речь идет о приложении нормы к конкретному случаю, конкретному лицу), так и от актов толкования права (где речь идет о разъяснении того, как нужно понимать уже имеющуюся норму) [15, с. 102].

В современной юридической литературе дефиниция нормативного правового акта ограничивается лишь совокупным описанием его признаков. В.К. Бабаев указывает, что нормативный правовой акт исходит от строго определенных – правотворческих органов и лиц, наделенных строго определенной компетенцией; принимается в четко обозначенном порядке; имеет установленную форму и реквизиты; порядок вступления в силу и сферу действия; может быть быстро изменен в зависимости от социальных потребностей [16, с. 326].

В.Н. Карташов определяет нормативный правовой акт как «официальный акт – документ, закрепляющий решение компетентного правотворческого субъекта и содержащий нормативно-правовые предписания» [17, с. 269].

Объединение в нормативном правовом акте государственной воли и основополагающих функций в правотворческой деятельности позволяет подчеркнуть, что данный акт «устанавливает, изменяет, отменяет нормы права, вводит в действие и прекращает действие правовых норм» [6, с. 13], а также позволяет выделить ещё одну группу дефиниций.

В частности, И.В. Антонов рассматривает нормативный правовой акт как акт правотворчества компетентного органа, содержащий юридические нормы (предписания), выражающий волю государства, принимаемый в установленном порядке и с соблюдением определенных требований к содержанию и форме, направленный на установление, изменение или отмену юридических норм [18, с. 88-91].

И.А. Иванников разъясняет, что нормативный правовой акт – это письменные юридические документы, устанавливающие, отменяющие или изменяющие нормы права и регулирующие общественные отношения [19, с. 153].

Ещё одно свойство, присущее нормативным правовым актам, – нормативность – также позволяет сформулировать отдельную группу определений нормативного правового акта.

К примеру, В.А. Филановский, анализируя понятие и признаки нормативного правового акта, содержащиеся в юридической литературе, полагает, что нормативный правовой акт является одной из разновидностей официальных правовых актов, принима-

емых органами государственной власти и органами местного самоуправления; он обладает свойством нормативности, т.е. затрагивает права и обязанности неопределенного круга лиц [20, с. 44-55].

Наконец, самостоятельную группу образуют определения, в которых нормативный правовой акт рассматривают «как правовой акт, принятый полномочным на то органом и содержащий правовые нормы, т.е. предписания общего характера и постоянного действия, рассчитанные на многократное применение» [5, с. 290].

По мнению В.А. Кирсанова, нормативные правовые акты есть правовые акты, принимаемые органами государственной власти и местного самоуправления, направленные на установление, изменение или отмену юридических норм, содержащих в себе юридическую норму, т.е. имеющих неконкретного адресата и рассчитанных на неоднократное применение вне зависимости от возникновения или прекращения конкретных правоотношений, предусмотренных ими [21, с. 29].

А.А. Гусев дополняет определение В.А. Кирсанова указанием на то, что предметом оспаривания в определенных случаях могут быть смешанные правовые акты и акты толкования [22, с. 50-51].

О.А. Бек полагает, что нормативный правовой акт – это правовой акт органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правила поведения, обязательные для адресатов, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом [23, с. 65].

Таким образом, анализ литературы о нормативных правовых актах, позволяет дать следующее определение нормативного правового акта – это письменный юридический документ, принятый уполномоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, должностным лицом, народом), имеющий официальный характер и обязательную силу, содержащий нормы права, выражающий властные веления, в том числе по установлению, изменению или отмене правовых норм, и направленный на регулирование общественных отношений посредством публично-правовых процедур.

Литература:

1. Алексеев С.С. Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов // Сайт «Библиотека юриста». – URL: <http://lawbook.h12.ru/theory/Alexeev/cont.shtml>
2. Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юристъ, 2001. – 1272 с.
3. Коренев А.П. Административное право России: В 3 ч. Ч. 1. – М.: МЮИ МВД России; Щит-М, 1999. – 313 с.
4. Темнов Е.И. Теория государства и права: учеб. пособие для вузов. – М.: Экзамен, 2003. – 320 с.
5. Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2000. – 315 с.
6. Замотаева Е.К. Обеспечение законности нормативных правовых актов органов исполнительной власти // Журнал российского права. – 2010. – № 9. – С. 25-37.
7. Поленина С.В., Сильченко Н.В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР. – М.: Наука, 1987. – 152 с.
8. Право и правотворчество: вопросы теории: сб. статей / АН СССР, Ин-т государства и права; [Редкол. В.П. Казимирчук (отв. ред.) и др.]. – М.: ИГПАН, 1982. – 128 с.
9. Колесников Е.В. Источники Российского конституционного права. – Саратов: Саратовская государственная академия права, 1998. – 196 с.
10. Попова Ю.А. Защита публично-правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции. – Краснодар, 2001. – 295 с.
11. Невинский В.В. Конституционный Суд Российской Федерации и правотворчество в России // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1997. – № 3. – С. 69-70.
12. Мицкевич А.В. Акты высших органов советского государства. Юридическая природа нормативных актов высших органов государственной власти и управления СССР. – М.: Юридическая литература, 1967. – 172 с.
13. Алексеев С.С. Общая теория права: курс в 2 т. Т. 2. – М.: Юридическая литература, 1982. – 360 с.
14. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учеб. – М.: Юристъ, 2003. – 395 с.
15. Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Городец, 2003. – 544 с.
16. Теория государства и права: учеб. / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 1999. – 592 с.
17. Карташов В.Н. Теория правовой системы общества: учеб. пособие. В 2 т. Т. 1. – Ярославль, 2005. – 547 с.
18. Антонов И.В. Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 28 с.
19. Иванников И.А. Общая теория государства и права: учеб. пособие для студентов вузов. – М.: Дашков и К, 2007. – 367 с.

20. Филановский В.А. Подведомственность дел об оспаривании нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2002. – 20 с.
21. Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 213 с.
22. Гусев А.А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 21 с.
23. Бек О.А. Производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 27 с.

The Notion of Regulatory Legal Act in Juridical Science and Practice in the Context of Principle of Legality

A.G. Galimov
Kazan (Volga Region) Federal University

The paper presents various definitions of the notion of “regulatory legal act” and its characteristic features. The author gives his own definition of the notion.

Key words: regulatory legal act, legal act, principle of legality.

