

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет Юридический

Кафедра Теории и истории государства и права

Направление подготовки 40.04.01 – Юриспруденция

Магистерская программа «Теория и история государства и права, история правовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

И. о. зав. кафедрой

Е. Ю. Титлина

« 14 » 06 2025 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Понятие нормативно-правового акта и его значение в российской правовой системе

Исполнитель

студент группы 321-ом1

Р. А. Панфилова 14.06.2025

Р. А. Панфилова

Руководитель

доцент, канд. юрид. наук

Т. А. Зайцева 14.06.2025

Т. А. Зайцева

Руководитель научного

содержания программы

магистратуры

профессор, д-р филос. наук

И. Ю. Куляскина 20.06.2025

И. Ю. Куляскина

Нормоконтроль

Н. М. Залукаева 19.06.2025

Н. М. Залукаева

Рецензент

канд. юрид. наук

Т. В. Губанова 19.06.2025

Т. В. Губанова

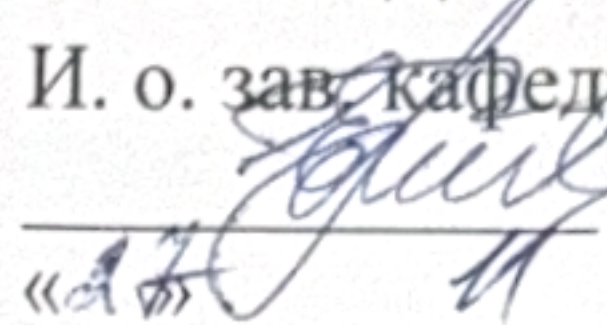
Благовещенск 2025

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
Высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет Юридический
Кафедра Теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

И. о. зав. кафедрой

 Е. Ю. Титлина
«17» 11 2023 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации магистранта Панфиловой Русланы Алексеевны.

1. Тема магистерской диссертации : Понятие нормативно-правового акта и его значение в российской правовой системе

(утверждена приказом от 10.04.2025 г. № 950-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной магистерской работы : 19 . 06. 2025 года.

3. Исходные данные к магистерской работе: Конституция РФ и др.

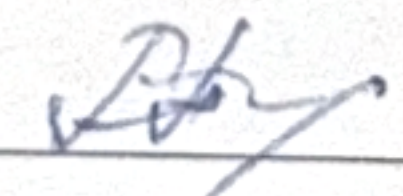
4. Содержание магистерской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): история, общая правовая характеристика, место, роль и проблемные вопросы понятия нормативно-правового акта и его значения в российской правовой системе.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.

6. Консультанты по магистерской работе (с указанием относящихся к ним разделов) : нет.

7. Дата выдачи задания : 27. 11. 2023 года.

Руководитель магистерской диссертации : Зайцева Татьяна Анатольевна, доцент, к.ю.н.

Задание принял к исполнению : 27. 11. 2023 года 
(подпись магистранта)

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 98 с., 78 источников.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ АКТ, ПРАВОВОЙ ОБЫЧАЙ, СУДЕБНЫЙ ПРЕЦЕДЕНТ, ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ИЕРАРХИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ, ПРИНЦИПЫ ПРАВА, ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Цель магистерской диссертации заключается в комплексном анализе нормативно-правового акта как структурного элемента системы источников права Российской Федерации.

Объектом диссертационного исследования является система источников права Российской Федерации, представляющая собой упорядоченную совокупность юридических форм, посредством которых осуществляется регулирование общественных отношений.

Отсюда вытекает и предмет исследования, нормативно-правовой акт как один из базовых элементов указанной системы, отличающийся определёнными юридическими признаками и обладающий специфическим механизмом воздействия на правовые отношения.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Понятие и правовая природа нормативно-правового акта в российской правовой системе: теоретические и исторические аспекты	13
1.1 Исторические аспекты формирования нормативно-правового акта как источника права	13
1.2 Понятие и признаки нормативно-правового акта как источника права	21
1.3 Виды нормативных правовых актов: их классификации	28
1.4 Правовая природа нормативного акта как источника права: сущность, значение и научные подходы	41
2 Значение и положение нормативно-правового акта в системе источников права Российской Федерации	47
2.1 Система источников российского права	47
2.2 Элементы системы источников российского права	55
2.3 Соотношение закона и иных источников в системе российского права	64
3 Проблемы и перспективы развития института нормативно-правового акта в России	69
3.1 Проблемы института нормативно-правового акта в современной России	69
3.2 Перспективы развития института нормативно-правового акта	82
Заключение	89
Библиографический список	92

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

НПА – нормативный правовой акт;

РФ – Российская Федерация;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;

ФЗ – Федеральный закон;

ФКЗ – Федеральный конституционный закон.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования.

На современном этапе развития российского правопорядка нормативно-правовой акт продолжает оставаться основополагающим элементом системы источников права. Его значение усиливается в условиях стремительной цифровизации правотворческой деятельности, необходимости обеспечения нормативной согласованности, системности и устойчивости правового регулирования. Обострение социально-экономических, внешнеполитических и внутренних вызовов также требует надёжной правовой базы, способной обеспечить баланс интересов государства, общества и личности.

Нормативно-правовые акты представляют собой основной канал юридического оформления государственной воли. Именно на эти акты приходится абсолютное большинство регулирующих норм, действующих в различных сферах общественной жизни.

При этом особое значение приобретают акты высшей юридической силы - Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, а также законы субъектов РФ. Но под нормативно-правовыми актами также понимаются акты, издаваемые органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и иными субъектами нормотворческой компетенции. Их разнообразие требует глубокого научного осмысления.

Тем не менее, как в действующем законодательстве, так и в юридической науке до сих пор отсутствует единое, устоявшееся определение нормативно-правового акта.

Не урегулированы вопросы чёткого разграничения между нормативными и ненормативными актами, различия между уровнями актов и их соотношение с другими формами выражения правовых норм - обычаями, договорами, судебными актами, доктринами. Эти проблемы актуальны не только для теории права, но и имеют непосредственное прикладное значение - для судов, правоприменителей, законодателей.

Современное состояние законодательства России характеризуется высокой степенью фрагментации, коллизийности и перегруженности правовой системы. Частые и непродуманные изменения нормативных правовых актов нередко приводят к юридической неопределённости.

На этом фоне особенно важно обеспечить чёткое понимание места и роли нормативного акта в иерархии источников права, определить принципы их согласования и систематизации.

Так, необходимость скорейшего принятия Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (о чём говорится ещё с начала 2000-х годов) на 2025 год остаётся актуальной. Отсутствие такого базового закона приводит к нормативному произволу, пробелам, повторениям и противоречиям в правовом регулировании. Разработка и принятие этого закона могли бы восполнить концептуальные лакуны и установить ясные критерии для нормотворчества на всех уровнях власти.

Исторически проблематика нормативно-правового акта освещалась в трудах дореволюционных учёных - М.Ф. Владимирского-Буданова, Н.П. Загоскина, Н.М. Коркунова, Г.Ф. Шершеневича и др.

Эти авторы концентрировались на проблемах законодательного процесса, классификации актов и взаимодействии закона с другими правовыми формами. Однако специфика правовой системы Российской империи отличалась от современной - в частности, отсутствием признания судебного прецедента и слабой формализацией исполнительных актов.

В советский период акцент смещался в сторону централизованного понимания права как совокупности нормативных актов государства. Такие учёные, как С.С. Алексеев, А.С. Пиголкин, Ю.А. Тихомиров, Л.С. Явич, рассматривали нормативный акт как высшую форму юридической нормы, подчёркивая его обязательность, формализованность и политическую обоснованность.

Однако в этот период также практически игнорировалась роль иных источников права, таких как правовые обычаи, доктрина, судебная практика, что сдерживало развитие целостной теории источников права.

В постсоветское время усилилось внимание к плюрализму форм выражения права. В частности, работы В.Д. Зорькина, В.М. Лебедева, М.Н. Марченко, А.Н. Верещагина, А.В. Победкина, А.В. Мясина затрагивают расширение роли судебной практики как источника права, её соотношение с нормативными актами. Подход В.Д. Зорькина, согласно которому правовые позиции Конституционного Суда имеют силу, равную Конституции, стал предметом широкой научной дискуссии.

Также следует отметить современные исследования в области цифрового нормотворчества (Н.М. Добрынин, И.В. Панова, А.А. Смирнов), в которых подчёркивается необходимость автоматизированной проверки проектов НПА на предмет юридических коллизий и дублирования. Примером служит инициатива Минюста РФ по созданию цифровой платформы для оценки проектов НПА в 2023–2025 годах.

Судебная практика также свидетельствует о неустойчивости понимания правовой природы нормативных актов. Например, в деле № АКПИ21-376 Верховный Суд РФ рассматривал вопрос о правомерности нормативного акта ведомственного уровня, регулирующего порядок проведения медосвидетельствования, и пришёл к выводу о превышении полномочий органа. Подобные случаи свидетельствуют о необходимости чёткой регламентации порядка принятия, опубликования, действия и отмены нормативно-правовых актов.

Таким образом, развитие правовой системы России невозможно без научно обоснованного и нормативно закреплённого подхода к институту нормативно-правового акта. Для этого необходима кодификация и систематизация актов, принятие базового федерального закона, обеспечение их юридической определённости и согласованности с иными источниками права, включая судебную практику, обычаи и международные договоры.

В условиях 2025 года, когда правовая система испытывает значительное давление от глобальных и внутренних вызовов, эти задачи становятся критически важными для стабильности государства и защиты прав граждан.

Цель настоящего диссертационного исследования заключается в ком-

плексном анализе нормативно-правового акта как структурного элемента системы источников права Российской Федерации. Достижение этой цели требует решения ряда ключевых научных задач, в числе которых:

- анализ исторического развития нормативно-правового акта и его роли в системе источников права на различных этапах становления и эволюции российской правовой системы;
- исследование существующих в юридической науке подходов к определению понятия «нормативно-правовой акт»;
- выявление и систематизация признаков, характеризующих нормативно-правовой акт, с целью установления критериев его разграничения от иных видов правовых и управленческих документов;
- классификация и характеристика основных видов нормативно-правовых актов, а также определение их функционального значения внутри системы законодательства;
- установление соотношения нормативно-правовых актов с другими формами выражения правовых норм в рамках современной системы источников российского права.

Объектом исследования выступает система источников права Российской Федерации, представляющая собой упорядоченную совокупность юридических форм, посредством которых осуществляется регулирование общественных отношений.

Предметом исследования является нормативно-правовой акт как один из базовых элементов указанной системы, отличающийся определёнными юридическими признаками и обладающий специфическим механизмом воздействия на правовые отношения.

Учитывая наличие различных теоретико-догматических подходов к пониманию источников права, в рамках настоящей работы под источником права подразумевается официально признанная форма выражения юридической нормы, имеющая обязательный характер и обладающая способностью к правовому регулированию.

Методологическая и эмпирическая основа исследования

В процессе подготовки настоящего диссертационного исследования были применены как общенаучные, так и частно-научные и специальные методы познания.

Среди них можно выделить системный, исторический, сравнительно-правовой, юридико-технический, логико-юридический и иные подходы, обеспечивающие комплексное и всестороннее рассмотрение исследуемой проблематики.

Теоретическую базу исследования составили труды отечественных ученых и практиков, посвятивших свои научные изыскания вопросам источников права, их классификации и системной взаимосвязи.

Использованы монографические исследования, научные публикации, статьи в профильных изданиях, а также материалы научно-практических конференций, круглых столов и других научных мероприятий.

Эмпирической основой исследования выступили нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней, отраслевые нормативно-правовые договоры, решения Конституционного Суда Российской Федерации, постановления и определения высших судебных инстанций, содержащие официальные толкования законодательства. Использованы данные из правовых информационных систем «КонсультантПлюс», «Гарант», а также другие источники, размещённые в открытом доступе в сети Интернет.

Научная новизна и практическая значимость исследования

Новизна настоящего исследования определяется целями и задачами, поставленными в его рамках, и заключается в следующем:

- обосновании ряда новых научных положений, касающихся сущности нормативно-правового акта, системного устройства нормативных актов и их взаимодействия с другими формами выражения права;
- формулировании предложений, направленных на совершенствование законодательного регулирования и практики правоприменения, включая восполнение правового пробела в сфере нормативной регламентации системы ис-

точников российского права.

Полученные в ходе исследования выводы могут стать базой для дальнейших научных разработок в теории источников права, а также применяться в учебном процессе при преподавании юридических дисциплин.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Нормативно-правовой акт - это официальный правовой документ, в содержании которого закреплены нормы права. В юридической доктрине и правоприменительной практике до сих пор отсутствуют единые и четкие критерии для идентификации нормативного акта по содержанию. Различия в понимании нормативно-правового акта, сложившиеся в отдельных отраслях и сферах регулирования, затрудняют выработку универсального законодательного определения.

2. Историческое развитие нормативных актов демонстрирует эволюцию от устных распоряжений властей к формализованным письменным документам, подчиненным требованиям юридико-технического оформления. С течением времени нормативно-правовой акт превратился в основной инструмент правового регулирования и доминирующий источник права в российской правовой системе.

3. Муниципальные нормативные акты обладают уникальной спецификой, заключающейся в их негосударственном происхождении. Несмотря на это, по своей юридической природе они сохраняют характер нормативно-правовых актов. Внутриорганизационные нормативные документы (локальные акты) целесообразно выделять в самостоятельную категорию источников права ввиду их ограниченного действия и специфических целей.

4. Принятие федерального закона «О нормативных правовых актах» способно лишь частично урегулировать вопросы взаимодействия нормативных актов. Коллизии между федеральными законами невозможно эффективно разрешить без специальных коллизионных норм, которые должны быть закреплены в федеральном конституционном законе. Однако действующая Конституция не содержит прямого указания на возможность подобного регулирования. Ре-

шение этих вопросов возможно через уточнение полномочий Правительства РФ и федеральных судов.

5. Унифицированная законодательная регламентация порядка подготовки и принятия всех видов нормативно-правовых актов, несмотря на привлекательность идеи, на практике малореализуема из-за значительных различий между субъектами правотворчества, процедурами принятия актов и их юридической природой. Закрепление на законодательном уровне правил юридической техники также вызывает сомнения в целесообразности.

6. Особенности субъектов нормотворчества, процедур создания и публикации актов, механизмов их реализации, степень иерархизации правовой системы - всё это обуславливает особое значение нормативно-правового акта как базового и универсального источника права.

7. Вопросы взаимодействия нормативно-правовых актов между собой и с другими источниками права по-прежнему остаются нерешенными. Требуется правовая оценка правовой природы постановлений палат Федерального Собрания, соглашений между федеральными и региональными органами исполнительной власти о передаче полномочий, а также уточнение соотношения между подзаконными актами федерального уровня и нормативными актами субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения. Неурегулированными остаются вопросы соотношения подзаконных актов с правовым обычаем. Необходимы единые, обязательные для применения правила разрешения коллизий между актами равной юридической силы.

Основные результаты, материалы и положения настоящего исследования прошли апробацию в ходе участия диссертанта в научно-практических конференциях, опубликованы статьи на темы «Нормативно-правовой акт как источник права в странах романо-германской и англосаксонской правовых семьях: историко-правовой анализ и современная перспектива», «Понятие нормативно-правового акта – дискуссии в современной юридической доктрине».

Структура диссертационного исследования включает введение, три главы, разбитые на девять параграфов, заключение, библиографический список.

1 ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

1.1 Исторические аспекты формирования нормативно-правового акта как источника права

Проблематика происхождения права как средства социального регулирования, а также становления его письменных форм, издавна привлекала внимание исследователей в области теории государства и права. На протяжении всей истории этой науки было выдвинуто множество концепций и теорий, объясняющих причины возникновения права как социального института, формы его закрепления, а также назначение и функции на различных этапах развития общества. Существенное внимание уделялось также характерным чертам правовых источников различных исторических эпох и культур, особенностям их содержания и структуры.

Предметом настоящего исследования выступает нормативный правовой акт как ключевой источник права. Для полноценного осмысления сущности данного явления, а также выявления специфики его проявления в условиях современного правового регулирования, необходимо обратиться к историческим предпосылкам его формирования, проследить его эволюцию и определить его роль в правовой системе общества.

С древнейших времен нормативный правовой акт выступал одной из основных форм закрепления и реализации правовых норм. Письменное выражение определенного правила поведения, обладающего юридически обязательной силой и отражающего волю властного субъекта, имело устойчивое воздействие на поведение участников общественных отношений.

Правовые нормы, как правило, возникают под влиянием конкретных процессов и факторов общественной жизни, которые, в совокупности, формируют предпосылки для их появления. Эти явления можно обозначить как источники права в широком социальном значении.

Однако в юридической науке категория «источник права» получила также узкоспециальное значение. В этом контексте под источником понимается внешняя форма выражения норм права - то, в каком виде эти нормы получают закрепление и реализуются в правовой действительности.

К числу формальных источников права традиционно относят:

- правовой обычай - исторически сложившееся правило поведения, признанное и санкционированное государством.

- юридический прецедент - правовая позиция, выраженная в решении суда или административного органа, приобретающая обязательную силу для аналогичных случаев (преимущественно характерен для англосаксонской правовой системы).

- нормативный правовой акт - официальный документ, изданный компетентным государственным органом, устанавливающий, изменяющий или отменяющий нормы права;

- нормативный договор - соглашение сторон, обладающее нормативной силой и регулирующее общественные отношения;

- религиозные тексты - источники права, содержание которых признается государством (например, Коран, Талмуд).

В рамках романо-германской правовой системы, к которой относится и Россия, приоритетное значение принадлежит именно нормативному правовому акту.

История развития нормативного правового акта свидетельствует о том, что его первоначальная форма тесно связана с закреплением правил поведения, устоявшихся в обществе на протяжении длительного времени. Такие документы, хоть и имели архаичный и примитивный характер, могут рассматриваться как прототипы современных нормативных актов.

Данный процесс можно назвать естественным путем формирования источника права. Он основывался на преемственности поколений и передаче накопленного правового опыта через обычаи, ритуалы и авторитет старших членов общества.

На переходном этапе между доклассовым и государственным обществом возникают так называемые моонормы- нерасчлененные нормы поведения, объединяющие в себе элементы обычая, морали, религии и зарождающегося права. В истории Древней Руси примером такой практики может служить установление княгиней Ольгой уставов и уроков после конфликта с древлянами. Эти меры предполагали не только формулирование конкретных обязанностей, но и наличие властного органа, следящего за их исполнением.

Несмотря на отсутствие в моонормах ряда признаков нормативного правового акта, таких как формальная определенность и зачастую даже письменная форма, можно утверждать, что они представляли собой важный этап в эволюции правового регулирования.

Содержательно право в ту эпоху пребывает в зачаточном состоянии. Оно еще неотделимо от обычая и моральных норм, которые доминируют в системе регуляторов поведения в первобытных обществах. Лишь со временем происходит его институционализация, усложнение и отграничение от других социальных норм.

Первые нормативные правовые акты в системе источников архаичного права характеризуются локальностью, ситуационностью и конкретностью. Как указывает Т.В. Кашанина, это право можно обозначить как архаичное, племенное, народное, варварское. В таких условиях нормы права служат узкоспециализированным регулятором конкретных социальных ситуаций и событий.

Разумеется, архаичное право еще далеко от современных представлений о праве, с его систематизированными нормативными актами. Здесь отсутствует деление на отрасли (уголовное, гражданское и т.д.), не развиты механизмы разрешения споров, правовая терминология крайне ограничена.

Классическим примером письменного нормативного правового акта в античности считаются Законы XII таблиц (451–450 гг. до н.э.), принятые в Риме. На протяжении многих веков они выступали базисом всей римской правовой системы. Законы были выгравированы на двенадцати деревянных таблицах и выставлены на форуме, что обеспечивало их публичность и доступность для

всех граждан.

Формально они представляют собой закрепление устоявшегося обычного права, однако уже обладают рядом признаков нормативного правового акта: письменная форма, официальное провозглашение, общеобязательный характер, наличие санкций и подведомственность государственным органам. Пусть даже эти признаки проявлялись в упрощенной форме, они позволяют говорить о нормативном характере данного документа.

На ранних этапах развития российского государства преобладающее значение в регулировании общественных отношений имели правовые обычаи, имевшие консенсуальный характер и признаваемые общинами как обязательные.

Первым зафиксированным письменным источником, содержащим нормы публичного и частного характера, выступает Русская Правда — нормативный сборник, кодифицирующий элементы обычного и судебного права. Её тексты сохранились в нескольких редакциях, включая Краткую и Пространнюю Правду, каждая из которых отражает развитие правовых норм и социально-экономических отношений того времени¹.

Несмотря на отсутствие у Русской Правды формализованной процедуры принятия и статуса акта государственного органа, в ней усматриваются признаки нормативности: абстрактность предписаний, обобщённость диспозиций, наличие санкций. Эти черты позволяют квалифицировать её как прообраз нормативно-правового акта в архаической форме.

С формированием централизованного Московского государства возросла потребность в унификации правоприменительной практики, что обусловило необходимость перехода от казуистического обычного права к писаному законодательству. Существенную роль в этом процессе сыграли Судебники 1497 и 1550 гг.², представлявшие собой систематизированные акты, закреплявшие основные начала уголовного и процессуального права.

¹ Зайцев О.А. Русская Правда: истоки и эволюция. СПб.: Юридический центр, 2019. С. 67.

² Котельников В.Н. Судебники Ивана III и Ивана IV: история, структура, правовое значение. М.: Проспект, 2016. С. 89.

Особое внимание уделялось судебной процедуре, структуре государственного аппарата, а также регламентации прав и обязанностей должностных лиц. Эти акты можно рассматривать как исторические аналоги современных кодифицированных нормативных правовых актов, обладавших общеобязательностью и принимаемых от имени государства.

Соборное Уложение 1649 года является важнейшим этапом в формировании нормативно-правового акта как устойчивого института российского законодательства. Оно было принято Земским собором и утверждено царской властью, что обеспечивало его легитимность и верховенство среди прочих источников права. Впервые в истории русского права данный акт был опубликован в печатной форме, что обеспечивало его публичность и стабильность.

Уложение отличалось чёткой систематикой, разделением на главы по предметам регулирования, использованием юридических категорий и нормотворческой техники. Его можно охарактеризовать как первый полноценный нормативно-правовой акт кодификационного характера.

Многие исследователи связывают вступление России в стадию так называемого «зрелого права» с XVIII веком, когда начинает формироваться общегосударственное право, одним из главных источников которого становятся нормативные правовые акты.

Анализ развития нормативного правового акта в этот период целесообразно начать с эпохи Петра I, чьи масштабные реформы затронули все основные сферы государственного управления. Важнейшую роль в правотворчестве тогда играл царский указ - форма нормативного акта, посредством которой создавались новые органы и механизмы власти. Так, указы Петра I 1711 года об учреждении, функциях и порядке деятельности Сената стали основой для становления новой административной системы. Эти указы фактически оформили новое государственное право и обладали высшей юридической силой, служа правовой базой для нормативных актов, издаваемых Сенатом.

Наряду с Сенатом важную роль начали играть коллегии - прообраз современных исполнительных органов, которым предоставлялось право прини-

мать нормативные предписания в пределах их компетенции. Иерархия правовых актов была чётко установлена: акты Сената не могли противоречить указам монарха, а акты коллегий - распоряжениям Сената, выраженным в регламентах, циркулярах и инструкциях.

Примером системного подхода в правотворчестве являются Генеральный регламент 1720 года и Инструкция герольдмейстеру 1722 года, утвержденные Сенатом. Эти документы имели форму указов Сената, принимаемых коллективно его членами, и демонстрируют рост формализации и системности в издании нормативных правовых актов.

Системность, как важнейшее качество нормативных правовых актов, становится всё более заметной. Возникает четкая иерархия актов в зависимости от органов, их издающих, и характера регулируемых ими отношений.

Продолжая курс Петра I по упорядочению государственного управления, Екатерина II в 1763 году издала Манифест об учреждениях в Сенате и коллегиях, а также утвердила расписание дел в этих органах. В результате нормативный правовой акт не только расширил сферу своего применения, но и начал усложняться по форме и содержанию. Увеличение количества актов актуализировало проблему их систематизации, формальной определенности, обеспечения исполнения, а также соблюдения требований общеобязательности.

Екатерина II в своих записках конца 1760-х годов -«Исторические отрывки» и «Правила управления»- прямо указывала на недостатки существующего правового регулирования. Она отмечала чрезмерное количество законов и приказов, их нестабильность и пренебрежительное отношение судей к правопорядку. По её мнению, соблюдение закона - залог стабильности и порядка в государстве³.

Значительный вклад⁴ в развитие форм нормативного регулирования внёс процесс кодификации законодательства в Российской империи. При активном участии М. М. Сперанского было подготовлено Полное собрание законов Рос-

³ Сергеевич В.И. Лекции по истории русского права. М.: Юридическая книга, 1910.С. 174.

⁴ Сперанский М.М. Полное собрание законов Российской империи. М.: Госюриздат, 1959. Т. 1. С. 215.

сийской империи (1830 г.) и Свод законов Российской империи (1832 г.).

Свод законов не только систематизировал действующее законодательство, но и ввёл единые стандарты юридической техники. Это способствовало формированию иерархической системы источников права, в которой нормативный акт стал основным каналом передачи правовой воли монарха и органов власти.

Революционные преобразования 1917 года изменили характер государственной власти и коренным образом перестроили правовую систему. Новая советская правовая модель отличалась иной структурой нормативных правовых актов, а также изменениями в их содержании и юридической природе.

В условиях концентрации власти в руках одной политической партии - ВКП(б), а затем КПСС - партийные структуры стали оказывать решающее влияние на государственные органы, в том числе на законодательные. В результате партийные документы фактически приобрели статус источников права. Нормы, исходившие от Центрального Комитета партии и его подразделений (Политбюро, Оргбюро, Секретариата), подменяли собой юридически оформленное нормативное регулирование.

В условиях сложившейся политической системы партийные постановления получили приоритет перед официальными государственными правовыми актами. Партийные органы издавали директивы, адресованные государственным учреждениям несмотря на то, что, с формально-правовой точки зрения, они должны были касаться лишь членов партии в этих учреждениях.

С 1930-х годов широкое распространение получили совместные постановления ЦК ВКП(б) — КПСС и Совета Народных Комиссаров/Совета Министров СССР. Эти акты носили ярко выраженный политический характер и зачастую подменяли собой законодательные инициативы. Одновременно активизировалась практика принятия указов Президиумов Верховных Советов СССР и союзных республик, которыми часто⁵ вносились изменения в законы. С 1938 по 1985 год Верховный Совет СССР утвердил всего 120 законов, большинство

⁵Чулков А.Н. История государства и права СССР. М.: Юнити, 2019. С. 209.

из которых просто санкционировали целые пакеты указов Президиумов.

Другой заметной тенденцией советского периода стало стремительное увеличение ведомственного нормотворчества. К началу 1980-х годов в сфере народного хозяйства было принято более 200 000 подзаконных актов - приказов, инструкций и распоряжений.

Такой хаотичный рост ведомственных нормативных актов нарушал правовую иерархию, создавая правовой беспорядок. Органы исполнительной власти, издавая акты, часто вступали в противоречие с действующими законами или игнорировали их вовсе. Это подрывало легитимность правовой системы и превращало её в инструмент административного управления.

Нарушение принципа иерархичности в принятии нормативных правовых актов повлекло за собой серьезные деформации всей системы права. Правовая система государства стала обслуживать административно-политические интересы, а не принципы законности и правопорядка.

Хотя в постреволюционный период развития советского нормативного правового акта имелся и иного рода пример. Обратимся к опыту нэпа как наиболее удачному с точки зрения развития советского нормативного правового акта вообще и его кодификации, в частности. За полтора года законотворческой деятельности (1922-1923) было подготовлено семь кодексов: Уголовный, Кодекс о труде, Земельный, Гражданский, Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный и Лесной, затем был принят Кодекс законов о браке, семье и опеке и Положения о судостроительстве. В 1927 году вышло «Систематическое собрание законов РСФСР».

В дальнейшем более четверти века не предпринималось никакой кодификации нормативных правовых актов.

Лишь во второй половине 50-х годов кодификационные работы были возобновлены. Были приняты Основы законодательства Союза ССР и союзных республик: уголовного (1958г.), гражданского (1961г.), земельного, о браке и семье (1968г.), исправительно-трудового (1969г.), о труде (1970г.) и др. В последующем были приняты соответствующие республиканские кодексы. С сере-

дины 70-х годов и до 1985 года была проведена работа по изданию десяти томного Свода законов СССР, содержавшего 1367 нормативных правовых актов.

С распадом Советского Союза и вступлением в силу Конституции РФ 1993 года в российском праве был закреплён приоритет закона как нормативно-правового акта высшей юридической силы. Конституционно оформленные принципы верховенства закона, разделения властей и легальности позволили выстроить многоуровневую систему нормативных правовых актов.

Современное российское законодательство характеризуется чётким разграничением компетенции между федеральными и региональными органами власти, иерархией НПА, соблюдением процедур официального опубликования и вступления в силу. В условиях доминирования писаной правовой системы нормативный правовой акт окончательно закрепился в качестве основной формы источника права.

Таким образом, историческое развитие нормативно-правового акта в российской правовой системе представляет собой сложный, многоэтапный процесс, в ходе которого происходила институционализация государственной воли в письменной, формально определённой форме. Пройдя путь от обычая к кодифицированному закону, от судебной практики к централизованному нормотворчеству, НПА превратился в ключевой элемент функционирования правовой системы. Его современное состояние представляет собой результат эволюционного развития в контексте конституционализации и правовой модернизации государства.

1.2 Понятие и признаки нормативно-правового акта как источника права

В современной юридической науке нормативный правовой акт (НПА) признается основным источником права в правовых системах континентального (романо-германского) типа, к которому относится и Россия. В этом качестве он выступает внешней формой выражения правовых норм, посредством которых осуществляется официальное закрепление и формализация правил поведения, обязательных для исполнения всеми субъектами права.

Согласно классическому определению, нормативный правовой акт как источник права - это официальный документ, изданный в установленном порядке компетентным субъектом правотворчества, содержащий юридические нормы общего действия, предназначенные для неоднократного применения, и имеющий общеобязательный характер.

Особенность нормативного акта как источника права заключается в его способности не только устанавливать правовые нормы, но и придавать им юридическую силу, легитимировать их через процедуру официального издания. Таким образом, НПА представляет собой форму объективации государственной воли, которая в силу своей властной природы становится обязательной для исполнения в масштабах всей правовой системы.

Кроме того, нормативный правовой акт обладает особым авторитетом и устойчивостью, что обеспечивает стабильность правопорядка. По сути, он играет двойную роль: и форма закрепления права, и инструмент регулирования общественных отношений.

Понятие НПА закреплено в ряде нормативных правовых актов⁶, в частности, в Федеральном законе от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

Так, в ч. 1 ст. 1 вышеуказанного закона № 5-ФЗ указано, что под федеральным законом понимается нормативный правовой акт, принимаемый Федеральным Собранием Российской Федерации и подписываемый Президентом Российской Федерации. Это определение демонстрирует, что на уровне законодательства под нормативным правовым актом понимается официальный документ, содержащий нормы права и издаваемый в установленном порядке компетентным государственным органом.

В юридической науке выработаны различные подходы к пониманию НПА. Так, С.С. Алексеев определяет НПА как «формально-определенное, ис-

⁶ Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 8. Ст. 801.

ходящее от государства предписание общеобязательного характера, рассчитанное на неоднократное применение». По мнению Ю.А. Тихомирова, нормативный правовой акт - это «результат правотворчества, выступающий в качестве инструмента правового регулирования, обладающий и юридической силой, и логико-системной структурой»⁷.

Между тем, В.А. Четвернин обращает внимание на то, что «не всякий акт государства, даже формально соответствующий требованиям, должен считаться правовым, если в его содержании отсутствуют признаки справедливости и соответствия принципам правового государства». Таким образом, часть ученых акцентирует внимание не только на формально-юридических признаках, но и на материальном содержании НПА.

Анализ действующего законодательства и научных подходов позволяет выделить следующие основные признаки нормативного правового акта:

1. Издание компетентным государственным органом

В соответствии с ч. 1 ст. 90 Конституции РФ⁸, Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Согласно ст. 104-108 Конституции, законы принимаются Государственной Думой, одобряются Советом Федерации и подписываются Президентом. Эти положения подчеркивают, что НПА должен исходить от органа, обладающего правотворческой компетенцией, установленной Конституцией или иными законами.

Как отмечает Н.И. Матузов, «государственное происхождение акта обеспечивает его легитимность, а также включенность в систему официальных источников права».

2. Нормативность

НПА содержит нормы права, то есть общеобязательные правила поведения, рассчитанные на многократное применение. В этом проявляется его отличие от индивидуальных правовых актов, которые адресованы конкретным

⁷ Алексеев С.С. Теория права. М.: Юридическая литература, 1995. С. 118.

⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения :06.10.2022).

субъектам и регулируют разовые случаи. Например, ч. 1 ст. 15 Конституции РФ устанавливает, что «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы», тем самым подчеркивая всеобщий характер действия правовых норм.

А.Б. Венгеров подчеркивает, что «нормативность правового акта является его сущностной характеристикой, отделяющей право от иных форм социальной регламентации».

3. Общеобязательность

Общеобязательность НПА вытекает из его юридической силы, которая обеспечивается государственным принуждением. Эта характеристика закреплена, например, в ст. 15 Конституции РФ, где говорится, что «Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации».

И.В. Бондаренко считает, что «общеобязательность - это не только формальная характеристика правового акта, но и гарантия равенства правовых требований для всех субъектов».

4. Письменная форма

Нормативные правовые акты всегда принимаются в документированной форме, что обеспечивает их ясность, доступность и возможность правоприменения. Письменная форма акта предписана целым рядом нормативных актов, в частности:

- ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ФЗ от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», где подчеркивается значение официального опубликования актов.

А.С. Пиголкин⁹ считает, что «письменная форма акта - это правовая гарантия его соблюдения и средство обеспечения юридической определенности».

Официальная форма включает:

⁹Пиголкин А.С. Юридическая техника: теория и практика. М.: Норма, 2021. С 90.

- наименование акта;
- дату и номер;
- орган, его принявший;
- изложение норм;
- подписи должностных лиц;
- регистрационные данные (в случае необходимости).

5. Иерархичность и подчиненность

Нормативные правовые акты образуют иерархически упорядоченную систему, в которой каждый акт должен соответствовать актам более высокой юридической силы. Например, согласно ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, применяются правила международного договора».

Данную систему раскрывает Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ, который вводит приоритет федеральных законов над нормативными актами исполнительной власти.

О.Е. Кутафин отмечает, что «правовая система невозможна без субординации правовых актов, поскольку только через иерархию обеспечивается их непротиворечивость».

Система иерархии в российском праве выстроена следующим образом:

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральные конституционные законы.
3. Федеральные законы.
4. Подзаконные акты (указы, постановления, регламенты и др.).
5. Региональные и муниципальные нормативные акты.
6. Подконтрольность и возможность отмены.

Нормативный правовой акт может быть оспорен, отменен или изменен в установленном порядке. Это обеспечивает его гибкость и соответствие изменяющимся условиям. Пример: Федеральный закон от 23.06.2016 № 220-ФЗ отменил ряд ранее действовавших норм транспортного законодательства в связи с

необходимостью модернизации.

Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 27.03.2012 № 8-П указал, что «нормативные акты подлежат проверке на соответствие Конституции и могут быть признаны неконституционными», что демонстрирует механизм контроля над правотворчеством.

Важно различать нормативные и индивидуальные правовые акты. Последние направлены на решение конкретной жизненной ситуации (например, приказ о приёме на работу, решение суда по делу, распоряжение о выделении имущества) и не содержат норм общего действия¹⁰.

Примером нормативного акта может быть Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», в то время как приказ ректора университета о зачислении конкретного студента - это индивидуальный правовой акт.

Для точного разграничения между НПА и ИПА в науке и законодательстве принято использовать следующие основные критерии:

1. Характер регулирования

- нормативный акт регулирует типовые, повторяющиеся общественные отношения, устанавливает правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц;
- индивидуальный акт разрешает разовое, конкретное дело, оформляя применение правовой нормы к конкретной ситуации.

Пример: Закон о гражданстве устанавливает общие условия приобретения гражданства — это НПА. А указ Президента о предоставлении гражданства конкретному лицу — ИПА.

2. Субъектная направленность

- НПА ориентирован на неопределенный круг субъектов;
- ИПА адресован определенному лицу или группе лиц.

Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 15.07.1999 № 11-П, акт Президента о предоставлении гражданства носит индивидуальный характер, поскольку применяется однократно к конкретному лицу.

¹⁰ Юртаева Е.А. Нормативно-правовые акты в системе законодательства РФ. М.: Проспект, 2023. С. 189.

3. Возможность многократного применения

- НПА может применяться неоднократно, до его отмены или утраты силы;
- ИПА реализуется однократно и, по сути, исчерпывает своё действие в момент исполнения.

4. Юридическое содержание

- НПА создает, изменяет или отменяет нормы права;
- ИПА реализует нормы, уже содержащиеся в НПА, не будучи источником права.

Как подчеркивает С.С. Алексеев, «нормативный акт - это акт общего предписания, тогда как индивидуальный акт является актом применения нормы к конкретному случаю».

Нормативные и индивидуальные акты находятся в системной взаимосвязи: индивидуальные акты не могут существовать без нормативной основы. Например, решение суда (ИПА) должно быть основано на законе (НПА), а приказ министра о назначении на должность - на соответствующем положении о министерстве.

Таким образом, ИПА является инструментом реализации НПА. Нарушение этого принципа (например, если индивидуальный акт противоречит закону) влечет его недействительность.

Некоторые авторы подчеркивают сложность четкого разграничения в случаях, когда один акт включает как нормативные, так и индивидуальные положения (так называемые смешанные акты). В частности, Н.И. Матузов указывает: «некоторые приказы или распоряжения могут носить двойственный характер — устанавливая и общие правила, и конкретные решения».

Рассмотрев признаки нормативного правового акта как источника права, можно сделать следующие обобщающие выводы:

Нормативный правовой акт - это официальная форма выражения и закрепления норм права, обладающая юридической силой, обязательностью и способностью системно регулировать общественные отношения.

Его отличительными чертами являются: издание компетентным субъек-

том, общеобязательность содержания, абстрактность норм, письменная форма, системность и подчинение иерархии источников права.

Благодаря этим характеристикам, НПА обеспечивает устойчивость и предсказуемость правовой системы, а также легитимность государственной власти.

В условиях функционирования правового государства именно нормативный правовой акт остается центральным инструментом правотворчества, на базе которого строятся все остальные элементы правовой регуляции.

1.3 Виды нормативных правовых актов: их классификации

Нормативно-правовые акты значительно различаются между собой по ряду характеристик. Они занимают разное положение в правовой иерархии, обладают неодинаковой юридической силой, нормативной значимостью и способностью регулировать общественные отношения. В связи с этим при изучении их роли в правовой системе Российской Федерации необходимо учитывать различные категории нормативно-правовых актов, выделяя их по определённым критериям¹¹.

Классификация, как системное распределение однородных объектов по определённым признакам, является необходимым инструментом для систематизации правовых актов. Как подчёркивается в юридической литературе, официальная законодательная классификация нормативно-правовых актов обладает особой важностью в целях обеспечения системности правового регулирования и правоприменения. При этом классификация может строиться на разных основаниях, отражающих объективные признаки нормативно-правовых актов: юридическую силу, сферу действия, компетенцию органа, принявшего акт, способ выражения государственной воли и др.

Следует отметить, что любая классификация в той или иной степени носит условный характер, поскольку не исключает субъективного подхода, особенно при оценке таких критериев, как значимость регулируемых отношений или степень нормативной детализации.

¹¹ Егорова Н.Е. Нормативный правовой акт: понятие, признаки, классификация. М.: Проспект, 2017. С.60.

С учётом различных уровней правового регулирования в современной России, нормативно-правовые акты целесообразно делить на три группы: федеральные, региональные и муниципальные. Основаниями такой классификации служат сфера действия акта, уровень органа, его издавшего, и юридическая сила. Принятые на всех уровнях классификационные подходы во многом схожи, однако специфические особенности существуют для каждого из них.

Наибольшую теоретико-практическую значимость в современной правовой системе Российской Федерации сохраняет деление нормативно-правовых актов на законы и подзаконные акты¹². Это деление обусловлено как иерархическим положением в системе источников права, так и характером правового регулирования. Законы имеют приоритет над подзаконными актами, которые, в свою очередь, должны приниматься строго на основании и во исполнение законов и не могут им противоречить.

Законы и подзаконные акты являются внутренне неоднородными правовыми категориями, что позволяет выделять в их рамках отдельные виды в зависимости от их специфических признаков. Данное деление применимо как к федеральному, так и к региональному законодательству.

К числу признаков, отличающих закон от подзаконных актов, относятся:

- специальный (усложнённый) порядок принятия, изменения и отмены;
- регулирование ключевых общественных отношений;
- выражение стратегических целей и интересов государства;
- первичность закреплённых в нём норм;
- обладание высшей юридической силой.

Дополнительными признаками закона являются его нормативная насыщенность, устойчивость регулируемых отношений, а также принятие исключительно законодательным органом или непосредственным волеизъявлением народа (через референдум).

Процедура принятия закона чётко регламентирована Конституцией РФ и включает в себя стадии законодательного процесса, открытость обсуждения и

¹²Гурова Т.В. Источники российского права. М.: Юриспруденция, 2018. С. 45.

обязательное участие представительных органов власти. Законодательная инициатива ограничена перечнем субъектов, определённых Конституцией, а принятие закона сопровождается обязательным официальным опубликованием. Именно соблюдение установленной процедуры обеспечивает легитимность закона и позволяет минимизировать риски произвольного и волюнтаристского управления¹³.

Изменение и отмена закона также подчинены тем же формальным требованиям, что и его принятие, что обеспечивает относительную стабильность закона и защищённость регулируемых им правовых отношений. В отличие от подзаконных актов, закон выражает государственную волю в наиболее полном и обоснованном виде, в силу чего наделён более высокой легитимацией в общественном восприятии.

Остаётся открытым вопрос о том, чьи интересы на самом деле воплощаются в законе. Несмотря на его внешнюю легитимность, российская законодательная практика показывает, что содержание законов может формироваться под воздействием определённых социальных групп, активно участвующих в законотворческом процессе через инструменты лоббирования. Это делает проблему репрезентативности законодательства по-прежнему актуальной и требует систематического общественного контроля.

Неоднозначной остаётся и характеристика предмета правового регулирования закона. Принято считать, что именно законы должны определять правовые рамки для наиболее значимых и стратегических общественных отношений, однако границы такого регулирования не всегда чётко обозначены. Однако чёткого критерия для определения «важности» отношений не существует. В случае с Конституцией и федеральными конституционными законами, круг регулируемых ими отношений установлен напрямую. В отношении федеральных законов ситуация сложнее. Их сфера действия определяется не только Конституцией, но и текущими политико-правовыми реалиями, что открывает возможности для различного толкования и споров о границах законодательного и подза-

¹³ Богатова О.В. Правовые акты: теория и практика применения. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 31.

конного регулирования.

На практике часто возникает вопрос о разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властью, особенно в контексте так называемого «вторжения» исполнительной власти в сферу законодательного регулирования. Многие учёные подчёркивают необходимость законодательного закрепления перечня вопросов, которые должны регулироваться исключительно федеральными законами. Например, С.А. Иванов предлагает включить в такой перечень вопросы, относящиеся к совместному ведению Федерации и её субъектов: природопользование, адвокатура, административная ответственность и др.

При этом правовое регулирование в названных сферах возможно не только на федеральном, но и на региональном уровне. Однако подзаконные акты субъектов РФ допустимы только в том случае, если они издаются во исполнение законов. В отсутствие закона подзаконное регулирование недопустимо, за исключением уставных полномочий Президента РФ и палат Федерального Собрания, закреплённых Конституцией. Даже в этих случаях речь может идти лишь о регулировании в пределах строго очерченной компетенции.

Первичное законодательное регулирование не предполагает необходимости чрезмерной детализации. Законодатель вправе делегировать определённые полномочия органам исполнительной власти для последующей нормативной конкретизации. Однако такая делегация должна происходить исключительно на базе закона и в рамках его пределов, чтобы не подрывать принцип верховенства закона.

Современное понимание закона основывается на его устойчивой связи с общественными отношениями, которые подлежат регулированию. Закон, как нормативный правовой акт высшей юридической силы, применяется для упорядочивания общественных отношений, сложившихся в результате длительной правоприменительной практики. Однако на сегодняшний день закон может использоваться и как инструмент правового оформления новых общественных отношений, если они имеют общественную значимость и требуют нормативной

регламентации¹⁴.

На федеральном уровне в России существует несколько категорий законов:

- Конституция Российской Федерации представляет собой главный правовой акт государства, обладающий наивысшей юридической силой.

- Законы Российской Федерации о поправках к Конституции регулируют процесс изменения разделов III–VIII Основного закона, устанавливая особую процедуру внесения поправок.

- Федеральные конституционные законы принимаются исключительно по вопросам, прямо обозначенным в Конституции, требуют для утверждения усиленного голосования (не менее двух третей), и играют ключевую роль в обеспечении стабильности важнейших элементов правовой системы.

- Федеральные законы – основной инструмент регулирования на уровне Российской Федерации, принимаются Федеральным Собранием или путём референдума.

Конституция Российской Федерации, действующая редакция которой включает изменения, принятые в 2020 году, делит нормы на группы по степени устойчивости. Так, изменения в главы I, II и IX не допускаются в обычном порядке и требуют созыва Конституционного Собрания. Это подчёркивает роль Конституции как учредительного и стабильного акта, определяющего фундаментальные принципы правопорядка.

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации, а также региональные законы, принимаются в рамках их компетенции, установленной Конституцией и федеральным законодательством. Они не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам, если вопрос входит в сферу ведения Российской Федерации или совместного ведения.

Подзаконные нормативные акты обычно принимаются по упрощённой процедуре, а их правовая основа и пределы полномочий определяются нормативными актами более высокого уровня. Подзаконные акты издаются феде-

¹⁴Козлова В.Н. Система источников российского права: современное состояние. М.: Юрист, 2016. С. 176.

ральными органами исполнительной власти, Президентом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания, а также органами власти субъектов Федерации¹⁵.

Компетенция на принятие подзаконных актов органов исполнительной власти (включая федеральные министерства и ведомства) устанавливается либо напрямую законом, либо на основании указов Президента или постановлений Правительства. Однако наличие общей ссылки на возможность правового регулирования определённой сферы не является достаточным основанием для наделения конкретного органа правом нормотворчества без закрепления его компетенции в нормативных актах более высокой юридической силы.

Таким образом, в современной правовой системе России закон остаётся основным элементом нормативного регулирования, характеризующимся высшей юридической силой, устойчивостью, системностью и нормативной направленностью. Законодательная деятельность требует точного соблюдения иерархии нормативных правовых актов и чёткого разграничения правотворческой компетенции органов государственной власти всех уровней.

Одним из существенных признаков подзаконных нормативных правовых актов остаётся их функциональная зависимость от законов. В юридической теории по-прежнему указывается, что нормы подзаконных актов, как правило, конкретизируют положения законов, развивая их в рамках одного правового института. Однако классификация норм как «видовых» или «родовых» в отношении к законам сохраняет определённую условность и не всегда имеет чёткие критерии различения.

Подзаконные акты обеспечивают детализацию и реализацию законодательных положений, выступая инструментом оперативного правового регулирования. Нередко без соответствующих подзаконных механизмов применение закона невозможно. Таким образом, законы закрепляют основы правового регулирования ключевых общественных отношений, тогда как подзаконные акты

¹⁵Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

формируют прикладной механизм реализации этих положений.

Современная правовая система характеризуется высокой степенью разнообразия подзаконных актов. Это обусловлено множественностью субъектов правотворчества, различиями в объёме их полномочий и задачах. Несмотря на свою неоднородность, подзаконные акты формируют систему, включающую иерархические и функциональные связи, отражающие принципы подчинённости и координации в нормативном регулировании.

На федеральном уровне к подзаконным актам относятся:

- постановления палат Федерального Собрания Российской Федерации;
- указы и распоряжения Президента Российской Федерации;
- постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации;
- нормативные акты федеральных министерств, агентств и иных федеральных органов.

Вопрос о юридической силе постановлений палат Федерального Собрания Российской Федерации до настоящего времени не урегулирован на уровне федерального законодательства. Принимаемые по вопросам, отнесённым к их ведению, такие акты не обладают юридической силой федерального закона. В силу упрощённой процедуры принятия и специфики правового содержания, постановления палат Федерального Собрания Российской Федерации следует квалифицировать как подзаконные нормативные правовые акты, принимаемые в пределах установленной компетенции. Их принятие должно осуществляться в строгом соответствии с Конституцией и федеральными законами, обладающими высшей юридической силой.

Примером аналогичного подзаконного регулирования является Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1408, которым утверждено Положение о Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Данный акт конкретизирует задачи, функции и полномочия министерства, основываясь на положениях федеральных законов, регулирующих деятельность органов исполнительной власти.

Особую дискуссию вызывает правовая природа постановлений Государ-

ственной Думы Российской Федерации об амнистии. В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 № 11-П было указано, что такие акты по своему содержанию и последствиям сопоставимы с федеральными законами, поскольку допускают освобождение от наказания, назначенного на основании Уголовного кодекса Российской Федерации. Однако в указанном решении подчёркивается, что такие постановления не противоречат закону, так как сама возможность амнистии закреплена в статье 84 Уголовного кодекса РФ.

Тем не менее, признание постановлений об амнистии по юридической силе равными законам порождает правовую неопределённость. В случае коллизии между федеральным законом и постановлением об амнистии приоритет оказывается за постановлением, что вызывает сомнение в соблюдении принципа верховенства закона. Кроме того, отсутствие чёткого нормативного разграничения усиливает риск правовых манипуляций.

Учитывая изложенное, актуальная позиция состоит в том, что постановления об амнистии, несмотря на их исключительный характер, должны рассматриваться как подзаконные нормативные правовые акты, принимаемые в пределах установленной законом компетенции Государственной Думы, и не могут по юридической силе превышать федеральные законы.

В то же время, действующее законодательство допускает возможность законодательного урегулирования общих условий осуществления амнистии путём принятия федерального закона, что позволило бы устранить существующие пробелы и неопределённости в правоприменительной практике.

Подзаконные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации отличаются значительным разнообразием. Их виды, формы и порядок принятия определяются в соответствии с нормативно-правовыми актами самих субъектов.

К числу подзаконных нормативных правовых актов относятся также документы, принимаемые органами местного самоуправления.

С точки зрения степени систематизации, нормативные акты классифици-

руются следующим образом:

Кодифицированные акты - это правовые документы, которые охватывают целостное и всестороннее регулирование конкретной области общественных отношений. К ним относятся кодексы, уставы и иные акты, обладающие высокой степенью юридической техники, внутренней структурой и устойчивостью. Такие акты служат системообразующим элементом в соответствующей отрасли законодательства.

Акты текущего законодательства - нормативные акты, принимаемые для оперативного правового регулирования, в том числе в рамках реализации положений кодифицированных актов.

Вопрос о юридической силе кодифицированных актов по сравнению с иными федеральными законами остаётся предметом научной дискуссии. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 03.02.2000 № 22-О¹⁶, ни один федеральный закон не обладает юридическим преимуществом перед другим. Однако в Постановлении от 29.06.2004 № 13-П Суд допустил возможность законодательного закрепления приоритета кодексов, таких как Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК), по отношению к другим законам, регулирующим ту же сферу.

Этот подход объясняется необходимостью обеспечения правовой определённости в специфических сферах, где применение разрозненных актов может привести к юридическим противоречиям и затруднить защиту прав участников правоотношений. Тем не менее, механизм установления такого приоритета требует законодательного закрепления и должен применяться исключительно в рамках правотворческого процесса, а не в правоприменении.

Нормативные правовые акты также подразделяются по отраслям права: конституционному, гражданскому, уголовному, административному, налоговому и другим. Такая классификация важна для систематизации законодательст-

¹⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2000 № 22-О // Собрание законодательства РФ. 2000. № 9. Ст. 1085.

ва, определения компетенции органов государственной власти и унификации правоприменительной практики. Отраслевой подход позволяет точнее идентифицировать природу регулируемых отношений и применять соответствующие правовые механизмы.

В некоторых случаях правовое регулирование приобретает комплексный характер, охватывая нормы сразу нескольких отраслей. Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 03.02.2009 № 165-О-О подчёркивается, что правовые отношения, связанные с определением налоговой базы по земельному налогу, регулируются одновременно нормами земельного и налогового законодательства. При этом применяется специальный порядок вступления в силу нормативных положений, соответствующий налоговому законодательству, даже если источник нормы — земельный закон.

Классификация по объекту регулирования

Также нормативные акты можно делить на:

1. Институционные акты, регулирующие правовой статус органов государственной власти, организаций и должностных лиц.

2. Регламентационные акты, направленные на правовое регулирование конкретных общественных отношений или их комплексов.

3. Выделяется также особая категория — нормативно-вспомогательные акты, принимаемые в целях отмены, изменения или утверждения иных нормативных правовых актов. Несмотря на их однократное действие, они также обладают нормативной природой и выполняют важную роль в правовом регулировании, определяя юридическую силу действующих актов, устанавливая или прекращая юридические факты. Как подчёркивает А.С. Пиголкин, эти акты являются частью механизма правового регулирования и обеспечивают его стабильность и предсказуемость.

С учётом необходимости совершенствования законодательства в России актуальной остаётся предложенная М.Н. Марченко классификация нормативных правовых актов по критерию эффективности: на эффективные, малоэффективные и неэффективные. В рамках реализации Национального плана противо-

действия коррупции, утверждённого Президентом Российской Федерации (в ред. 2021 года), продолжается развитие системы мониторинга правоприменения, направленного на выявление недостатков в законодательстве и правоприменительной практике¹⁷.

Эффективность нормативных актов оценивается на основе анализа их применения, влияния на достижение целей правового регулирования, уровня соблюдения прав и свобод граждан, а также административной и судебной нагрузки. Это позволяет формировать обоснованные предложения по изменению законодательства и повышению его качества.

Классификация нормативных актов необходима для:

- правильного применения норм;
- определения приоритетности в случае противоречий (например, применение закона выше подзаконного акта);
- систематизации законодательства;
- правотворческой деятельности;
- юридического прогнозирования.

Как подчёркивает А.В. Малько, «юридическая классификация правовых актов - важнейшее средство обеспечения законности и правопорядка в государстве».

Современная правовая система Российской Федерации сталкивается с рядом проблем, которые существенно затрудняют как научную классификацию нормативных правовых актов, так и их практическое применение. Эти трудности касаются избыточного количества актов, недостаточной системности, коллизий между различными уровнями актов, а также смешения нормативных и индивидуальных положений в одном документе¹⁸.

Чрезмерное количество действующих нормативных правовых актов делает невозможным их полное и эффективное освоение и применение как гражданами, так и специалистами.

¹⁷ Марченко М.Н. Общая теория государства и права. М.: Проспект, 2023. С. 407.

¹⁸ Алимов А.А. О системе нормативных правовых актов в РФ // Журнал российского права. 2021. № 3. С. 44–50.

По данным Минюста РФ, на 2024 год в системе правовой информации «КонсультантПлюс» зарегистрировано свыше 2,5 миллионов нормативных правовых актов, включая федеральные, региональные и муниципальные. Только в одной отрасли - трудовом праве - существует более 3000 подзаконных актов, регламентирующих порядок начисления зарплаты, отпуска, охраны труда и др.

Это приводит к ситуации, при которой работодатели и сотрудники не всегда могут корректно определить свои права и обязанности, а юристы вынуждены тратить значительное время на поиск актуальной версии нормы.

Проблема коллизии норм на разных уровнях (региональные акты, противоречащие федеральным). Несогласованность между нормативными актами разного уровня приводит к правовой неопределенности, особенно в социальной и бюджетной сферах.

Например, в ряде регионов, в том числе в Республике Дагестан и Республике Саха (Якутия), действовали региональные законы, регулирующие предоставление социальной помощи, которые противоречили федеральному закону № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (от 17.07.1999). В частности, расширенный перечень получателей льгот не соответствовал критериям федерального закона.

В результате Верховный Суд РФ в 2023 году отменил действие ряда положений региональных НПА как противоречащих федеральному законодательству (Определение ВС РФ от 20.01.2023 № 8-КГ22-15-К2)¹⁹.

Проблема отсутствия четкого статуса у ряда актов, например, постановлений Пленума Верховного Суда РФ, вызывает споры о степени их обязательности. Например: Постановление Пленума ВС РФ от 29.06.2021 № 18 «О практике применения судами положений законодательства о компенсации морального вреда» используется судами как обязательное к применению. Однако с точки зрения теории права, это - не нормативный акт, а акт официального тол-

¹⁹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2023) //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 11.

кования, не обладающий юридической силой закона.

Тем не менее, суды в большинстве случаев ориентируются на такие акты как на источник правовой позиции, что формирует «теневой источник права»- правосудие по прецеденту, официально не признаваемое в российской системе.

Несмотря на наличие Государственного реестра нормативных правовых актов (в системе Минюста РФ), не существует единого классификатора, который бы строго и универсально делил акты по видам, органам, юридической силе и содержанию.

Разные информационные системы (КонсультантПлюс, Гарант, правовые базы органов власти) используют собственные схемы классификации, что приводит к расхождениям в понимании одного и того же акта. Например, один и тот же приказ Минздрава может быть классифицирован как «регламент», «инструкция», «порядок» или просто «приказ».

В результате - путаница в правоприменении и сложности в автоматизации юридических процессов, включая электронное правосудие и цифровизацию госуслуг.

Вышеописанные примеры наглядно демонстрируют, что несмотря на высокую значимость классификации нормативных правовых актов, в реальности российская правовая система сталкивается с рядом серьезных проблем:

- чрезмерное количество нормативных актов приводит к информационной перегрузке;
- отсутствует четкая вертикаль подчиненности актов;
- продолжаются случаи нарушения иерархии;
- отсутствует унифицированная классификационная система;
- существуют «теневые» нормативные источники, не имеющие официального признания.

Решение этих проблем требует согласованных усилий правоведов, законодателей и разработчиков электронных правовых систем. Принятие единого федерального закона о нормативных правовых актах, нацеленного на систематизацию и иерархизацию НПА, стало бы логичным шагом к совершенствованию

нию правовой системы России.

1.4 Правовая природа нормативного акта как источника права: сущность, значение и научные подходы

При обращении к исследованию правовой природы нормативного правового акта необходимо, прежде всего, осознать, что суть любого правового явления, включая источники права, раскрывается через его функции, структуру и место в правовой системе. Этот подход предполагает понимание нормативного акта не как изолированной юридической конструкции, а как элемента более широкой системы общественных отношений и правового регулирования.

Многие отечественные и зарубежные ученые на протяжении десятилетий обращались к проблемам сущности и предназначения права и его форм выражения. Так, С.С. Алексеев подчеркивает, что позитивное право призвано обеспечивать устойчивые и гарантированные регулятивные начала в условиях социальной напряженности, политической борьбы и многообразия интересов. Он акцентирует внимание на согласовательной функции права, служащей достижению общественного компромисса и стабильности.

Эти идеи развивает М.И. Байтин, который видит право, как нормативно-волевой механизм регулирования общественных отношений, основанный на санкционированных государством предписаниях, способных реализовываться, в том числе, через принудительную силу. Он рассматривает нормативный акт как инструмент, соединяющий волю субъекта нормотворчества с правовой реальностью.

К подобному пониманию природы нормативного акта приходят также В.С. Нерсисянц и Г.В. Мальцев. Нерсисянц, например, видит в праве «математику свободы», где каждое правовое установление должно соответствовать принципу формальной равенства²⁰ и быть выражением справедливости. Мальцев делает акцент на интерпретативном аспекте права, подчеркивая необходимость осмысления нормативности как живой связи между текстом акта и правосознанием общества.

²⁰ Мальцев Г.В. Источники права в правовом регулировании. М.: Норма, 2015. С. 100.

В той или иной степени природа нормативного правового акта проявляется через его основное регулятивное предназначение в системе правоотношений, в структуре права, а также через его коммуникативную функцию и трансмиссионный характер. Последний заключается в том, что воля конкретного субъекта правотворчества становится достоянием всего общества и реализуется во всех сферах общественных отношений в виде обязательных для исполнения предписаний.

Именно через нормативный правовой акт осуществляется необходимая юридическая связь между абстрактными моделями должного поведения, выраженными в правовых нормах, и конкретными субъектами права, действующими в повседневной жизни. Эта связь проявляется в процессе возникновения, изменения и прекращения правоотношений различного характера и обеспечивает нормативную организацию правовой действительности общества, придавая ей единообразие и направленность²¹.

Однако подобная связь возможна только в том случае, если сам акт правотворчества обладает качествами, позволяющими ему выступать эффективным регулятором общественных отношений. Очевидно, что такими характеристиками обладает не каждый юридический документ, а лишь тот, который соответствует всем признакам нормативного правового акта и реализует правовую волю в адекватной организационно-правовой форме.

Правовая природа нормативного акта раскрывается через его роль посредника между правотворческой волей и исполнением этой воли в повседневной жизни общества. Благодаря своему формально-юридическому оформлению нормативный акт трансформирует абстрактные правила поведения в конкретные и обязательные для исполнения предписания, действующие для неопределенного круга лиц на протяжении неопределенного времени.

Именно посредством их закрепления в официальном тексте акта эти нормы приобретают юридическую силу и получают статус источника права.

Если сопоставить нормативные акты с другими формами выражения пра-

²¹Нерсесянц В.С. Теория государства и права. М., 2000. С. 567.

вил поведения, можно увидеть принципиальные отличия. Так, неписанные нормы - например, нормы морали - несмотря на их реальное существование и определённое значение в системе социального регулирования, не обеспечены мерами государственного принуждения. Нарушение таких норм, как правило, может вызвать общественное порицание, но не влечёт юридических санкций. Это объясняется тем, что моральные нормы сложно формализовать и практически невозможно подвести под стандартизированную систему правового воздействия.

Аналогично, индивидуальные правовые акты, даже если они имеют письменную форму, направлены на решение конкретных правовых ситуаций в отношении строго определённых лиц. По своей природе они не способны выполнять функцию универсального регулирования, не обладают обобщающим характером и, следовательно, не могут рассматриваться в качестве источников права в общепринятом понимании.

Из этого вытекает важный вывод: только такие правила поведения, которые выражены в форме письменного, официально установленного и обладающего общеобязательной силой нормативного правового акта, могут считаться подлинным внешним выражением права как социального института. Напротив, нормы, не обладающие универсальностью и способностью регулировать широкий круг общественных отношений, не могут выступать элементами системы источников права.

Данное положение подтверждается мнениями множества исследователей в области общей теории права. Акцентируя внимание на ограниченной роли судебного прецедента в отечественной правовой системе на протяжении длительного времени. В истории российского правового развития не сформировались необходимые условия для самостоятельного функционирования судебной власти и превращения её решений в полноправные источники права.

Лишь после принятия Конституции Российской Федерации 1993 года судебная система стала получать институциональные и функциональные признаки независимости. Это позволило ей развиваться как самостоятельной ветви

власти, равной по значению с законодательной и исполнительной. Однако даже в этих условиях судебные решения по-прежнему не рассматриваются в качестве формальных источников права наравне с нормативными правовыми актами.

Подобные свойства подчеркивает и В.М. Корельский, указывая, что нормативный акт представляет собой формализованную модель поведения, имеющую принудительную силу и способную обеспечить единообразие правоприменения.

Несомненным достоинством нормативного акта является его универсальность: он направлен на регулирование всех случаев возникновения определенного рода общественных отношений. В отличие от судебного прецедента, связанного с конкретным кейсом, нормативный акт обладает обобщающей силой. В отличие от правового обычая, он обладает ясностью и фиксируемостью, что позволяет правоприменителю точно определить объем прав и обязанностей субъектов.

По мнению О.А. Пучкова, универсальность нормативного акта обусловлена его способностью прогнозировать последствия поведения субъектов и обеспечивать правовую определенность, что особенно важно в условиях правового государства.

Нормативные акты – это не только юридические документы, но и средства, через которые реализуется воля государства и выражается общественный договор. В демократическом государстве они представляют собой воплощение воли народа, формализованной через законодателя. Это превращает нормативный акт в элемент циклической связи между обществом и властью: народ делегирует полномочия, а затем получает обратную связь в виде нормативного регулирования.

Здесь стоит упомянуть Э. Паунд, который утверждал, что право есть «инженерия социальной политики», а нормативные акты – это инструменты, посредством которых достигаются социальные цели, согласованные с потребностями общества.

Так, по мнению Г.И. Муромцева, термин «нормативные правовые акты» по своей сути может рассматриваться как синоним понятия «законодательство» в его широком понимании. Под законодательством, в данном случае, понимается совокупность нормативного материала, содержащегося в различных источниках. Безусловно, основную часть этого массива составляют нормативные правовые акты. Однако нельзя упускать из виду, что в структуру законодательства как реально действующей системы юридических актов включаются не только нормативные правовые акты, но и иные регулятивные правовые формы.

В частности, речь идёт о нормативных договорах, а также о судебных решениях, которые в определённых условиях приобретают обязательный характер и начинают выполнять функции судебного прецедента. Такие решения, будучи применимыми многократно и служа основанием для регулирования аналогичных правоотношений, фактически становятся частью действующего законодательства²².

Исходя из этого, представляется затруднительным полностью согласиться с вышеуказанной позицией. Термин «законодательство» представляется более широким понятием, нежели «нормативный правовой акт». Хотя именно нормативные акты составляют его основу, законодательство следует понимать как совокупность всех действующих юридических документов, в которых закреплены общеобязательные правила поведения.

В таком контексте нормативный правовой акт представляет собой специфическую форму юридического документа, обладающего признаками, присущими любому официальному акту. В первую очередь речь идёт о письменно закреплённой информации, изложенной в установленной юридической форме, что обеспечивает её официальное и правовое значение.

Эффективность и качество нормативного акта напрямую зависят от уровня профессионализма органов, ответственных за его разработку и принятие. Для обеспечения соответствия норм требованиям регулятивности, правовой определенности и социальной обоснованности, необходим всесторонний анализ

²² Демин А.В. Нормативный договор как форма права. СПб.: Юридический центр, 2012. С. 98.

проекта нормативного акта. Это включает в себя не только юридическую экспертизу, но и экономическую, социальную и политическую оценку его последствий.

Зарубежная практика, например в Великобритании, демонстрирует высокую степень специализации: комитеты парламента формируются под конкретный законопроект, что позволяет достигать глубокого уровня проработки.

Аналогичный подход предлагает и Г.И. Муромцев, подчеркивая необходимость правотворческого анализа в условиях постиндустриального общества.

Таким образом, нормативный акт - это не просто письменный документ, содержащий юридические нормы. Это комплексное явление, сочетающее в себе регулятивную, коммуникативную и организационно-политическую функции. Его правовая природа раскрывается через стабильность, универсальность, способность к формализации прав и обязанностей, а также обеспечение единообразного правоприменения.

2 ЗНАЧЕНИЕ И ПОЛОЖЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Система источников российского права

Современное правовое регулирование основывается на множественности источников права, функционирующих во взаимосвязи и взаимодействии. В связи с этим, при их изучении необходим системный подход, позволяющий учитывать взаимные влияния, особенности происхождения и применения различных форм права.

Следует отметить, что система источников права является теоретической конструкцией, призванной упорядочить понимание реально существующих правовых форм. Несмотря на условность такой классификации, анализ отдельных источников, их групп и устойчивых связей между ними крайне важен для осознания места и роли нормативно-правовых актов в правовой системе, а также их значения и правоприменительного потенциала²³.

Система источников права включает в себя различные элементы:

- нормативные правовые акты (Конституция РФ, федеральные законы, подзаконные акты);
- нормативные договоры (например, международные договоры РФ, межведомственные соглашения);
- правовые обычаи;
- судебную практику (включая правовые позиции Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ);
- иные формы выражения норм права.

Эти элементы различаются по характеру правотворческого субъекта, процедуре принятия, форме выражения и способу обеспечения обязательности. Такое разнообразие обусловлено необходимостью адекватного регулирования широкого спектра общественных отношений.

²³Гойман В.А. Методологические аспекты изучения источников российского права // Теория и практика правовой науки. 2020. № 2. С. 35–42.

К примеру:

- нормативный договор может регулировать отношения между субъектами с самостоятельной компетенцией (например, международные договоры, региональные соглашения);
- правовой обычай отражает саморегуляцию и применяется в сферах, где отсутствует государственная регламентация;
- судебная практика позволяет адаптировать абстрактные нормы права к конкретным ситуациям, включая пробелы, не учтённые законодателем.

Важно отметить, что в современной правовой системе Российской Федерации судебная практика, особенно Конституционного и Верховного Судов, не обладает формальным статусом источника права (кроме решений КС РФ), но фактически играет важную роль в правоприменении.

Некоторые учёные, такие как Д.В. Жукова-Василевская, предлагают деление источников права на «реально действующие» и «формально признанные». По её мнению, к первым относятся формы права, обязательность которых поддерживается общественным признанием, а ко вторым - источники, обязательность которых обеспечена государственным принуждением.

Однако такая классификация вызывает вопросы:

- неясны критерии общественного признания источников права;
- непонятно, на каком основании обеспечивается обязательность форм, не признанных государством.

Источники права находятся в многообразных взаимоотношениях. Особенно важны устойчивые связи, придающие системе целостность. А.Ф. Черданцев выделял такие типы связей:

- генетические (общность происхождения и природы);
- структурные (организация системы);
- субординационные (иерархия);
- координационные (взаимное дополнение);
- управляющие (обеспечение функционирования и развития).

Генетическая связь выражается, например, в единстве воли государства,

лежащей в основе всех источников права. Структурные связи проявляются в четком разграничении по уровням: Конституция РФ, федеральные законы, подзаконные акты и т.д.

Субординационные связи выражаются в иерархии:

- Конституция РФ имеет высшую юридическую силу (ст. 15 Конституции РФ);
- международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, имеют приоритет над федеральными законами (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ);
- федеральные законы имеют приоритет над нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Координационные связи проявляются, когда один источник права дополняет или реализует другой, например:

- постановление Правительства РФ конкретизирует положения федерального закона;
- судебная практика разъясняет применение закона в сложных ситуациях.

Управляющие связи проявляются через правовые акты, регулирующие:

- порядок принятия нормативных актов (например, Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу актов»);
- механизм разрешения коллизий между источниками права (например, Закон о Конституционном Суде РФ).

Структура системы обеспечивает целостность системы, позволяя сохранять её ключевые свойства несмотря на разнообразные внутренние и внешние изменения, отражая при этом стабильные и неизменные черты правовой системы.

В рамках системы законодательства обычно выделяют несколько фундаментальных уровней структуры:

- иерархический;
- федеративный;
- отраслевой (горизонтальный).

Эти же структурные принципы применимы и к системе источников права,

однако иерархический характер наиболее явно проявляется именно в отношении нормативно-правовых актов. Иерархия источников права представляет собой вертикальное расположение правовых форм, обусловленное совокупностью факторов и выраженное в правовой норме, отражающее взаимное подчинение и распределение юридической силы.

Юридическая сила источника права является ключевым фактором, определяющим его место в иерархии. В рамках субординационных связей акты нижестоящих уровней обязаны соответствовать актам вышестоящих уровней, не противоречить и не изменять их по своему усмотрению. Управляющие связи проявляются, например, в регулировании порядка издания и взаимодействия нормативных актов²⁴.

Иерархия системы источников права выражается не в абсолютном превосходстве одних актов над другими по значимости, а в требовании соответствия актов с меньшей юридической силой нормам более высоких уровней. Например, подзаконный акт, обладая конкретизацией и детализацией, может иметь большое практическое значение для определённых правоотношений, несмотря на свою низшую юридическую силу.

Горизонтальная (отраслевая) структура системы источников права отражает деление на отрасли и институты права, а также на соответствующие группы нормативных актов.

Наиболее эффективным является совпадение системы законодательства с системой права, что способствует легкости доступа, согласованности и правильному применению нормативных актов, а также их ясности и системному построению. Данное правило распространяется и на иные виды источников права.

В горизонтальной структуре функциональные связи обусловлены взаимозависимостью правовых норм, содержащихся в различных источниках, которые регулируют разнообразные сферы общественных отношений. Общие структурные элементы норм (например, гипотеза, диспозиция и санкция), взаимные

²⁴Бекашев К.А. Юридическая техника. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. С. 79.

ссылки и порядок применения норм разных отраслей обуславливают тесное взаимодействие источников права, дополняющих друг друга.

Федеративная структура отражает разграничение уровней законодательного регулирования:

- федеральный;
- региональный;
- муниципальный.

Вопрос о наличии самостоятельной федеративной структуры системы источников права в юридической науке остаётся предметом обсуждений, поскольку зачастую федеративная и иерархическая структуры рассматриваются вместе. При этом иерархическая структура не всегда может объяснить сложные взаимоотношения между федеральными актами, актами субъектов РФ и нормативными актами регионального уровня, особенно в сфере совместного ведения.

Эти три структуры - иерархическая, горизонтальная и федеративная - не существуют изолированно, а взаимно пересекаются. Положение нормативного акта в одной структуре может влиять на его позицию в другой. Так, например, федеральный закон, регулирующий гражданское право (относящееся к исключительной компетенции РФ согласно ст. 71 Конституции РФ), не может иметь регионального уровня и в иерархии должен соответствовать положениям Конституции и федеральных законов, особенно если он вводит ограничения гражданских прав (ст. 55 Конституции РФ).

Таким образом, наличие устойчивых связей между элементами системы источников права позволяет характеризовать её как целостную систему, а не простую совокупность нормативных форм.

Система источников права является неотъемлемой частью более широкой правовой системы Российской Федерации. Она рассматривается как один из основных её элементов наряду с такими компонентами, как правовые нормы, правосознание и правоотношения. В научной литературе состав правовой системы может варьироваться, однако каждый её элемент формирует отдельную подсистему, функционирующую во взаимосвязи с другими.

Национальная система источников права РФ, в соответствии с Конституцией Российской Федерации (принята в 1993 г. с последующими поправками), является частью международной правовой системы, взаимодействующей с правовыми системами других государств и международными правовыми институтами. Это взаимодействие проявляется, например, в реализации международных договоров РФ (ст. 15 Конституции РФ), что обеспечивает гармонизацию национального законодательства с международными обязательствами.

Система источников права включает несколько подсистем, в частности:

- подсистемы различных видов источников права (нормативно-правовые акты, правовые обычаи, судебные прецеденты, нормативно-правовые договоры);
- подсистемы источников права отдельных отраслей (гражданское, уголовное, административное, трудовое право и др.).

Особую роль в системе источников права играют нормативно-правовые акты - именно они закрепляют возможности применения и взаимоотношения источников права. По Конституции РФ, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства РФ и иные нормативные акты обладают различной юридической силой и иерархией, что влияет на их место в системе (ст.ст. 71, 76, 115 Конституции РФ).

По мнению А.Ф. Шебанова, форма выражения права обусловлена объективными социально-экономическими условиями общества - его экономическими потребностями, политическими интересами, требованиями законности и творческой ролью права. В современной России на формирование системы источников права влияют правовая культура общества, развитие правовой науки, а также практика правоприменения, включая решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, которые активно формируют прецедентную практику.

Источники права способствуют формированию правового сознания населения, обеспечивают достижение целей правового регулирования через взаимодействие субъектов в рамках правоотношений. Так, правовые нормы, закре-

пленные в различных источниках, регулируют гражданско-правовые, административные и другие отношения, обеспечивая стабильность и предсказуемость правовой системы.

Главные задачи системы источников права - обеспечение доступности правовых норм для субъектов права, определение сферы действия каждого источника, установление иерархии юридической силы, а также организация их согласованного применения. Например, Федеральный закон №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регулирует порядок взаимодействия граждан с государственными органами, закрепляя роль нормативно-правовых актов и обращений как источников прав и обязанностей.

Если система источников права успешно решает свои задачи, она характеризуется стабильностью и эффективностью. В противном случае происходят изменения в её структуре - как за счет оптимизации взаимосвязей между элементами, так и посредством изменения состава источников, например, введением новых видов нормативных актов или отменой устаревших.

Таким образом, система источников права - динамичная, комплексная структура, находящаяся в постоянном развитии и адаптации к изменениям в обществе и государственном управлении.

В практике Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации часто рассматриваются вопросы соотношения различных источников права и их применение в конкретных делах.

Решение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2024 г. № 14-П.

В данном решении Конституционный Суд подтвердил приоритет Конституции РФ²⁵ над федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, разъяснив, что любые противоречия федеральных законов Конституции должны быть устранены путём изменения или отмены таких законов. Этот прецедент демонстрирует принцип верховенства Конституции как основного ис-

²⁵ Решение Конституционного Суда РФ от 15.04.2024 № 14-П // Собрание законодательства РФ. 2024. № 17. Ст. 2634.

точника права и взаимодействие нормативных актов в иерархической структуре источников права.

Определение Верховного Суда РФ от 10 февраля 2025 г. по делу № А40-12345/2024²⁶.

В этом деле Верховный Суд рассмотрел вопрос о применении подзаконного нормативного акта - постановления Правительства РФ - и его соответствии федеральному закону. Суд подтвердил, что подзаконные акты не должны противоречить законам и обязал применить положения федерального закона, несмотря на противоположные нормы в постановлении. Это решение подчёркивает субординационные отношения между источниками права и необходимость соответствия подзаконных актов законам.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05 марта 2025 г. № 8.

В этом постановлении подробно рассмотрен порядок взаимодействия норм международного права и национального законодательства. Суд отметил, что международные договоры, ратифицированные РФ, имеют приоритет над национальными нормативными актами, если они не противоречат Конституции РФ. Таким образом, судебная практика укрепляет принцип взаимодействия между международным и национальным правом как источниками права.

Решение Арбитражного суда Московского округа от 20 января 2025 г. по делу № А40-98765/2024²⁷.

В рамках дела о государственном регулировании предпринимательской деятельности суд указал на важность учета правовых обычаев, которые могут быть признаны источниками права при отсутствии прямого регулирования нормативным актом. Суд также отметил необходимость согласования обычаев с действующим законодательством, что демонстрирует горизонтальные связи между различными видами источников права.

Эти примеры из судебной практики подтверждают, что взаимодействие

²⁶ Определение Верховного Суда РФ от 10.02.2025 по делу № А40-12345/2024 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁷ Решение Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2025 по делу № А40-98765/2024 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

источников права в современной правовой системе России - это не только теория, но и реальный механизм, обеспечивающий стабильность, системность и эффективность правоприменения.

2.2 Элементы системы источников российского права

Нормативно-правовой акт является центральным звеном в системе источников права и обладает рядом характерных черт.

Прежде всего, Конституция Российской Федерации и федеральные конституционные законы имеют наивысшую юридическую силу. Они служат основой всей правовой системы, определяя порядок функционирования и соотношения остальных нормативных актов. Несмотря на это, в правоприменительной практике до сих пор встречаются случаи, когда иерархия и взаимодействие различных источников права остаются не до конца урегулированными и требуют дальнейшего законодательного уточнения.

Кроме того, нормативно-правовые акты обладают способностью выступать в качестве первичных регуляторов - то есть они могут вводить правовое регулирование в тех сферах общественной жизни, которые ранее не были охвачены правом. Это отличает их от, например, судебной практики, которая, по сути, лишь интерпретирует уже существующие нормы.

Наконец, действие нормативно-правовых актов распространяется на широкий круг общественных отношений. В то время как такие источники, как правовой обычай или судебные решения, имеют более ограниченную сферу применения, нормативно-правовые акты обеспечивают системное и универсальное регулирование. Благодаря оперативности и системности нормативно-правовые акты являются основным инструментом государственного управления и обладают высокой координационной эффективностью.

Закреплённая в Конституции РФ и иных нормативных актах иерархия нормативно-правовых актов обеспечивает обязательность и законность их применения. Эта иерархическая система позволяет упорядочить нормативные акты по уровню юридической силы, что делает её более структурированной по сравнению с другими источниками права.

Помимо нормативно-правовых актов, Конституция Российской Федерации признаёт нормативные договоры в качестве отдельной формы источников права. Эти договоры обладают юридической силой и используются для регулирования отношений между различными субъектами, включая органы государственной власти. Они играют важную роль в правовой системе, особенно в федеративных и международных правоотношениях, выступая дополнением к актам законодательной власти.

Нормативно-правовой договор - соглашение, заключаемое субъектами, обладающими правом на правотворчество, - получил широкое распространение с середины XX века и активно используется в конституционном, административном, трудовом и других отраслях права²⁸. Ратифицированные Российской Федерацией международные договоры также признаются нормативно-правовыми договорами и входят в состав национальной правовой системы. Они обладают приоритетом над внутренним законодательством в случае противоречий и оказывают существенное воздействие на развитие и применение норм в различных отраслях российского права.

Нормативно-правовые договоры, подобно нормативно-правовым актам, оформляются в официальной письменной форме и обладают обязательной юридической силой. Их заключение осуществляется уполномоченными сторонами в соответствии с установленной процедурой, а содержание включает взаимные правовые обязательства сторон. В ряде случаев нормативно-правовые договоры рассматриваются как особая разновидность нормативно-правовых актов, что подтверждается и позицией С.С. Алексеева, который относил их к совместным актам, подчеркивая выражение в них взаимной воли и юридической ответственности сторон.

Существует и иная точка зрения, которая рассматривает нормативно-правовые договоры как отдельный, самостоятельный источник права, отличающийся от совместных нормативно-правовых актов.

²⁸ Беляев С.А. Нормативный договор как источник права в системе российского законодательства. М.: Статут, 2016. С. 97.

Участники нормативно-правового договора руководствуются своими интересами, которые могут быть как совпадающими, так и различными, что находит отражение в распределении прав и обязанностей между сторонами. В отличие от нормативно-правового акта, договор сохраняет элемент автономного волеизъявления каждой стороны, что даёт возможность в определённых случаях отказаться от участия в договоре или инициировать пересмотр его условий.

Значимым отличием нормативно-правового договора от нормативно-правового акта является и то, что первый представляет собой результат согласительного правотворчества нескольких субъектов, что особенно важно в международных отношениях, где суверенные государства не могут регулировать свои отношения в одностороннем порядке.

Таким образом, нормативно-правовой договор - это особый источник права с присущими ему чертами, необходимый для регулирования отношений, требующих согласованного волеизъявления субъектов правотворчества.

Наряду с международными договорами Конституция Российской Федерации признаёт частью национальной правовой системы общепризнанные нормы и принципы международного права²⁹. Эти нормы могут рассматриваться как источник российского права, однако подобный подход возможен лишь при широком понимании термина «источник права».

Принципы права представляют собой особую категорию правовых норм, отличающихся высокой степенью абстракции. Как отмечает О.А. Кузнецова, между принципами и конкретными нормами существует соотношение рода и вида: нормы-принципы отражают базовые правовые идеи, но не имеют классической структуры нормы - гипотезы, диспозиции и санкции. Вместо этого их диспозиции содержат обязательные установки, подлежащие интерпретации, но из-за их общего характера прямое применение принципов в юридической практике часто затруднено.

Согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 го-

²⁹Сивицкий В.А. Сравнительно-правовой анализ источников права. М.: Юридический мир, 2014. 304 с.

да, под общепризнанными принципами международного права понимаются императивные нормы международного права, которые признаются международным сообществом в целом и отклонение от которых недопустимо (статья 53). Верховный Суд РФ в постановлении Пленума от 10 октября 2003 года № 5 подчеркнул, что содержание таких принципов может раскрываться в документах ООН и её специализированных органов. Тем не менее, общепризнанные принципы не являются источниками позитивного права в формальном смысле.

Принципы оказывают существенное регулирующее воздействие на законодательство и судебную практику, но сами по себе не являются внешними формами права, а представляют его внутреннее содержание.

Принципы права не включаются напрямую в перечень формально-юридических источников, поэтому точно определить их положение по отношению к таким источникам, как нормативно-правовые акты, договоры, правовые обычаи или прецеденты, затруднительно. Международные правовые нормы, включая принципы, зачастую реализуются через международные договоры и обычаи, при этом ключевую роль в их интерпретации играет судебная практика как российских, так и международных инстанций.

К традиционным источникам права в России относится правовой обычай. Его отличительной чертой является отсутствие формализованного закрепления: он не фиксируется в виде нормативного документа, а проявляется через устойчивое и повторяющееся поведение в аналогичных жизненных ситуациях. Таким образом, правовой обычай существует в форме действий, а не документов, и представляет собой правило, возникающее из фактического поведения субъектов, независимо от его письменной фиксации.

Как отмечал А.И. Поротиков, современное оформление содержания обычая может происходить через различные формы - контракты, электронные сделки, деловые письма, а также иные действия, что затрудняет правовую идентификацию обычая как источника права. Однако ст. 5 Гражданского кодекса РФ прямо закрепляет, что обычай делового оборота признаётся правилом поведения, применяемым при отсутствии соответствующих положений в догово-

воре или законе.

Правовой обычай в этом контексте понимается как повторяющееся правило поведения, признанное юридически значимым. Несмотря на это, существующие дефиниции источника права через норму (содержание), а не через её форму выражения, не всегда отражают сущность правового обычая. Он не оформляется официальным актом, и именно поэтому при его применении возникает задача доказать факт существования соответствующего правила, а также определить его содержание, пределы действия и соответствие иным источникам права.

Для применения правового обычая в судебной практике России необходимо установить наличие ряда признаков:

- регулярное и многократное использование в аналогичных ситуациях;
- стабильность и непрерывность соблюдения на протяжении времени;
- формирование на основе поведения субъектов общественных отношений, а не в результате прямого волеизъявления государства;
- наличие восприятия данного поведения как обязательного для исполнения;
- возможное документальное или экспертное подтверждение;
- фактическое одобрение и принятие обычая органами государственной власти.

Как отмечается в юридической литературе, например, у В.Н. Козловой, при определении обычая важно учитывать совокупность факторов: время возникновения, стабильность, однообразие поведения, уровень известности в деловой среде, степень распространённости, частоту применения и отсутствие конкурирующих правил³⁰.

Стоит отметить, что большинство перечисленных признаков имеют оценочный характер. По мнению³¹ Г.В. Мальцева, непрерывное применение является обязательным условием для признания правового обычая действующим:

³⁰ Козлова В.Н. Система источников российского права: современное состояние. М.: Юрист, 2016. С. 100.

³¹ Мальцев Г.В. Источники права в правовом регулировании. М.: Норма, 2015. С. 92.

если практика его использования прекращается, обычай теряет юридическую силу.

В отличие от нормативных правовых актов, правовой обычай формируется самими участниками правоотношений, а не государственными органами. Его обязательность основывается на признании и поддержке сообщества, а не на официальном закреплении. Представители исторической школы права обосновывали легитимность обычая через «народное убеждение». Тем не менее, в современных реалиях обычай чаще всего имеет ограниченное действие - он действует в пределах конкретной социальной или профессиональной группы, определённого региона или отрасли.

Важно отметить, что правовые обычаи не могут содержать нормы, устанавливающие уголовную или административную ответственность, а также нормы, ограничивающие конституционные права и свободы граждан. Их юридическая сила ниже, чем у других источников (например, законов или подзаконных актов), и они не могут их отменять.

На практике сфера применения правовых обычаев остаётся ограниченной, а их значимость - предметом научных дискуссий. Отмечается, что несмотря на рост интереса к гибким источникам регулирования (особенно в бизнес-среде), объём научных и правовых публикаций по данной теме обратно пропорционален её применению в судебной практике, что говорит о необходимости дальнейшей доктринальной и законодательной проработки института правового обычая.

Одной из наиболее обсуждаемых тем в российской юридической науке остаётся вопрос о признании правотворческой функции судов и о возможности считать создаваемые в результате этой деятельности акты источниками права. Данный теоретико-правовой спор насчитывает более ста лет, и в его рамках сформулированы многочисленные аргументы как в пользу, так и против судебного правотворчества.

Ключевой аргумент против признания судов в качестве субъектов правотворчества основан на принципе разделения властей, предполагающем, что су-

дебная власть должна действовать в рамках закона, а не создавать его. Наделение судов полномочиями по формированию обязательных норм, по мнению критиков, нарушает конституционную логику иерархии властей, где законодательная власть обладает исключительным правом правотворчества.

Однако на практике этот аргумент представляется неоднозначным. Ведь исполнительная власть, также не обладающая законодательной инициативой в строгом смысле, наделена полномочиями по изданию подзаконных актов, и это не воспринимается как подмена закона. Следовательно, и судебная интерпретация, осуществляемая в рамках существующего законодательства, не должна расцениваться как нарушение баланса властей, если она не противоречит, а следует закону.

Как подчёркивает И.Ю. Богдановская, подлинное судебское право (*caselaw*) в полном смысле этого слова свойственно системам общего права, где судебные прецеденты имеют силу закона. В странах романо-германской правовой семьи, к которой относится и Россия, судебная практика не является формальным источником права, однако её значение и авторитет значительно возросли за последние десятилетия.

Судебная практика это не только повторяемые решения по аналогичным делам, но и, как в англосаксонском праве, прецеденты, т.е. решения высших судебных инстанций, обладающие обязательной силой. В российской правовой системе понятие прецедента используется скорее условно, и нет чёткого критерия, что можно считать прецедентной нормой, или *ratio decidendi*, в конкретном решении суда.

На сегодняшний день в юридической литературе отсутствует единый подход к определению форм судебного права в России. Одни исследователи отождествляют судебную практику и судебный прецедент, полагая, что к ним можно отнести выработанные судами правовые позиции, но некоторые исследователи рассматривают судебную практику как более обширное понятие, которое включает в себя:

- прецедентную практику - решения высших судов, фиксирующие основ-

ные правовые позиции;

- руководящую практику - официальные разъяснения, даваемые высшими судебными инстанциями;

- текущую практику - судебные постановления по конкретным делам, не обладающие прецедентной силой.

При этом обязательной юридической силой в российской правовой системе, согласно устоявшейся судебной практике и доктринальным позициям, обладают прежде всего разъяснения высших судов, а не сами решения по конкретным делам³².

Согласно мнению М.Н. Марченко, к формам судейского права относятся:

- официальные разъяснения, даваемые высшими судами;
- судебные прецеденты;
- правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации;
- судебное усмотрение.

С учётом всего многообразия подходов, в настоящем анализе рассматриваются те акты, которые обязательны для применения и не оставлены на усмотрение судов, а именно:

- толкования Конституции Российской Федерации, данные Конституционным Судом РФ;
- разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, официально издаваемые на основании его полномочий;
- обобщающие правовые позиции, отражённые в постановлениях по конкретным делам;
- позиции Европейского суда по правам человека по вопросам, связанным с толкованием Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Согласно статьям 125–126 Конституции РФ, Конституционный Суд даёт официальное толкование Конституции, а Верховный Суд РФ разъясняет вопросы судебной практики. Разъяснения Конституционного Суда обязательны в силу статьи 106 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ, а

³² Верецагин А.Н. Прецедент в российском праве. М.: Норма, 2008. С. 89.

разъяснения Верховного Суда не имеют прямого указания на обязательность в законе, но их влияние носит де-факто обязывающий характер, что подтверждается судебной практикой и многочисленными правовыми позициями.

Ранее обязательность разъяснений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ была закреплена в части 2 статьи 13 ФКЗ «Об арбитражных судах», однако после ликвидации ВАС РФ в 2014 году его функции перешли к Верховному Суду. Несмотря на отсутствие прямого законодательного указания об обязательности разъяснений Пленума ВС РФ, судебные органы ориентируются на них при вынесении решений, а сами акты несут нормативную нагрузку.

Таким образом, судебное толкование в современной России — это форма правового воздействия, направленная на уточнение смысла закона. Однако вопрос о правотворческом характере этой деятельности остаётся открытым. Сторонники судебного правотворчества подчёркивают, что разъяснения судов зачастую развивают или конкретизируют нормы закона, заполняя пробелы и устраняя противоречия. Это требует творческого подхода, который фактически приводит к созданию новых правовых положений³³. Противники же считают, что суд должен лишь уточнять содержание нормы, не выходя за пределы её буквального и системного толкования. Любое наделение суда полномочием придавать правовой норме новый смысл рассматривается как превышение компетенции.

Судебные акты, вырабатываемые судами, представляют собой официальные документы, возникающие в процессе осуществления правосудия. Они имеют производный характер, основываются на действующем законодательстве и конкретизируют его положения, отражая практику применения правовых норм. Такие акты тесно связаны с конкретными обстоятельствами дел, что обуславливает их содержание и структуру, включающую изложение фактических обстоятельств, мотивировку решений и применимые нормы права.

Решения судов, принимаемые при рассмотрении дел о соответствии нормативных правовых актов Конституции Российской Федерации и федеральным

³³Победкин А.В. Судебная практика как источник права. М.: Юнити, 2020. С. 191.

законам, имеют особое значение. Хотя такие решения не создают новых правовых норм, они устанавливают юридически значимые факты. Признание акта неконституционным влечет его недействительность, однако отмена такого акта возможна только соответствующим правотворческим органом. До официальной отмены акта он подлежит неприменению на основании требований законодательства, регулирующего судебный контроль.

Кроме того, в числе источников права рассматриваются правовая доктрина и локальные нормативно-правовые акты. Однако, несмотря на значимость правовой доктрины, в настоящее время отсутствуют законодательные основания для её признания официальным источником права, что связано с необходимостью правовой определенности и недопустимостью включения дискуссионных научных положений в систему обязательных правовых норм.

2.3 Соотношение закона и иных источников в системе российского права

Закон и нормативно-правовой договор являются разными по своей юридической природе формами выражения государственной воли и обладают различной юридической силой. Поэтому при анализе их взаимосвязи в системе источников права необходимо учитывать конкретные виды законов и соответствующие типы договоров.

В российской правовой системе высшей юридической силой обладают Конституция Российской Федерации, которая превосходит по значению как другие законы, так и нормативно-правовые договоры. Однако в научной литературе высказывается альтернативная позиция, согласно которой договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами якобы обладают большей юридической силой, чем положения статей 71–73 Конституции. Основанием этого тезиса называется то, что право на заключение таких договоров закреплено в Главе 1 Конституции – «Основы конституционного строя», положения которой имеют первостепенное значение и не могут быть изменены без пересмотра основного закона.

Приверженцы данной позиции рассматривают договорные нормы как

специальные по отношению к общим конституционным нормам. Однако критики указывают на то, что такой подход нарушает принцип равноправия субъектов Федерации, а также подрывает верховенство Конституции, которое прямо установлено в ст. 15 Основного закона. В соответствии с действующим федеральным законодательством, в частности статьей 26.7 Федерального закона от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ, договоры о разграничении полномочий приравниваются к федеральным законам и не обладают большей юридической силой.

Некоторые исследователи также ставят под сомнение приоритет Конституции в соотношении с международными договорами. Такой подход опирается на часть 4 статьи 15 Конституции РФ, согласно которой, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем в законе, применяются нормы международного договора. Поскольку Конституция также является законом, делается вывод о возможности её подчинения международному праву³⁴.

Однако данная трактовка не учитывает положения статьи 125 Конституции РФ, которая прямо устанавливает, что международные договоры, противоречащие Конституции, не подлежат применению. Кроме того, ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров (1969 г.), запрещающая ссылаться на нормы внутреннего права как на основание для отказа от международных обязательств, не распространяется на конституции государств. Таким образом, международный договор может быть реализован в Российской Федерации только при условии его соответствия Основному закону.

Сложность трактовки ч. 4 ст. 15 Конституции также проявляется в вопросе о том, распространяется ли приоритет международных договоров на федеральные конституционные законы. Некоторые ученые (например, И.И. Лукашук) утверждают, что конституционные законы имеют более высокую юридическую силу, чем ратифицированные международные договоры. Противоположная точка зрения (например, П.А. Лаптев) настаивает на том, что междуна-

³⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения :06.10.2024).

родный договор, будучи ратифицированным федеральным законом, должен иметь приоритет. Однако учитывая усложнённую процедуру принятия федеральных конституционных законов и их значение для обеспечения стабильности конституционного строя, первый подход представляется более обоснованным.

Отдельный аспект затрагивает отношение между законом и нормативно-правовым договором. Закон признаёт нормативный договор формой правового регулирования, закрепляя как предмет, форму, так и процедуру его заключения. Такие договоры заключаются на основе закона, а не подзаконного акта, и, в свою очередь, могут служить основанием для издания законов (например, если международный договор предусматривает обязательство принятия закона в установленной сфере)³⁵.

Кроме того, законодательство фиксирует допустимые виды нормативных договоров, устанавливает процедуры их заключения и исполнения, а также механизмы защиты прав сторон и меры ответственности в случае нарушения обязательств. В некоторых случаях нормативные договоры возникают вне законодательного регулирования, например, в процессе учреждения государств или союзов (как это происходило при формировании СНГ).

Правовой обычай представляет собой форму неписаного права, обладающую низшей юридической силой по сравнению с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Применение правового обычая допустимо только в той мере, в какой он не противоречит действующему законодательству. Это прямо следует из статьи 15 Конституции РФ, устанавливающей приоритет Конституции и законов над иными актами.

Соответственно, обычай, противоречащий закону, не подлежит применению, что касается как внутреннего, так и международного обычного права. Лишь международные договоры, заключённые в установленном порядке, могут иметь приоритет над законами Российской Федерации, но не международные обычаи.

³⁵ Иванов Р.Н. Правовая система современной России. М.: Норма, 2021. С. 88.

Правовой обычай сохраняет силу и может применяться постольку, поскольку закон его не отменил, а новая правовая норма не исчерпала предмет правового регулирования. Однако с точки зрения юридической техники, закон не «отменяет» обычай в буквальном смысле, поскольку обычай возникает вне рамок позитивного права — он может быть вытеснен, но не устранён волей государства³⁶.

В российской правовой системе юридическая сила актов судебного толкования варьируется в зависимости от уровня и характера толкуемых норм. Так, решения и разъяснения Конституционного Суда РФ обладают юридической силой, соизмеримой с Конституцией, поскольку они являются неотъемлемой частью её применения.

Как отмечает В.Д. Зорькин, применение Конституции без учёта решений Конституционного Суда невозможно, что подчёркивает особый статус этих актов.

Однако, по мнению А.В. Малько, юридическая сила таких толкований остаётся вторичной по отношению к самой Конституции - они уточняют, но не изменяют её положения.

Для конституционных (уставных) судов субъектов РФ характерна аналогичная зависимость - их толкования имеют силу, соотносимую с конституциями или уставами субъектов (по мнению И.С. Черткова).

Толкования Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) учитываются российскими судами в рамках исполнения международных обязательств, но при этом не должны противоречить Конституции РФ (подробно рассматривает этот вопрос В.В. Иванов). Это обусловлено нормой ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которой международные договоры применяются в случае их противоречия с федеральными законами, однако несовместимые с Конституцией РФ договоры не могут быть введены в действие.

Юридическая сила разъяснений высших судов (Верховного Суда РФ и др.) определяется статусом и силой тех актов, которые они разъясняют. В од-

³⁶Кочетыгова Н.И. Правовой обычай: генезис и современность. М.: Юнити, 2019. С. 8.

ном постановлении могут содержаться разъяснения к актам разного уровня, что влияет и на юридическую значимость самих разъяснений (согласно анализу Н.П. Кузнецова).

В то же время Г.Б. Евстегнеева и О.В. Кузнецова отмечают, что судебная практика фактически формирует содержательное наполнение закона, поскольку нормативные акты реализуются в том смысле, в каком их понимают суды. Тем не менее судебные акты сохраняют подзаконный характер и не могут противоречить законодательству.

Акты судов, издаваемые в пределах полномочий, установленных законом (например, постановления Пленума Верховного Суда РФ), являются подзаконными и не могут обладать юридической силой, равной или превышающей закон. Такая позиция отражена в работах Е.И. Соколовой.

Важно, что судебные толкования не только ограничены законом, но и зависят от него содержательно: они не могут появляться без нормативной базы и не вправе ей противоречить (по мнению Т.Н. Макаровой).

Одновременно судебная практика влияет на развитие законодательства: конкретизация и развитие правовых норм через судебные акты могут стать основой для последующей кодификации и закрепления в законе (подчеркивает В. В. Лебедев).

Таким образом, взаимодействие закона и судебного толкования носит двунаправленный характер: суды обеспечивают применение закона с учётом изменяющихся условий, а законодательство в свою очередь учитывает практику правоприменения, совершенствуя правовые нормы.

3 ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА В РОССИИ

3.1 Проблемы института нормативно-правового акта в современной России

Нормативно-правовой акт (НПА) является основным инструментом регулирования общественных отношений в правовой системе Российской Федерации. Однако в условиях динамично развивающегося общества и цифровизации возникают новые вызовы, требующие переосмысления и совершенствования института НПА. Данная глава посвящена анализу существующих проблем в сфере нормативного правотворчества и рассмотрению перспектив развития института НПА в России.

Одной из ключевых проблем является низкое качество принимаемых нормативных актов, что проявляется в юридических коллизиях, пробелах и противоречиях в законодательстве. Как отмечает О.А. Иванюк, существует проблема оценки практики воспроизведения текста федеральных актов в нормативных правовых актах субъектов РФ, что может нарушать принципы разграничения компетенции.

Качество правотворчества - это не только вопрос юридической техники, но и фундаментальный элемент стабильности правовой системы, предсказуемости государственной политики и доверия к закону. В условиях стремительного обновления законодательства в России всё острее встаёт проблема правовой неопределенности, вызванной низким качеством нормативных правовых актов. Это явление давно вышло за рамки академических обсуждений и стало непосредственным источником правовых рисков, судебных ошибок и социальной напряженности³⁷.

Юридическая действительность последних лет демонстрирует тревожную тенденцию: чрезмерная скорость законотворчества сопровождается поверхно-

³⁷ Аракелов В.А. Система источников российского права: проблемы и перспективы развития. М.: Норма, 2017. С. 78.

ственным анализом последствий, отсутствием научной экспертизы, слабой согласованностью с действующими нормами. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «быстрота правотворчества при отсутствии должного уровня правовой культуры закономерно порождает правовую анархию на уровне норм».

Одной из главных проблем является постоянная модификация уже принятых законов. По данным Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, каждый второй федеральный закон - это поправки в действующее законодательство. В результате создаётся иллюзия «живого» закона, однако на практике это приводит к нестабильности правового регулирования. Например, неоднократные изменения статьи 54.1 НК РФ («О злоупотреблении правом в налоговой сфере») вызвали шквал судебных споров. Так, в деле № А40-103264/2018 (Арбитражный суд города Москвы) суд указал на отсутствие ясных критериев правомерности налогового вычета, что фактически возложило на налогоплательщика риск двойного толкования закона³⁸.

Вторая группа проблем связана с нечеткостью, расплывчатостью или даже противоречивостью формулировок законов. Концептуальные недостатки норм права нередко ведут к тому, что суды становятся не просто правоприменителями, но и фактическими законодателями. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 27 декабря 2012 г. № 33-П указал на неконституционность применения неясных формулировок, содержащихся в ст. 270 НК РФ, что позволяло налоговым органам произвольно толковать расходы налогоплательщика как «не соответствующие законодательству».

Ещё более тревожной является проблема конфликтов между федеральным и региональным правом. Попытки субъектов РФ решать собственные социальные задачи часто вступают в противоречие с нормами федеральных законов. В Определении КС РФ от 25.10.2016 № 2198-О признан недействующим закон Чеченской Республики о дополнительных льготах ветеранам, поскольку он нарушал принципы равенства и не согласовывался с положениями Феде-

³⁸Решение Арбитражного суда города Москвы от 15.10.2018 по делу № А40-103264/2018 // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

рального закона № 5-ФЗ. Это пример того, как отсутствие координации в правотворчестве ведёт к юридическим коллизиям и нарушению прав граждан³⁹.

Нередко правовая неопределённость возникает на уровне подзаконного регулирования. Федеральные органы исполнительной власти, используя делегированные полномочия, принимают акты, нередко превышающие рамки закона. Постановление Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № АКПИ19-105 признало недействительной инструкцию Минздрава РФ, регулирующую выдачу медицинских справок водителям, поскольку акт нарушал права граждан и устанавливал ограничения, не предусмотренные федеральным законом. Этот случай демонстрирует подзаконный произвол, когда ведомство пытается легализовать нормы, не прошедшие через парламентский фильтр.

Тема толкования законов приобретает особую значимость в условиях неопределённости. Судебная практика становится не только средством разрешения споров, но и способом формирования смысла нормы. В Постановлении КС РФ от 16 февраля 2021 г. № 6-П подчёркивается, что судебное толкование должно соответствовать Конституции и не подменять волю законодателя. Однако, как отмечает Г.Б. Евстегнеева, «толкование нередко приобретает творческий, прецедентный характер, подменяя закон и создавая параллельную нормативную реальность».

Особую тревогу вызывает влияние правотворческих дефектов на права и свободы человека. В деле «Жидков против России» (ЕСПЧ, № 54495/07) Суд указал на чрезмерную широту и расплывчатость понятий закона «О противодействии экстремистской деятельности», позволяющую властям ограничивать свободу выражения мнений без достаточной правовой основы. Это классический пример того, как некачественно написанный закон превращается в инструмент произвола.

Очевидно, что наращивание законодательной массы не компенсирует её слабое качество. Как отмечал ещё М.М. Сперанский, «закон есть выражение ра-

³⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 № 2198-О // Собрание законодательства РФ. 2016. № 46. Ст. 6451.

зума, а не страсти». Однако в современной практике закон всё чаще становится следствием политической конъюнктуры, ведомственных интересов или стремления к «быстрому результату», игнорируя последствия и противоречия.

По данным Минюста РФ, только за 2023 год в федеральное законодательство было внесено более 4000 поправок. Особенно подвержены изменениям ключевые коды: Налоговый кодекс, Уголовный кодекс, Трудовой кодекс. Причём нередко изменения касаются одних и тех же статей в пределах одного года. В результате — полное отсутствие правовой определенности у участников правоотношений. Ю.А. Тихомиров справедливо указывал: «Неопределённость законодательства есть форма правовой незащищённости граждан и бизнеса, которая создаёт риск правового произвола».

Рассмотрим наглядный пример: изменения, связанные с упрощённой системой налогообложения (УСН). Закон от 02.07.2021 № 305-ФЗ существенно пересмотрел порог дохода и предельные показатели стоимости активов для применения УСН. Многие малые предприятия оказались вынуждены резко менять налоговую стратегию в середине отчетного периода, не успев адаптироваться к новым реалиям. В деле № А40-54890/2022 (Арбитражный суд города Москвы) предприниматель оспаривал доначисление налога, ссылаясь на внезапность и ретроспективное применение новых норм⁴⁰. Суд, однако, указал на формальную законность изменений, игнорируя их эффект неожиданности. Это иллюстрирует ключевую проблему: даже когда изменения формально соответствуют закону, их частота и внезапность нарушают принципы правовой определённости и добросовестности.

Ещё более тревожной представляется ситуация в уголовном законодательстве. Уголовный кодекс РФ, принятый в 1996 году, с тех пор претерпел более 400 изменений. При этом поправки часто затрагивают важнейшие институты, включая понятие состава преступления и меры наказания. Пример - неоднократное изменение ст. 282 УК РФ (о возбуждении ненависти или вражды). В

⁴⁰ Решение Арбитражного суда города Москвы от 14.09.2022 по делу № А40-54890/2022. // [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2018 году в статью внесли поправки, ужесточив ответственность, затем в 2019 году - смягчили, установив административный фильтр. Практика резко колебалась: в одних случаях суды выносили обвинительные приговоры, в других - прекращали дела. В Постановлении ВС РФ от 28.06.2019 № 20 Пленум разъяснил новый порядок применения статьи, указав, что прежние разъяснения утрачивают силу. Такая нестабильность в уголовной политике создает опасные прецеденты нарушения прав человека.

Правовая нестабильность отражается и на инвестиционной привлекательности. Как отмечает профессор С.С. Алексеев, «право должно быть твердым камнем, а не зыбучим песком, на котором невозможно построить устойчивые деловые отношения». Международные рейтинги неоднократно указывали на нестабильность российского регулирования как существенный барьер для инвесторов. Закон о регулировании цифровых активов, принятый в 2021 году (ФЗ № 259), уже в 2022 году был дополнен рядом новых требований и ограничений, включая запрет на расчеты в криптовалютах. Это породило волну судебных споров — например, дело № А56-33941/2022 (Арбитражный суд Санкт-Петербурга), где предприниматель пытался взыскать долг, номинированный в криптовалюте⁴¹. Суд отказал, сославшись на запрет, введенный позже — уже после заключения сделки.

Частые изменения законодательства приводят и к перегрузке судебной системы. Судьи вынуждены не просто применять нормы, но и постоянно отслеживать их актуальность, соотносить старые дела с новыми нормами, делать переквалификации. В деле № 1-КГ21-8-К2 Верховный Суд РФ пересматривал гражданское дело 2019 года в связи с изменением законодательства о банкротстве, вступившим в силу в 2021 году. Суды первой и апелляционной инстанций не учли новую редакцию закона, что привело к отмене их решений. Подобные случаи становятся всё более частыми и обостряют проблему непредсказуемости правосудия.

⁴¹Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга от 10.08.2022 по делу №А56-33941/2022. // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Причины такого положения очевидны.

Во-первых, законодательный процесс всё чаще используется для решения ситуативных, политических или экономических задач. Поправки вносятся спешно, без экспертной оценки последствий, без должной координации с действующей нормативной базой.

Во-вторых, отсутствует эффективный механизм законодательного мониторинга. В России до сих пор не принят закон о нормативной оценке правовых актов, нет системы «постзаконодательного» анализа.

В-третьих, политико-правовой дискурс вытеснил научно-обоснованное правотворчество. Как писал М.Н. Марченко, «современное законодательство всё чаще рождается не из необходимости, а из желания имитировать деятельность».

Правотворчество как деятельность по созданию, изменению и отмене правовых норм должно отражать интересы общества, обеспечивать их реализацию и правовую защиту. В демократическом государстве - каковым провозглашает себя Российская Федерация в статье 1 Конституции РФ - участие граждан в правотворческом процессе является не только правом, но и необходимым элементом легитимности законодательства. Однако на практике вовлеченность населения в процесс законотворчества в России остается крайне ограниченной. Это вызывает серьезные вопросы о степени демократии, доверии к власти и эффективности создаваемых правовых норм.

Несмотря на закреплённое в ст. 32 Конституции РФ право граждан участвовать в управлении делами государства, механизмы реального влияния граждан на содержание законов развиты слабо. Формально существует несколько инструментов: общественные слушания, общественные советы при органах власти, онлайн-обсуждение проектов нормативных актов на сайте regulation.gov.ru, а также право законодательной инициативы у граждан (при поддержке не менее 100 тысяч подписей). Однако эффективность этих механизмов остаётся низкой.

Показательна история с проектом закона о регулировании интернета, из-

вестного как «закон о суверенном Рунете» (Федеральный закон от 01.05.2019 № 90-ФЗ). Несмотря на массовую критику со стороны общественности, ИТ-экспертов и правозащитников, закон был принят в короткие сроки без учёта предложений граждан и профессионального сообщества. Обсуждение законопроекта на платформе regulation.gov.ru собрало тысячи негативных отзывов, однако ни одно замечание не было официально учтено. Подобная практика демонстрирует имитационный характер общественных процедур и неспособность граждан реально влиять на содержание правовых актов.

В 2021 году Конституционный Суд в Определении от 15.07.2021 № 1378-О указал, что «граждане не могут быть полностью отстранены от процесса нормотворчества, особенно в сфере, затрагивающей их права и свободы». Однако это конституционно-правовое положение вряд ли реализуется в полной мере. Например, в процессе подготовки поправок к Конституции РФ в 2020 году - событию, имеющему фундаментальное значение для всей правовой системы - не проводился полноценный всенародный референдум, а так называемое «всенародное голосование» не имело юридически установленной процедуры и обязательной силы, что вызвало критику со стороны международных организаций и российских правозащитных групп.

Другим примером игнорирования мнения граждан является реформа пенсионной системы 2018 года. Несмотря на массовые протесты по всей стране, закон № 350-ФЗ от 03.10.2018 был принят, а предложения альтернативных вариантов (например, более гибкой модели выхода на пенсию по желанию) были отклонены. В правоприменительной практике это выразилось в резком росте обращений граждан в суды по поводу отказов в назначении пенсий на прежних условиях. Верховный⁴² Суд РФ в Постановлении от 17.10.2018 № 42 указал на формальное соблюдение законности, но также отметил необходимость индивидуального подхода при оценке трудового стажа, что свидетельствует о попытке нивелировать негативные последствия непродуманного закона средствами пра-

⁴² Постановление Верховного Суда РФ от 17.10.2018 № 42 //Вестник Верховного Суда РФ. 2018. № 12. С. 45–52.

воприменения.

Низкий уровень участия граждан в законотворчестве во многом обусловлен бюрократизацией этого процесса. Как отмечает профессор М.Н. Марченко, «правотворческая машина» функционирует преимущественно внутри государственной системы, часто без должной открытости и гласности. Это приводит к принятию актов, не отражающих реальные потребности общества. В то же время зарубежный опыт демонстрирует эффективность инклюзивного подхода. В Финляндии, Исландии и Эстонии широко используются электронные платформы для краудсорсинга законодательных инициатив, а получившие поддержку проекты выносятся на парламентские слушания в обязательном порядке.

В России, несмотря на положительные примеры - например, участие общественных организаций в разработке закона о защите животных (№ 498-ФЗ от 27.12.2018), - подобные случаи являются исключением, а не нормой. Кроме того, даже в этих случаях окончательная редакция закона зачастую существенно отличается от первоначальной, что указывает на ограниченное влияние граждан на итоговую норму.

Отсутствие полноценного участия граждан в правотворчестве ведёт к росту отчуждения общества от государства, снижению уровня правосознания и правовой культуры, ослаблению доверия к праву. Граждане начинают воспринимать законы как нечто навязанное извне, а не результат коллективного поиска справедливости. Это снижает уровень добровольного правопослушания и усиливает социальную фрустрацию.

Одной из системных проблем правовой системы России остаётся недостаточная систематизация и кодификация законодательства. Хотя в юридической доктрине систематизация права признаётся необходимым условием эффективного правового регулирования, в современной российской практике эта функция реализуется непоследовательно⁴³, фрагментарно и зачастую декларативно. Это создает барьеры как для правоприменителей, так и для граждан, ко-

⁴³ Аракелов В.А. Система источников российского права: проблемы и перспективы развития. М.: Норма, 2017. С. 10-35.

которые сталкиваются с трудностями при ориентировании в постоянно обновляющемся и разрозненном массиве нормативных правовых актов.

Систематизация законодательства представляет собой упорядочение нормативных правовых актов в целях обеспечения их согласованности, устранения противоречий и повышения доступности для использования. Кодификация — одна из форм систематизации, предполагающая создание единого сводного нормативного акта на основе переработки действующих норм (например, Гражданский кодекс, Налоговый кодекс). Однако в России продолжается параллельное существование множества законов, регулирующих одни и те же отношения, часто - с противоречивыми положениями и различным уровнем юридической силы.

Наиболее наглядно проблема проявляется в отрасли административного законодательства. До сих пор в Российской Федерации отсутствует единый Административный кодекс, регулирующий порядок деятельности органов исполнительной власти, административные процедуры и споры. Ныне действующий Кодекс об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 № 195-ФЗ не охватывает всех аспектов административных правоотношений, а попытки кодификации административного процесса делятся уже почти два десятилетия. Попытка разработки Административно-процессуального кодекса (АПК РФ) неоднократно откладывалась, несмотря на призывы ученых и судебного сообщества.

Пример из судебной практики: в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 было отмечено, что отсутствие единого административного кодекса затрудняет унификацию процедур и создает риск неоднородности правоприменительной практики⁴⁴. При этом многие нормы административного характера регулируются не законами, а подзаконными актами — постановлениями правительства, приказами министерств, что противоречит принципу законности и иерархии нормативных правовых актов.

⁴⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 //Вестник Верховного Суда РФ. 2016. № 10. С. 15–23.

Аналогичная ситуация наблюдается в экологическом, трудовом и миграционном законодательстве. Например, в сфере регулирования миграции действует не менее десяти отдельных федеральных законов, множество подзаконных актов и инструкций. Это делает систему громоздкой и запутанной, что подтверждается правоприменительной практикой. Так, в определении Конституционного Суда РФ от 16.03.2021 № 533-О указано, что отсутствие согласованного подхода к регулированию статуса иностранных граждан ведёт к нарушению принципа правовой определенности и неоднозначной интерпретации норм.

Профессор С.С. Алексеев ещё в 1990-х годах писал, что без системной кодификации законодательства «невозможно создание правового государства, поскольку хаос в законах лишает права его главной функции - быть регулятором общественных отношений». Эти слова не утратили актуальности. Современные исследователи, в том числе А.Б. Венгеров и Т.Я. Хабриева, подчеркивают, что систематизация права — это не разовая акция, а постоянный процесс, связанный с анализом действующего законодательства, исключением устаревших норм, устранением дублирования и противоречий.

К сожалению, проблема усугубляется ещё и частыми изменениями законодательства. По данным Министерства юстиции, ежегодно в России принимается и изменяется свыше 20 тысяч нормативных правовых актов, что делает практически невозможным их эффективную систематизацию. При этом обновление законодательных актов зачастую не сопровождается автоматическим внесением изменений в систематизированные сборники и базы данных, что порождает правовую неопределенность и трудности при правоприменении. Это особенно критично для судов, адвокатов и граждан, не обладающих доступом к актуальным профессиональным правовым системам.

Ещё один аспект проблемы - это дублирование и избыточность правового регулирования. Так, в сфере регулирования предпринимательской деятельности действуют одновременно десятки нормативных актов, которые содержат однородные или аналогичные положения. Это порождает риск правовой коллизии, а также создает дополнительные административные барьеры для бизнеса. Арбит-

ражная практика подтверждает: в делах о недействительности нормативных правовых актов суды часто сталкиваются с ситуацией, когда один и тот же вопрос регулируется по-разному разными нормативными источниками. Например, в деле № А40-220149/2021 Арбитражный суд Москвы признал недействующими отдельные положения приказа ведомства, противоречащие положениям федерального закона, именно на основании отсутствия согласованности нормативных актов⁴⁵.

Для преодоления этих проблем необходимо внедрение системного подхода к правовой политике. Во-первых, должна быть создана и постоянно обновляемая концепция систематизации законодательства - с указанием приоритетных сфер кодификации и сроков проведения работ. Во-вторых, требуется усиление роли Министерства юстиции как органа, координирующего процессы кодификации. В-третьих, следует внедрить более строгие требования к правовой технике при разработке законопроектов - именно от качества нормотворчества зависит возможность последующей кодификации. В-четвертых, необходимо шире использовать цифровые технологии: создание единой базы данных всех действующих нормативных правовых актов с возможностью отслеживания изменений в режиме реального времени может существенно повысить прозрачность и доступность законодательства.

В заключение стоит отметить, что систематизация и кодификация законодательства — это не абстрактная юридическая задача, а важнейшее условие правовой определенности, эффективности правоприменения и защиты прав человека. Без упорядоченной и логически выстроенной системы права невозможно устойчивое правовое развитие. Поэтому совершенствование механизма систематизации должно стать одним из ключевых направлений правовой реформы в России.

Одной из фундаментальных проблем современной российской правовой системы остаётся отсутствие четко закрепленного в законодательстве опреде-

⁴⁵Решение Арбитражного суда города Москвы от 10.08.2021 по делу № А40-220149/2021. // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ления нормативно-правового акта (НПА). Несмотря на то что термин «нормативно-правовой акт» широко используется в юридической литературе, правоприменительной практике и официальной документации, в российском законодательстве до сих пор нет единого, общепринятого определения этого ключевого правового института. Это приводит к множественным затруднениям как в сфере нормотворчества, так и при толковании и применении права.

Нормативно-правовой акт традиционно рассматривается как официальный документ, принятый уполномоченным государственным органом в установленной форме, содержащий общеобязательные юридические нормы и рассчитанный на многократное применение. Это определение представлено, например, в трудах таких авторитетных ученых, как С.С. Алексеев, Ю.А. Тихомиров и В.Н. Хропанюк. Однако оно существует лишь в научной плоскости, а не в виде нормы права, обязательной для всех субъектов. Более того, различные законы и ведомственные акты используют понятие НПА с различным содержанием, что порождает коллизионные и интерпретационные проблемы.

Отсутствие унифицированного определения приводит к разночтениям даже в официальных источниках. Так, в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» термин «нормативный правовой акт» употребляется без какого-либо раскрытия его содержания. Аналогичная ситуация - в ряде федеральных законов, где используется терминология, не имеющая юридически закреплённого значения. Это создает опасность произвольного толкования, как со стороны нормотворцев, так и судов.

Яркий пример можно увидеть в судебной практике. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15.07.2021 № 36-П рассматривался вопрос о праве на обжалование отдельных подзаконных актов. Суд отметил, что важно различать акты нормативного и индивидуального характера, однако при этом не дал точного определения нормативно-правового акта, ссылаясь на контекст и смысл положений дела. Это оставляет пространство для споров в правоприменении.

менении. В другом деле (Определение ВС РФ от 18.04.2019 № 305-ЭС19-2287) суд общей юрисдикции признал правомерным отказ в рассмотрении жалобы на акт, признав его ненормативным, тогда как истец настаивал на его нормативном характере. Суд, не располагая точным критерием, принял решение, фактически основываясь на формальных признаках, а не на содержании акта.

Такой подход снижает уровень правовой определенности, нарушает принцип справедливости и создает риски произвольной квалификации правовых актов. Особенно остро это проявляется в контексте судебного контроля. От типа акта - нормативный он или индивидуальный - зависит возможность его обжалования в суде, его действие во времени и в пространстве, а также порядок его принятия и отмены.

Кроме того, отсутствие четкого определения НПА затрудняет процесс цифровизации законодательства. Электронные правовые базы, в том числе государственная система «ГАРАНТИЯ», «КонсультантПлюс» и официальные правовые порталы, нередко по-разному классифицируют правовые акты, что ведёт к неравномерной практике поиска, анализа и применения норм. На практике это осложняет работу как юристов, так и обычных граждан, вынужденных ориентироваться в сложной системе без четкой терминологической опоры.

Научное сообщество уже давно обращает внимание на необходимость законодательного закрепления понятия НПА. Так, профессор Т.Я. Хабриева подчеркивает, что «единое понятие нормативного правового акта в российском праве требуется как для теоретической целостности правовой системы, так и для унификации механизмов правоприменения». Её позицию поддерживают и другие исследователи: И.В. Котляров указывает, что в условиях «разветвлённой системы правотворческих органов и обилия подзаконных актов отсутствие единого подхода к понятию НПА подрывает правовую предсказуемость и стабильность».

В проекте Федерального закона № 586258-6 «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», внесенном еще в 2013 году, была попытка закрепить дефиницию НПА. Однако документ так и не был принят.

Таким образом, отсутствие единого определения нормативно-правового акта является не просто теоретическим пробелом, а фактором, подрывающим юридическую стабильность, эффективность правового регулирования и защиту прав человека. Это приводит к произвольному правоприменению, усложняет правотворческий процесс и препятствует унификации законодательства. Решение проблемы возможно только через законодательное закрепление понятия НПА и совершенствование правовой системы в целом.

3.2 Перспективы развития института нормативно-правового акта

Институт нормативно-правового акта (НПА) является основой всего российского правопорядка. Именно через нормативные акты формируется система прав и обязанностей граждан, устанавливаются механизмы регулирования общественных отношений, реализуется власть. Однако, несмотря на огромную значимость, институт НПА в России по-прежнему сталкивается с рядом глубоких и системных проблем. Их преодоление предполагает не только технические, но и концептуальные изменения в подходах к правотворчеству, обеспечению качества законодательства, взаимодействию гражданского общества и власти.

Одной из ключевых проблем, сдерживающих развитие правового пространства в России, является отсутствие единого федерального закона, закрепляющего понятие, виды, структуру, юридическую силу и порядок действия нормативных правовых актов. Попытки принять такой закон предпринимались с начала 1990-х годов, однако все они оказывались безрезультатными. Последний проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» был разработан в 2010-х годах, обсуждался на различных площадках, включая Общественную палату и ГД РФ, но так и не был принят⁴⁶.

На сегодняшний день существует лишь ряд подзаконных и разрозненных актов, частично регулирующих отдельные аспекты правотворческой деятельности:

⁴⁶Поленина С.В. Теория права и государства. М.: Юрайт, 2022. С. 98.

1. Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти»;

2. Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (в части хранения и учета НПА).

Ни один из этих документов не раскрывает системно природу НПА, не устанавливает четкой иерархии актов, не определяет порядок устранения коллизий между ними, не регулирует процесс систематизации и отмены устаревших норм. Между тем, как показывает практика, эти проблемы носят не теоретический, а практический характер.

Так, в решении Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2012 г. № 33-П указывалось, что отсутствие процедурных гарантий системности в принятии нормативных правовых актов приводит к правовой неопределенности и нарушению принципа верховенства закона. В этом деле рассматривалась ситуация, когда указ Президента РФ по существу устанавливал новые нормы материального права, не предусмотренные законом, что Конституционный Суд признал недопустимым.

Необходимость принятия единого и системного закона о НПА обусловлена рядом причин:

1. Правовая определенность. В отсутствие четкого законодательного регулирования правоприменители сталкиваются с неопределенностью в юридической силе актов, порядке их действия, возможности их обжалования. Это затрудняет судебную защиту прав граждан.

2. Устранение правового произвола. В условиях, когда нормативные акты могут приниматься практически любыми государственными органами и даже должностными лицами без ясных критериев, возникает угроза подмены закона ведомственными инструкциями. Например, практика признания недействующими актов Роспотребнадзора, нарушающих федеральные нормы, получила распространение в арбитражных судах.

3. Снижение количества противоречий и коллизий. Судам и иным

правоприменителям приходится сталкиваться с множественными коллизиями между актами различного уровня. Например, в деле № А40-208295/2020 Арбитражный суд г. Москвы признал недействующим подзаконный акт Минэкономразвития, противоречащий положениям Налогового кодекса РФ.

4. Упрощение систематизации и цифровизации права. Без закрепления единого понятия НПА, невозможно выстроить стабильную электронную правовую среду. Автоматическая обработка, машинный анализ и правовая аналитика требуют формальных структурных признаков, которых пока нет в законодательстве.

5. Обеспечение общественного контроля и участия граждан в правотворчестве. Принятие закона о НПА должно включать закрепление механизма обязательного общественного обсуждения, что будет соответствовать международной практике (в частности, нормам Конвенции Совета Европы № 205 об участии в принятии решений).

Разработка проекта федерального закона «О нормативных правовых актах» должна включать в себя следующие ключевые положения:

- юридическое определение НПА, отличающее его от индивидуальных актов и актов применения права;
- установление иерархии актов: от Конституции РФ до муниципальных правовых актов;
- правила официального опубликования, вступления в силу, действия во времени и пространстве;
- механизм устранения коллизий;
- процедуры оценки регулирующего воздействия (ОРВ) и антикоррупционной экспертизы;
- правила учёта и систематизации актов в единой правовой информационной системе;
- основания признания акта утратившим силу;
- механизм включения решений Конституционного и Верховного судов в систему нормативного регулирования.

Подобные подходы уже реализованы в правовых системах стран СНГ. Например, в Республике Казахстан действует Закон «О нормативных правовых актах» (№ 480-V ЗРК от 6 апреля 2016 г.), который содержит чёткие процедуры подготовки, согласования, принятия, опубликования и систематизации НПА, включая участие общественных советов и экспертных комиссий. Опыт Казахстана показывает, что наличие подобного закона значительно упрощает правоприменение и снижает административные барьеры.

В условиях правовой неопределенности и роста количества актов принятие закона о НПА становится не просто перспективой, а необходимостью. Это подтвердил и Совет Федерации в 2021 году, рекомендовав правительству и Государственной Думе ускорить подготовку соответствующего законопроекта.

Перспективы развития института нормативно-правового акта напрямую зависят от решения ключевого вопроса - принятия системного федерального закона о НПА. Без этого невозможно выстроить правопорядок, основанный на чётких, стабильных и иерархически упорядоченных нормах. Такой закон позволит устранить правовую неопределенность, повысить качество законодательства, усилить подотчётность власти и обеспечить участие граждан в правотворчестве. Российская правовая система нуждается в «конституции для законов»- и таким документом может и должен стать закон «О нормативных правовых актах».

Перспективным направлением является совершенствование института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, включая проекты. В соответствии со статьёй 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов», такая экспертиза является обязательной. Однако на практике её проведение носит формальный характер, а результаты часто игнорируются при принятии акта. Введение ответственности за игнорирование заключений антикоррупционной экспертизы, расширение круга обязательных участников (например, адвокатских и нотариальных палат), обеспечение открытости этих заключений - шаги к повышению качества принимаемых актов.

Правовая стабильность нормативного регулирования тесно связана со стабильностью судебной практики. Верховный Суд Российской Федерации, начиная с реформы 2014 года, активно развивает институт судебных обзоров и разъяснений. Однако статус данных разъяснений не закреплён в федеральном законе, а их юридическая сила неоднозначна.

В судебной практике возникают случаи, когда нижестоящие суды игнорируют позиции, изложенные в обзорах ВС РФ (пример - дело № 33-17872/2022 в Мосгорсуде, где суд проигнорировал правовые позиции, изложенные в Обзоре практики ВС от 25.12.2019). Введение в процессуальные кодексы прямого указания на обязательность учета правовых позиций ВС РФ и Конституционного Суда РФ - необходимая мера. Она обеспечит предсказуемость и единообразие судебной практики, повысит авторитет нормативных толкований, интегрируя их в систему НПА.

Одна из актуальных проблем - хроническое перепроизводство нормативных актов. В правовой системе России ежегодно принимается десятки тысяч новых актов, многие из которых вскоре утрачивают актуальность. В результате создается правовая «пена»- массив устаревших, неприменимых, но формально действующих норм.

Решением может быть введение механизма автоматического пересмотра НПА по истечении определенного срока действия (например, 5 лет для подзаконных актов, если не доказана необходимость продления). В законодательстве США существует принцип «sunset laws»- закаты законы, по которому действие нормативного акта прекращается, если не проводится его переоценка. Подобный механизм может быть адаптирован и в российское законодательство через внесение изменений в Федеральный закон № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и другие профильные законы.

Развитие института НПА также невозможно без создания профессионального механизма экспертизы законопроектов на стадии их подготовки. Современная Государственная Дума не обладает собственным научным аппаратом, способным на постоянной основе оценивать правовые, экономические и

социальные последствия принимаемых актов. Введение института парламентского правового аудита - аналогичной существующему в ряде стран Европы - позволит избежать появления недоработанных и противоречивых актов.

Необходимо также решать проблему правотворчества на региональном уровне. Нередко субъекты Федерации издают акты, противоречащие федеральному законодательству, что становится предметом споров в судах. В Постановлении КС РФ от 14.07.2015 № 21-П рассматривался случай, когда закон субъекта нарушал принципы соразмерности и правовой определённости, что потребовало его отмены. Для предупреждения подобных коллизий требуется более чёткое разграничение полномочий в сфере нормотворчества между уровнями власти и введение предварительного контроля за соответствием региональных НПА федеральным законам.

Цифровизация законодательства - ещё одно перспективное направление развития института НПА. В условиях ускоряющейся цифровой трансформации государства возрастает потребность в электронных источниках права, включая официальные базы нормативных актов. Сегодня правовая информация представлена разрозненно: правовые акты публикуются на различных порталах — «Гарант», «КонсультантПлюс» и других. Однако ни один из этих ресурсов не обеспечивает полной систематизации и структурирования правовых актов. Кроме того, отсутствует единая электронная модель метаданных для всех видов НПА. В перспективе должна быть создана государственная цифровая платформа нормативно-правовых актов, где каждый документ будет снабжен цифровой маркировкой, ссылочной системой, указанием юридической силы и статуса (действующий/утративший силу). Это особенно важно для правоприменителей. Так, в деле № А40-123472/2019 Арбитражный суд города Москвы отменил решение налогового органа из-за того, что ведомственный приказ, на который он ссылался, утратил силу, хотя это не было указано в электронной базе данных, которой пользовался инспектор⁴⁷.

⁴⁷Решение Арбитражного суда города Москвы от 02.11.2019 по делу № А40-123472/2019. // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Также важнейшей задачей остается систематизация и кодификация нормативных актов. Сегодня российская правовая система страдает от фрагментарности и правового дублирования. В одном и том же правовом поле могут действовать десятки актов различной юридической силы, принятые в разное время, с разным уровнем проработанности и детализации. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 18.07.2003 № 13-П прямо указано на необходимость обеспечения «согласованности, системности и стабильности законодательства как основы правовой определенности». Реформа системы источников трудового права с выработкой единого кодекса административных процедур и подзаконного регулирования в трудовой сфере может стать примером кодификационного подхода.

Перспективы развития института нормативно-правового акта в Российской Федерации предполагают не косметические, а глубокие системные изменения, затрагивающие все стадии жизненного цикла НПА - от идеи до прекращения действия. Только комплексный подход, включающий создание единого закона о НПА, цифровизацию и открытость правотворчества, кодификацию, институционализацию общественного участия, повышение роли правовой экспертизы и усиление статуса судебных толкований, позволит обеспечить качество, эффективность и легитимность нормативных правовых актов. Право - это не только форма, но и содержание, не только техника, но и культура. Развивая институт НПА, мы формируем облик российского правового государства, в котором каждый нормативный акт будет не бюрократическим продуктом, а инструментом справедливого регулирования в интересах человека, общества и государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе настоящего исследования был охвачен широкий спектр вопросов, связанных с подготовкой и реализацией нормативных правовых актов в качестве источников права. В частности, были проанализированы этапы становления нормативного правового акта как формы выражения правовых предписаний в исторической перспективе; уточнено понятие и выделены характерные признаки нормативного правового акта в системе современных источников права; раскрыта его правовая сущность как элемента российской правовой системы; рассмотрены ключевые направления развития и совершенствования системы нормативных правовых актов, включая их классификацию и особенности отдельных видов.

Проведённое диссертационное исследование позволило комплексно рассмотреть нормативно-правовой акт как один из центральных элементов системы источников российского права. Обобщив теоретические подходы, историческую эволюцию и современную правовую практику, можно утверждать, что нормативно-правовой акт выступает ведущей формой выражения правовых норм в правовой системе Российской Федерации, обладая высокой степенью формализации, обязательности и универсального правового воздействия.

Исторический анализ показал, что нормативно-правовые акты эволюционировали от отдельных царских указов и правовых обычаев к кодифицированным актам с чётко определённой юридической силой. В советский период нормативно-правовой акт окончательно утвердился как доминирующий источник права, что во многом сохраняется и в современной России. Однако современное правовое регулирование требует более гибкого, комплексного и структурированного подхода к определению и применению нормативно-правовых актов.

Одним из центральных теоретических результатов исследования стало обоснование необходимости унифицированного определения понятия «нормативно-правовой акт» в законодательстве. Сегодня в юридической науке и правоприменении отсутствует единая легальная дефиниция, что порождает труд-

ности в разграничении нормативных и ненормативных актов, вызывает проблемы при разрешении юридических коллизий и усложняет правовую систематизацию.

Установлено, что нормативно-правовой акт должен пониматься как официальный документ, изданный компетентным субъектом правотворчества в установленной форме, содержащий общеобязательные юридические нормы, направленные на регулирование общественных отношений. Такой подход позволяет чётко отграничить нормативно-правовые акты от индивидуальных правовых актов, локальных актов и актов правоприменения.

В ходе анализа был выявлен ряд существенных проблем: низкое качество правотворчества, частые и хаотичные изменения законодательства, отсутствие единых стандартов юридико-технического оформления актов, слабая степень систематизации и кодификации нормативной базы, а также ограниченное участие гражданского общества в процессе правотворчества. Всё это снижает уровень предсказуемости и стабильности правового регулирования, порождает правовую неопределённость, препятствует единообразию правоприменительной практики.

Особое внимание в диссертации уделено вопросу системных взаимосвязей между нормативно-правовыми актами и другими источниками права. На современном этапе наблюдается объективная необходимость в пересмотре и упорядочивании структуры источников права, а также в закреплении чётких правил разрешения юридических коллизий между актами разной юридической силы, в том числе между федеральными и региональными актами, подзаконными и конституционными источниками.

Обоснована необходимость принятия Федерального закона «О нормативных правовых актах», который мог бы установить единые базовые принципы правотворчества, минимальные стандарты юридико-технического оформления, правила вступления в силу, действия и отмены нормативных актов.

Вместе с тем, диссертация показала, что универсальная регламентация всех видов нормативных актов в рамках одного закона невозможна - требуется

дифференцированный подход в зависимости от уровня акта и субъекта творчества.

Подводя итог, следует отметить, что нормативно-правовой акт остаётся краеугольным элементом российской правовой системы. Однако его дальнейшее развитие требует не только теоретической рефлексии, но и системных институциональных реформ, направленных на обеспечение устойчивости, согласованности и прозрачности правового регулирования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты

Правовые акты федерального уровня

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 2020. – 04 июля. – №144.

2 Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ(ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

3 Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.

4 Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 6. – Ст. 550.

5 Федеральный конституционный закон от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

6 Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» // Собрание законодательства РФ. –1994. – № 8. –Ст. 801.

7 Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 2. – Ст. 74.

8 Федеральный закон от 26.06.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание за-

конодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2711.

9 Федеральный закон от 06.05.2011 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «Об электронной подписи» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2714.

10 Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 13.12.2024) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 52 (часть I). – Ст. 8973.

11 Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (в ред. от 10.07.2023) «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – 03. окт. - № 170.

12 Указ Президента РФ от 01.06.2020 № 355 «Об оценке регулирующего воздействия». – М.: Официальное издание, 2020. – 12 с.

13 Постановление Государственной Думы от 16.07.2004 № 2854-IV ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3340.

14 Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 07.07.2006 № 219-СФ «Об использовании формирований Вооружённых Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 28. – Ст. 3022.

II СПЕЦИАЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

15 Алексеев, С.С. История государства и права России / С.С. Алексеев. – М.: Норма, 2007. – 480 с.

16 Алексеев, С.С. Теория права / С. С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1995. – 270 с.

17 Алимов, А.А. О системе нормативных правовых актов в РФ / А. А. Алимов // Журнал российского права. – 2021. – № 3. – С. 44–50.

18 Аракелов, В.А. Система источников российского права: проблемы и перспективы развития / В. А. Аракелов. – М.: Норма, 2017. – 212 с.

- 19 Баймаханов, М.Т. Формы советского социалистического права / М. Т. Баймаханов. – Алматы: Наука, 1971. – 320 с.
- 20 Баранов, П.П. Конституционное право Российской Федерации / П.П. Баранов. – М.: Норма, 2021. – 544 с.
- 21 Бошно, С.В. Источники права: теория и практика / С. В. Бошно. – М.: Юридический мир, 2014. – 192 с.
- 22 Бекашев, К.А. Юридическая техника / К. А. Бекашев. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 280 с.
- 23 Беляев, С.А. Нормативный договор как источник права в системе российского законодательства / С. А. Беляев. – М.: Статут, 2016. – 198 с.
- 24 Богатова, О.В. Правовые акты: теория и практика применения / О. В. Богатова. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 210 с.
- 25 Верещагин, А.Н. Прецедент в российском праве / А. Н. Верещагин. – М.: Норма, 2008. – 304 с.
- 26 Владимирский-Буданов, М.Ф. Обзор истории русского права / М. Ф. Владимирский-Буданов. – СПб.: Типография Империи, 1916. – 256 с.
- 27 Гойман, В.А. Методологические аспекты изучения источников российского права / В. А. Гойман // Теория и практика правовой науки. – 2020. – № 2. – С. 35–42.
- 28 Гурова, Т.В. Источники российского права / Т. В. Гурова. – М.: Юриспруденция, 2018. – 336 с.
- 29 Демин, А.В. Нормативный договор как форма права / А. В. Демин. – СПб.: Юридический центр, 2012. – 198 с.
- 30 Егорова, Н.Е. Нормативный правовой акт: понятие, признаки, классификация / Н. Е. Егорова. – М.: Проспект, 2017. – 224 с.
- 31 Зайцев, О.А. Русская Правда: истоки и эволюция / О.А. Зайцев. – СПб.: Юридический центр, 2019. – 248 с.
- 32 Замбулидзе, Р.З. Правовой обычай как источник российского права / Р. З. Замбулидзе. – М.: Статут, 2013. – 208 с.

- 33 Иванов, Р.Н. Правовая система современной России / Р. Н. Иванов. – М.: Норма, 2021. – 288 с.
- 34 Карташов, В.Н. Систематизация нормативных правовых актов в Российской Федерации / В. Н. Карташов. – М.:Юрайт, 2022. – 272 с.
- 35 Керимов, Д.А. Методология права / Д. А. Керимов. – М.: Норма, 2000. – 352 с.
- 36 Козлова, В.Н. Система источников российского права: современное состояние / В. Н. Козлова. – М.: Юрист, 2016. – 216 с.
- 37 Котельников, В.Н. Судебники Ивана III и Ивана IV: история, структура, правовое значение / В.Н. Котельников. – М.: Проспект, 2016. – 192 с.
- 38 Кочетыгова, Н.И. Правовой обычай: генезис и современность / Н. И. Кочетыгова. –М.: Юнити, 2019. – 208 с.
- 39 Лаптев, П.А. Конституционно-правовая система России / П. А. Лаптев. – М.: Инфра-М, 2011. – 248 с.
- 40 Левандовский, М.В. Теоретико-правовая характеристика источников права / М. В. Левандовский. – Казань: КФУ, 2018. – 186 с.
- 41 Лучин, В.О. Юридическая техника / В. О. Лучин. – М.: Юрист, 2020. – 264 с.
- 42 Мальцев, Г.В. Источники права в правовом регулировании / Г. В. Мальцев. –М.: Норма, 2015. – 192 с.
- 43 Марченко, М.Н. Общая теория государства и права / М. Н. Марченко. – М.: Проспект, 2023. – 896 с.
- 44 Мышкин, А.В. Источники российского права: понятие и классификация / А. В. Мышкин. – М.: Юстицинформ, 2022. – 216 с.
- 45 Некрасов, Н.А. Правовая доктрина и ее роль в российском праве / Н. А. Некрасов. – М.: Статут, 2019. – 200 с.
- 46 Нерсисянц, В.С. Теория государства и права / В.С. Нерсисянц. – М. – 2000. – С. 567.
- 47 Пиголкин, А.С. Юридическая техника: теория и практика / А. С. Пиголкин. – М.: Норма, 2021. – 240 с.

- 48 Поленина, С.В. Теория права и государства / С. В. Поленина. – М.: Юрайт, 2022. – 384 с.
- 49 Поротиков, А.И. Традиции и обычаи как источники права / А. И. Поротиков. – М.: Юнити-ДАНА, 2017. – 176 с.
- 50 Победкин, А.В. Судебная практика как источник права / А. В. Победкин. – М.: Юнити, 2020. – 192 с.
- 51 Самоквасов, Д.Я. Историко-юридические очерки / Д. Я. Самоквасов. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1895. – 340 с.
- 52 Сергеевич, В.И. Лекции по истории русского права / В. И. Сергеевич. – М.: Юридическая книга, 1910. – 360 с.
- 53 Сивицкий, В.А. Сравнительно-правовой анализ источников права / В. А. Сивицкий. – М.: Юридический мир, 2014. – 304 с.
- 54 Сперанский, М.М. Полное собрание законов Российской империи / М.М. Сперанский. – М.: Госюриздат, 1959. – Т. 1. – 638 с.
- 55 Тарановский, Ф.М. Учение о праве / Ф. М. Тарановский. – Киев: Типография Университета, 1916. – 248 с.
- 56 Тихомиров, Ю.А. Правовое регулирование: методология и стратегия / Ю. А. Тихомиров. – М.: Юрайт, 2021. – 448 с.
- 57 Трубецкой, Е.Н. Энциклопедия права / Е. Н. Трубецкой. – М.: Эксмо, 2004. – 272 с.
- 58 Хабибулина, НИ. Понятие нормативного акта: традиции и современность / Н. И. Хабибулина. – Казань: КФУ, 2016. – 144 с.
- 59 Чистяков, О.И. История государства и права России / О.И. Чистяков. – М.: Юрист, 2018. – 528 с.
- 60 Чулков, А.Н. История государства и права СССР / А.Н. Чулков. – М.: Юнити, 2019. – 392 с.
- 61 Юртаева, Е.А. Нормативно-правовые акты в системе законодательства РФ / Е. А. Юртаева. – М.: Проспект, 2023. – 208 с.
- 62 Явич, Л.С. Правопонимание и источники права / Л. С. Явич. – М.: Наука, 1979. – 240 с.

III ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

63 Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2000 № 22-О // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 9. – Ст. 1085.

64 Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 № 2198-О // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 46. – Ст. 6451.

65 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2023) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2023. – № 11.

66 Решение Арбитражного суда города Москвы от 15.10.2018 по делу № А40-103264/2018 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

67 Решение Арбитражного суда города Москвы от 10.08.2021 по делу № А40-220149/2021 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

68 Решение Арбитражного суда города Москвы от 14.09.2022 по делу № А40-54890/2022 // [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

69 Решение Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2025 по делу № А40-98765/2024 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

70 Определение Верховного Суда РФ от 10.02.2025 по делу № А40-12345/2024 // [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

IV ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

71 Банк решений. Электронное правосудие [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ras.arbitr.ru/> – 2 0.04.2025.

72 Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <https://ksrf.ru> – 05.04.2025.

73 Обзор практики Европейского суда по правам человека по вопросам независимости судов [Электронный ресурс]. – Режим доступа

:<https://echr.coe.int/> – 25.05.2025.

74 Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>– 05.04.2025.

75 Российская газета – архив федеральных законов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru> – 20.03.2025.

76 Судебный департамент при Верховном Суде РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cdep.ru> –04.03.2025.

77 Толковый словарь Ожегова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=11624> – 20.05.2025.

78 Юридическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://determiner.ru/termin/kompetencija.html>– 20.04.2025.