

# Нормативный правовой акт

**Нормативный правовой акт**, официальный юридический документ, принятый компетентным **органом власти** либо **должностным лицом**, устанавливающий, изменяющий, отменяющий либо вводящий в действие **нормы права** и направленный на регулирование важных общественных отношений.

Проблемы сущности, т. е. понятия, признаков и классификации нормативных правовых актов, неоднократно были предметом исследования теоретиков права (научные труды **С. С. Алексеева**, М. И. Байтина, С. В. Бошно, А. Б. Венгерова, В. А. Власенко, В. Б. Исакова, В. М. Корельского, Д. А. Керимова, В. В. Лазарева, Н. И. Матузова, А. В. Малько, М. Н. Марченко, **А. В. Мицкевича**, **В. С. Нерсесянца**, В. Д. Первалова, **А. С. Пиголкина**, В. М. Сырых, В. Н. Хропанюка и др.). Интерес к теме обусловил и существующую разность подходов к пониманию данного понятия (**Нормография. 2019. С. 206**).

Несмотря на то что понятие используется сравнительно давно, в юридической науке отсутствует как его единообразное понимание, так и написание (одни учёные используют понятие «нормативный акт», другие – «нормативно-правовой акт», третьи – «нормативный правовой акт»).

При анализе научных юридических работ советского периода видно, что учёные-юристы различных специальностей использовали, как правило, термин «нормативно-правовой акт». В **перестроечный** и постперестроечный период российские учёные применяли два варианта термина: «нормативно-правовой акт» и «нормативный акт», аргументируя использование второго варианта тем, что только практика может показать, какой это акт – правовой (правильный с точки зрения реализации **прав и свобод человека** и гражданина) или нет.

Ситуация разрешилась после принятия 12 декабря 1993 г. Конституции РФ, где используется термин «нормативный правовой акт». Помимо этого, в п. 2 Постановления Государственной Думы от 11 ноября 1996 г. № 781-П ГД «**Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации**» указывалось, что «в действующем законодательстве пока отсутствует определение понятия "нормативный правовой акт"». Вместе с тем в юридической доктрине принято исходить из того, что «под нормативными правовыми актами следует понимать **юридические акты**, устанавливающие, санкционирующие, изменяющие или отменяющие нормы права, направленные на регулирование важных отношений в социуме» (**Нормография. 2019. С. 48**).

Продолжительное время в отечественной юриспруденции преобладала позиция, согласно которой под нормативным актом понимался «акт правотворчества, содержащий нормы права» (**Баранов. 2003. С. 276**). Данную точку зрения одним из первых высказал профессор А. Ф. Шебанов, указавший, что нормативный акт – это акт, содержащий нормы права (**Шебанов. 1956. С. 6**).

Расширенная трактовка понятия содержится в учебнике профессора А. В. Малько: «Нормативный правовой акт – это правовой акт, принятый полномочным на то органом и содержащий правовые нормы, т. е. предписания общего характера и постоянного действия, рассчитанные на многократное применение» (**Матузов. 2001. С. 290**).

Определение понятия, в котором перечислены основные функции нормативных правовых актов, предложили В. В. Лазарев и С. В. Липень: «нормативный правовой акт – это акт **правотворческой** деятельности компетентных государственных органов, который устанавливает, изменяет или отменяет нормы права» (Лазарев. 2019. С. 213).

Из этой дефиниции следует, что функции нормативных правовых актов нельзя ограничивать только закреплением норм права. При этом в нормативных правовых актах могут содержаться нормы, исходящие не только от законодателя, но и нормы **обычаев** и традиций. Такое закрепление в **теории государства и права** и в нормографии называют «санкционированием».

Также нормативные правовые акты могут осуществлять функции изменения правовых предписаний, когда нормы права конкретизируются специальными нормами **законов** либо нормами **подзаконных актов**.

Другой функцией нормативных правовых актов является отмена норм права. Например, согласно ч. 3 ст. 115 Конституции РФ, ч. 9 ст. 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «**О Правительстве Российской Федерации**», акты Правительства РФ могут быть отменены Президентом РФ в случае их противоречия Конституции РФ, **федеральным конституционным законом, федеральным законом, указам** и распоряжениям Президента РФ.

Помимо этого, отдельные нормативные правовые акты иногда осуществляют функции введения в действие других нормативных правовых актов. Например, в РФ широко распространена практика введения в действие **кодексов** федеральными законами (Нормография. 2019. С. 206–207).

В п. 2 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «**О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами**» перечислены следующие признаки нормативных правовых актов: «издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом **местного самоуправления**, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений». Также к перечисленным признакам следует добавить принятие нормативного правового акта в особом порядке, именуемом «нормотворческой процедурой».

Кроме этого, к признакам нормативных правовых актов следует отнести и то, что данные акты являются результатами **нормотворчества** (См.: Арзамасов. 2015). Если вести речь о законодательной деятельности, то её результатом является принятие закона в рамках законодательного процесса. Если говорить о ведомственном нормотворчестве, то его результатами, согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов **федеральных органов исполнительной власти** и их государственной регистрации, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009, являются **постановления**, приказы, правила, инструкции и положения (п. 2).

Все перечисленные выше признаки позволяют идентифицировать нормативный правовой акт как **источник (форму) права**, подчёркивают его официальный характер и обязательность исполнения субъектами **правоотношений**.

Для раскрытия сущности нормативных правовых актов важное значение имеет выделение как общих признаков (черт) нормативных и **индивидуальных правовых актов**, так и их различий.

«Общие черты нормативных и индивидуальных правовых актов:

- исходит от компетентного органа власти либо должностного лица;
- существует в форме акта-документа;
- обладают формальной определенностью;
- принимается органом или должностным лицом в соответствии со своей компетенцией;
- принимается в особом процедурном порядке;
- исполнение гарантируется государственным принуждением.

Различия нормативных и индивидуальных правовых актов:

а) нормативный правовой акт:

- распространяется на неопределённый круг лиц;
- действует, как правило, длительное время;
- действует на всей территории страны или её части;
- реализуется многократно;

б) индивидуальный правовой акт:

- распространяется на конкретное лицо или точно определенный круг лиц;
- действует краткосрочно;
- действует на ограниченной территории;
- исчерпывается однократным исполнением» (Арзамасов. 2020. С. 208).

Несмотря на то что во многих **правовых системах** мира широкое распространение имеют такие источники права, как обычаи, традиции, **судебные прецеденты**, наиболее распространённой и востребованной формой во всех **правовых семьях** являются именно нормативные правовые акты. Такая тенденция обусловлена тем, что нормы традиций, ритуалов и судебных прецедентов часто облекаются непосредственно в форму таких официальных юридических документов, как нормативные правовые акты. В качестве примера можно привести нормативное закрепление института помолвки. Согласно **Гражданскому кодексу Литовской Республики**, бракосочетанию может предшествовать соглашение о вступлении в брак (помолвка), которое может быть выражено устно или письменно (ст. 3.8). Более того, ст. 3.11 Кодекса предоставляет стороне, имеющей право на возмещение убытков, понесённых вследствие неисполнения соглашения о вступлении в брак, право требовать возмещения неимущественного ущерба в течение одного года со дня отказа от заключения брака. Одним из наиболее ярких примеров закрепления норм прецедентов в нормативных правовых актах является создание закона о **мошенничестве (The Statute of Frauds)**. В рамках **общего права** в Англии суды требовали, чтобы определённые типы контрактов были составлены в письменной форме и подписаны стороной, которую принудили к суду и привлекли к **ответственности**. Нормы данного прецедента были закреплены и в американской правовой системе, где в большинстве штатов есть закон, закрепляющий требование о необходимости письменной формы определенных контрактов (Drachsler. 1958).

Классификации нормативных правовых актов довольно разнообразны. В Российской Федерации самой распространённой является классификация по формам: федеральные законы, указы, постановления, положения, правила, приказы и т. д. Значительную востребованность в последнее время (в связи с реализацией направлений административной реформы) приобрели административные регламенты.

Довольно известной является классификация по юридической силе, когда все акты нормативного содержания подразделяются на законы и подзаконные нормативные правовые акты. При этом, по мнению Н. Л. Гранат, высшая юридическая сила законов выражается в том, что:

- «все остальные правовые акты должны исходить из законов и соответствовать им, а в случаях противоречия законам действует последний;
- никто не вправе отменить или изменить закон, кроме того органа, который его создал;
- законы не подлежат утверждению каким-либо другим органом после их принятия» (Гранат. 1998. С. 9).

Одним из первых классификацию нормативных правовых актов по юридической силе предложил [Н. М. Коркунов](#), хотя сам он под законом понимал «всякую устанавливаемую органами государственной власти юридическую норму» ([Коркунов. 1909. С. 299](#)).

По общему правилу, закон в российском [парламенте](#) принимается в [трёх чтениях](#). Согласно п. 13 ст. 123 [Регламента Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации](#), федеральный закон может быть принят в целом в день прохождения второго чтения.

В РФ к законам относят: Конституцию, законы РФ о поправках к Конституции, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы [субъектов РФ](#).

Подзаконные нормативные правовые акты – это принятые в соответствии с законами либо в их исполнение акты, закрепляющие нормы права, конкретизирующие, детализирующие, а также обеспечивающие действие законов. Их спектр в современной России весьма широк: от актов высших органов государственной власти (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ) до [локальных нормативных актов](#), которые действуют на определённой территории (муниципалитет, сельское поселение, фирма, завод, институт и т. п.) ([Нормография. 2019. С. 56](#)).

По предмету правового регулирования нормативные правовые акты обычно подразделяют на акты внутреннего и внешнего действия. При этом нормативные правовые акты внутреннего действия по степени секретности подразделяются на совершенно секретные, секретные, а также на акты, содержащие конфиденциальные сведения (акты для служебного пользования), и несекретные акты.

Также довольно распространённой является классификация нормативных правовых актов по отраслевой типизации. Следуя западной традиции, в основе которой лежат положения [римского права](#), нормативные правовые акты можно отнести либо к актам [публичного права](#), либо к актам частного права. Однако большинство современных учёных подразделяют нормативные правовые акты в зависимости от принадлежности к отраслям законодательства ([гражданское](#), административное, [уголовное](#) и т. д.), многие из которых совпадают с [отраслями права](#).

Широкое распространение в практике последних лет получили модельные нормативные правовые акты, которые устанавливают общие принципы регулирования, содержат модели и образцы регулируемых отношений, служат эталоном для иных субъектов нормотворчества (например, Гражданский кодекс для государств – участников СНГ, принятый на 5-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ 29 октября 1994. Этот модельный акт помог разработать и принять современные гражданские кодексы в ряде государств СНГ).

По форме опубликования (см. также статью [Опубликование закона](#)) все нормативные правовые акты возможно подразделить на бумажные и электронные. При этом всё большее значение приобретают электронные нормативные правовые акты ([Нормография. 2019. С. 81–102](#)).

Структура того или иного нормативного правового акта зависит прежде всего от его формы. В Российской Федерации федеральные законы структурно состоят из глав, статей, частей статей. Кодексы имеют несколько иную структуру. Например, [Уголовный кодекс РФ](#), разработанный по [пандектной системе](#), состоит из двух частей – общей и особенной. Указы Президента РФ подразделяются обычно на пункты, подпункты и абзацы. Такая структура характерна и для нормативных приказов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти.

Факультативными элементами нормативных правовых актов, т. е. частями, которые не всегда присутствуют в их структуре, являются [пreamбулы](#) (создаются законодателями и иными разработчиками нормативных правовых актов, когда есть необходимость разъяснения целей и мотивов принятия нормативного правового акта) и приложения (таблицы, графики, образцы документов, бланки и т. п.; располагаются после основного текста, в тексте проекта на них делаются ссылки).

В современных условиях цифровизации управленческой деятельности в России важной проблемой является [систематизация](#) всего массива нормативных правовых актов. При этом все без исключения регистры и реестры нормативных правовых актов Российской Федерации должны составлять одну большую систему блокчейна, где для всех федеральных конституционных и федеральных законов должно быть сформировано и оцифровано «досье закона», включающее не только проекты федеральных законов и сопроводительные документы к ним, но и научные работы по вопросам предполагаемого регулирования, а также данные правового анализа и [правового мониторинга](#).

Актуальной проблемой правовой регуляции общественных отношений в [российской правовой системе](#) является также принятие проекта федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», цель которого – нормативное закрепление правотворческой процедуры, принципов правотворчества, форм нормативных правовых актов, установление иерархической связи между нормативными правовыми актами, действующими в современной России. «Проекты федерального закона "О нормативных правовых актах в Российской Федерации" неоднократно разрабатывались как учёными (А. С. Пиголкиным, Т. Н. Рахманиной, А. И. Абрамовой и др.), так и сотрудниками аппаратов [Совета Федерации](#), Министерства юстиции РФ и других органов государственной власти. Один из них был внесён в Государственную Думу и 11 ноября 1996 г. принят в первом чтении, однако на этом движение данного законопроекта остановилось» ([Арзамасов. 2020 С. 225](#)).

*Арзамасов Юрий Геннадьевич*

*НИУ «Высшая школа экономики»*

Дата публикации: 30 мая 2022 г. в 12:24 (GMT+3)