

УДК 340.131.3

Абакумов Н.В.

Студент,

4 курс, направление подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»

ВШЭУиП С(А)ФУ имени М.В. Ломоносова

Россия, г. Архангельск

Abakumov N.V.

Student,

Northern (Arctic) Federal University (NArFU)

Russia, Arkhangelsk

**ДЕЙСТВИЕ НОРМАТИВНОГО АКТА ВО ВРЕМЕНИ: ВСТУПЛЕНИЕ
В ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И
ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ.**

**THE OPERATION OF LAW IN TIME: COMING INTO FORCE,
TERMINATION AND SUSPENSION ACTION.**

Аннотация: В представленной научной статье автор проводит комплексный анализ действия нормативного акта во времени. Автором рассматриваются легальные процедуры о вступлении нормативного акта в юридическую силу, о приостановлении и возобновлении действия акта, а также основания для прекращения действия акта. В целях всестороннего исследования заданной темы статьи автор приводит некоторые позиции специалистов по наиболее дискуссионным вопросам.

Ключевые слова: право, правовая система, государство, органы государственной власти, закон, норма права.

Annotation: In this scientific article author provides a comprehensive analysis of the operation of normative act in time. The author considers the legal procedures for the entry into force of a normative act, the suspension and renewal of the act, as well as the grounds for the termination of the act. For the purposes

of a comprehensive learning of this topic in the article the author gives for us some positions of the authoritative experts on the most discussion issues.

Keywords: *law, legal system, state, public authorities, act, rule of law.*

На данный момент в России особенно остро стоит вопрос об эффективности, оперативности, точности, грамотном использовании действующего законодательства. Ежедневно органами государственной власти в процессе правотворческой деятельности принимается огромный массив правовых документов. Работа с представленным объёмом официальной информации составляет основу профессиональной деятельности юриста. Юристу особенно важно повышать свою компетентность и квалификацию путём непрерывной работы с комплексом актуальных нормативных актов. Крижус И.К. абсолютно верно подмечает, что работа с правовыми актами не должна быть стихийной, её упорядоченность и ритмичность достигаются благодаря строгой ориентации на следующие цели: как создать акт, как найти нужный акт, как понять применяемый или рассматриваемый акт, как защитить акт.¹

Сегодня создание эффективной системы действия нормативных правовых актов представляется возможным только в случае отработанного слаженного взаимодействия между всеми органами государственной власти, которые наделены правом осуществлять в России правотворческую деятельность. Как правило, большинство изданных компетентными государственными органами нормативных актов рассчитано на неоднократное действие, то есть они могут применяться неопределённое количество раз в том случае, когда субъекты общественных отношений оказываются в однотипных ситуациях. Как считает Савченко В.В., выполнение предписаний нормативных актов действующего законодательства обеспечивается с одной стороны - определённым поведением субъектов правоотношений, а с другой - пониманием этими

¹ Крижус И.К. Механизм введения нормативно-правового акта в действие // Историческая и социально-образовательная мысль. - 2014. - №3. - С. 321.

субъектами возложенного на них объёма прав и обязанностей, закреплённых в правовом документе.² Следует признать, что для эффективного и позитивного действия в условиях развития современного общества нормативному акту необходимо быть экономически и социально обоснованным. Такие ориентиры делают его общественно востребованным и отвечающим целям российской государственности. Государство, издавая тот или иной нормативный акт, всегда вступает в правоотношения с субъектом, к которому обращён этот правовой акт, тем самым обретая вместе с ним взаимную ответственность перед друг другом.

Общей характерной чертой системы нормативных актов в России является её иерархичность. Суть её заключается в том, что все правовые акты действующие в государстве составляют некую систему по их юридической силе и значению, а также находятся в прямом взаимодействии с другими актами. Соответственно, акты вышестоящих органов обладают наивысшей юридической силой по отношению к актам нижестоящих органов. Нижестоящие акты не могут противоречить вышестоящим. В проекте федерального закона № 96700088-2 «О нормативно-правовых актах РФ» указано, что в России устанавливаются единые требования к законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, их подготовке, внесению, рассмотрению, принятию, опубликованию, толкованию и систематизации, правилам законодательной техники, а также определяются способы разрешения юридических коллизий.³ Из представленной дефиниции следует, что действие всех нормативных актов в российском государстве должно руководствоваться принципами системности, иерархичности, единоначалия, отсутствия явных противоречий (юридических коллизий) и рядом других. К тому же отдельные акты российского законодательства устанавливают официальную и обязательную публикацию нормативных

² Савченко В.В. Правовая природа нормативно-правового акта как источника права // Бизнес в законе. - 2010. - №1. - С. 52.

³ Проект Федерального закона № 96700088-2 О нормативных правовых актах Российской Федерации // СПС Консультант Плюс. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.02.2018).

актов, тем самым реализуя принцип гласности, в источниках средств массовой информации, к которым относятся: Российская газета, Парламентский вестник, Собрание законодательства РФ. Все неопубликованные в установленном порядке акты не обладают юридической силой и не могут применяться и действовать на территории РФ. По мнению Алексева С.С., нормативный акт во всех случаях выражает волю государства и устанавливается им самим, отсюда и исходит его властность, направленность и авторитарность.⁴ Следовательно, вопрос о действии и распространении нормативных актов на определённых субъектов правоотношений представляется нам приоритетным. Главная задача государства - обеспечить взаимосвязь и взаимодействие нормативных актов с кругом субъектов правоотношений в рамках действующей правовой системы. Действие нормативных актов во времени обусловлено следующими обстоятельствами:

1. Вступление нормативного акта в юридическую силу в специальном установленном законом порядке.

2. Наличие особых легальных процедур приостановления и возобновления действия нормативных актов.

3. Прекращение действия нормативных актов, то есть полная или частичная утрата такими актами своей юридической силы.

Прежде всего, в этом аспекте нам следует остановиться на таком термине как «юридическая сила акта». Юридическая сила каждого нормативного акта заключается в том, что его правовые нормы порождают определённые правовые последствия. Кроме того, юридическая сила акта указывает на его место в иерархии всех действующих нормативных актов и компетенцию органа, издавшего акт. Как указывает Крижус И.А., в существующем российском законодательстве такие понятия как «введение в действие закона» и «вступление в силу закона» синонимичны и не имеют

⁴ Алексеев С.С. Проблемы теории государства и права: Курс лекций: в 2 т, - Т 2. - 1973. - С. 24.

значимых различий между собой.⁵ Законом, определяющим порядок вступления в силу нормативных актов в России, является Федеральный закон от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (далее ФЗ-№5).⁶ Представленным законом, главным образом, определены сроки вступления актов в юридическую силу, порядок и официальные источники их опубликования. В соответствии с положениями ФЗ-№5, нормативные акты вступают в силу следующим образом: 1) срок вступления акта в силу может быть указан в нём самом: с момента опубликования, с момента подписания, с момента истечения определённого срока и так далее; 2) если таких указаний в акте нет, то он вступает в силу согласно следующим срокам: законы - по истечении 10 дней, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ - по истечении 7 дней с момента их опубликования. Для отдельных актов существует иной порядок вступления в юридическую силу: 1) некоторые акты вступают в силу с момента их получения непосредственными исполнителями; 2) акты министерств и ведомств начинают своё действие после присвоения им порядкового номера и регистрации в министерстве юстиции РФ; 3) ряд актов вступают в силу при возникновении определённых обстоятельств; 4) акты Президента РФ и Правительства РФ, которые не носят сведений нормативного характера, не содержат государственную тайну и какие-либо конфиденциальные сведения могут вступать в силу с момента их подписания. Кроме того, следует согласиться с мнением Крижуса И.К., который пишет, что введение в действие акта охватывает ряд конкретных дополнительных операций таких, как оформление подлинника акта, установление срока обладания акта силой, установление порядка

⁵ Крижус И.К. Механизм введения нормативно-правового акта в действие // Историческая и социально-образовательная мысль. - 2014. - №3. - С. 321.

⁶ Федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 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. - 20 июня.

применения конкурирующих актов, оглашение акта, подготовительно-организационные мероприятия по принятию акта, сложный механизм и порядок введения акта в действие.⁷

В юридической литературе до сих пор наиболее дискуссионным остаётся вопрос о процедурах приостановления и возобновления действия тех или иных нормативных актов. Как считает Фролов А.А., данный аспект слабо изучен в научных трудах по правоведению. Этому явлению в настоящее время посвящено довольно мало исследовательских работ, однако оно достаточно широко распространено в российской правовой действительности.⁸ С точки зрения права, приостановление действия нормативного акта представляет собой временное прекращение регулирования им правоотношений в связи с введением в действие другого нормативного акта, приостанавливающего действие данного. Ключевой момент здесь заключается в том, каким же нормативным актом может быть приостановлено действие другого. При этом сложно определить статус приостановленного акта. В юридической науке специалисты выделяют следующие основания для приостановления действия нормативного акта: 1) издание более позднего акта равной или более высокой юридической силы; 2) противоречие акта какого-либо органа российской Конституции; 3) противоречие какого-либо акта нормативному акту с более высокой силой действия. Цыганов В.И., отмечает, что не следует путать два ключевых понятия по вопросу действия нормативных актов: «приостановление действия акта» и «прекращение действия акта». Сходство данных процессов заключается лишь в том как в результате приостановления действия, так и в результате прекращения действия акт перестаёт регулировать общественные отношения.⁹ Теперь обратим внимание на порядок возобновления действия

⁷ Крижус И.К. Механизм введения нормативно-правового акта в действие // Историческая и социально-образовательная мысль. - 2014. - №3. - С. 321- 322.

⁸ Фролов А.А. Приостановление действие нормативно-правовых актов в современной России. - М. - 2005.

⁹ Цыганов В.И., Ельцова Т.С. Приостановление и возобновление действия нормативно-правовых актов // Власть. - 2010. - №9. - С. 97.

нормативного акта. Правовым последствием такого возобновления является то, что акт снова становится общеобязательным. Важно понимать, какими нормативными актами может быть возобновлено действие ранее приостановленного акта. Процедура возобновления действия акта возможна в следующих случаях: 1) вступление в силу специального нормативного акта о возобновлении действия конкретного акта; 2) вступление в силу нормативного акта об отмене акта о приостановлении действия; 3) судебное решение о возобновлении действия нормативного акта. При этом описанная выше процедура применяется лишь в тех случаях, когда действие нормативного акта было приостановлено: 1) в порядке реализации Президентом РФ полномочий, предусмотренных Конституцией РФ и Федеральным законом от 16 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ»;¹⁰ 2) в случае признания судом акта, не противоречащего российской Конституции, федеральным законам РФ, международным обязательствам России, а также в случае признания акта не нарушающим права и свободы человека и гражданина.¹¹ Таким образом, процедуры приостановления и возобновления действия нормативных актов занимают важное место в российской правовой системе. С подобными процессами мы сталкиваемся регулярно в силу огромного множества действующих в России нормативных актов разной юридической силы и в ряде случаев часто противоречащих друг другу.

Наиболее существенный аспект по вопросу действия нормативных актов, затрагивает полную или частичную утрату актами юридической силы. Объясняется это тем, что механизм модернизации общества подразумевает как внедрение юридических инноваций, так и устранение возникающих

¹⁰ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005. - 18 октября.

¹¹ Цыганов В, Ельцова Т. Приостановление и возобновление действия нормативно-правовых актов // Власть. - 2010. - №9. - С. 100.

между ними противоречий. В соответствии с такой доктриной общества законодателю часто приходится заменять один регулятор другим или же приводить их к согласованности между собой. Технологией массового по объёму и масштабу прекращения действия актов выступает их кодификация. Под кодификацией понимается процесс существенной внутренней и внешней переработки действующего законодательства путём подготовки и принятия нового акта, при разработке этого акта устраняется устаревший правовой материал, противоречия в нормах, новые нормы согласуются между собой. Как пишет Апрыткин А.В.,¹² в общеправовой категории утрата актом юридического действия относится к числу институциональных явлений. Данный правовой институт пронизывает как российское, так и международное право. Достаточно сложно назвать отрасль, которая не испытала бы воздействия института отмены или прекращения действия нормативных актов. Автор считает,¹³ что юридический порядок прекращения действия акта, как правило, представляет собой затяжной длительный процесс, требующий серьёзной затраты времени из-за того, что законодателю требуется подробно изучить все имеющиеся правовые материалы и документы, грамотно составить возможный заменяющий акт или отменить по определённым обстоятельствами уже существующий. Утрата нормативным актом юридической силы означает полное или частичное прекращение его действия на территории РФ в силу комплекса обстоятельств и причин. Прекращение действия нормативного акта является одним из важнейших элементов механизма обновления всех сфер социального взаимодействия, отражающем волю правотворческого органа. Перечень оснований для прекращения действия нормативных актов представляется весьма объёмным. К таковым основаниям относят: 1) истечение срока действия акта (Постановление Правительства субъекта РФ о

¹² Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативно-правовых актов как общеправовой феномен // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - №2. - С. 285.

¹³ Там же. - С. 286.

принятии бюджета на определённый год, срок действия такого акта - один год); 2) кардинальное изменение регулируемых общественных отношений (к таким обстоятельствам относятся события, меняющие государственное устройство страны: революция, государственный переворот, свержение существующего политического строя); 3) принятие акта большей юридической силы либо аналогичного уровня, но более нового (к таковым относят, например, приказы министерств о повышении заработной платы сотрудникам ведомства); 4) внесение в акт таких изменений, которые блокируют его действие, делают его невозможным; 5) длительное либо неопределённое по сроку приостановление действия акта; 6) отсутствие должного обеспечения акта; 7) признание акта противоречащим российской Конституции либо акту большей юридической силы; 8) признание акта незаконным; 9) признание утраты актом юридической силы. Апраткин А.В. пишет, что юридическое значение прекращения действия нормативных актов заключается в его обязательности для всех субъектов правоотношений в государстве, что означает их согласие с новым принятым документом.¹⁴ Необходимо отметить, что прекращение действия конкретного юридического акта не должно образовать пробела в праве, поэтому наиболее важным из обстоятельств утраты актом юридической силы является принятие нового документа, который может его заменить.¹⁵

В разговоре о действии нормативных актов нельзя оставить без внимания вопросы, связанные с обратной силой или ретроактивностью нормативных актов и правовые моменты относительно ультра-активности или переживании закона. Российская правовая система нередко сталкивается с подобными явлениями. Под обратной силой нормативных актов специалистами понимается распространение действия акта на общественные отношения, возникшие до его принятия или вступления в юридическую

¹⁴ Апраткин А.В. Прекращение действия нормативно-правовых актов по Российскому законодательству // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - №1. - С. 250.

¹⁵ Апраткин А.В. Прекращение действия нормативно-правовых актов по Российскому законодательству // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - №1. - С. 251.

силу. В соответствии с общим правилом нормативный акт обратной силы не имеет. Однако из данного правила существуют некоторые исключения, которые влекут за собой сохранение актом обратной силы: 1) если в самом законе говорится об его обратной силе; 2) нормативный акт смягчает или устраняет юридическую ответственность или наказуемость деяния. Ультра-активность может применяться в случаях, когда закон либо его часть, утративший силу по специальному указанию продолжает и дальше регулировать некоторую сферу общественных отношений. Такой момент возможен в тех случаях, когда для приведения общественных отношений в соответствие с требованиями нового нормативного акта требуется определённый промежуток времени. С представленной ситуацией современное российское законодательство столкнулось после распада СССР, когда старые законы ещё продолжали действовать, а на их основе одновременно вырабатывались и принимались новые. Многообразие форм и вариантов прекращения действия нормативных актов позволяет сделать вывод, что такой механизм выступает эффективным средством внутреннего очищения правовых институтов, отраслей, выявления имеющихся пробелов и устранения всевозможных противоречий. Техника прекращения действия актов является непременным компонентом реализации стратегических государственных программ и проектов, позволяет своевременно выявить возникающие правовые проблемы в законодательстве и в сжатые сроки ликвидировать их. Как направление совершенствования актов данная процедура имеет общегосударственный долговременный характер, требует определённых усилий и затраты средств.

Таким образом, действие нормативных актов в российской правовой системе имеет, и политический, и экономический, и социальный характер, в силу того, что все принятые акты регулируют общественные отношения в той или иной сфере жизнедеятельности общества. Государство, издавая нормативный акт, должно основываться в одинаковой степени на принципах

законности, равенства всех субъектов правоотношений перед законом, гуманизма, демократизма, взаимной ответственности субъектов, реализации гарантий установленных прав и обеспечение выполнения ими своих обязанностей, закреплённых в законе. Строгое выполнение требований нормативных актов относится в равной степени к гражданам, к организациям и к органам государственной власти. Представленная формула наличия взаимной ответственности позволяет как государству, так и гражданину существовать в равных условиях законности и правопорядка. Юридические процедуры, регулирующие действие нормативных актов во времени, позволяют субъектам общественных отношений выполнять предписания только тех актов, которые действуют в государстве и не руководствоваться нормами актов, которые уже утратили юридическую силу.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398. - 04 августа.
2. Федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 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. - 20 июня.
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005. - 18 октября.
4. Проект Федерального закона № 96700088-2 О нормативных правовых актах Российской Федерации // СПС Консультант Плюс. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.02.2018).

5. Алексеев С.С. Проблемы теории государства и права: Курс лекций: в 2 т, - Т 2. - 1973.
6. Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативно-правовых актов как общеправовой феномен // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - №2. - С. 284-288.
7. Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативно-правовых актов по Российскому законодательству // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - №1. - С. 248-252.
8. Крижус И.К. Механизм введения нормативно-правового акта в действие // Историческая и социально-образовательная мысль. - 2014. - №3. - С. 321-323.
9. Савченко В.В. Правовая природа нормативно-правового акта как источника права // Бизнес в законе. - 2010. - №1. - С. 51-54.
10. Фролов А.А. Приостановление действие нормативно-правовых актов в современной России. - М. - 2005.
11. Цыганов В.И., Ельцова Т.С. Приостановление и возобновление действия нормативно-правовых актов // Власть. - 2010. - №9. - С. 97-100.