

# СООТНОШЕНИЕ НОРМАТИВНОГО-ПРАВОВОГО АКТА С НЕНОРМАТИВНЫМ

**Оганесян А.В.**

*Студентка 4 курса Сахалинского государственного университета, направление подготовки «Юриспруденция», г. Южно-Сахалинск*

## RELATIONSHIP OF THE REGULATORY LAW WITH THE NON-REGULATORY

**Oganesyan A.**

*Student of the 4th year of Sakhalin State University, the direction of preparation "Jurisprudence", Yuzhno-Sakhalinsk*

### АННОТАЦИЯ

В данной статье изучены признаки нормативно-правового акта. Также затронут вопрос соотношении нормативно-правового акта с ненормативным, выявлены их сходства и различия.

### ABSTRACT

This article examined the features of a regulatory act. In addition, their similarities and differences were revealed.

**Ключевые слова:** нормативный правовой акт, ненормативный правовой акт, признаки.

**Keywords:** normative legal act, non-normative legal act, signs.

Для того, чтобы выявить сходства и различия нормативно-правового акта с ненормативным, в первую очередь, необходимо выявить признаки нормативно-правового акта.

В п.2 Постановления Пленума ВС №50 указаны 3 признака нормативно-правового акта:

1. Издание в установленном порядке;
2. Обязательность для неопределенного круга лиц;
3. Нацеленность на неоднократное применение.<sup>1</sup>

Однако данное постановление не говорит нам о том, будет ли акт считаться нормативным, при отсутствии одного из признаков, или же данные признаки должны присутствовать в совокупности.

Судебная практика показывает, что отсутствие неоднократности применения правового акта еще не говорит однозначно о его ненормативном

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации 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»

характере. Так, при проверке законности и обоснованности решения Арбитражного суда Ростовской области от 21.03.2006 N А53-35044/2005-С5-5 кассационной инстанцией было установлено, что распоряжение главы администрации Красносулинского района от 20.09.2005 N 913 о создании контролирующей рабочей группы в местах организованной торговли в данном административном районе является по правовой природе нормативным актом.<sup>2</sup> Хотя представляется очевидным, что в данном случае неоднократность применения как признак нормативного правового акта отсутствовала. Ведь создание рабочей группы — это действие однократное.

По другому делу ФАС СКО в постановлении от 16.06.2005 N Ф08-2518/2005 прямо указал на отсутствие такого признака оспариваемого правового акта, как неоднократность его применения. Предметом спора являлся п. 4 постановления главы администрации г. Ростова-на-Дону от 30.06.1994 N 931 "О создании районных муниципальных учреждений с функциями заказчика в сфере ЖКХ города". В оспариваемой части этого акта было указано, что районные муниципальные учреждения в сфере жилищно-коммунального хозяйства города являются правопреемниками по бюджетным долгам третьих лиц; акты приемки-передачи бюджетных долгов утверждаются главой администрации соответствующего района. Суд сделал вывод о том, что п. 4 этого постановления носит индивидуальный характер. Он рассчитан на единовременное применение названными в нем лицами.<sup>3</sup>

В судебной практике при рассмотрении дел об оспаривании правовых актов возникают сложности при установлении нормативного характера тех актов, которые адресованы конкретным лицам и (или) изданы в отношении конкретных объектов.

Так, в Арбитражном суде Удмуртской Республики было рассмотрено дело об оспаривании ООО СП "Эколог" постановления главы администрации г. Глазова от 30.12.2004 N 350/5 "О ценах на услуги ООО СП "Эколог", оказываемые организациям, финансируемым из бюджета". Решением суда

---

<sup>2</sup> Постановление ФАС от 06.06.2006 N Ф08-2349/2006-967А

<sup>3</sup> Постановление ФАС СКО от 16.06.2005 N Ф08-2518/2005

первой инстанции в удовлетворении заявленных требований было отказано в связи с пропуском срока обжалования. При рассмотрении кассационной жалобы ФАС Уральского округа установил, что оспариваемый акт содержит властные предписания в области ценообразования для ООО СП "Эколог" и пользующихся его услугами организаций, финансируемых из бюджета. В качестве характерной особенности этого оспариваемого акта была указана его направленность на неоднократное применение. Он продолжал действовать независимо от того, возникли или прекратились правоотношения между ООО СП "Эколог" и конкретным потребителем. Поэтому суд кассационной инстанции сделал вывод, что оспариваемый акт по своей природе является нормативным и подлежит рассмотрению по правилам гл. 23 АПК РФ.<sup>4</sup>

Однако, для признания акта нормативным, суд прежде всего оценивает его содержание. Также, в отдельных случаях, о нормативном характере акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые приложения, содержащие правовые нормы. (Постановление Пленума Верховного Суда от 25.12.2018 г. №50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»)

Однако, юридическая литература выделяет больший спектр признаков нормативно - правового акта. В их число входит:

- Принятие уполномоченным субъектом;
- Официальный, государственно-волевой характер;
- Юридическая сила;
- Иерархизированность;
- Особый порядок принятия;
- Общеобязательность;
- Многократность применения;
- Неперсонифицированность;

---

<sup>4</sup> Постановление ФАС УО от 10.10.2006 N Ф09-462/06-С4

- Нормативность.

Так, Л.А. Морозова считает, что нормативным правовым актам присущи следующие признаки: а) письменная форма; б) содержание составляют нормы права, т.е. правила поведения; в) исходят от государства: государственных органов и должностных лиц, наделенных правом принимать нормы права, изменять или дополнять их; г) принимаются в особом порядке, называемом «правотворческий процесс»; д) иерархическая подчиненность актов.<sup>5</sup>

С.В. Бошно выделяет следующие признаки: волевое содержание; официальный характер; вхождение в единую систему; нормативность; письменный документ; принимается по специальной процедуре; принимается компетентными органами; регулирует общественные отношения; гарантируется принудительной силой государства.<sup>6</sup>

Большинство авторов указывают на официальный, государственный характер нормативно-правовых актов. Под официальным, государственным характером нормативно-правового акта в юридической литературе понимается прямая и непосредственная его связь с государством, посредством закрепления его воли.

Главное отличие нормативно-правового акта в том, что он всегда имеет официальный характер. Некоторые авторы усматривают проявление официального характера нормативно-правового акта в его официальном опубликовании.<sup>7</sup>

Нормативно-правовой акт принимается управомоченным субъектом. В качестве таких субъектов называют прежде всего органы государственной власти. В ст. 4 проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» указываются следующие субъекты правотворчества: граждане Российской Федерации; органы государственной

---

<sup>5</sup> Морозова Л.А. Теория государства и права: учеб.- М.: «Юрист», 2002. С.414

<sup>6</sup> Бошно С.В. Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. - 2008. - № 11. - С. 27-29

<sup>7</sup> Джоусе-Иванина М. Нормативно-правовой акт в системе источников российского права, 2010. С.182

власти Российской Федерации, должностные лица Российской Федерации; органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должностные лица субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления.<sup>8</sup>

Нормативно-правовой акт должен непременно содержать юридические нормы, обязательные для неопределенного числа лиц, рассчитанные на многократное применение – это и есть его нормативность. Нормативность означает, что юридическая норма как государственное властное веление закрепляет основные признаки общественных отношений и подлежит обязательному исполнению субъектами конкретных правоотношений.<sup>9</sup>

Все нормативные акты должны быть иерархизированы. Исходя из иерархичности, может проводиться идея юридической силы нормативных правовых актов, без которой их система не в состоянии функционировать. Все нормативные правовые акты обладают юридической силой и их юридическая сила различна. Но существует общее правило, согласно которому нормативные акты, имеющие меньшую юридическую силу, должны, соответствовать нормативным актам большей юридической силы и не должны им противоречить. Поэтому юридическая сила показывает уровень подчиненности данного акта другим нормативным актам и устанавливает его роль и место в иерархии нормативных правовых актов.

Ненормативные акты формируются по законному образцу с целью однократного использования и перестают действовать после заявленных в акте действий.

Важнейшим ключевым признаком разницы ненормативного акта от нормативного является требование к исполнению лицами, которые в нем указаны.

---

<sup>8</sup> Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Единый портал раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. -URL: <http://regulation.gov.ru>

<sup>9</sup> Сырых В.М. Теория государства и права. - М.: Юстицинформ, 2000. С. 592

Акты ненормативных видов обладают индивидуальными свойствами, поскольку нацелены на определенное лицо либо группу лиц, объединенных определенным образом.

Форма ненормативного акта может быть не определена, поэтому форма не является обязательным признаком данного вида документации. Документы ненормативных видов могут обладать формой указа, предписания, решения.

Исходя из общей теории государства и права под актом ненормативного характера подразумевается документ, составленный по установленным федеральным законодательством или ведомственными нормативными актами правилам и содержащий властное предписание государственных органов, органов местного самоуправления на совершение определенных юридически значимых действий, адресованное одному или нескольким субъектам.

В отличие от нормативного правового акта ненормативный правовой акт обязателен для исполнения только конкретными лицами, которые в нем указаны. Зачастую ненормативный правовой акт также называют правовым актом индивидуального характера.

Индивидуальный характер ненормативного акта обусловлен его правоприменительным свойством, то есть его действие направлено на конкретное лицо или группу лиц, акт принимается для урегулирования конкретного отношения.

Действие ненормативного акта исчерпывается его исполнением. В отличие от нормативных актов ненормативные акты не содержат правовых норм и не направлены на неоднократное применение.

Исходя из вышесказанного, мы можем сформулировать следующие отличительные признаки ненормативного правового акта:

1. ненормативные акты не устанавливают общих норм поведения, носят индивидуальный, определенный характер. Они принимаются во

исполнение закона или иных норм права по организационно-распорядительным вопросам;

2. властное предписание, содержащееся в ненормативном акте, направлено на установление, изменение или прекращение прав и обязанностей определенных лиц;
3. обязательность исполнения властного предписания – один из главных квалифицирующих признаков ненормативного правового акта;
4. ненормативные акты принимаются государственными органами в инициативном порядке, поэтому носят односторонний характер;

форма ненормативного акта, как правило, определяется соответствующим нормативным актом, но может быть и не определена. В силу этого форма ненормативного правового акта не является необходимым признаком при его квалификации.

Анализ содержания любого нормативного правового акта показывает, как то, что он выражает государственную волю, так и то, что он устанавливает определенное юридически общеобязательное правило поведения. Что касается ненормативных правовых актов, то они выражают государственную волю не в виде общего правила поведения, а в виде конкретного предписания, непосредственно обращенного к определенным лицам.

Ненормативный правовой акт может быть оспорен не только лицом, которому он адресован, но и лицом, чьи права нарушены принятием этого акта, в случае, если, по мнению заявителя, такой ненормативный правовой акт незаконно возлагает какие-либо обязанности либо создает препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Проблематичность данной тематики объясняется тем, что с практической точки зрения отличия между нормативными актами и ненормативными актами являются весьма нечеткими и размытыми и нигде не закреплены.

### **Список используемой литературы:**

1. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Единый портал раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. - URL: <http://regulation.gov.ru>

2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации 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»

3. Постановление ФАС от 06.06.2006 N Ф08-2349/2006-967А

4. Постановление ФАС СКО от 16.06.2005 N Ф08-2518/2005

5. Постановление ФАС УО от 10.10.2006 N Ф09-462/06-С4

6. Морозова Л.А. Теория государства и права: учеб.- М.: «Юристъ», 2002. С.414

7. Бошно С.В. Нормативный правовой акт в условиях современной российской теории и практики // Ваш налоговый адвокат. - 2008. - № 11. - С. 27-29

8. Джоусе-Иванина М. Нормативно-правовой акт в системе источников российского права, 2010. С.182

9. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» // Единый портал раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. - URL: <http://regulation.gov.ru>

10. Сырых В.М. Теория государства и права. - М.: Юстицинформ, 2000. С. 592