

Хахалева Елена Владимировна

кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин
Северо-Кавказского филиала
Российской академии правосудия
elenal599@yandex.ru

К ВОПРОСУ О ЗАКОННОСТИ ПРАВОВОГО АКТА УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация:

Законность правового акта управления означает соответствие его закону и правовым актам вышестоящих органов исполнительной власти. При анализе данного признака автор приходит к выводу, что данный признак следует формулировать как правомерность.

Ключевые слова:

законность, правовой акт управления, правомерность.

Khahaleva Elena Vladimirovna

Candidate of Law,
associate professor of the chair of
state and legal disciplines,
North-Caucasian affiliate of
Russian Academy of Justice
elenal599@yandex.ru

TOWARDS THE QUESTION OF LEGALITY OF LEGAL CERTIFICATE OF MANAGEMENT

The summary:

Legality of the legal certificate of management means conformity to its law and legal certificates of higher bodies of executive power. At the analysis of the given sign the author comes to a conclusion that the given sign should be formulated as legitimacy.

Keywords:

legality, the legal certificate of management, legitimacy.

Подзаконность правового акта управления означает, что он должен соответствовать закону и правовым актам вышестоящих органов исполнительной власти. Хотя нам представляется более правильным обозначить данный признак не как подзаконность правового акта управления, а как его законность, поскольку он (его содержание, порядок принятия, изменения и отмены) должен соответствовать закону.

Вместе с тем данный признак нуждается в дополнительном изучении. И прежде всего обратим внимание на то, что акты управления должны соответствовать не столько закону, сколько праву в целом. Поскольку данная проблема напрямую связана с вопросом правопонимания, а также соотношения права и закона, то ее необходимо рассмотреть. Однако этот вопрос выходит далеко за пределы настоящего исследования, но в целях детализации признака подзаконности правовых актов управления здесь уместны авторские суждения о правопонимании.

Ученые, поддерживающие нормативное понимание права, отождествляют закон и право, что позволяет им утверждать, что законы и есть право, исходящее от государства, являющегося единственным источником права [1, с. 407].

Представители естественно-правовой доктрины утверждают, что правом можно называть только те законы, которые соответствуют естественным правам человека. В противном случае эти законы правом не являются. Законодателю необходимо основываться на естественных правах человека, а если «он не выполняет эту обязанность, граждане, даже судьи, могут не подчиняться несправедливым законам» [2, с. 46]. При наличии таких источников права, как государство и естественные права человека, закон государства, противоречащий естественному праву, не может считаться правовым.

Ученые, придерживающиеся взглядов, характерных для представителей социологической теории права, считали, что нормы права образуют правопорядок [3, с. 141]. При несоответствии нормы правопорядку, по их мнению, норму можно было вообще не

соблюдать, поскольку предпочтение должно было отдаваться правопорядку. При этом государство не является источником права, оно выступает источником только закона.

Сообразно этому, понятия права и закона учеными социологической и естественной школ разъединяются. Они полагают, что при единстве права и закона не может быть наличия такого многообразия теорий права [4, с. 88, 137; 5, с. 389; 6].

Ученые, представители либеральной концепции правопонимания, считают, что «закон, соответствующий содержанию и смыслу принципа правового равенства и свободы – это и есть правовой закон; иначе мы имеем дело с правонарушающим законом» [7, с. 291].

В настоящее время правоведы, сочетая позитивизм, социологическую теорию правопонимания и естественно-правовую доктрину, разработали новый тип правопонимания – интеграционный, позволяющий утверждать, что правом считается та нормативная система, которая основывается на началах справедливости и равенства [8, с. 88; 9, с. 13; 10, с. 179-188; 11, с. 105-106]. Взаимосвязь позитивного и естественного права выразительно показывает М.Н. Марченко: «... позитивное право, по крайней мере чисто визуально, приобретает некий «налет» естественного права и укрепляет свои моральные основы. В свою очередь естественное право, в известной степени видоизменяясь, а нередко полностью трансформируясь в позитивное право, утрачивает присущие только ему, исходные черты» [12, с. 95].

Позитивное право исходит из единства субъективного и объективного права [13, с. 51-52; 14, с. 7; 15, с. 89-98]. «Объективное и субъективное право находятся в диалектическом единстве ... являются самостоятельными ... гранями права...» [16, с. 68]. Безусловно, достаточно странным выглядит включение в понятие права только лишь одной его стороны – объективной (идея «чистого» права), в то время как должна быть и вторая сторона – субъективная. Единство двух сторон предполагается, ее элементы «не могут существовать друг без друга и взаимно друг друга обуславливают» [5, с. 389; 17, с. 95].

Одновременно сила позитивного права заключается в естественном праве [13, с. 20], так как первое основывается на втором: «... люди передают свои естественные права в пользу политического целого, вследствие чего образуются государство и позитивное ... право» [18, с. 92]. «Положительное право по самому существу своему есть организованная попытка формулировать естественное право» [19, с. 214]. В этом плане противопоставлять естественное право праву позитивному не совсем верно [20, с. 35–38]. Естественные права «живут» независимо от их признания государством [21, с. 81-86], государство лишь закрепляет их в Конституции РФ «в качестве непосредственно действующих, изначально присущих человеку и неотъемлемых от него» [11, с. 106].

Таким образом, правовой акт управления должен быть не только законным, т.е. соответствовать закону и правовым актам вышестоящих органов исполнительной власти, изданным в установленном порядке, но и соответствовать праву в целом, т.е. его объективному и субъективному началам, а также естественным правам человека. В противном случае акт управления не может быть признан правовым, а следовательно, не должен применяться.

Если не обозначить необходимость соответствия правового акта управления праву в целом, а акцентировать внимание только на признаке законности, то не прослеживается важность соответствия содержания правового акта управления, допустим, естественным правам человека. Ведь тот факт, что естественные права формализуются в нормативном правовом акте, не умаляет того, что они являются правами, непосредственно действующими и неотъемлемыми от человека.

Закон не может регулировать все отношения, которые подвержены столь частым изменениям. В ситуации, когда законодатель не успевает за изменениями в общественной жизни и возникают общественные отношения, не регламентированные законом, они регулируются с помощью правовых актов управления, поскольку образующийся правовой вакуум необходимо заполнить. В этом случае правоприменителем принимаются во внимание не только объективное, но и субъективное право, а также естественные права человека. С этих позиций нами предлагается уточнить признак законности и сформулировать его как признак правомерности, включающий в себя соответствие правового акта управления праву.

Ю.Н. Стариков отмечает, что еще русскими учеными-административистами анализировалась проблема цели правового акта управления. Суть проблемы, возникшей еще во Франции, состоит в том, что если данным актом преследуется не та цель, которую имел в виду законодатель, акт подлежит отмене административным судом [22, с. 250]. Полагаем, в обозначении законной цели как составной части признака правомерности, на наш взгляд, нет необходимости, поскольку соответствие правового акта управления праву в целом включает в себя и соответствие его законной цели. В противном случае можно будет утверждать не только о том, что акт не будет соответствовать праву в целом, но и о том, что имеет место злоупотребление органом исполнительной власти своих полномочий при принятии им правовых актов управления.

В итоге под правовым актом управления нами понимается одностороннее властное волеизъявление органа исполнительной власти, соответствующее праву (нормам права и правоотношениям, возникающим в связи с их реализацией, а также естественным правам человека, закрепленным в международных нормативных актах и Конституции РФ) и направленное на реализацию исполнительной власти, ее задач и функций, на достижение ее целей. Соответственно в проекте Федерального закона «О правовых актах в Российской Федерации» необходимо закрепить именно это определение правового акта управления как одного из видов публичных правовых актов.

Ссылки:

1. Катков В.Д. Реформированная общим языковедением логика и юриспруденция. Т. 1. Цивилистика. Одесса, 1913.
2. Бертель Ж.-Л. Общая теория права; под общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фран. М.: NOTA BENE, 2000. 576 с.
3. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2004. 224 с.
4. Лекции по общей теории права / Коркунов Н.М. 2-е изд. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 430 с.
5. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть / Под ред. и с предисловием В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003. 816 с.
6. Кистяковский Б.А. Философия и социология права / Сост., примеч., указ. В.В. Сапова. СПб.: РХГИ, 1999. 800 с.
7. Нерсесянц В.С. Наш путь к праву: от социализма к цивилизму. М.: Российское право, 1992. 352 с.
8. Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование: проблемы

References (transliterated):

1. Katkov V.D. Reformirovannaya obshchim yazykovedeniem logika i yurisprudentsiya. Vol. 1. Tsivilistika. Odessa, 1913.
2. Berzhel' ZH.-L. Obshchaya teoriya prava; pod obshch. red. V.I. Danilenko / transl. from French. M.: NOTA BENE, 2000. 576 p.
3. Muromtsev S.A. Opredelenie i osnovnoe razdelenie prava. SPb.: Izd-vo SPbGU, 2004. 224 p.
4. Lektsii po obshchey teorii prava / Korkunov N.M. 2nd ed. SPb.: Yuridicheskiy tsentr Press, 2004. 430 p.
5. Gambarov Y.S. Grazhdanskoe pravo. Obshchaya chast' / ed. and with foreword by V.A. Tomsinov. M.: Zertsalo, 2003. 816 p.
6. Kistyakovskiy B.A. Filosofiya i sotsiologiya prava / Comp., note, op. V.V. Sapov. SPb.: RHGI, 1999. 800 p.
7. Nersesyants V.S. Nash put' k pravu: ot sotsializma k tsivilizmu. M.: Rossiyskoe pravo, 1992. 352 p.
8. Anisimov P.V. Prava cheloveka i pravozashchitnoe regulirovanie: problemy teorii i praktiki. Vol-

- теории и практики. Волгоград, 2004. 250 с.
9. Гаджинова Ф.М. Источники права и их система в современном российском праве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
 10. Мануэль Родригес Атиенза. Евгений Булыгин и теория юридической аргументации // Правоведение. 2008. № 3.
 11. Сафирова А.А. Защита трудовых прав и законных интересов работников органами государственного надзора и контроля. Монография. Краснодар, 2009.
 12. Марченко М.Н. Источники права: учеб. пособие. М., 2008. 760 с.
 13. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: СГАП, 2001. 416 с.
 14. Скиндерев Г.В. Объективное и субъективное в праве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006.
 15. Явич Л.С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. Л.: Изд-во ЛГУ, 1985.
 16. Зорькин В.Д. Позитивистская теория права в России. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1978. 270 с.
 17. Бережнов А.Г. Права личности: некоторые вопросы теории. М.: Изд-во МГУ, 1991. 142 с.
 18. Оль П.А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005.
 19. Ильин И.А. Теория прав и государства; под ред. и с предисловием В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003.
 20. Петрова Л.В. О естественном и позитивном праве // Государство и право. 1995. № 2.
 21. Строгович М.С. Избранные труды. М.: Наука, 1990. Т. 1. Проблемы общей теории права. 304 с.
 22. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3-х тт. Т. 2. М., 2002.
9. Gadzhinova F.M. Istochniki prava i ih sistema v sovremennom rossiyskom prave: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. M., 2004.
 10. Manuel' Rodriges Atienza. Evgeniy Bulygin i teoriya juridicheskoy argumentatsii // Pravovedenie. 2008. No. 3.
 11. Sapfirova A.A. Zashchita trudovykh prav i zakonnykh interesov rabotnikov organami gosudarstvennogo nadzora i kontrolya. Monografiya. Krasnodar, 2009.
 12. Marchenko M.N. Istochniki prava: ucheb. posobie. M., 2008. 760 p.
 13. Baytin M.I. Sushchnost' prava (Sovremennoe normativnoe pravoponimanie na grani dvuh vekov). Saratov: SGAP, 2001. 416 p.
 14. Skinderev G.V. Obektivnoe i subektivnoe v prave: avtoref. diss. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2006.
 15. Yavich L.S. Sushchnost' prava. Sotsial'no-filosofskoe ponimanie genezisa, razvitiya i funktsionirovaniya juridicheskoy formy obshchestvennykh otnosheniy. L.: Izd-vo LGU, 1985.
 16. Zor'kin V.D. Pozitivist-skaya teoriya prava v Rossii. M.: Izd-vo Mosk. un-ta, 1978. 270 p.
 17. Berezhnov A.G. Prava lichnosti: nekotore voprosy teorii. M.: Izd-vo MGU, 1991. 142 p.
 18. Ol' P.A. Pravoponimanie: ot plyuralizma k dvuedinstvu. SPb.: Yuridicheskiy tsent Press, 2005.
 19. Il'in I.A. Teoriya prav i gosudarstva; ed. and with foreword by V.A. Tomsinov. M.: Zertsalo, 2003.
 20. Petrova L.V. O estestvennom i pozitivnom prave // Gosudarstvo i pravo. 1995. No. 2.
 21. Strogovich M.S. Izbranne trudy. M.: Nauka, 1990. Vol. 1. Problemy obshchey teorii prava. 304 p.
 22. Starilov YU.N. Kurs obshchego administrativnogo prava. In 3 vol. T. 2. M., 2002.