

Административно-правовая сущность актов применения норм права Константинов А. В.

*Константинов Алексей Владимирович / Konstantinov Aleksey Vladimirovich – кандидат юридических наук,
преподаватель,
кафедра административного права,
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, г. Москва*

Аннотация: в статье анализируются научно-теоретические взгляды на правоприменение, с выделением характерных особенностей акта применения норм права.

Ключевые слова: правовой акт, применение права, правоприменение, акты применения норм права, реализация норм права.

Значение нормативно-правовых актов в механизме правового регулирования сводится к выполнению функций закрепленных в них правовых норм. Главным образом правовые нормы обеспечивают введение новых норм, их изменение и отмену, а также действие норм права. Регулирование правоотношений нормами права являются важными, но недостаточными в механизме правового регулирования. В связи с тем, что складывающиеся правовые отношения, как мы выяснили, носят административный (управленческий) характер в данной области, значительную роль здесь играет применение норм права.

Изучение вопросов применения норм права происходит очень продолжительное время в юридической науке. В начале прошлого века изучением вопросов правоприменения занимался Н. М. Коркунов, Е. В. Васьковский, Г. Ф. Шершеневич [2, с. 1-147; 8, с. 333-354; 10, с. 699-757]. Уже тогда были выделены некоторые признаки применения норм права, используемые в современном понимании правоприменения.

Г. Ф. Шершеневич писал, что «применение права есть не что иное, как подведение конкретных бытовых отношений под абстрактные нормы права». А также подчеркнул, что применение норм права может осуществляться не только в юрисдикционной деятельности, но также и в управленческой деятельности [10, с. 699-700]. В своем исследовании Г. Ф. Шершеневич не определил круг субъектов, которые могут применять нормы права, но обозначил сферы применения, а также конкретность решаемых дел и вопросов. Васьковский Е. В. определил их как «...фактические обстоятельства данного конкретного случая...» [2, с. 1].

В отличие от Г. Ф. Шершеневича, Е. В. Васьковского, Н. М. Коркунов остановился на изучении самого процесса правоприменения, а именно на его стадиях. Он выделял в процессе правоприменения установление фактических обстоятельств дела, выбор нужной нормы, проверку, толкование и т. д. [8, с. 333-354].

В последующие годы появились суждения от Г. Ф. Шершеневича о том, что правоприменение может осуществляться только в отношении лиц, нарушающих закон, и производится судом [3, с. 471; 12, с. 413; 23, с. 233].

В середине века были проведены несколько диссертационных исследований, посвященных правоприменению. В. И. Попова предприняла попытку разграничить процесс реализации закона на «а) исполнение его органами государства, должностными лицами и гражданами; б) применение его органами государства и должностными лицами и в) соблюдение закона гражданами, должностными лицами и органами государства» [22, с. 59]. Указанные В. И. Поповой формы реализации норм права используются и сейчас.

Л. Д. Воеводин пытался показать различие между применением права, которое осуществляется органами государства, и применением права, осуществляемым гражданами [18, с. 5, 18]. В отличие от него Э. Б. Атаманова подчеркивает, что применение норм права осуществляется только государством [17, с. 32].

Некоторые ученые были не согласны с принятым положением о применении норм права и отождествлением форм реализации норм права на страницах серии журналов «Советское государство и право» [13].

Характеризуя акты применения норм права, Н. Г. Александров писал: «Акты применения норм права представляют собой совершаемые компетентными государственными органами акты персонификации предписания правовых норм» [11, с. 245-246].

Мнение, признанное большинством ученых, высказавшихся на страницах упомянутого журнала по поводу понятия применения норм права и субъекта правоприменения, в своей работе сформулировал В. М. Денисов. Так применение норм права – это особый способ их реализации, при котором правовые последствия наступают лишь в результате деятельности соответствующих государственных органов [4, с. 5].

П. Е. Недбайло не согласился с мнением, что применение норм права может осуществлять только государство. Он писал: «отличие применения правовых норм от их исполнения и соблюдения необходимо проводить по характеру действий государственных учреждений, должностных лиц, общественных организаций и граждан в практике осуществления ими правовых норм, а не по субъектам, из которых одни только применяют право (государственные органы), а другие только исполняют его (граждане). Различие способов реализации правовых норм по субъектам – является искусственным и надуманным» [9, с. 138].

А. П. Корнев процесс реализации норм административного права предлагает дифференцировать на 4 формы: а) соблюдение, т. е. воздержание субъекта от совершения действий, запрещенных административно-

правовыми нормами (без вступления субъекта в конкретные правовые отношения), б) исполнение – активные правомерные действия субъектов права по выполнению предписаний, содержащихся в нормах административного права; в) использование – добровольное совершение субъектами права правомерных действий, связанных с осуществлением субъективных прав в сфере управления, осуществляемое активным образом; г) применение – деятельность компетентных государственных органов (а по уполномочию государства и общественных организаций), которая специально направлена на претворение предписаний юридических норм в жизнь [21, с. 120-121]. Такое выделение форм реализации норм права присутствует и в последующих его трудах [7, с. 53].

В более поздних исследованиях по теории правоприменения И. Я. Дюрягин и другие смещают центр внимания с субъекта на характер деятельности. По мнению И. Я. Дюрягина, «сторонники широкого понимания применения норм права фактически допускают смещение значительно отличающихся друг от друга распорядительной деятельности государства с соблюдением, исполнением и использованием норм гражданами и оставляют, таким образом, без должного внимания деятельность государственных органов по наделению участников общественных отношений конкретными субъективными правами и возложенных на них юридических обязанностей, без чего государство не в состоянии управлять социалистическим обществом».

Нет пока единого мнения у юристов и о стадиях реализации норм права. Л. С. Явич ограничивает понятие применения лишь принятием решения уполномоченными для этого органами и должностными лицами [16, с. 67]. С. С. Алексеев и И. Я. Дюрягин считают, что «применение права предполагает, как правило, дальнейшую реализацию предписания правоприменительного акта, а, следовательно, и правовых норм в форме их соблюдения, исполнения, либо использования, что приводит к наступлению необходимых материальных и духовных результатов» [14, с. 26]. А. П. Корнев, различая 5 стадий в процессе реализации права, тем самым разделяет мнение других авторов, которые в содержание правоприменительной деятельности включают действия и по реализации актов применения норм права [21, с. 129].

В. Л. Кобалевский писал: «Административные действия делятся на две категории: акты нормативные (указы) и акты индивидуальные (или то же самое, что административные распоряжения)» [6, с. 18].

А. Ф. Шебанов считал, что «содержание нормативного акта составляют правовые нормы, т. е. правила поведения, имеющие общий характер... Акт применения нормы права составляет предписание, имеющее уже не общий, а индивидуально-определенный характер, адресованное конкретному лицу» [15, с. 145-146].

Такой же позиции придерживается Ф. А. Григорьев, называя все ненормативные акты индивидуально-определенными, подразделяя их на: акты применения норм права; индивидуально-юридические акты; акты использования норм права и акты соблюдения норм права [19, с. 86].

В этой связи интересным представляется взгляд Д. А. Керимова. Разграничивая понятие нормативного и ненормативного акта, он подчеркивает то обстоятельство, что «граница между нормативными и ненормативными актами весьма подвижна и очень часто недостаточно четко выражена. В нормативных актах нередко содержатся предписания оперативно-исполнительного и правоохранительного порядка, рассчитанные на однократную их реализацию или адресованные конкретно-определенному лицу» [5, с. 64].

Наиболее универсальной и доступной к пониманию представляется деление индивидуальных актов, предложенное С. С. Алексеевым. Подразделяя индивидуальные акты, С. С. Алексеев выделил следующие 3 группы: индивидуальные акты-регламентаторы; правообеспечительные акты (акты применения права); акты соблюдения и использования юридических норм [1, с. 155-156].

Вышеизложенные мнения ученых показывают широту разнообразия формулировок и критерий разграничения юридических актов, создавая неопределенность в четком выражении понятия такой правовой категории, как акты применения норм права. Также авторы не смогли определиться с субъектами применения норм права.

На основе выше изложенных мнений ученых можно выделить следующие характерные для акта применения норм права особенности:

- индивидуально-определенный характер акта применения норм права;
- не содержат в себе нормы права, а в свою очередь и не устанавливают, изменяют и (или) прекращают действие их;
- властно-волевой характер акта применения норм права;
- устанавливают, изменяют и (или) прекращают конкретные правоотношения;
- совершаются государственными органами, должностными лицами и уполномоченными на то компетентными органами.

Таким образом, акты применения норм права представляют собой не содержащие в себе нормы права властно-волевые решения государственных органов, должностных лиц и уполномоченных на то компетентных органов по конкретному делу или вопросу.

Указанные особенности акта применения норм права характеризуют правовую природу, сущность и содержание правоприменительной деятельности. Несмотря на то, что некоторые ученые указывают на факультативный (необязательный) характер деятельности по применению норм права в механизме правового регулирования, имеется определенная однородность с содержанием административно-правового регулирования, основными чертами которого будет являться: неравенство сторон правоотношений, с

преобладанием прав властвующего субъекта, широкое использование предписаний, обязательных для исполнения [20, с. 99-100].

Административно-правовое регулирование представляет собой взятую в единстве совокупность административно-правовых средств (методов), которые наиболее нормативно-организованы в последовательном воздействии на общественные отношения в соответствии с целями, задачами и функциями государства.

В структуре механизма административно-правового регулирования правоприменительная деятельность и акты применения норм права имеют особый статус и обладают своей спецификой, которая обусловлена: источниками правового регулирования; особым нормотворческим и правоприменительным статусом властвующего субъекта; особенностями области возникновения общественных отношений, возникновение, развитие и прекращение которых осуществляется с соблюдением установленных требований и условий поведения; решаемых властвующим субъектом задач и функций в сфере его полномочий и компетенций.

Литература

1. *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. М. 1966. 261 с.
2. *Васьковский Е. В.* Руководство к толкованию и применению законов. М.: Бр. Башмаковы. 1913. 152 с.
3. *Денисов А. И.* Теория государства и права: Учебник для ВУЗов. М.: Юриздат. 1948. 532 с.
4. *Денисов В. М.* Понятие правоприменения и правоприменительного акта в советской юридической литературе. М. 1985.
5. *Керимов Д. А.* Кодификация и законодательная техника. М.: Госюриздат. 1962. 104 с.
6. *Кобалевский В. Л.* Советское административное право: Учебник. Харьков, Юриздат УССР. 1929. 420 с.
7. *Корнев А. П.* Административное право России. Учебник. Часть 1. М.: МА МВД России. Изд-во «Цит-М». 2000. 306 с.
8. *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права. СПб. 1909. 354 с.
9. *Недбайло П. Е.* Применение советских правовых норм. М.: Государственное издательство юридической литературы. 1960. 512 с.
10. *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права, вып. 4. М.: Бр. Башмаковы. 1912. 805 с.
11. Теория государства и права / Под ред. Н. Г. Александрова. Учебник - 2-е изд. М. 1974. 664 с.
12. Теория государства и права. Учебник для ВУЗов под. ред. Каревой М. П. Юриздат. 1949. 511 с.
13. Материалы дискуссии о применении норм права. Советское государство и право, 1954. № 4-8; 1955, № 1-3.
14. *Алексеев С. С. Дюрягин И. Я.* Функции применения права. Правоведение, 1972. № 2. С. 25-33.
15. *Константинов А. В.* К вопросу о правовом регулировании общественных отношений // Вестник науки и образования / Bulletin of Science and Education. 2015. № 9 (11). С. 58-61.
16. *Шебанов А. Ф.* Некоторые вопросы теории нормативных актов в связи с систематизацией советского законодательства («Советское государство и право». 1960. № 7. С. 145-146.
17. *Явич Л. С.* Некоторые теоретические проблемы осуществления норм советского права. Ученые записки Таджикского ун-та, т. XI - Тр. юрид. фак-та, вып. 4. 1956. С. 27-69.
18. *Атаманова Э. Б.* Применение норм Советского социалистического права. Дисс. ... канд. юрид. наук. М. 1951.
19. *Воеводин Л. Д.* Толкование советского социалистического права. Дисс. ... канд. юрид. наук. М. 1950.
20. *Григорьев Ф. А.* Акты применения норм советского права. Дисс. ... канд. юрид. наук. М. 1971.
21. *Константинов А. В.* Административно-правовое регулирование лицензирования деятельности кредитных организаций в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Москва. 2007. 222 с.
22. *Корнев А. П.* Применение норм советского административного права. Дисс. ... докт. юрид. наук. М. 1971. 376 с.
23. *Попова В. И.* Принцип социалистической законности в деятельности местных органов государственной власти в СССР. Дисс. ... канд. юрид. наук. М. 1950. 146 с.
24. *Студеникин С. С.* Административно-правовая норма и ее применение. Дисс. ... докт. юрид. наук. М. 1949. 411 с.