



СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
SIBERIAN FEDERAL UNIVERSITY



ПРОСПЕКТ СВОБОДНЫЙ- 2017

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

ЭЛЕКТРОННЫЙ СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ СТУДЕНТОВ,
АСПИРАНТОВ И МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ
“ПРОСПЕКТ СВОБОДНЫЙ 2017”
ПОСВЯЩЕННОЙ ГОДУ ЭКОЛОГИИ В РФ

КРАСНОЯРСК, СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

17-21 АПРЕЛЯ 2017 Г.

**Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет»**

Проспект Свободный - 2017

Материалы научной конференции
посвященной Году экологии в Российской Федерации
17-21 апреля 2017 г.

Электронное издание

Красноярск
СФУ
2017 г.

Государственное направление

К ВОПРОСУ О ПРИРОДЕ КРОВНОЙ МЕСТИ

Зобнин В.С.

Научный руководитель канд. юрид. наук, доцент Протопопова Т.В.

Сибирский федеральный университет

Феномен кровной мести носит «всечеловеческий характер»: он существовал у всех народов мира с древнейших времен^[6]. Однако природа этого явления до конца не ясна. Исследователи высказывают различные точки зрения по этому вопросу.

И.А. Малиновский рассматривал месть как «проявление животного инстинкта». В силу «раздраженного чувства дикарь инстинктивно бросается на обидчика и, мстя за обиду, бьет или умерщвляет его. По мере повторений отдельных случаев мести постепенно складывается убеждение, что мстить можно и должно. «Факт мести превращается в право и обязанность мести». На этом этапе развития общества месть - уже не дикий животный инстинкт, а право, санкционированное юридическими нормами^[4]: сами общинники выступают в роли и правотворцев, закрепляя в своем поведении нормы права, и правоприменителей.

С вышеописанной позицией нельзя согласиться. Во-первых, кровная месть может растянуться во времени на месяцы и даже годы. «Раздраженное чувство», инстинктивно побуждающее броситься на обидчика, по своей природе скоротечно. Маловероятно, что оно на бессознательном уровне длительное время определяло бы поведение мстящего. Во-вторых, И.А. Малиновский рассматривает общинников как «правотворцев» и «правоприменителей». Однако явление кровной мести носит первоначально скорее «межсоциальный характер»^[3].

Членам ранних общин присущи общие интересы, так как всякая социальная общность ставит конечной целью удовлетворения потребностей членов^[1]. Общность интересов обуславливает рассмотрение члена коллектива как ценности. Следовательно, во-первых, обычай кровной мести не мог зародиться внутри общины. «Когда один член рода убивал другого<...>, роду, безусловно, наносился вред. Но убить убийцу означает нанести роду <...> такой же ущерб»^[3]. Индивид ценен не сам по себе, а как часть коллектива. Носителем достоинства выступал коллектив, поскольку выживание вне общины было невозможно. Поэтому общинники часто добровольно принимали наказания при возможности беспрепятственно покинуть общину^[1]. Во-вторых, обычай кровной мести зародился как явление межсоциальное^[3], т.е. межобщинное.

Для межобщинных отношений характерна эквивалентность. Стороны предоставляют друг другу равноценные блага, поскольку обе заинтересованы в обмене и сотрудничестве^[1]. Причинение вреда нарушает равенство во взаимоотношениях между общинами. Тем самым подрывается достоинство общины как коллектива индивидов. Следовательно, основанием для мести выступает не ущерб в экономическом смысле, а вред достоинству общины, возникающий в силу нарушения эквивалентности.

Отношения негативного обмена (взаимного причинения вреда) аналогично характеризуются равенством^[1]. Интерес пострадавшей стороны заключался в восстановлении баланса сил и защите себя от дальнейших посягательств (превенция)^[3]. Ответное причинение вреда также служило средством поддержания репутации как внутри (демонстрация способности защитить интересы общинников), так и среди других общин (демонстрация способности защиты собственных интересов).

Интерес же «контрагента» состоит в нормализации отношений и поддержании имиджа (с общинной-агрессором никто не захочет контактировать). Поэтому зачастую община самостоятельно наказывает виновного или пассивно дожидается «ответа» потерпевшей стороны. Это должно исчерпать «негативный обмен». Если же будет нанесен вред большой, «контрагент», вероятно, сам откажется от добрососедских отношений и сотрудничества, перейдя к мести^[1].

Переход от родовой общины к соседской повлек утрату кровной мести межобщинного характера. Во-первых, обретение отдельным лицом хозяйственной самостоятельности обусловило переход роли носителя достоинства на него самого. Во-вторых, община и род утратили тождество. Однако принадлежность человека к роду осталась неизменной. Как писал Гегель, «индивид не выступает как нечто обособленное внутри себя, а является членом <...> своего рода. Поэтому <...> каждый <...> не только не отрекается от деяний и судьбы своих предков, но и добровольно отстаивает их как свои собственные»^[7]. Таким образом, унижение достоинства члена рода воспринималось другими как посягательство на их собственное. Это обстоятельство «управомачивало» членов рода мстить за своего родича.

Эквивалентность ложится в основу принципа талиона, отразившемся в древних правовых памятниках. Так Шариат указывает на возможность нанести увечье равное по длине, ширине и глубине, но не более^[3]. Соответствие между нарушением и наказанием проистекает из равенства достоинства лиц, а не из формализма. Не случайно Русская Правда рассматривает правонарушение как «обиду»^[5], указывая на ущерб достоинству потерпевшего. Только так можно объяснить существование наряду с принципом талиона неравенства между наказанием и нарушением. К примеру, у осетин поводом к кровной мести

могло послужить, если кто-то «снимет с очага цепь, на которой висит фамильный котел, и выбросит ее за дверь»^[3].

В дальнейшем с расслоением общества достоинство представителей различных социальных групп оценивалось по-разному. К примеру, «в Русской правде выделена категория людей, обладающих более низким человеческим достоинством: смерды, закупы, холопы». Это обуславливало «повышенную уголовную ответственность за убийство людей из окружения князя»^[2], то есть из более высокой социальной группы.

Таким образом, основанием для кровной мести выступает ущерб носителю достоинства. Право мести получает не только сам пострадавший, но члены его рода, так как они воспринимают нарушение как личное оскорбление. Особо отметим, что ущерб достоинства зачастую не соответствовал реальному вреду.

Список использованных источников

1. Дробышевский С.А. Политическая организация общества и право как явления социальной эволюции: монография. – Москва: Издательство «Проспект», 2015. – 272 с.
2. Дробышевский С.А., Протопопова Т.В. Идея человеческого достоинства в политико-юридических доктринах и праве: монография. – Красноярск: ИПК СФУ, 2009. – 160 с.
3. Зюков А.М. Кровная месть: внеправовой обычай и государственно-правовая политика: учебное пособие. – Владимир: ИП Журавлева, 2009. – 160 с.
4. Малиновский И.А. Кровная месть и смертная казнь // Труды юридического общества при Императорском С.-Петербургском университете (1908-1909). – Санкт-Петербург: Типография М.М. Стасюлевича, 1910. – С. 52-71.
5. Федорова А.Н. Понятие правонарушения по Русской Правде // Вектор науки ТГУ. 2009. № 5(8). С. 121-125.
6. Хачатуров Р.Л. Кровная месть во времена Русской Правды // Вектор науки ТГУ. – 2012. – № 1 (8). – С. 45-47.
7. Хачетлова С.М. Институт кровной мести у адыгов в XVIII-XIX вв.: проблема трансформации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 6-1 (56). – С. 200-203.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ДОСТУП К КУЛЬТУРНЫМ ЦЕННОСТЯМ В РОССИИ И ГЕРМАНИИ

Холодная Анастасия Константиновна

Научный руководитель кандидат юридических наук, доцент Васильева А.Ф.

Необходимость бережного отношения к истории и культуре признается во всем мире. Сохранение и защита культурных ценностей – долг человечества перед потомками. Значение культурных ценностей поистине уникально: они выступают результатом созидания человека, формируют важный пласт истории и культуры как отдельных народов, так и всего человечества, обеспечивают неразрывную связь между поколениями, поддерживают духовность [1]. Ценности охватывают совокупность результатов материальной и духовной деятельности человечества, именно поэтому требуют особой охраны.

Признавая значение международно-правовых актов в области охраны культурных ценностей, государства регламентируют правовые основы доступа к таким объектам в национальном законодательстве. При этом конституционное закрепление прав граждан в сфере культуры весьма различно. Настоящая статья призвана проанализировать каталог основных прав граждан по Конституции РФ и Основному закону ФРГ с целью выявления прав, регламентирующих право на доступ к культурным ценностям.

Закрепление культурных прав в текстах конституций показывает высокую значимость указанных прав, необходимость обеспечения защиты со стороны государства, а также непосредственность действия прав. Вместе с тем правовая природа и сущность права на доступ к культурным ценностям являются предметом дискуссий. К настоящему моменту в России отсутствуют системные исследования указанного конституционного права, равно как и исследования культурных прав в целом. Немаловажной проблемой является также отсутствие единого понятийного аппарата в отношении категории «культурные ценности».

Дискуссионным является вопрос о необходимости выделения культурных прав человека и гражданина в качестве самостоятельной категории конституционных прав. Так, к примеру, С. А. Авакьян перечисляет право на доступ к культурным ценностям в ряду экономических, социальных и культурных прав и свобод. Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин в классификации прав и свобод используют только три категории: личные, политические и социальные, не выделяя культурные права в качестве самостоятельной категории. А.Н. Морозова считает, что культурные права представляют собой самостоятельный институт конституционного права, охватывающий общественные отношения в сфере культурной жизни общества и имеющий самостоятельный предмет правового регулирования [5].

Выделение культурных прав в качестве самостоятельной категории представляется обоснованным и необходимым ввиду уникального предмета их защиты – культурной и нравственной сферы жизни общества. Указанные права направлены на духовное развитие и совершенствования граждан, предоставление возможности приобщиться к мировой культуре.

В рамках регламентации права человека и гражданина на доступ к культурным ценностям отдельной проблемой является отсутствие в законодательстве России и доктрине единого определения термина «культурные ценности». Так, правовые акты часто формулируют определение для целей соответствующего документа и используют в качестве основных такие способы определения культурных ценностей, как принцип перечисления (объекты, охватываемые понятием «культурные ценности» перечисляются в определенном перечне) и принцип классификации (перечни не составляются, но абстрактно формулируются определенные признаки, которыми обладают объекты) [2]. В юридической науке содержание понятия «культурные ценности» чаще всего сводится к описанию перечня объектов, обладающих особой культурной, научной, археологической или исторической ценностью, либо к более детальной по сравнению с законом характеристике ценности объекта для общества [7].

Основой конституционного права на доступ к культурным ценностям в РФ является ч. 2 ст. 44 Конституции РФ, закрепляющая право граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Указанные права представляют собой правовую базу, гарантирующую право каждого приобщаться к культурному наследию. Доступность культурных ценностей обеспечивает гражданам возможность воспринимать материальную и духовную составляющую культурного наследия, знакомиться с составляющими библиотечного, музейного, а также архивного фондов.

Конституционное право на доступ к культурным ценностям тесно взаимосвязано с конституционным правом на информацию. В соответствии с ч. 4 ст. 29 Конституции РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Через призму свободы информации гарантируется право получать информацию о культурных ценностях, находящихся в учреждениях культуры, знакомиться с содержанием ценных объектов. В силу уникального характера ценностей как их материальное воплощение (на примере скульптур, произведений изобразительного искусства), так и внутреннее содержание (редкие книги, манускрипты, рукописи) являют собой важный носитель информации – научной, культурной, исторической.

Иной вариант регламентации конституционно гарантируемых культурных прав человека и гражданина являет собой Основной закон ФРГ. Не выделяя право на доступ к культурным ценностям в качестве самостоятельного права, немецкий законодатель определяет право доступ к информации в качестве базового права граждан в сфере культуры [8].

Согласно ч. 1 ст. 5 Основного закона ФРГ каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и посредством изображения, а также беспрепятственно получать информацию из общедоступных источников. Источником в данном случае есть, с одной стороны, любой предполагаемый носитель информации, с другой, – непосредственно информация. Общедоступность соответственно – источники, технически оборудованные и обеспечивающие доступ общественности, а именно неопределенного круга лиц к информации [8].

Адресатом данной нормы является любое лицо, заинтересованное в получении данных. Вместе с тем, если получение информации о культурных ценностях и их содержании требуется в научных целях (исследования студентов, научных сотрудников, преподавательского состава образовательных организаций) применению подлежит в первую очередь ч. 3 ст. 5 Основного закона, регламентирующая свободу научных исследований [9].

Право на получение информации о культурных ценностях Германии в значительной степени конкретизировано в положениях нового закона «О защите культурного наследия» [9], определившего «культурные ценности» как любой движимый предмет или собрание предметов, обладающее художественной, исторической или археологической ценностью или ценностью иных категорий культурного наследия, особенно палеонтологической, этнографической, нумизматической или научной. В положениях закона закреплено также понятие «учреждения, охраняющего культурные ценности» [9] как учреждения, главной целью которого является охрана и сохранение культурных ценностей, обеспечение доступа общественности к культурным ценностям, к числу которых, в первую очередь, относятся музеи, библиотеки и архивы.

Важным аспектом регламентации конституционного права на доступ к культурным ценностям в России и Германии является проблема фактической доступности культурных ценностей. Как в России, так и в Германии право на доступ к культурным ценностям может быть ограничено положениями федерального законодательства. Российский законодатель допускает ограничения прав и свобод федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Часть 2 ст. 5 Основного закона Германии устанавливает

ограничение права на информацию нормами общих законов, законодательными положениями об охране молодежи и правом, гарантирующим охрану личной чести.

В отношении ограничения права на доступ к культурным ценностям целесообразно говорить как о сокращении правомочий, включающихся в содержание субъективного права, так и об установлении дополнительных правовых условий для реализации тех или иных правомочий [10]. Фактически, положениями федеральных законов закрепляются дополнительные условия, часто затрудняющие или ограничивающие доступ граждан к культурным ценностям. Так, статья 12 Основ законодательства Российской Федерации о культуре устанавливает: «ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством РФ» [11]. Статья 35 Федерального закона от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» устанавливает право собственника (владельца) устанавливать ограничения доступа к музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации и находящимся в музеях, по следующим основаниям: неудовлетворительное состояние сохранности музейных предметов и музейных коллекций; производство реставрационных работ; нахождение музейного предмета или музейной коллекции в хранилище (депозитарии) музея; иные предусмотренные законодательством Российской Федерации основания [12]. В Германии доступность культурных ценностей регламентируется, как правило, локальными нормативными актами учреждений культуры об условиях доступа посетителей [13].

Признавая разумность установленных федеральным законодателем ограничений доступа к культурным ценностям, исходя из необходимости обеспечения физической сохранности, целостности объектов, необходимости их правовой защиты, право учреждений культуры самостоятельно устанавливать правила доступа посетителей часто приводит к необоснованно широкому ограничению субъективного права, иногда вплоть до исключения возможности доступа к культурным ценностям, находящихся в учреждениях культуры.

Конституционное право на доступ к культурным ценностям представляет собой основополагающее право человека и гражданина в сфере культуры, призванное гарантировать приобщение к материальным и духовным ценностям, ознакомление и усвоение составляющих культурного наследия. Вместе с тем анализ действующего законодательства России и Германии выявляет значительный объем наличествующих проблем. Отсутствие терминологической определенности в законодательстве, широкий объем усмотрения со стороны собственника (владельца) культурных ценностей, отсутствие судебной практики и единства доктринального понимания сущности культурных прав – все это затрудняет реализацию права на доступ к культурным ценностям.

Учитывая важность культурного наследия не только внутри государства, но и в целом для мирового сообщества, необходимым и обоснованным представляется анализ зарубежного законодательства в отношении регламентации условий доступа общественности к культурным ценностям, восприятие положительной правовой практики и доктринальных установлений и воплощение их в российской правовой системе.

Список использованных источников

1. Нешатаева В.О. *Культурные ценности: цена и право*. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2013. 208 с. [Neshataeva V.O. *Cultural Values: Price and Value*. M.: The Higher School of Economics Publishing House, 2013. 208 p. (in Russian)].
2. Морозова А.Н. *Конституционно-правовые гарантии участия граждан в культурной жизни российского общества*. автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Морозова Анастасия Николаевна. – М., 2004. [Morozova A.N. *Constitutional and legal guarantees of citizens' participation in the cultural life of russian society*. author's abstract Cand.Sc. Law: 12.00.02 – M., 2004 (in Russian)].
3. Янович М.В. Спорные вопросы нормативного определения понятия «культурные ценности». *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*, 2013, 1 (27), 219-223.
4. Stern K., Becker F. *Grundrechte-Kommentar*. Carl Heymanns Verlag. 2010. Köln. [Штерн К., Беккер Ф. Комментарий к Основному закону. Карл Хейманс Ферлаг. 2010. Кёльн]
5. Manssen G. *Staatsrecht II Grundrechte*. 2016. Regensburg. [Манссен Г. Государственное право II. Основные права. 2016. Регенсбург (на немецком)]
6. Gesetz zum Schutz von Kulturgut – «Kulturgutschutzgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. IS. 1914)». – Режим доступа: <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/kgsg/gesamt.pdf>
7. Кондрашев А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика. *Конституционное и муниципальное право*, 2014, 7, 40-47.
8. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
9. Федеральный закон от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
10. Euler E. *Das kulturelle Gedächtnis im Zeitalter digitaler und vernetzter Medien und sein Recht*. BOCK+HERCHEN Verlag. 2011. 391 S. [Ойлер Э. Культурная память в эпоху цифровых и сетевых средств массовой информации и ее правовое регулирование. Бок+Херхен ферлаг. 2011. 391 с. (на немецком)]

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРАВОВЫХ АКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**Попкова И. А.,****Научный руководитель канд. юрид. наук Мицкевич Л. А.***Сибирский федеральный университет*

Роль и значение актов управления в системе континентального права, в романо-германской правовой семье, к которой принадлежит российское право, всегда было огромно, так как они являлись серьезным и важным инструментом для реализации положений законов практически во все периоды. Актуальность темы исследования связана с тем, что правовой акт управления в настоящее время получил широкую нормативную основу, порядок издания таких актов установлен в законодательных и иных нормативных актах. Однако, общего правового акта, содержащего требования к правовым актам государственного управления, общий порядок издания, опубликования, вступления в силу и иные положения, унифицирующие действия органов исполнительной власти при издании и применении ими правовых актов, на сегодняшний день нет. Разработан проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», однако он не принят. Принятие такого закона – это способ эффективно решить проблемы, связанные с разрозненностью российского законодательства, упорядочить системные механизмы государственного управления и правового регулирования, обеспечить устойчивое функционирование судебной и правоохранительной систем, а также решить иные актуальные задачи.

В теории административного права институт правового акта государственного управления является одним из центральных, потому что в его рамках осуществляются все важнейшие функции государственного управления. В юридической литературе нет единого подхода к раскрытию понятия «правовой акт государственного управления». Например, В. И. Новоселов, определяет понятие правового акта управления через властные действия органов управления [6, 64], Г. И. Петров – как государственно-властные акты, изданные на основе и во исполнение законов в процессе практического осуществления функций государства [7, 178]. В учебнике под редакцией Л. Л. Попова правовые акты государственного управления - правовые формы управленческой деятельности [8, 193]. Таким образом, данный термин ученые раскрывают через основные признаки, которыми обладают данные правовые акты.

Во-первых, Ю. Г. Арзамасов обращает особое внимание на то, что акты государственного управления являются разновидностью правовых актов.[3, 155]. Во-вторых, эти акты издаются в процессе государственного управления, под которым понимается форма реализации исполнительной власти [8, 195]. Следует сказать, что понятие государственного

управления шире понятия «деятельность органов исполнительной власти», так как государственное управление осуществляют не только органы исполнительной власти, но и органы местного самоуправления, реализуя делегированные государственно-властные полномочия, и иные субъекты, которым переданы в соответствии с законодательством определенные полномочия (учреждения, предприятия, общественные объединения и другие) [5, 1034]. Следовательно, последние также могут издавать правовые акты государственного управления. В-третьих, это те акты, которые имеют правовой характер, то есть влекут правовые последствия - возникновение, изменение, прекращение прав и обязанностей [8, 195]. Следующая отличительная черта заключается в том, что правовые акты издает властный субъект, который обладает соответствующей компетенцией: государственный орган, или иной субъект, обладающий государственно-властными полномочиями [8, 195]. Пятый признак связан с предыдущим и заключается в том, что акт принимается односторонне-властно. Значит, он обязателен для исполнения всеми адресатами, их согласие, по общему правилу, не требуется [8,195]. Еще одна особенность - официальный характер акта управления, который состоит в том, что управленческое решение принимается от имени государства [5, 1035]. Подзаконность акта управления – следующий признак, который означает, что издаваемый акт не должен противоречить требованиям действующего законодательства и выходить за пределы компетенции издающего акт органа исполнительной власти [8, 195].

Исходя из вышесказанных признаков, можно вывести следующую дефиницию правового акта государственного управления - это подзаконное, официальное, односторонне-властное волеизъявление субъекта государственного управления в функциональном смысле, выраженное в соответствии с установленной процедурой, в пределах компетенции, облеченное в соответствующую форму и порождающее юридические последствия, необходимое для достижения целей управления, решения его задач и осуществления функций.

Правовое и практическое значение правовых актов государственного управления заключается в следующем. Во-первых, правовые акты – юридические факты, необходимые для «создания нового правового статуса различных субъектов права» [4, 357] Во-вторых, акты государственного управления могут служить фундаментом для подготовки и издания других правовых актов. В-третьих, они могут выступать и в качестве доказательств в процессуальной деятельности (при возбуждении или рассмотрении судом гражданского, уголовного или иного другого дела [4, 356]).

Отдельным актам свойственны наряду с общими признаками, рассмотренными выше, только им свойственные отличительные черты, что и позволяет осуществить их классификацию, которая способствует изучению особенностей отдельных видов актов

управления, пониманию особенностей отдельных видов правовых актов, их назначения, основных правил систематизации актов, что несет пользу и для студентов, и для юристов-практиков, и для толкователей юридических документов. В юридической литературе приводится множество классификаций по различным основаниям. Наиболее распространенной и важной является классификация, основанием которой являются юридические свойства, которыми обладают правовые акты. В связи с этим различают нормативные и индивидуальные (Д.Н. Бахрах относит данные акты к «абстрактному» или «индивидуальному правовому регулированию» соответственно[4, 354]) акты.

В доктрине приводится следующее определение нормативных актов (правоустановительных) актов [4, 368]) – это правовые акты, которые устанавливают, изменяют или отменяют нормы права, то есть общеобязательные правила поведения общего характера, рассчитанные на неоднократное применение во всех предусмотренных в них случаях [5, 1038]. Согласно доктринальному определению индивидуального (ненормативного, распорядительного) [4, 368]) акта, – это акты применения правовых норм к конкретным общественным отношениям, в результате чего происходит возникновение, изменение или прекращение конкретных правоотношений.

Однако на практике вопрос отнесения того или иного акта к нормативному или индивидуальному не совсем прост. В частности, 31 марта 2015 г. Конституционный Суд РФ вынес Постановление [2] (далее – Постановление КС РФ), в котором рассматривается вопрос отнесения письма Федеральной налоговой службы (далее – письмо ФНС) к нормативному или индивидуальному акту. Конституционный Суд указывает на то, что законодатель не дает определения ни нормативного, ни ненормативного акта, в связи с чем приводит собственные определения этих понятий. Исходя из определения нормативного акта, данного в абз. 3 п. 4.1 Постановления КС РФ № 6, можно вывести его основные характерные черты: 1) адресованность неопределенному кругу лиц, 2) многократное применение, 3) содержит общие правила поведения, 4) является обязательным для исполнения, так как это официальное государственное предписание [2]. Ненормативным актам свойственны такие признаки: 1) это акты властного субъекта (органа государственной власти, органа местного самоуправления, их должностных лиц и т.п.), 2) порождают правовые последствия для конкретных граждан и организаций (абз. 5 п. 4.2) [2].

При этом КС РФ при анализе понятия нормативного акта обращает внимание на то, что данный акт должен соответствовать требованиям к порядку принятия акта, форме акта, порядку введения в действие и опубликования. Однако суд указывает на то, что несоответствие правового акта данным требованиям не может ограничивать право граждан на его оспаривание. Суды обязаны выяснить, затрагивает ли он права налогоплательщиков,

оказывает ли он общерегулирующее воздействие, затрагивает ли он права и обязанности персонально неопределенного круга лиц, рассчитан ли он на многократное применение, то есть, обладает ли данный акт нормативными свойствами. Если данный акт не соответствует формальным требованиям нормативного акта, то КС РФ рассматривает вопрос о том, можно ли отнести данное письмо ФНС к индивидуальным актам. Суд приходит к выводу, что нет, так как оно содержит разъяснение законодательства, «характеризуется регулярным, а не индивидуально-распорядительным, воздействием на общественные отношения» [2].

В связи с этим, КС РФ относит письмо ФНС к актам федеральных органов исполнительной власти, содержащим разъяснения законодательства, которые могут расходиться с его действительным смыслом («выходить за рамки адекватного истолкования» [2]), тем самым оказывать неоднократное регулирующее воздействие на налоговые правоотношения с участием налогоплательщиков – неопределенного круга лиц. Обязательность разъяснений для налогоплательщиков нормативно не закреплена. Но налоговые органы обязаны в правоотношениях с налогоплательщиками руководствоваться данными разъяснениями, в результате чего они опосредованно приобретают обязательный характер для налогоплательщиков.

Относительно Постановления КС РФ есть особые мнения судей Ю. М. Данилова и Г. А. Жилина, полагающих, что КС РФ неверно отнес письмо ФНС к актам, содержащим нормативные разъяснения. По их мнению, в случае, если заявитель считает, что его права нарушаются в результате применения данного письма, то он должен оспаривать не сам акт ФНС, а действие должностного лица, который следовал данным разъяснениям, по правилам оспаривания индивидуальных актов. С данной позицией можно было бы согласиться, так как в данном случае имеет место принятие индивидуального акта в виде решения, действия (бездействия) должностного лица ФНС, который при выполнении своих служебных обязанностей должен руководствоваться разъяснениями ФНС. Однако, есть и обратная сторона медали, связанная со спецификой налоговых правоотношений: во-первых, возможно большое количество жалоб, связанных с опосредованным нарушением прав налогоплательщиков в результате решения, действия (бездействия) должностного лица, которое соблюдает разъяснения, данные в письме ФНС; а во-вторых, признание незаконным решения должностного лица ФНС в конкретной ситуации не прекратит применение данного письма на будущее.

Таким образом, Конституционный Суд указал, что следует внести изменения в законодательство, связанное с судебным рассмотрением дел об оспаривании актов, которые формально не являются нормативными правовыми актами, но содержат разъяснения законодательства и обладают нормативными свойствами. В связи с вынесением

Постановления КС РФ № 6-П наименование главы 21 КАС РФ было изложено в новой редакции (ФЗ от 15.02.2016 № 18-ФЗ) [1]. Также была введена ст. 217.1 КАС РФ «Рассмотрение административных дел об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» [1].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что общетеоретические вопросы, раскрывающие понятие и виды актов государственного управления, имеют еще и большое практическое значение. Как и законы, правовые акты государственного управления являются источниками российского права. Данные акты, как и законы, выполняют немалую роль в урегулировании общественных отношений. Правовые акты управления осуществляют регулятивное, стабилизирующее влияние на различные виды общественных отношений, способствуя тем самым установлению различных правовых режимов, а в конечном итоге правового порядка в обществе.

Список использованных источников

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 8 мар. 2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. – 2015. – 11 мар.
2. По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 ФКЗ «О Верховном суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 НК РФ в связи с жалобой ОАО «Газпром нефть»: Пост. КС РФ от 31 мар. 2015 г. № 6-П // СЗ РФ. – 2015. – № 15. – Ст. 2301
3. Арзамасов, Ю. Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России : монография / Ю. Г. Арзамасов. – Москва : Юрлитинформ, 2013. – 480 с.
4. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – Москва : Норма, 2005. – 800 с.
5. Мицкевич, Л. А. Административно-правовой акт : классическая теория и практические проблемы / Л. А. Мицкевич // Журнал Сибирского федерального университета. Серия : гуманитарные науки. – Красноярск, 2015. – № 10. – С. 2033-2040.
6. Новоселов, В. И. Законность актов управления / В. И. Новоселов – Москва : Юридическая литература, 1968. – 108 с.
7. Петров, Г. И. Советское административное право. Часть Общая : учебное пособие / Г. И. Петров. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1960. – 344 с.
8. Попов, Л. Л. Административное право России : учебник / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров. – Москва : Проспект, 2010. – 513 с.
9. Словарь иностранных слов / И. В. Лехин, Ф. Н. Петров, С. М. Локшина, Л. С. Шаумян. – Москва : Русский язык, 1979. – 805 с.