

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ПРАВОВОГО АКТА УПРАВЛЕНИЯ

Васильева Яна Валерьевна

кандидат юридических наук

доцент кафедры административного и финансового права

Северо-Западного института (филиала)

Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

г. Вологда

LEGAL NATURE OF THE LEGAL ACT OF MANAGEMENT

Vasileva Yana

candidate of legal sciences

associate Professor of the department

of administrative and financial law

North-West Institute (branch) of the

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Vologda

DOI: [10.31618/nas.2413-5291.2020.2.54.199](https://doi.org/10.31618/nas.2413-5291.2020.2.54.199)

Аннотация

В данной статье юридическая природа правовых актов управления представлена через перечень правовых признаков. На основе анализа этих специфических признаков правовые акты управления представлены в сравнении с законами, актами правосудия, актами, действующими в сфере гражданских правоотношений.

Abstract

In this article, the legal nature of legal acts of management is presented through a list of legal features. Based on the analysis of these specific features, legal acts of management are presented in comparison with laws, acts of justice, and acts in the field of civil legal relations.

Ключевые слова: правовые акты управления; акт-регулятор; юридическая природа.

Keywords: legal acts of management; regulatory act; legal nature.

Достижение высокоэффективного и оперативного государственного управления невозможно без надлежащего правового регулирования общественных отношений, которое в основном выражается в едином взаимодействии качественных, однозначных и согласованных правовых актов управления.

Правовые акты управления представляют одну из основных форм реализации управленческой деятельности, являются административно-правовой формой реализации задач и функций исполнительной власти, опосредуют взаимоотношения между сторонами управленческих отношений – между управляющей и управляемой сторонами, между субъектами и объектами управления.

В современных условиях развития многоукладной экономики и различных форм собственности значение правовых актов управления существенно прогрессирует. Указанные акты весьма многочисленны, ввиду того, что осуществляют более оперативное и конкретное правовое регулирование, чем закон, консолидирующий лишь самые значимые, типичные и устойчивые отношения. Правовые акты управления охватывают больше подробностей, черт, особенностей, которые не содержатся в рамках правовых актах законодательных органов государственной власти, тем самым решают

многие вопросы детализации и конкретизации общих правовых норм. Они отличаются широким диапазоном действия и многопрофильностью регулирования общественных отношений, следовательно, наибольшей степенью динамичности.

Правовые акты управления по размаху действия не ограничены сферой государственного управления. С их помощью регулируются стороны отдельных видов общественных отношений, составляющих предмет иных отраслей права. В основном это касается трудовых, земельных, природоресурсных, финансовых, налоговых и иных правоотношений.

Таким образом, «правовой акт управления – это основанное на законе одностороннее юридически властное волеизъявление полномочного субъекта исполнительной власти, направленное на установление административно-правовых норм или возникновение, изменение и прекращение административно-правовых отношений в целях реализации задач и функций исполнительной власти» [1, с. 178].

Юридическую природу правового акта управления следует определять через следующие качества:

1. акт-регулятор – управленческое решение по вопросам, возникающим в сфере организации и функционирования исполнительной власти. С его

помощью орган исполнительной власти или должностное лицо решают вопросы, образующиеся в процессе их деятельности, в интересах реализации задач и функций исполнительной власти. Указанные управленческие решения могут носить как позитивный характер, например, утверждение федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» [5], либо решения как реакция на негативные явления в сфере государственного управления: утверждение неотложных мер по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов [4];

2. издается уполномоченным субъектом государственно-управленческой деятельности в рамках компетенции, определенной законодательством;

3. представляет юридически властное волеизъявление субъекта публичной власти, в котором отражается властная природа управленческой деятельности;

4. принимается в одностороннем порядке, не требующем согласия других субъектов и объектов управления;

5. влечет юридические последствия:

- определяет правила должного поведения в определенной сфере государственного управления, например: утвержденные правила дорожного движения [3];

- создает юридическую основу для возникновения, изменения или прекращения административных правоотношений (регистрации / прекращения регистрации транспортных средств) или служит юридическим фактом, порождающим, изменяющим или прекращающим конкретные правовые отношения данного типа (протокол об административном правонарушении, составление которого означает возбуждение в отношении конкретного лица дела об административном правонарушении);

- является основанием для возникновения других правоотношений – гражданских, трудовых, финансовых и других (например, регистрация созданной организации является основанием для придания этой организации статуса юридического лица);

- служит доказательством при рассмотрении судом гражданских, трудовых дел и дел, возникающих из административных правоотношений (например, решение органов опеки и попечительства об усыновлении ребенка служит доказательством при рассмотрении судом дела о праве на наследование имущества, оставшегося после смерти усыновителя).

1) императивен, обязателен для всех субъектов, кому адресован, исполнение обеспечивается как методами убеждения, так и принудительной силой государства;

2) имеет подзаконный характер, издается на основании и в целях реализации актов законодательных (представительных) органов власти;

3) имеет разную юридическую силу, что указывает на определенное место в иерархической системе, означающее соответствие акта конкретного органа исполнительной власти или должностного лица актам вышестоящих звеньев системы государственного механизма;

4) представляет письменный юридический документ (предусмотрен также и устный характер выражения, например, в системе военного управления);

5) издается с учетом соблюдения определенных, нормативно установленных правил, регламентирующих порядок подготовки и согласования проекта правового акта управления, обсуждения, экспертизы и государственной регистрации;

6) подвержен опротестованию или обжалованию;

7) осуществляет как общее (абстрактное) правовое регулирование, так и разрешает возникший в практике спор или индивидуальное дело, то есть, осуществляет и индивидуальное регулирование.

На основе анализа специфических признаков правовых актов управления следует провести сравнение их с законами, актами правосудия, актами, действующими в сфере гражданских правоотношений.

Законы – это нормативные акты, принятые в особом порядке органами законодательной власти, регулирующие важнейшие общественные отношения и обладающие высшей юридической силой. Подзаконные акты – нормативные правовые акты, которые «должны соответствовать закону, конкретизировать его, детализировать, если это предполагается самим законом или вытекает из требования практики управления общественными делами» [2, С. 206]. Тем самым, правовые акты издаются на основе и во исполнение законов, законом может быть отменен или приостановлен любой акт управления. Актом же управления не может быть изменен или приостановлен закон. Отменить, изменить или приостановить действие закона может лишь законодатель. Соответственно, закон – это юридический источник для правовых актов управления. Разная юридическая сила – это основное отличие акта государственного управления от закона.

Правовые акты управления по своему содержанию, основаниям и порядку принятия отличаются от актов судебных органов государственной власти. Акты управления отличаются своим преимущественно позитивным характером, так как с их помощью организуется процесс функционирования механизма исполнительной власти в целях регламентированного воздействия на разнообразие стороны государственной и общественной жизни. В отличие от судебных актов, большинству актов управления не свойственен юрисдикционный характер, так как они издаются не в связи с нарушением права. Судебные акты представляют правовую форму выражения

правосудия, результат решения определенного дела, являются актами применения правовой нормы и не могут содержать новые правила поведения. Акты управления могут быть как правоприменительными, так и правоустанавливающими. Судебные акты выносятся на основе конституционного принципа: судьи независимы и подчиняются только закону. Органы государства (должностные лица) не могут дать суду указание о ходе и итогах разрешения рассматриваемых дел. Акт же государственного управления принимается на основе и во исполнение законов и правомерных указаний вышестоящих органов управления. Правовые акты управления не могут отменить или изменить судебные акты, тогда как акты правосудия имеют такую возможность.

Акты государственного управления по своей юридической природе и основаниям принятия отличаются и от актов, действующих в сфере гражданских правоотношений. Для гражданско-правовых актов характерно взаимное волеизъявление сторон. Правовой акт управления не является соглашением субъекта управления со второй стороной правоотношения, для них характерен односторонний порядок установления.

На текущем этапе развития государства происходят ключевые изменения. Значительно увеличивается объем государственного управления, происходят изменения в содержании деятельности органов исполнительной власти, их полномочий. В связи с этим существенно возрастает количество правовых актов управления как основной формы управленческой деятельности. Кроме того, реформы в различных сферах также требуют существенных преобразований в системе правовых актов. Соответственно, это отражается не только на количестве правовых актов, но и на их содержательной стороне. В результате возникающих изменений более очевидными становятся недостатки правового регулирования, снижающие эффективное и согласованное функционирование системы правовых актов управления. Таким образом, одновременно с ранее существовавшими проблемами правотворчества возникают другие текущие задачи

совершенствования процесса выработки управленческих решений, принятия правовых актов и обеспечения их согласованного функционирования. Получается, что последующее развитие системы правовых актов управления должно основываться не только на количественном увеличении, так как это порождает все большие недостатки в правовом регулировании. На современном этапе необходим переход системы управленческих актов на качественно новый уровень развития, учитывающий особенности взаимодействия актов между собой, их интегральные свойства и индивидуальные закономерности функционирования.

Список литературы:

1. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / отв. ред. Л.Л. Попов. – Москва: РГ-Пресс, 2016. С. 178.
2. Венгеров А.Б. Теория государства и права. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. С. 206.
3. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 04.12.2018) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 22.11.1993. № 47. ст. 4531.
4. Постановление Правительства РФ от 21.08.2000 № 613 (ред. от 14.11.2014) «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов» (вместе с «Основными требованиями к разработке планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов») // Собрание законодательства РФ. 28.08.2000. № 35. ст. 3582.
5. Постановление Правительства РФ от 11.08.2014 № 790 (ред. от 09.07.2019) «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2022 года» // Собрание законодательства РФ. 18.08.2014. № 33. ст. 4595.