**Нормативно-правовые акты Российской Федерации**

В Российском государстве, в сущности, единственным источником права является нормативно-правовой акт. Судебного прецедента нет (но роль юридической практики велика), обычая тоже нет, хотя исключения имеются. В самом общем виде иерархическую систему нормативно-правовых актов России можно представить следующим образом: 1) Конституция (Основной закон); 2) федеральные законы; 3) указы Президента; 4) постановления Правительства; 5) нормативные акты министерств и ведомств.

Особую группу образуют: а) международные договоры России; б) нормативные акты органов государственной власти субъектов Федерации.

Рассмотрим эти виды нормативно-правовых актов подробнее.

Конституция (Основной закон) Российской Федерации является основой всего законодательства России. Верховенство ее в системе нормативных актов Российского государства определяется следующим: 1) Конституция принята на референдуме в результате свободного волеизъявления всего народа; 2) Конституция устанавливает основные начала, принципы, нормы общественного и государственного строя; 3) Конституция содержит перечень основных прав человека и фиксирует структуру и компетенцию высших органов государственной власти и управления; 4) Конституция принимается, изменяется в результате соблюдения усложненной процедуры правотворчества.

Текст Конституции РФ состоит из 137 статей, содержит нормы, относящиеся к различным отраслям права. Для настоящего раздела имеют значение нормы Основного закона, определяющие компетенцию высших органов государства по изданию нормативно-правовых актов определенного вида (ст. 90,105,106 и др.), порядок принятия и вступления в действие федеральных законов (ст. 104—108), и некоторые другие.

Федеральные законы принимаются в Российской Федерации Государственной Думой, после чего передаются на рассмотрение Совета Федерации для одобрения. Закон считается одобренным, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. Роль Президента РФ в деле принятия законов (наряду с правом законодательной инициативы) заключается в его подписании в течение четырнадцати дней и обнародовании.

Особая группа федеральных законов — конституционные законы, которые принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ и отличаются особым порядком принятия — требуется 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и 2/3 голосов от общего числа членов Думы. В отличие от этого, например, такой важный закон, как Гражданский кодекс РФ, принимался простым большинством голосов.

Закон от 14 июня 1994 г. признает датой принятия федерального закона день, когда он был утвержден Государственной Думой в окончательной редакции, а федерального конституционного закона — день его одобрения палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ. Федеральные конституционные законы и федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после их подписания Президентом РФ.

Для всех видов законов официальной является публикация полного их текста в «Российской газете» или в «Собрании законодательства Российской Федерации». Федеральные конституционные законы и федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после их официального опубликования, если в самом законе не установлен иной порядок его вступления в силу.

В соответствии с Конституцией РФ субъекты Федерации (республики, края, области, автономная область, автономные округа и города федерального значения) по вопросам своего ведения осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов. Такие законы не могут противоречить федеральным законам. В этом проявляется принцип единства правовой регламентации и правового режима на территории всего государства.

Правовое регулирование в Российской Федерации только законами не исчерпывается. Соответствующие отношения регулируются актами Президента, Правительства, а также министерств и иных федеральных органов власти, т. е. подзаконными актами.

Нормативно-правовые акты Президента Российской федерации. Президент — глава государства, и в соответствии с этим издаваемые им нормативно-правовые акты (указы) занимают следующее после законов место и обязательны и для исполнения на всей территории Российской федерации. В качестве предмета регулирования указов выступают основные направления внутренней и внешней политики. В случае противоречия указа Президента Конституции и законам России на основании заключения Конституционного Суда Российской Федерации указ утрачивает силу. По сравнению с законами указы относительно быстро принимаются и вступают в силу. Кроме того, перечень субъектов подготовки проектов указов законодательно не установлен, и по обыкновению они подготавливаются заинтересованными ведомствами или Правительством.

Нормативно-правовые акты Правительства. Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть в стране и, реализуя эту задачу, принимает постановления и издает распоряжения. Решения, имеющие нормативный характер или наиболее важное значение, издаются в форме постановлений. Решения по текущим и оперативным вопросам издаются в форме распоряжений. Особенностью актов Правительства является то, что они могут быть приняты лишь на основании и во исполнение законов РФ, а также указов Президента РФ.

Нормативно-правовые акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти (ведомств). Особенность их состоит в том, что министерства и ведомства могут издавать приказы и инструкции, содержащие нормы права, в случаях и пределах, предусмотренных законами РФ, указами Президента, постановлениями Правительства. Поэтому издание любого ведомственного акта должно быть основано на специальном указании вышестоящих органов, хотя на практике часто бывает по-иному.

Акты этой группы очень многочисленны и многообразны. К ним относятся приказы и инструкции, постановления, положения, письма, уставы и т.д. Все они издаются для реализации функций государственного управления в разных сферах общественной жизни (промышленность, наука, культура, здравоохранение, безопасность и т.д.) и обязательны для исполнения для всех подведомственных министерствам и ведомствам организаций, учреждений, должностных лиц.

Нормативные акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и иные законные интересы граждан, а также любые межведомственные акты подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ и публикуются не позднее десяти дней после регистрации. В соответствии с указом Президента РФ от 23 мая 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» акты, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут за собой правовых последствий, поскольку вступившими в силу не считаются.

Регистрация в Минюсте РФ необходима для проверки законности нормотворческого решения министерства или ведомства: проверяется, не ущемляет ли данный акт права и свободы граждан, не возлагаются ли им дополнительные, не предусмотренные законодательством РФ обязанности. На указанные акты нельзя ссылаться судам при разрешении споров. Такое правило является результатом борьбы юристов многих поколений за демократизм принятия и применения ведомственных правовых актов, субъектами исполнения которых являются прежде всего граждане. Более того, согласно Правилам подготовки ведомственных нормативных актов, утвержденным Правительством РФ 23 июля 1993г, на центральные органы федеральной исполнительной власти возложена обязанность доводить принятые ими ведомственные нормативные акты до сведения соответствующих органов государственного управления РФ, предприятий, организаций, учреждений.

Данные акты вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования в газете «Российские вести» либо в «Бюллютене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти».

Нормативные акты органов государственной власти субъектов Федерации. Локальные нормативные акты. Органы власти и управления субъектов Федерации, решая задачи, которые встают перед ними, и согласно своей компетенции принимают решения, облекая их в правовую форму. Издаваемые ими нормативные правовые акты распространяются лишь на территории соответствующих регионов. Решения областного уровня (законы, распоряжения) доводятся до исполнителей в течение семи дней со дня их принятия, но не позднее даты вступления в силу.

В теории права локальными нормативными актами называются также юридические документы, содержащие нормы права, принимаемые субъектами управления на предприятии, в организации и т.д. Краевая, областная администрация субъектов Федерации (в некоторых регионах — правительство) вправе принимать постановления, распоряжения, приказы. Глава администрации по вопросам, отнесенным к его компетенции, может издавать постановления и распоряжения.

Общим для всех видов подзаконных актов Российской Федерации является то обстоятельство, что они, наряду с законами, служат источником законности, т. е. граждане и юридические лица, выполняя нормы права, содержащиеся в подзаконных актах, укрепляют режим законности и правопорядка государства. На принимаемые правовые решения ориентируются граждане, должностные лица и организации. Среди подзаконных актов существует своя иерархия, производная от иерархии административной. Так, постановление федерального Правительства имеет большую юридическую силу, чем аналогичное постановление министерства, правительства области, главы администрации города.

Существуют также локальные акты государственных и негосударственных учреждений и организаций различных форм собственности. Для законного оформления, юридической институционализации эти организации создают различные правовые акты: приказы, издаваемые руководителем организации, уставы и положения, на основе которых осуществляют свою деятельность. Подобные акты составляют нижнее звено подзаконных правовых актов и в большинстве случаев, для того чтобы приобрести юридическую силу, должны быть зарегистрированы в соответствующем муниципальном органе власти. Например, устав общества с ограниченной ответственностью (либо иной аналогичной организации) приобретает юридическую силу только после регистрации в государственных органах власти.

Общественные отношения могут быть урегулированы и такими источниками права, как договор и обычай, санкционированный государством.

Нормативный договор. Договор — эффективное юридическое средство по определению прав и обязанностей, правил взаимоотношений граждан и юридических лиц. Большое значение он имеет в отношениях Между государствами. Однако в не меньшей степени договор важен и как один из основных источников права в сфере коммерческих отношений и имущественного оборота.

С юридической точки зрения, договор, как правило, представляет собой соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики роль договора как инструмента саморегулирования значительно возрастает. Свобода и равенство сторон предполагают свободное вступление в договорные отношения без какого-либо административного диктата. Содержанием договора поэтому являются взаимоустановленные юридические права и обязанности. Договор заключается на следующих принципах: 1) равенства; 2) автономии (независимости) сторон и их свободного волеизъявления; 3) имущественной ответственности за нарушение обязательства.

Особенность договора как подзаконного источника права заключается в том, что стороны могут заключить как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами договор. Основное требование к форме, содержанию и предмету договора — чтобы он не противоречил действующему законодательству. Может сложиться впечатление, что правовое регулирование института договора в российском законодательстве отсутствует. Однако это не так. Один из важнейших юридических документов нашего государства — Гражданский кодекс — посвятил договору три главы.

Условия договора должны соответствовать нормам, содержащимся в законодательстве. В противном случае он может быть признан утратившим юридическую силу. Вместе с этим законодатель установил юридический приоритет договора над законом, принятым после заключения договора (п. 2 ст. 422 ГК РФ).

Обычай как источник права. Подход к понятиям «обычай» и «обычное право» в различных научных школах неоднозначен. В отечественном дореволюционном и современном западном правоведении эти понятия вообще не разграничивались. Так, русский историк и правовед В. М. Хвостов в 1908 г. писал, что необходимо рассматривать в качестве обычая юридическую норму, сила которой основана не на предписании государственной власти, а на привычке к ней народа, на долговременном применении ее на практике. Другими словами, по В. М. Хвостову, обычай суть юридическая норма, подкрепленная давностью применения.

Некоторые ученые рассматривают обычное право как первоначальный способ создания правовых норм, возникший раньше, чем общество конституировалось в политическом отношении. По их мнению, право, установленное обычаем, применялось в основном на достаточно ранних ступенях развития общества, в архаических правовых системах. Однако это не совсем так, поскольку, как утверждает этнографическая наука, обычаи и сегодня применяются некоторыми народами, кроме того, продолжается процесс создания новых обычаев, отражающих этнокультурное развитие общества.

Особенность обычая состоит в том, что это правило поведения, вошедшее в привычку. С юридической точки зрения, обычай — неписаный источник права, характеризующийся неупорядоченностью, множественностью и разнообразием. Причина того заключается в многочисленности культур, населяющих тот или иной регион.

Обычай, санкционированный государством,— весьма редко встречающаяся форма права.

В ст. 5 Гражданского кодекса установлено новое понятие — «обычаи делового оборота», в качестве которых признаются сложившиеся и широко применяемые в какой-либо области предпринимательской деятельности правила поведения, не предусмотренные законодательством, независимо от того, зафиксированы они в каком-либо документе или нет. В настоящее время сфера применения обычаев делового оборота в основном ограничена внешнеторговыми сделками, но думается, что дальнейшее развитие рыночных отношений потребует более детального регулирования сложившихся в этой сфере обычаев. По такому пути уже идет законодатель, установивший в ст. 427 ГК правило, по которому санкционированным обычаем можно признать примерные условия типового (примерного) договора.