

КОПТЕВА К. В.

ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ ДЕЙСТВИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности вступления в силу нормативно-правовых актов в Российской Федерации, а также утраты ими юридической силы. Раскрываются понятия обратной силы (ретроактивности) и переживания (ультраактивности) закона.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, временные рамки, вступление в силу, утрата юридической силы, обратная сила, переживание закона.

KOPTEVA K. V.

TIME FRAMES OF LEGAL ACTS IN RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article considers the peculiarities of entry into legal force and loss of legal force of Russian legal acts. The study focuses on the concepts of reverse power (retroactivity) and experience (ultraactivity) of the legal act.

Keywords: legal act, time frame, entry into legal force, loss of legal force, reverse force, experience of law.

Законодательство не стоит на месте, каждый день принимаются новые нормативно-правовые акты, а существующие изменяются или утрачивают юридическую силу. Для правильного применения правовой нормы необходимо точно знать, действовала ли она в момент нарушения прав или возникновения спорных отношений.

Введение нормативно-правового акта в действие – сложный, многоступенчатый процесс. В юридической науке принято говорить о временных рамках действия нормативно-правового акта. Под началом действия, функционирования нормативно-правового акта, понимают признание за ним конкретного момента времени определенной юридической силы, т.е. четкого места в системной иерархии актов национального законодательства [1, с. 31].

Перед тем, как нормативно-правовой акт вступит в силу, он проходит несколько обязательных этапов. Прежде всего следует сказать о положении, закрепленном в ч. 3 ст. 15 действующей Конституции РФ о том, что все законы Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы (обнародованы) для всеобщего сведения [2].

Обязательными условиями вступления в силу нормативно-правовых актов являются:

- 1) их обязательное официальное опубликование, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения

конфиденциального характера; 2) обязательная государственная регистрация нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер [3].

Под официальным опубликованием принято понимать помещение полного текста документа в специальных изданиях, признанных официальными действующим законодательством.

Известно, что федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ. Официальным опубликованием считается первая публикация их полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации – <http://www.pravo.gov.ru> [4]. Акты Президента РФ и акты Правительства РФ в течение десяти дней после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в тех же источниках (п.2). Нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти в течение десяти дней после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» или «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» (п. 9).

В юридической науке принято выделять несколько основных вариантов введения нормативных правовых актов в действие.

Во-первых, с конкретной даты, указанной в самом нормативно-правовом акте или специальном акте о введении его в действие. Примером может послужить Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [5]. В ст. 231 данного закона установлен момент вступления его в силу, а именно по истечении тридцати дней со дня его официального опубликования, кроме некоторых пунктов, для которых установлен иной порядок.

Во-вторых, в общем порядке. Такой порядок вступления в силу нормативно-правовых актов регламентирован в Федеральном законе от 14.06.1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», а также в Указе Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Известно, что Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории РФ по истечении

десяти дней после дня их официального опубликования. Примером является Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [6] в действующей на данный момент редакции. Известно, что изменения, внесенные Федеральным законом от 28.11.2015 г. № 354-ФЗ, в данный закон, вступили в силу по истечении десяти дней после дня официального опубликования на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 28.11.2015 г.

Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.

Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания (Указ Президента от 02.01.2016 г. № 2 РФ «О внесении изменения в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16.09.1999 г. № 1237» [7]. Данный указ вступил в силу со дня его подписания, а именно 02.01.2016 г.).

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, либо устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования (например, Постановление Правительства РФ от 05.04.2016 г. № 272 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [8], вступил в силу 15.04.2016 г. по истечении семи дней со дня его официального опубликования на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 07.04.2016 г.). Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

В п. 12 Указа Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 точно прописан порядок вступления в силу нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти РФ. В соответствии с ним они вступают в силу по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, но только при условии, если самими актами не установлен иной порядок вступления в силу. Примером может послужить Приказ Минобрнауки России от 12.01.2016 г. №7 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.02 Менеджмент (уровень бакалавриата)» [9]. Данный приказ вступил в силу 23.02.2016 г. по истечении десяти дней после официального опубликования – 12.02.2016 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Иной порядок вступления в силу предусмотрен для нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих сведения государственной тайны или сведения конфиденциального характера и не подлежащих в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации. Они вступают в силу со дня государственной регистрации и с момента присвоения им номера, так Указ Президента РФ № 763 четко устанавливает, что нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий.

Говоря об общем порядке вступления в силу нормативно-правовых актов, следует заметить, что в настоящее время прослеживается тенденция сокращения сроков между официальным размещением правового акта и вступлением его в силу [10]. Так Федеральный закон от 29.06.2013г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 148 Уголовного Кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан» [11] был принят Государственной Думой 11.06.2013 г., одобрен Советом Федерации 26.06.2013г., подписан Президентом РФ 29.06.2013 г., 30.06.2013г. размещен на Официальном интернет-портале правовой информации. Вступил в силу данный закон с 01.07.2013г., то есть на следующий день после своего официального опубликования. Исходя из того, что официальное опубликование – это важный элемент вступления в силу нормативно-правовых актов, то без доведения до заинтересованных лиц содержания самого акта невозможно требовать от них выполнения его предписаний. На практике к такому порядку вступления нормативно-правового акта в силу относятся крайне критически, с чем нельзя не согласиться. Немедленное введение в действие закона, не позволяет своевременно ознакомиться с его положениями не только гражданам, но и работникам правоохранительных органов, что влечет за собой ухудшение правоприменения.

В-третьих, нормативно-правовые акты, могут вступать в силу с момента своего официального опубликования. Так, Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» [12] вступил в силу со дня его официального опубликования, а именно 5 апреля 2016г.

В-четвертых, нормативно-правовые акты могут вступать в силу с момента принятия. Здесь следует оговориться, Федеральный конституционный закон считается принятым со дня его одобрения палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ, а именно если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа

членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Тогда как датой принятия Федерального закона, считается день его принятия Государственной Думой в последней редакции.

В-пятых, вступает в силу с возникновения определенных обстоятельств, чаще всего это война, либо ввод чрезвычайного положения на территории всей страны или отдельного субъекта (субъектов). Например, по обстоятельствам, связанным с аномально высокой температурой воздуха в ряде субъектов Российской Федерации в 2010 году, сложилась чрезвычайная ситуация, связанная с обеспечением пожарной безопасности. Д. А. Медведевым был подписан Указ Президента РФ от 02.08.2010 г. № 966 «Об объявлении чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности» [13].

В Советском Союзе нормативно-правовой акт вступал в силу с момента доведения его до адресата. Данный способ не практичен и в настоящее время не практикуется.

Следует отметить, что действие нормативно-правового акта во времени связано еще с такими понятиями, как обратная сила и переживание закона. «Обратной силой (ретроактивностью) закона принято считать распространение действия нормативно-правового акта на те факты и порожденные им правовые последствия, которые возникли до вступления его в юридическую силу» [14, с. 228]. В юридической науке существует общее правило: закон обратной силы не имеет. Однако в данном правиле существуют исключения. Обратная сила закона допускается, в случае:

1. Если нормативно-правовой акт смягчает или отменяет юридическую ответственность за совершение противоправного деяния. Так в ст. 10 Уголовного кодекса РФ закреплено: «Уголовный закон, устраняющий преступность деяния, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, имеет обратную силу, то есть распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу, в том числе на лиц, отбывающих наказание или отбывших наказание, но имеющих судимость. Уголовный закон, устанавливающий преступность деяния, усиливающий наказание или иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет» [15].

2. Если в самом нормативно-правовом акте имеется прямое указание на это законодателем.

В юридической практике встречаются случаи, когда утративший юридическую силу нормативно-правовой акт в целом не применяется, однако отдельные его положения могут применяться к правоотношениям, возникшим и не прекратившимся на момент его отмены (так называемый процесс «переживания» старого нормативного акта). «Переживание закона (ультраактивность) – это продолжение действия норм закона после его отмены» [16, с. 338].

В большинстве случаев, ультраактивное действие отдельных норм и положений утратившего силу закона устанавливается нормами нового закона, призванного заменить его.

Прекращение действия нормативного правового акта является результатом признания того, что цель правового регулирования полностью достигнута, либо в ходе действия данного акта складываются противоречивые ситуации, требующие их немедленного разрешения.

Нормативно-правовые акты утрачивают юридическую силу в результате различных обстоятельств. Если акт был издан на определенный срок, он перестает действовать по истечении этого срока. Такого рода акты с указанием сроков действия издаются, например, при введении чрезвычайного положения на определенной территории и на определенный срок, при создании временных государственных органов.

Чаще всего нормативно-правовой акт прекращает свое действие путем прямой отмены или другими словами формально-юридическое прекращение действия, т.е. принятие нового акта, изданным компетентным государственным органом. Признается утрата юридической силы старого акта. Вновь принятый нормативный акт, как правило, распространяет свое действие на те общественные отношения, которые возникли после его принятия. Так в Федеральном законе от 13.06.1996 г. № 64-ФЗ «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» [17] прописывается признать утратившим силу с 1 января 1997 г. УК РСФСР, принятый в 1960 г. со всеми последующими изменениями.

Можно назвать и такие ситуации, когда нормативно-правовой акт фактически теряет юридическую силу, вследствие издания нового акта, устанавливающего другой порядок правового регулирования (косвенная отмена). Следует признать, что этот вариант прекращения действия нормативного акта менее желателен, так как зачастую порождает противоречивую правоприменительную практику, возникновение пробелов и коллизий правовых норм. Например, с принятием и вступлением в силу Федерального закона от 15.07.1995 г. №101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [18], ст. 30 которого определяет порядок официального опубликования международных договоров РФ, фактически утратил силу Указ Президента РФ от 11.01.1993 г. №11 «О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации» [19].

Примером также может послужить фактическая отмена Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР), принятой 12 апреля 1978 года Верховным Советом РСФСР [20], вследствие принятия новой Конституции Российской Федерации 1993 года, вступившей в силу со дня официального ее опубликования по результатам всенародного голосования, а именно 25 декабря 1993 года.

Также нормативно-правовой акт прекращает свое действие в связи с несоответствием характера регулируемых отношений, если он устарел или фактически не используется, а также признан противоправным (антиконституционным) по решению суда.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крижус И. К. Введение в действие нормативно-правовых актов // Правовые проблемы укрепления Российской государственности. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2010. – С. 31–33.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. // Собр. законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 22. – Ст. 2663.
4. О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания: Федеральный закон от 14.06.1994 № 5-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 8. – Ст. 801.
5. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.
6. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 4. – Ст. 4472.
7. О внесении изменения в Положение о порядке прохождения военной службы, утв. Указом Президента Рос. Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237: Указ Президента РФ от 02.01.2016 № 2 // Собр. законодательства РФ. – 2016. – № 1 (ч. II). – Ст. 16.
8. О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 05.04.2016 № 272 // Офиц. интернет-портал правовой информации pravo.gov.ru. – 07.04.2016.
9. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.02 Менеджмент (уровень бакалавриата): Приказ Минобрнауки России от 12.01.2016 № 7 // Офиц. интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru. – 12.02.2016.
10. Червяковский А. В. Демократизация правотворчества и проблемы официального опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 504–507.

11. О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан: Федеральный закон от 29.06.2013 № 136-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2013. – № 26. – Ст. 3209.
12. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 // Офиц. интернет-портал правовой информации pravo.gov.ru. – 05.04.2016.
13. Об объявлении чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности: Указ Президента РФ от 02.08.2010 г. № 966 // Собр. законодательства РФ. – 2010. – № 32. – Ст. 4299.
14. Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. – М.: Юрист, 2014. – 384 с.
15. Уголовный кодекс Российской Федерации. Принят 13 июня 1996 г. (по состоянию на 10.04.2016) [Электронный ресурс]. – Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».
16. Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. – М.: Юрист, 2010. – 592 с.
17. О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 64-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2955.
18. О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15.07.95 г. №101-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.
19. О порядке опубликования международных договоров Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11 января 1993 г. № 11 // Собр. актов Президента и Правительства РФ. – 1993 г. – № 3. – Ст. 182.
20. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики // Ведомости ВС РСФСР. – 1978.