

Виды нормативных правовых актов: особенности правового регулирования и теоретические проблемы

А.А. Любчик¹ , О.Г. Минкова¹

¹Мелитопольский государственный университет
пр-т Б. Хмельницкого, д.18, г. Мелитополь 283049, Российская Федерация

 e-mail: lyubchikaa@mail.ru

Резюме

Актуальность. Необходимость данного исследования предопределило наличие ряда негативных факторов, которые не способствуют развитию юриспруденции в направлении единообразного подхода к понятию и видам нормативных правовых актов. Такими факторами являются: отсутствие нормативно-го закрепления видового различия НПА и их соотношения между собой; продолжающаяся дискуссия о формах права, равных или выше по уровню юридической силы (по мнению некоторых авторов) Конституции РФ; многочисленная судебная практика по спорам о приоритете использования различных видов НПА. Данная статья является первой частью запланированного исследования в указанной сфере.

Цель исследования – дать доктринальную характеристику понятиям «виды» и «формы» НПА, аргументировать различие понятий «юридическая сила» и «уровень юридической силы» и аргументировать иерархию законов Российской Федерации.

Задачи: дать сравнительную характеристику видам и формам НПА; разработать дефиниции научных понятий «юридическая сила» и «уровень юридической силы» НПА; аргументировать существующую иерархию законов Российской Федерации.

Методология. При написании статьи были использованы формально-логический, системно-структурный, историко-правовой методы, а также методы синтеза и анализа экспертных оценок.

Результаты. В ходе исследования были выявлены отличия между видами и формами НПА; разработаны дефиниции научных понятий «юридическая сила» и «уровень юридической силы» НПА; аргументирована иерархия законов Российской Федерации, а также недостаточная аргументированность научных позиций о равенстве по уровню юридической силы Конституции России различных правовых актов.

Вывод. Для повышения эффективности правового регулирования общественных отношений и правоприменительной практики целесообразно закрепить в НПА такие понятия, как: «виды», «формы» НПА; их «уровень юридической силы»; соотношение по уровню юридической силы федеральных законов и федеральных конституционных законов; порядок внесения поправок и изменений в главы 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации, которые авторы предложили в данной статье.

Ключевые слова: нормативные правовые акты; уровень юридической силы; эффективность законодательства; проблемы правоприменения.

Конфликт интересов: Авторы декларируют отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Для цитирования: Любчик А.А., Минкова О.Г. Виды нормативных правовых актов: особенности правового регулирования и теоретические проблемы // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2025. Т. 15, № 5. С. 10–30. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-5-10-30>.

Поступила в редакцию 11.08.2025

Принята к публикации 24.09.2025

Опубликована 31.10.2025

© Любчик А.А., Минкова О.Г., 2025

The concept and essential features of normative legal acts: problems of theory and law enforcement

Alexander A. Lyubchik^{1✉}, Olga G. Minkova¹

¹Melitopol State University
18 B. Khmelnitsky Ave., Melitopol 283049, Russian Federation

✉ e-mail: lyubchikaa@mail.ru

Abstract

Relevance. The need for this study predetermined the presence of a number of negative factors that do not contribute to the development of jurisprudence in the direction of a uniform approach to the concept and types of regulatory legal acts. Such factors are: the lack of normative consolidation of the species difference between the NPA and their ratio among themselves; continuing discussion about the forms of law equal or higher in terms of legal force (according to some authors) of the Constitution of the Russian Federation; Numerous judicial practices in disputes about the priority of the use of various types of NPA. This article is the first part of the planned study in this area.

The purpose gives a doctrinal characteristic the concepts of "types" and "forms" of NPA, argue the difference between the concepts of "legal force" and "level of legal force" and argue the hierarchy of the laws of the Russian Federation.

Objectives: give a comparative characteristic of the types and forms of the NPA; develop definitions of scientific concepts "legal force" and "level of legal force" of the NPA; argue the existing hierarchy of the laws of the Russian Federation.

Methodology. When writing the article, formal-logical, systematic, historical, historical-right methods, as well as methods of synthesis and analysis of expert assessments were used.

Results. During the study, the differences between the types and forms of the NPA were revealed; Definitions of the scientific concepts of "legal force" and "level of legal force" of the NPA were developed; The hierarchy of the laws of the Russian Federation, as well as the insufficient argumentation of scientific positions on equality in terms of legal force of the Russian Constitution of various legal acts, was argued.

Conclusion. To increase the effectiveness of legal regulation of social relations and law enforcement practice, it is advisable to consolidate such concepts as: "types", "forms" of the NPA; their "level of legal force"; the ratio of the level of legal force of federal laws and federal constitutional laws; The procedure for amendments and changes in Ch. 1.2 and 9 of the Constitution of the Russian Federation, which the authors proposed in this article.

Keywords: regulatory legal acts; level of legal force; effectiveness of legislation; problems of law enforcement.

Conflict of interest: The Authors declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

For citation: Lyubchik A.A., Minkova O.G. The concept and essential features of normative legal acts: problems of theory and law enforcement. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law.* 2025;15(5):10–30. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-5-10-30>.

Received 11.08.2025

Accepted 24.09.2025

Published 31.10.2025

Введение

Многие десятилетия продолжается теоретическая дискуссия о понятии, видах и формах нормативных правовых актов (далее – НПА), их соотношении и подчинённости в случаях коллизионного применения. Отсутствие единого теоретического подхода к указанным понятиям обуславливается: отсутствием законода-

тельного определения (легальных дефиниций) указанных понятий; непоследовательностью высших судебных органов при толковании действующего законодательства, осуществлением ими нормотворческих функций, что прямо противоречит их правовому статусу; нормативным закреплением за «актами федеральных органов исполнительной власти, содержащих разъяснения законодательства»

(которые не названы нормативными правовыми актами) свойств нормативности. Указанные причины, а также «научные конструкции» отдельных авторов, которые противоречат как действующему законодательству, так и отвергающие десятилетиями выработанные научные постулаты в отношении сущности НПА и их видов, видов источников (форм) права, создают условия для несогласованности актов законодательства, усложнения деятельности правоприменительных органов, создания препятствий для эффективной защиты гражданами и представителями бизнеса своих прав и законных интересов. Вышеперечисленные причины не способствуют приобретению будущими юристами единообразного представления об основных правовых явлениях и процессах, «удобряют почву» для формирования у них правового нигилизма, а также отношения к юриспруденции как науке без устоявшихся, фундаментальных положений и принципов, которыми эта наука (ещё относительно в недалёком прошлом) формировала высокопрофессиональных и даже гениальных учёных – юристов.

Методология

При написании статьи были использованы историко-правовой, формально-логический, системно-структурный методы, а также методы анализа и синтеза. Лингвистический метод и метод экспертных оценок позволили сформулировать авторское видение системы видов нормативных правовых актов, позволил дать оценку состояния теории соотношения видов нормативных правовых актов и проанализировать существующие векторы в подходах к их интерпретации.

Результаты и их обсуждение

Отсутствие единообразного подхода к вопросу о видах НПА в теории права, которое во многом обусловлено отсутствием легального определения понятия НПА, создаёт условия для: возникнове-

ния альтернативных теоретических точек зрения на этот вопрос; возникновения спорных ситуаций в правоприменении (в том числе и для судов); снижения уровня возможностей защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц; возникновения проблем при обретении будущими юристами ясной и чёткой правовой позиции в отношении сущности и видов НПА, их соотношения и приоритета в применении. Такое положение в теории права и в законодательстве Российской Федерации продолжается многие десятилетия.

Перечисленные теоретические и правоприменительные проблемы не решаются продолжительное время даже с учётом того, что сотрудники Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации разработали и представили около 10 законопроектов о нормативных правовых актах, ни один из которых не «дожил» до третьего чтения в Государственной Думе [1, с. 40]. Не улучшают ситуацию и усилия Государственной Думы РФ, Конституционного Суда РФ, Пленума Верховного Суда РФ, Арбитражного Суда РФ, которые пытались сформулировать различные дефиниции НПА. Эти формулировки в чём-то совпадали, а в каких-то признаках разнились, что свидетельствовало об отсутствии единства в формулировке дефиниции и даже в обязательных признаках НПА [2, с. 145-148]. Там же автор отмечает, что в судах сложилась обширная практика оспаривания НПА, но универсального определения (дефиниции) этого понятия так и не выработано.

И.Н. Васев приходит к выводу, что современная практическая юриспруденция сталкивается с многочисленными проблемами, вызванными несогласованностью действующего законодательства. Неотъемлемую часть правоприменительной деятельности составляет разрешение коллизий норм с разной юридической силой, общих и специальных норм, а также

темпоральных (временных) коллизий [3, с. 4].

А.А. Петров по этому поводу справедливо указывает, что для среднестатистического юриста, который получил юридическое образование в России или Германии, будет чувствительным ударом по представлению о рациональности права и идеалу правовой определенности любая неясность в построении правовой иерархии НПА [4, с. 189]. Можно с уверенностью продолжить этот тезис автора и вспомнить, что принципы законности и справедливости также невозможно реализовать в полной мере при отсутствии чёткого законодательного закрепления иерархии НПА.

И.Н. Васев отмечает, что система НПА в России не имеет легального закрепления, что в принципе (по мнению автора) оправдано. Возложение на законодателя обязанности по установлению этой системы могло означать его стремление к формализации изменяющейся правовой жизни. В настоящее время *иерархия НПА в России в зависимости от их юридической силы устанавливается усилиями представителей теоретической науки* [3, с. 5].

Трудно согласиться с изложенной позицией, когда законодатель, не выполняя свои функции по формированию чёткой, структурированной, иерархически выстроенной системы НПА, «перекладывает» её на научное сообщество. Невозможно регулировать общественные отношения в соответствии с принципами законности, справедливости, системности, равенства всех перед законом, не объяснив изначально правоприменителям и правопользователям, какими инструментами (НПА) это регулирование осуществляется, и механизма использования различных НПА.

А.Н. Артамонов, анализируя проблемы с закреплением иерархии НПА, отмечает, что актуальной проблемой остаются частые ошибки органов и должностных лиц субъектов РФ, которые «путают их содержательные характери-

стики и наименования», а также оформляют индивидуальные акты в виде НПА и наоборот [5, с. 79].

Согласимся с мнением авторов, которые акцентируют внимание на важнейшей многолетней проблеме отсутствия легальных указаний (в нормах права) на чёткую иерархию (подчинённость в зависимости от уровня юридической силы) НПА и на негативных последствиях, которые они вызывают в правоприменении, правотворчестве и в научной сфере.

Деление на виды НПА осуществляется по различным критериям: по уровню юридической силы, по органу их принятия (издания), по форме, по порядку принятия, по порядку регистрации, по территории распространения юридической силы и др.

В связи с этим стоит сначала остановиться на *первой проблеме* в сфере единообразного понимания видового отличия НПА. Эта проблема основана на различных теоретических и законодательных позициях в отношении *деления НПА на виды и формы*. Действующее законодательство не закрепляет дефиниции «виды НПА» и «формы НПА», при этом акты федерального законодательства, как и регионального, активно эти словосочетания используют. Применение их в региональном законодательстве неодинаково с точки зрения содержательного их наполнения и соотношения между собой.

Например, гл. 2 Закона Республики Башкортостан¹ (далее – РБ) называется: «*Виды нормативных правовых актов*», в которой в различных статьях перечисляются: 1) Конституция РБ (ст. 6); 2) законы РБ (ст. 7), которые могут приниматься

¹ О нормативных правовых актах Республики Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 12 авг. 1996 г. № 42-з // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=145008721&page=1&rdk=18#I0 (дата обращения: 25.06.2025).

в форме кодексов (ст. 9); 3) законы и постановления Государственного Собрания – Курултая РБ (ст. 10); 4) НПА Главы РБ издаются в форме указов (ст. 11); 5) НПА Правительства РБ принимаются в форме постановлений; 6) министерства, госкомитеты и ведомства РБ издают НПА в форме приказов, а в случаях, предусмотренных законодательством, – в форме постановлений.

Данная система видовых отличий не вполне логична, любое деление на виды должно иметь один чёткий критерий (юридическая сила или принимающий орган, территория распространения юридической силы и т. д.). В этом законе выбрано сразу два критерия: принимающий орган и форма НПА. Поэтому непонятно, почему Конституция, законы РБ, законы и постановления Курултая РБ – это виды НПА, а указы, постановления и приказы – это формы НПА. Цель была – разделить на виды НПА РБ (судя по названию раздела) или просто перечислить все имеющиеся НПА, которые принимаются в РБ?

Иной подход к классификации НПА демонстрирует Закон Забайкальского края «О нормативных правовых актах Забайкальского края»¹. В ст. 3 «Виды нормативных правовых актов» перечисляет следующие виды НПА: *Устав и законы* Забайкальского края; *постановления* губернатора, Законодательного собрания и правительства Забайкальского края; *приказы* исполнительных органов Забайкальского края.

Критерием для деления на виды здесь является орган, издающий НПА. Последующие статьи закона дают основания считать, что НПА в статье выстроены в соответствии с их юридической си-

лой. Отдельно о формах НПА закон не упоминает. Такое деление на виды по одному критерию логично и не противопоставляет понятия «виды НПА» и «формы НПА».

Собственный подход к видовым отличиям НПА сформулирован в ст. 5 закона Нижегородской области². Согласно ст. 5 закона в систему НПА области входят: *законодательные НПА области*, которые делятся на *Устав, законы и иные НПА области*, включающие: НПА Законодательного собрания, губернатора и правительства области, а также министерств и других органов исполнительной власти области.

Статья 6 перечисляет следующие *формы НПА*: Устав, законы и постановления Законодательного собрания области; указы губернатора; постановления правительства; приказы министерств и ведомств.

Такой подход к классификации НПА вполне оправдан, каждая из двух классификаций основана на одном критерии, и в них нет противоречий. Действительно, на виды НПА можно делить по различным критериям, в том числе и по их форме.

Форма – это внешнее объективное выражения чего бы то ни было, в том числе и НПА. Нужно согласиться, что структура и реквизиты (внешний вид) закона отличается от указа и постановления, тем более приказа. Это объективная реальность. И конечно, по критерию «форма НПА» можно делить НПА на виды. *Единственное, чего делать нельзя, это противопоставлять классификацию по видам и по форме, это просто нелогично, если не сказать противостоит.*

¹ О нормативных правовых актах Забайкальского края: закон Забайкальского края от 18 дек. 2009 г. № 321-ЗЗК // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=175033290&backlink=1&nd=175027963> (дата обращения: 25.06.2025).

² О нормативных правовых актах Нижегородской области: закон Нижегородской области от 10 февр. 2005 г. № 8-З // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=152020670&backlink=1&nd=152011476> (дата обращения: 25.06.2025).

Однако А.Н. Артамонов указывает, что отличие между видами и формами НПА всё же существует. По его мнению, вид НПА – это однородная группа актов, охватываемая определенным основанием. Например, НПА высшего должностного лица субъекта РФ (указы и постановления) – это виды НПА. Следовательно, по мнению автора, нормативный указ и нормативное постановление будут являться «конечными классификационными единицами», только такие единицы можно называть формами правовых актов [5, с. 83].

Получается, автор по такому критерию для деления на виды, как «орган, издающий НПА», признаёт за НПА высшего должностного лица субъекта РФ «статус» вида. А если эти же НПА высшего должностного лица субъекта РФ разделить на виды по такому критерию, как «форма НПА», то уже видов НПА не получится, а получатся формы НПА. Логично уловить трудно. Тогда, следуя логике автора, при делении на виды по критерию «территории распространения юридической силы» мы получим не виды НПА, а территорию распространения юридической силы!

Далее автор отмечает: «...каждая из указанных форм имеет конкретное название или наименование (не путать с заголовком) – указ, приказ, постановление и др.» В отечественной юридической науке даже сложилось мнение о том, что «именно наименование представляет собой специфическую форму, которая призвана отражать особенности содержания юридических актов» [5, с. 83].

С этим тезисом можно частично согласиться. Действительно, указ, приказ, постановление – это отдельные формы НПА, однако согласиться с тем, что это конечные классификационные единицы, трудно. В свою очередь, их (эти формы) можно продолжать делить на виды до бесконечности, например, по признаку нормативности (приказы), по срокам вступления в силу или окончанию действия, по направленности регулирования,

по территории и субъектам распространения юридической силы, по эффективности и т. д.

Позиции противопоставления видов и форм НПА придерживается также А.В. Злобин, который ставит задачу перечислить виды и формы законодательных актов России (в том числе существовавшие ранее). Автор указывает, что видами законодательных актов являются: федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов РФ, а к формам законов относит: конституции, уставы, кодексы, основы законодательства, общие принципы, основные начала законодательства и др. [6, с. 16] Нужно сразу отметить, что делить что-либо на виды корректно, только если определён критерий для деления. Автор этого не сделал и считает, что делит законодательные акты на виды и формы. На самом деле он просто перечисляет известные виды законов по критерию их юридической силы, а после этого перечисляет также виды законов, разделённых по критерию их формы.

Подведём итог нашего анализа. Любую совокупность однородных объектов (предметов, процессов, явлений) можно делить на виды, предварительно выбрав один из возможных критериев для такого деления. Результатом такого деления будут виды объектов (даже если критерием для деления на виды выбрана их форма).

Теперь рассмотрим *вторую теоретическую и правоприменительную проблему*, которая прослеживается в сфере определения уровня юридической силы различных видов НПА. Начнём анализ с федеральных НПА, в частности с Основного Закона Российской Федерации.

Статья 15 Конституции Российской Федерации закрепляет за этим НПА высшую юридическую силу, которая распространяется на всю территорию Российской Федерации, а также имеет прямое действие. Прямое легальное указание на этот факт должно было сформировать единую позицию о НПА высшей юридической силы. Однако в науке вы-

сказываются мнения, что существуют иные источники (формы) права (в том числе и нормативные правовые акты), которые *по юридической силе равны Конституции РФ*. Услышав подобное мнение, большинство юристов скорее всего воспримут его как некую риторическую экзотику, не заслуживающую серьёзного отношения. Но звучит это мнение от уважаемых учёных – специалистов конституционного права и даже Председателя Конституционного Суда РФ. Попробуем разобраться.

Прежде чем продолжить анализ таких мнений, важно чётко определиться с понятием «юридическая сила НПА». Одни авторы указывают, что это свойство, которое выражает соотношение различных видов актов государственных органов, их место в системе правовых актов [7, с. 14]. Данное определение ставит больше вопросов, чем даёт ответы. Соотношение по какому критерию? Место по какому признаку? Именно этот критерий и признак нужно раскрыть в определении, а не последствия его наличия.

Другие считают, что это понятие устанавливает соотношение и соподчинение между НПА, позволяет обнаружить системные связи и зависимости, присущие законодательству, его отраслям и правовой системе в целом¹. Авторы пытаются подменить сущностную характеристику понятия его функциональной характеристикой. Также можно отметить, что НПА друг другу не «подчиняются», они обладают различным уровнем юридической силы, территорией действия и субъектами распространения. «Системные связи и зависимости» – это тоже очень общие (даже абстрактные) понятия, которые ничего не проясняют, некоторых даже запутают.

Третьи под этим термином предлагают понимать «обязательность любого нормативного акта, либо имеющего при-

оритет перед другими актами, либо самому подчиняющегося иным нормативно-правовым актам» [8, с. 155]. Открытым остаётся вопрос: всё-таки обязательность или приоритет в применении перед другими актами? Нельзя это смешивать априори. Обязательность НПА может быть, а приоритета в применении может при этом не быть.

По нашему мнению, *юридическая сила НПА – это его свойство регулировать (распространять своё действие) на отношения, предусмотренные в его содержании в данный момент времени*. Это значит, что он не приостановлен, не отменён, не признан неконституционным, не прошёл срок его действия. По юридической силе НПА вообще нельзя сравнивать, они или действуют, или нет.

Но есть и другое понятие – *уровень юридической силы, которое обозначает приоритет применения (использования) НПА в вопросах коллизионного права (когда разные НПА регулируют одни и те же отношения, но противоречат друг другу)*.

Если мы хотим определить первое свойство НПА, нам достаточно обратиться к соответствующим сайтам в интернете, на которых он (согласно законодательству) должен быть размещён, и найдём информацию о его действии (юридической силе) в данный момент. Для того чтобы определить второе свойство НПА, иногда не хватает компетенции даже нескольких инстанций судов, и точку в таких спорах ставят высшие судебные инстанции, включая Конституционный Суд РФ.

Продолжая анализ источников, которые равны по юридической силе Основному Закону, отметим, что известные учёные Ж.И. Овсепян [9] и А.П. Фоков [10] усматривают юридическое равенство между Конституцией РФ и законами РФ о поправках к Конституции РФ. Однако их уровень юридической силы сравнить не представляется возможным, т. к. они не могут друг другу противоречить. *Законы РФ о поправках в Конституцию РФ*

¹ Тихомиров Ю.А., Котелевская И.В. Правовые акты: учеб.-практ. и справ. пособие. М., 1999. С. 19.

уже с первой минуты своей «жизни» перестают иметь самостоятельное юридическое значение, а соответствующее изменённое положение в Конституции РФ с этой же минуты начинает действовать как её текст. Законы логики «подсказывают», что в таком случае нет даже самой возможности сравнить их уровень юридической силы. Сделанный нами вывод полностью совпадает с мнением Конституционного Суда РФ, указавшего на то, что закон РФ о поправках к Конституции РФ «следует рассматривать как утративший самостоятельное юридическое значение с момента его вступления в силу...»¹.

Учитывая вышеизложенное, делаем вывод о том, что *юридическая сила (в авторском варианте) закона РФ о поправке к Конституции РФ предназначена не для непосредственного регулирования общественных отношений (этот закон не применяют при защите конкретных прав и законных интересов), им просто изменяют или дополняют Основной Закон. В связи с этим невозможно сравнить его уровень юридической силы ни с одним НПА. Этот закон не может быть использован в процессе правоприменения, противоречить другим НПА, и вопрос о приоритете его применения возникнуть не может.*

Также М.В. Пресняков считает, что «равным по юридической силе Конституции РФ» является такой потенциально возможный правовой акт, как акт Конституционного Собрания о принятии но-

вого Основного Закона или подтверждении неизменности Конституции РФ. По мнению автора, данные акты: «...в отличие от законов о поправках к Конституции, могут претендовать на обладание высшей юридической силой, равной Основному Закону» [11, с. 100]. Трудно согласиться с такой научной позицией, т. к. в случае подтверждения актом этого органа легитимности текста Основного Закона такой акт иной (в том числе регулирующей) функции выполнять не будет, как и в случае принятия новой редакции Конституции (согласно ч. 3 ст. 135 Конституции РФ). Поэтому непосредственно не регулируя общественных отношений, акт Конституционного Собрания не будет противоречить не только Конституции, но и любому НПА, при этом при его принятии он теряет самостоятельное юридическое значение, как и закон РФ о поправках в Конституцию РФ. А это значит, что его уровень юридической силы сравнивать с Конституцией РФ будет невозможно. Указанные правовые акты можно называть «актами одноразового применения», которые выполняют единственную функцию – легитимизации нового текста Конституции РФ или её части (либо легитимизации действующей Конституции).

Аргументируя своё мнение о том, что ещё один правовой акт имеет конституционную силу, председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин указывает, что решение Конституционного Суда РФ превышает юридическую силу не только закона, но и даже саму Конституцию РФ: «...уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям»².

¹ По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1567-О // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты в Российской Федерации: сайт. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-1707-2014-n-1567-o-po/> (дата обращения: 30.06.2025).

² Цит. по: Пресняков М.В. Наравне с Конституцией: источники права, обладающие высшей юридической силой в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 8(236). С. 100.

По поводу высказанной позиции автора можно привести следующие аргументы, которые позволяют на такой подход высказать критические замечания:

1) чтобы сравнивать уровень юридической силы Конституции РФ и решений (постановлений) Конституционного Суда, необходимо вначале признать такие постановления источником права. Научная общественность России всегда придерживалась концепции понятия источника (формы) права и их видов, в которой решения (постановления) Конституционного Суда РФ в их число не входят. Статья 125 Конституции РФ наделяет этот орган правом осуществлять только судебную власть (правоприменительную деятельность) посредством конституционного судопроизводства. Сущность такой деятельности – интерпретационная, направленная на определение соответствия Конституции Российской Федерации различных источников права;

2) соответственно, такие решения (постановления) не являются НПА, при этом время от времени в науке раздаются призывы их таковыми считать [12; 13; 14]. В.Д. Зорькин является сторонником научной позиции, призывающей характеризовать Конституционный Суд с позиции «негативного законодателя» [15]. С критикой такой позиции выступил М.В. Пресняков, который аргументированно пояснил, что не стоит саму возможность способствовать отмене правовой нормы (путём признания её неконституционной) характеризовать с позиции «негативного законодателя». Законодатель занимается правотворческой деятельностью, а деятельность Конституционного Суда в указанном случае влечёт к образованию пробелов в правовом поле. Так автор приводит пример о применении «права вето» Президентом РФ, но его никто не называет «негативным законодателем» [11, с. 101].

В.В. Лапаева достаточно аргументированно критикует высказанную позицию В.Д. Зорькина, указывая, что Конституционный Суд «не даёт обязатель-

ное, а значит нормативное её толкование», а выясняет для себя и разъясняет для иных субъектов права действительный смысл Конституции РФ. При решении указанным органом иных дел также не создаются нормы права, а осуществляется казуальное толкование Конституции при решении вопроса о защите конкретного права [16, с. 18];

3) не обладающие статусом источника права решения (постановления) Конституционного Суда не содержат норм права и поэтому их невозможно сравнить по уровню юридической силы ни с Основным Законом, ни с иными НПА РФ. Полномочия Конституционному Суду на общеобязательное толкование соответствия Конституции РФ законов, а также других источников права и запрет на истолкование правовых актов, которое противоречит указанному толкованию, были предоставлены совсем недавно, на основании Федерального конституционного закона от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“». Указанному органу в первый раз за всю историю его существования были предоставлены полномочия, которых ранее у него никогда не было [17, с. 9–10]. Его постановления действительно стали самыми «привилегированными» правовыми (не нормативными) актами, которые в отличие даже от Конституции РФ нельзя оспорить или отменить.

Учитывая, что, по мнению многих авторов, Конституционный Суд РФ нередко «переступает границы интерпретации» и формулирует новые положения (при полном отсутствии механизма контроля за содержанием его постановлений)¹, такие полномочия Конституционного Суда РФ в дальнейшем могут быть пересмотрены. Уже сегодня суды и иные

¹ Пронин К.В. Дискреционные полномочия суда в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. 25 с.

правоприменительные органы «связаны» тем толкованием НПА, которое осуществил Конституционный Суд, и не могут в своих решениях им противоречить в собственном толковании таких НПА. А это положение, закреплённое в ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ», противоречит п. 2 ст. 5 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и ст. 120 Конституции РФ, которые закрепляют за судьями право на независимость при принятии решений и подчинение при этом только Конституции РФ и федеральному закону. В перспективе такие полномочия Конституционного Суда РФ могут привести к «обесцениванию» законодательной деятельности и её результатов, а также к тому, что суды и иные правоприменительные органы вместо применения норм права (в резолюциях правовых решений) будут только ссылаться на постановления этого органа, содержание которых не всегда «лежит на поверхности». Фактически будет формироваться «параллельное законодательство», которое не будет способствовать цельности, системности, а значит эффективности правового регулирования в государстве.

И.Н. Васев, предприняв попытку определить иерархию НПА, указывает, что на второе место после Конституции РФ обычно ставят общепризнанные принципы и нормы международного права и нормы международного договора. Эта «общераспространенная традиция» опирается на ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, указывающей, что эти нормы являются составной частью ее правовой системы. Но только при противоречии между законом РФ и нормами международного договора Российской Федерации приоритет в применении имеют правила международного договора. Однако автор считает, что указанные принципы и нормы международного права не могут занимать особого второго места непосредственно после Конституции РФ, а располагаются

на уровне федеральных законов [3, с. 5–7].

Сразу укажем, что международные договоры не являются НПА, это нормативно-правовые договоры, которые являются самостоятельными источниками (формами) права. Сравнивать их (в том числе по уровню юридической силы) с НПА можно и нужно, но только не включать в систему НПА. Тоже касается принципов и норм международного права.

Общепризнанные международные принципы не сформулированы ни в одном обязательном международном документе, тем более подписанном всеми субъектами международного права. По факту их содержание отсутствует в легальных правовых источниках, но в Конституции РФ декларируется добрая воля государства признавать их, когда такие принципы появятся в международном праве и получат правовой статус «общепризнанных».

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. №5¹, под *общепризнанными принципами международного права* понимают основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, а значит их несоблюдение недопустимо. К таким принципам относятся: 1) принцип всеобщего уважения прав человека; 2) принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Такую позицию Пленума невозможно будет использовать правоприменительным органам до тех пор, пока не будет внесена ясность в понятие «междуна-

¹ О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 окт. 2003 г. №5 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&linkid=0&nd=204000922&collection=1> (дата обращения: 25.06.2025).

родное сообщество в целом», а также перечислены документы этого сообщества, в которых содержатся «императивные нормы международного права». Также необходима полная ясность в вопросах:

1. В связи с тем, что содержание общепризнанных принципов и норм международного права раскрывается в документах ООН и ее специализированных учреждений (согласно постановлению Пленума № 5), важно понимать следующее:

– если за указанные документы проголосовало, например, 2/3 или 3/5 (от числа стран – участников ООН), это также будет считаться «принятые международным сообществом в целом»;

– будут ли такие документы (принятые не единогласно) иметь статус *«общепризнанных принципов международного права»*?

2. Почему в постановлении Пленума № 5 упоминается всего 2 *«общепризнанных принципа международного права»*? Остальных принципов нет, они не известны международной общественности или Конституционному Суду они пока не известны? В таком случае, каким образом судам их применять? Почему Конституционный Суд не отсылает к документам, где эти «общепризнанные принципы международного права» закреплены?

3. Ключевыми словами первого принципа являются слова *«всеобщего уважения»*. Отметим, что не «соблюдение» или хотя бы «признание», а просто «уважение». Права человека можно теоретически «уважать», но при этом не соблюдать (не признавать) в связи с конкретными обстоятельствами в политической или экономической реальности. Именно этот подход демонстрируется многими недружественными России странами сегодня.

Ключевыми словами второго принципа являются слова «добросовестного выполнения», которые апеллируют к «совести». Совесть явно неправовая категория и формулировать международный принцип на его основе – значит, как ми-

нимум, не прояснить сущность обязательного принципа. На наш взгляд, указанные принципы (с целью их соответствия Конституции РФ) целесообразно сформулировать иначе: 1) *«принцип признания прав и законных интересов человека»*; 2) *«принцип выполнения международных соглашений в соответствии с их содержанием, но не противоречащим толкованию такого соглашения Конституционным Судом Российской Федерации»*.

В первом принципе заменено слово «свободы» на «законные интересы человека», замена целесообразна в связи с тем, что никогда и нигде никто в России не просил суд защиты своих «свобод». Никаких свобод отдельно от прав и законных интересов не существует. О сущности термина «свободы человека», его фактическом неприменении в правоприменительной деятельности и о том, как термин попал в конституции многих стран мира, в науке было подробно проанализировано [18].

Второй принцип сформулирован нами в соответствии с п. «б» ч. 5-1 и ч. 6 ст. 125 Конституции РФ, которые закрепляют положения о невозможности исполнения решений межгосударственных органов, которые принимались на основании международных договоров РФ, если их истолкование не соответствует Конституции РФ или если такие международные соглашения признаны ей не соответствующими.

4. Сегодня участниками ООН являются 193 страны, тогда как всего стран, согласно общероссийскому классификатору, 253¹. Возникает вопрос: *«общепризнанные принципы международного права»* для получения такого статуса не нуждаются в признании теми странами, которые не являются членами ООН? Указанные страны входят в понятие «международное сообщество в целом»?

¹ Общероссийские классификаторы: сайт. URL: <https://classifikators.ru/oksm> (дата обращения: 30.06.2025).

В отношении норм международного права Конституция РФ просто признаёт их составной частью правовой системы России, не раскрывая их иерархическое положение в ней. Такие нормы находятся в основном в резолюциях, принятых ООН либо её специализированными учреждениями, а также другими наднациональными организациями.

Вследствие того, что ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации ясно и чётко не устанавливает место общепризнанных принципов и норм международного права в национальной правовой системе, а в постановлении Пленума № 5 отсутствует чёткость формулировок условий их обязательности, можно сделать вывод о том, что юридическая сила указанных норм должна зависеть от того, насколько они совпадают с разъяснениями Конституционного Суда РФ. Если совпадают, то являются обязательными для исполнения, в противном случае, согласно п. «б» ч. 5-1 ст. 125 Конституции РФ, они не подлежат применению.

В науке отдельные авторы считают очевидным, что международная норма или принцип, закрепляющие статус человека, содержатся как в международном договоре России, так и вне его, и в таком случае они всё равно являются обязательными для Российской Федерации. Такие общепризнанные нормы и принципы, закрепляющие права человека, по уровню юридической силы выше законодательства РФ.

К такому выводу авторы пришли исходя из содержания ч. 1 ст. 17 Конституции России, указывающей на то, что в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также в соответствии с Конституцией России права и свободы человека признаются и гарантируются [19, с. 30; 20, с. 194]. По нашему мнению, Конституция хотя и признаёт и даже гарантирует права человека и его свободы согласно указанным принципам и нормам, однако в строгом соответствии с тем порядком, который в ней указан. Другими словами,

только опираясь на разъяснение Конституционного Суда РФ.

Можно сделать вывод об условности понятия «*общепризнанные принципы международного права*», т. к. они чётко ни в одном источнике права не сформулированы, поэтому их обязательность может ставиться под сомнение. При этом не все субъекты международного права их однозначно интерпретируют и имеют готовность исполнять. *Положения норм международного права* Конституционный Суд РФ также пропускает через «призму» своего толкования и обязательность таких положений напрямую зависит от результатов такого толкования.

Учитывая вышеперечисленные аргументы, позиция И.И. Васева о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права в иерархии НПА находятся на одном уровне с федеральными законами, не выглядит убедительной.

Далее И.Н. Васев иерархию НПА видит в следующем порядке: законы о поправках к Конституции РФ; федеральные конституционные законы РФ; федеральные законы РФ [3, с. 7].

На наш взгляд, в иерархии НПА в России ни на втором, ни на третьем месте не находятся законы РФ о поправке к Конституции Российской Федерации. Именно так эти законы называет ст. 2 Федерального закона от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ¹ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (далее – Закон № 33-ФЗ). Как было нами указано, эти законы утрачивают юридическую самостоятельность с того момента, когда они принимаются. Внося изменения в Кон-

¹ О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации: Федер. закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ: [ред. от 13.06.2023] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102051892&rdk=&firstDoc=1&lastDoc=1> (дата обращения: 30.07.2025).

ституцию, они прекращают использование и применение. Однако такие законы входят в систему законодательства РФ и составляют часть механизма изменения Конституции РФ. Рассмотрим этот механизм подробнее.

В соответствии с положениями ст. 136 Конституции РФ, Федеральное Собрание РФ может вносить изменения (поправки) только в главы 3–8 Конституции РФ. Согласно ст. 135 Конституции РФ, её главы 1, 2 и 9 не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Органы, перечисленные в ст. 134 Конституции РФ, уполномочены внести предложения об изменении глав 1, 2 и 9 Конституции РФ, за которые должны проголосовать 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. В этом случае принятые предложения может рассмотреть *Конституционное Собрание*, которое может быть созвано в соответствии с федеральным конституционным законом. Указанный орган голосованием либо подтверждает дальнейшую легитимность (неизменность) Конституции, либо разрабатывает её новый проект. Указанный проект, если за него проголосуют 2/3 голосов указанного органа, принимается либо такой проект выносится на всенародное голосование.

Федеральный конституционный закон о созыве Конституционного Собрания на сегодня не принят. Его проекты регулярно вносились в Государственную Думу (в 1997, 1998, 2000, 2007, 2020 и 2024 гг.). В связи с этим поправки в гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ сделать невозможно (и на протяжении всего срока действия Конституции РФ было невозможно).

В настоящее время сложилась неопределённая правовая ситуация, при которой механизм изменения Конституции РФ через созыв Конституционного Собрания не работает, и трудно поверить, что существуют государственные органы, заинтересованные эту ситуацию, длящуюся с 1993 г. (32 года), изменить. Необ-

ходимо помнить, что при смене (кризисе) власти в России любая ситуация с обеспечением действенным правовым механизмом норм права (особенно по изменению важнейших глав Конституции РФ) может быть использована во вред патриотически настроенной политической элите, а значит, против интересов России и её народа.

Если государство (в лице своих органов) не заинтересовано в каком-либо конституционном механизме, значит, этот механизм нужно усовершенствовать для достижения цели его разработки. В гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ существует не одна статья, которая сформулирована юридически не идеально, а иногда эти статьи противоречат друг другу, а их понимание и исполнение затруднительно. Поэтому необходим правовой механизм внесения в них изменений и дополнений с целью совершенствования, обеспечения реальности действия, понятности, а значит, эффективности.

Так, например, положения ч. 2 ст. 4 Конституции РФ указывают на *верховенство на всей территории Российской Федерации Конституции РФ и федеральных законов*. Очевидно, что в этой статье пропущены федеральные конституционные законы, которые обычно ставят выше федеральных законов по уровню юридической силы.

Конечно, кто-то может сказать, что у законодателя существует практика называть все перечисленные законы «федеральные законы». Однако такая практика не прослеживается в ст. 3 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ, указывающей на то, что Правительство РФ при осуществлении своей деятельности должно руководствоваться принципом верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принципом народовластия¹. Дру-

¹ О Правительстве Российской Федерации: Федер. конституционный закон от 6 но-

гой пример, ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ закрепляет полномочия Конституционного Суда РФ, в которые входит разрешение дел о соответствии Конституции РФ федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента РФ и т. д. Как видим, законодатель прекрасно понимает разницу между Федеральными конституционными законами и федеральными законами и употребляет их названия в соответствии с их содержанием и назначением.

Такое противоречие между конституционной формулировкой и реальностью не создаёт условий для обеспечения понятности и однозначности конституционных норм, тем более *прямого закрепления в законодательстве правила о верховенстве федеральных конституционных законов над федеральными законами не существует*. Всегда найдётся в науке, а значит, и в правоприменении мнение, что только лишь порядок принятия федеральных конституционных законов и указание в Конституции РФ на обязательность их принятия совсем не означает наличия у них большего уровня юридической силы.

Ещё пример противоречий в положении ч. 2 ст. 6 Конституции РФ, указывающей, что гражданин России *обладает на её территории всеми правами и свободами*, предусмотренными Конституцией РФ. Очевидно, что вместо «свободами» целесообразно указать «законными интересами». Существует обширная

практика защиты законных интересов человека в суде (такой практики в отношении «свобод человека» не существует), которая направлена как в отношении лиц, обратившихся в суд, так и других лиц (недееспособных, несовершеннолетних и др.).

Отметим, что в ст. 135 Конституции РФ речь идёт не о законопроектах о поправках в Конституцию РФ, а о «предложениях». Как оформляются такие предложения не оговорено, однако в другие главы Конституции РФ изменения и дополнения оформляются законопроектами о её поправках. Поэтому с целью упорядочения правотворческой деятельности, направленной на внесение изменений в гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ и создания условий для реальности осуществления таких изменений, в ст. 135 Конституции РФ *целесообразно закрепить норму о том, что такие предложения вносятся в форме законопроекта о поправках в Конституцию РФ, который может быть принят в порядке, указанном в Федеральном законе № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»*. Такой законопроект будет принят, *если «за» проголосовали 3/4 сенаторов от общего числа членов Совета Федерации и столько же депутатов Государственной Думы*. В Закон № 33-ФЗ также нужно будет внести соответствующие изменения.

Такой порядок изменений в Конституцию РФ обеспечил бы, с одной стороны, учёт мнений подавляющего числа сенаторов и народных депутатов, а значит, придал бы им понимание особой значимости и необходимости таких изменений, с другой – сделал бы процесс изменения Конституции РФ реально осуществимым. Но, согласно действующему законодательству (как было указано выше), внести любые изменения в гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ сегодня невозможно. Получается замкнутый круг. Изменения нужны для устранения противоречий между содержанием статей Конституции и правовой реальностью, но принять их некому, т. к.

яб. 2020 г. № 4-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102900943 (дата обращения: 30.06.2025).

¹ О Конституционном Суде Российской Федерации: Федер. конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ: [ред. от 31.07.2023] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102031436> (дата обращения: 30.06.2025).

нет федерального конституционного закона о созыве Конституционного Собрания.

Единственным выходом из создавшегося положения является принятие всё-таки Федерального конституционного закона о созыве Конституционного Собрания. Этот орган в порядке, предусмотренном таким законом, сможет внести указанные выше изменения в Основной Закон. Новый проект такого Федерального конституционного закона № 630585-8 уже был подан в Государственную Думу РФ и находится на стадии предварительного рассмотрения¹.

По нашему мнению, изменения в гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ через созыв Конституционного Собрания громоздок, нелогичен и непоследователен. Может быть поэтому этот орган ни разу не созывался. Например, при необходимости внести предложенные нами изменения в ст. 4 и 6 Конституции РФ нужно сначала внести предложения об этих изменениях, провести голосование в Совете Федерации и Государственной Думе, созвать Конституционное Собрание. Остаётся на поверхности вопрос: почему при наличии конкретных предложений по изменению, например, ст. 4 и 6 этот орган должен разрабатывать новый проект Конституции РФ? Логика таких сложных действий уловить трудно. Получается, Совет Федерации и Государственная Дума будут голосовать за 1-2 изменения, а созванное Конституционное Собрание будет принимать совершенно новый проект Конституции РФ. Не стоит забывать, что такими формулировками в ст. 135 Конституции РФ могут воспользоваться политические элиты, подобные тем, которые за-

хватили власть в России в начале 1990-х гг.

На третьем месте по уровню юридической силы часто располагают *федеральные конституционные законы*. Они Конституцию РФ не изменяют и принимаются только в случаях, прямо указанных в статьях Конституции РФ. Таких статей всего 14:

– ч. 2 ст. 56 – о порядке введения чрезвычайного положения на территории России и в ее отдельных местностях;

– ч. 2 ст. 65 – о порядке принятия в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта Федерации;

– ч. 5 ст. 66 – о порядке изменения статуса субъекта РФ;

– ч. 1 ст. 70 – о Государственном флаге, Государственном гербе, Государственном гимне Российской Федерации и порядке их официального использования;

– п. «в» ст. 84 – о порядке подготовки и проведения референдума;

– ч. 3 ст. 87 – о режиме военного положения;

– ст. 88 – о порядке введения Президентом чрезвычайного положения;

– п. «л» ч. 1 ст. 102 – о порядке прекращения полномочий председателей Конституционного Суда, Верховного Суда, их заместителей, судей этих высших судов, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов;

– п. «е» ст. 103 – о статусе Уполномоченного по правам человека;

– ч. 2 ст. 114 – о статусе и порядке деятельности Правительства РФ;

– ч. 3 ст. 118 – о судебной системе РФ;

– ч. 3 ст. 128 – о полномочиях, порядке образования и деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и иных федеральных судов;

– ч. 2 ст. 135 – о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ;

– ч. 1 ст. 137 – о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта Российской Федерации.

¹ О Конституционном Собрании Российской Федерации: законопроект № 630585-8: внесён в Государственную Думу РФ 22 мая 2024 г. // Система обеспечения законодательной деятельности: сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/630585-8> (дата обращения: 30.06.2025).

В Российской Федерации на июнь 2024 г. действовало 153 Федеральных конституционных законов, из которых больше половины «О внесении изменений...». Е.В. Колесников указывает, что Федеральные конституционные законы находятся на втором месте по юридической силе после Конституции РФ [21, с.62]. Автор указывает, что в таких законах развиваются важные конституционные принципы и нормы. Также он отмечает, что в отличие от России, в которой выборы и статус Президента РФ, функции прокуратуры урегулированы федеральными законами (ч. 4 ст. 81, ч. 1 ст. 129 Конституции РФ), в Республике Казахстан главу государства избирают на основании конституционного закона, а деятельность прокуратуры регулируется обычным законом (ч. 1 ст. 41, ч. 4 ст. 49 Конституции РК). В то же время в Азербайджанской Республике конституционный закон регулирует порядок опубликования НПА (ч. VIII ст. 149 АР), а во многих других странах – обычным законом.

Мы видим, что понятие «важные конституционные нормы и принципы» очень размыто, и однозначного подхода в определении этой «важности» нет ни в науке, ни в законодательной деятельности. Что же может послужить законным и объективным основанием считать уровень юридической силы федеральных конституционных законов выше, чем у федеральных законов? Наверное то, что ст. 108 Конституции РФ указывает на необходимость одобрения такого закона 3/4 голосов от общего числа сенаторов РФ, а также 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, а ст. 105 Основного Закона указывает, что федеральные законы могут быть приняты большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Нужно отметить, что отличия в процедуре принятия НПА никогда не являлись безусловным основанием для наделения его большей юридической силой. Более того, согласно ст. 8 Федерального закона от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке

опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»¹, Собрание законодательства РФ состоит из пяти разделов, при этом Федеральные конституционные законы и федеральные законы публикуются в одном разделе – в первом. В остальных разделах публикуются нормативные правовые акты более низкой юридической силы.

Еще одним аргументом в пользу субъективности оценки «большой важности» Федерального конституционного закона можно считать то, что до сих пор приняты не все Федеральные конституционные законы, которые предусмотрены Конституцией РФ. Если государство 32 года живёт без указанных федеральных конституционных законов, то очень трудно кого-либо убедить, что эти законы так важны для него.

Не способствуют ясности в понимании уровня юридической силы федеральных конституционных законов и положения ст. 3 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ, в которой указывается, что «Правительство РФ при осуществлении деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов». Союз «и», выбранный законодателем, уравнивает указанные виды законов.

Если сравнить («по важности») вопросы, по которым, согласно ст. 106 Основного Закона, должны приниматься федеральные законы, подлежащие в обя-

¹ О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания: Федер. закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ: [ред. от 01.05.2019] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=02030627> (дата обращения 30.06.2025).

зательном порядке рассмотрению в Совете Федерации: *о принятии федерального бюджета; о порядке начисления федеральных налогов и сборов; по поводу финансового, кредитного, валютного и таможенного регулирования, по порядку осуществления денежной эмиссии; вопросы ратификации и денонсации международных договоров России; порядка осуществления защиты государственной границы Российской Федерации; о порядке установления режимов войны и мира*, то можем констатировать, что перечисленные вопросы имеют не меньше значимости для государства и общества, чем те, по которым принимаются федеральные конституционные законы.

Аргументом в пользу большего уровня юридической силы федерального конституционного закона является наличие в п. 3 ст. 76 Конституции РФ указания о том, что *федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам*. Но нужно помнить, что в п. 6 ст. 76 Конституции РФ закреплено правило о том, что в случае наличия противоречий между федеральными законами и НПА субъекта РФ, который издан в соответствии с ч. 4 указанной статьи, действует нормативный правовой акт субъекта РФ, т. е. в п. 6 урегулированы не вопросы уровня юридической силы указанных НПА, а исключительная компетенция НПА субъекта РФ в регулировании вопросов, обозначенных в п. 4 ст. 76 Конституции. Поэтому *федеральный закон не должен «заходить» на правовое поле, которое он не может регулировать*. Такая же ситуация регулируется п. 3 ст. 76 Конституции РФ. Законодатель нигде прямо не указывает на больший уровень юридической силы Федерального конституционного закона, он просто перечисляет вопросы их исключительной компетенции, и эти вопросы не могут регулироваться федеральными законами. Поэтому тот же вывод: *федеральный закон не должен «заходить» на правовое поле, которое он не может (не имеет права) регулировать*, а значит, не

может противоречить положениям Федеральных конституционных законов.

Плюрализм мнений в науке по поводу соотношения юридической силы различных законов достигает таких неприемлемых масштабов, что отдельные авторы формулируют следующее: «Все законы строго иерархичны, поэтому в федеративном государстве они выстраиваются в особую пирамиду, на вершине которой находятся конституционные, или основные, законы (Конституция РФ, конституции республик в составе РФ)». Затем идут: федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Федерации [22, с. 18].

Другими словами, автор, выстраивая пирамиду НПА в соответствии с их уровнем юридической силы, фактически поставил Конституцию РФ и конституции субъектов РФ в один ряд. Не хочется думать, что автор действительно не видит различий в уровне юридической силы Основного Закона и конституций субъектов РФ. Возможно, автор сделал попытку объяснить, что Основной Закон РФ не должен подробно регулировать вопросы, которые в п. 4 ст. 76 Конституции РФ переданы в компетенцию субъектов РФ. Получается, в таких вопросах действительно приоритет в применении находится у конституций субъектов РФ по сравнению с федеральными законами (но всё же если они не противоречат Конституции РФ).

Всё вышеперечисленное явно свидетельствует о целесообразности легального прояснения ситуации в вопросе уровня юридической силы федеральных конституционных законов, это должно быть прямо закреплено в федеральном законе, лучше, если это будет «многострадальный», но такой необходимый закон о нормативных правовых актах.

Не лишним будет напомнить о том, что любая нечёткость формулировок или содержательная неопределённость в тексте Основного Закона может толковаться Конституционным Судом РФ и такое толкование может абсолютно не совпа-

дать с тем «видением», которое было у законодателя (как уже бывало не раз). Мы не должны забывать, как этот государственный орган помог «украсть» и «передать» нашу страну во власть либеральной политической элиты во главе с Ельциным, которая предпочла западные ценности и частичный отказ от государственного суверенитета [7, с. 6–7]. Очевидно, что Конституционный Суд РФ может принимать те или иные решения в зависимости от политической целесообразности и состава его судей. Поэтому критически важно, особенно в переходные периоды, при кризисе (смене) власти обеспечение понятности конституционных формулировок и их последовательность, не допускающая многозначности толкования. Если страна живёт по «подсказкам толкователей», то есть риск в самый ответственный момент свернуть с выбранного курса развития, а значит, открыть путь во власть новой политической элите без гарантий её патриотичности.

Выводы

В конце исследования можно сделать следующие логические заключения:

1. Проблема деления на виды и формы НПА надуманная и дальнейшие дискуссии на эту тему не имеют практического значения. НПА делятся на виды по различным критериям (в том числе по их форме), поэтому нелогично эти критерии противопоставлять и делить НПА на виды и формы. Можно делить НПА отдельно на виды по различным критериям, в том числе по их форме.

2. По критерию «юридической силы» НПА делить на виды нецелесообразно, т. к. это свойство у всех НПА одинаковое и означает способность регулировать (распространять своё действие) на отношения, которые предусмотрены в его содержании в данный момент времени. Говоря о приоритете применения (использования) НПА в вопросах коллизии права (когда различные НПА регулируют одни и те же отношения, но противоречат друг другу), мы характери-

зуем уровень юридической силы НПА, и он нередко определяется судебными инстанциями самого высокого уровня.

3. Конституция Российской Федерации является источником права высшего уровня юридической силы, это означает, что нет НПА или других источников права в России, которые имели бы с ней одинаковый уровень или были выше этого уровня. Противоположные утверждения недостаточно аргументированы, не соответствуют законодательству и не способствуют пониманию системы права Российской Федерации как целостной и структурно разработанной.

4. Принятие законов РФ о поправках в Конституцию РФ преследует единственную цель – внести поправки в Конституцию РФ, при этом непосредственное правовое регулирование правоотношений этими законами не предусматривается. Такие законы теряют самостоятельное юридическое значение сразу в момент их принятия, поэтому не имеют уровня юридической силы и не могут конкурировать в правоприменении ни с одним НПА.

5. Анализ законодательства даёт основания утверждать, что в нём отсутствует прямое указание на то, что Федеральные конституционные законы имеют выше уровень юридической силы, чем федеральные законы. Более того, немало аргументов считать эти законы равными по уровню юридической силы, но с условием применения, при котором федеральные законы не могут распространяться на предмет регулирования федеральных конституционных законов. Нецелесообразно оставлять вопросы об уровне юридической силы законов такого уровня без прямого юридического закрепления. В периоды кризиса (смены) власти новые составы Конституционного Суда способны истолковать их уровень юридической силы исходя из политической целесообразности. Поэтому прямое законодательное закрепление этого свойства за одним из видов законов внесло бы

ясность в этот вопрос, в том числе и для научной общественности.

6. Порядок внесения изменений в Конституцию РФ через созыв Конституционного Собрания 32 года не применяется, является громоздким, нелогичным и непоследовательным. Поэтому целесообразно изменить положения ст. 135 Конституции РФ с тем, чтобы в гл. 1, 2 и 9 Основного Закона поправки вносились в порядке, предусмотренном Федеральным

законом от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Также в этот закон целесообразно добавить правило о том, что такие поправки нужно считать принятыми, если за них проголосовало не менее 3/4 сенаторов от общего числа членов Совета Федерации, а также не менее 3/4 депутатов Государственной Думы.

Список литературы

1. Любчик А.А., Минкова О.Г. Понятие и существенные признаки нормативных правовых актов: проблемы теории и правоприменения // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2025. Т. 15, № 3. С. 38-57. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-3-38-57>.
2. Уманская В.П. Современные подходы к понятию нормативных правовых актов в науке и практике // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2019. № 3. С. 144-156.
3. Васев И.Н. Значение иерархии нормативно-правовых актов для коллизионного правоприменения // Российско-азиатский правовой журнал. 2022. № 1. С. 4-10.
4. Петров А.А. Динамика правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросу о легитимности предметной (горизонтальной) иерархии нормативных правовых актов // Advances in law studies. 2013. Т. 1, № 4. С. 189-196.
5. Артамонов А.Н. О видах и формах нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 2. С. 78-88.
6. Злобин А.В. Вид и форма нормативного правового акта // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты: сборник статей VII Международной научно-практической конференции. Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020. С. 15-17.
7. Мицкевич А.В. Избранное / сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2010. 304 с.
8. Здунова Д.И. К вопросу о сущности юридической силы нормативно-правовых актов // Вестник экономики, права и социологии. 2016. № 4. С. 155-157.
9. Овсепян Ж.И. Теория федерального закона (обыкновенные, или простые, ординарные федеральные законы) как источника права в России в период глобализации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 64-74.
10. Фоков А.П. О поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Российский судья. 2013. № 11. С. 2-6.
11. Пресняков М.В. Наравне с Конституцией: источники права, обладающие высшей юридической силой в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 8(236). С. 96-108.
12. Лозовская С.В. Постановления Конституционного Суда РФ как источник права // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 8-12.
13. Туркина Д.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник права // Вопросы российской юстиции. 2023. № 28. С. 49-54.
14. Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как источники права: их нормативно доктринальная природа // Журнал российского права 2007. № 4. С. 75-85.
15. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь [и др.]; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд. М.: ИНФРА-М: Норма, 2011. 1007 с.

16. Лапаева В.В. Актуальные проблемы конституционно-правового развития России (О книге В.Д. Зорькина «Россия и Конституция в XXI в.») // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 3. С.14-29.
17. Любчик А.А., Минкова О.Г. Толкование права: проблемы теории, правового регулирования и правоприменения // Российское право: образование, практика, наука. 2025. № 1. С. 4-17.
18. Любчик А.А., Максименко М.Н. Свободы человека: философский фетиш или юридическая реальность // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18, № 3. С. 11-22.
19. Карпушкин А.В. Нормы международного права в правовой системе России и пределы их исполнения // Наука. Общество. Государство. 2020. Т. 8, № 3(31). С. 28-36.
20. Дадашева Р.А. Влияние норм международного права на содержание и развитие российского законодательства в сфере деятельности по защите прав человека и гражданина // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 1. С. 193-202.
21. Колесников Е.В. Юридическая природа федеральных конституционных законов // Правовая политика и правовая жизнь. 2001. № 1. С. 61-67.
22. Иванов А., Шевченко П. Виды нормативно-правовых актов // Закон и право. 2011. № 7. С. 17-19.

References

1. Lyubchik A.A., Minkova O.G. The concept and essential features of legal acts: problems of theory and law enforcement. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo = Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*. 2025;15(3):38-57. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-3-38-57>.
2. Umanskaya V.P. Modern approaches to the concept of regulatory legal acts in science and practice. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*. 2019;(3):144-156. (In Russ.)
3. Vasev I.N. The value of the hierarchy of regulatory acts for conflict law enforcement. *Rossiisko-aziatskii pravovoi zhurnal = Russian-Asian Legal Magazine*. 2022;(1):4-10. (In Russ.)
4. Petrov A.A. The dynamics of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on the legitimacy of the subject (horizontal) hierarchy of regulatory legal acts. *Advances in law studies*. 2013;1(4):189-196. (In Russ.)
5. Artamonov A.N. On the types and forms of regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*. 2021;(2):78-88. (In Russ.)
6. Zlobin A.V. Type and form of a normative legal act. In: *Yurisprudentsiya v teorii i na praktike: aktual'nye voprosy i sovremennye aspekty: sbornik statei VII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii = Jurisprudence in theory and in practice: Actual issues and modern aspects: collection of articles of the VII International scientific and practical conference*. Penza: Nauka i Prosveshchenie (Gulyaev G.Yu); 2020. 266 p. (In Russ.)
7. Mitskevich A.V. Favorites. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 2010. 304 p. (In Russ.)
8. Zdunova D.I. On the essence of the legal force of legal acts. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii = Bulletin of Economics, Law and Sociology*. 2016;(4):155-157. (In Russ.)
9. Ovsepyan Zh.I. The theory of federal law (ordinary, or simple, ordinary federal laws) as a source of law in Russia during the period of globalization. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*. 2015;(11):64-74. (In Russ.)
10. Fokov A.P. On the amendment to the Constitution of the Russian Federation "On the Supreme Court of the Russian Federation and the Prosecutor's Office of the Russian Federation". *Rossiiskii sud'ya = Russian Judge*. 2013;(11):2-6. (In Russ.)
11. Presnyakov M.V. Along with the Constitution: sources of law with the highest legal force in the Russian Federation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*. 2016;(8):96-108. (In Russ.)
12. Lozovskaya S.V. Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation as a source of law. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*. 2022;(1):8-12. (In Russ.)

13. Turkina D.A. Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation as a source of law. *Voprosy rossiiskoi yustitsii = Questions of Russian justice*. 2023;(28):49-54. (In Russ.)
14. Bondar' N.S. Acts of constitutional justice as sources of law: their normative doctrinal nature. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*. 2007;(4):75-85. (In Russ.)
15. Andrichenko L.V., Bogolyubov S.A., Bondar' N.S., et al. Commentary on the Constitution of the Russian Federation (Treat). 2nd ed., supplement. Moscow: Infra-M; Norma; 2011. 1007 p. (In Russ.)
16. Lapaeva V.V. Actual problems of the constitutional and legal development of Russia (about the book of V.D. Zorkin "Russia and the Constitution in the XXI century"). *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya = Journal of Constitutional Justice*. 2008;(3):14-29. (In Russ.)
17. Lyubchik A.A., Minkova O.G. Interpretation of law: problems of theory, legal regulation and law enforcement. *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka = Russian law: Education, Practice, Researches*. 2025;(1):4-17. (In Russ.)
18. Lyubchik A.A., Maksimenko M.N. Human freedoms: philosophical fetish or legal reality. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*. 2023;18(3):11-22. (In Russ.)
19. Karpushkin A.V. The norms of international law in the legal system of Russia and the limits of their implementation. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo = Science. Society. State*. 2020;8(3):28-36. (In Russ.)
20. Dadasheva R. A. The influence of international law on the maintenance and development of Russian legislation in the field of human rights and citizen rights. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual Problems of Russian Law*. 2017;(1):193-202. (In Russ.)
21. Kolesnikov E. V. Legal nature of federal constitutional laws. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*. 2001;(1):61-67. (In Russ.)
22. Ivanov A., Shevchenko P. Types of legal acts. *Zakon i pravo = Law and Legislation*. 2011;(7):17-19. (In Russ.)

Информация об авторах / Information about the Authors

Любчик Александр Антонович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры публично-правовых дисциплин, Мелитопольский государственный университет, г. Мелитополь, Российская Федерация,
e-mail: lyubchikaa@mail.ru,
ORCID: 0000-0002-8239-2129,
SPIN-код: 1760-7579,
Researcher ID: AAL-8432-2021,
Scopus: 57945849500

Aleksandr A. Lyubchik, Doctor of Sciences (Juridical), Professor, Professor of the Department of Public Law Disciplines, Melitopol State University, Melitopol, Russian Federation,
e-mail: lyubchikaa@mail.ru,
ORCID: 0000-0002-8239-2129,
SPIN-код: 1760-7579,
Researcher ID: AAL-8432-2021,
Scopus: 57945849500

Минкова Ольга Геннадиевна, кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета, Мелитопольский государственный университет, г. Мелитополь, Российская Федерация,
e-mail: minkovaolgaurist@yandex.ru,
ORCID: 0009-0009-2669-0365,
SPIN-код: 6301-8320

Olga G. Minkova, Candidate of Sciences (Juridical), Associate Professor, Dean of the Faculty of Law, Melitopol State University, Melitopol, Russian Federation,
e-mail: minkovaolgaurist@yandex.ru,
ORCID: 0009-0009-2669-0365,
SPIN-код: 6301-8320