

МЕЛЬНИКОВА Алина Сергеевна,
старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
Волгодонского филиала Ростовского юридического
института МВД России,
e-mail: alya.melnikova79@mail.ru.

ПЕТРОВА Елена Анатольевна,
старший преподаватель кафедры
административного права и административной деятельности ОВД
Ставропольского филиала Краснодарского университета МВД России,
кандидат политических наук, майор полиции,
e-mail: elena_kleshchar@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЁННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

Аннотация. Статья посвящена анализу проблем реализации принципов законности и правовой определённости в системе административных правоотношений. Выявлены основные препятствия на пути эффективного применения указанных принципов органами исполнительной власти, рассмотрены причины несоответствия административных актов требованиям правовой определённости и ясности. Исследованы взаимосвязь принципов законности и правовой определённости, их роль в обеспечении верховенства права и защиты прав граждан. Предложены направления совершенствования нормативной базы для повышения эффективности реализации данных принципов в административно-правовой практике. Рассмотрено влияние судебного контроля на укрепление режима законности при осуществлении публичной администрацией своих полномочий и функций.

Ключевые слова: законность, определённость, администрация, полномочия, правоотношения, публичный, нормотворчество, применение, стабильность, гарантия.

MELNIKOVA Alina Sergeevna,
senior lecturer of the department of general legal disciplines
of the Volgodonsk branch of the Rostov Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia

PETROVA Elena Anatolyevna,
senior lecturer at the Department of Administrative
Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Directorate
of the Stavropol branch of the Krasnodar University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
candidate of political sciences, police major

PROBLEMS OF IMPLEMENTING THE PRINCIPLES OF LEGALITY AND LEGAL CERTAINTY IN ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS

Annotation. This article analyzes the challenges of implementing the principles of legality and legal certainty in the system of administrative legal relations. It identifies the main obstacles to the effective application of these principles by executive authorities and examines the reasons why administrative acts fail to meet the requirements of legal certainty and clarity. It examines the relationship between the principles of legality and legal certainty and their role in ensuring the rule of law and protecting citizens' rights. It also suggests areas for improving the regulatory framework to enhance the effectiveness of these principles in administrative practice. The influence of judicial review on strengthening the rule of law in the exercise of public administration's powers and functions is also examined.

Key words: legality, certainty, administration, powers, legal relations, public, rule-making, application, stability, guarantee.

Административное право как комплексная отрасль законодательства регулирует систему управленческих отношений, которые возникают между государством и его институтами, с одной стороны, и физическими и юридическими лицами — с другой. Принципы, положенные в основу административно-правового регулирования, определяют характер и направленность всей системы публичного управления. Среди этих принципов особое место занимают принципы законности и правовой определённости, которые составляют основу режима легальности осуществления государственно-властных функций. При этом, принцип законности в административных правоотношениях выражает требование того, что все органы исполнительной власти, их должностные лица, а также иные субъекты, наделённые государственно-властными полномочиями, должны осуществлять свою деятельность исключительно на основе, во исполнение и в порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Однако реальная практика применения административно-правовых норм показывает, что реализация этого принципа сталкивается с различными препятствиями и вызовами, требующими серьёзного научного анализа и практического решения.

Правовая же определённость как самостоятельный принцип неразрывно связана с законностью, однако имеет собственное содержание. То есть требование ясности, недвусмысленности и внутренней согласованности правовых норм, позволяет адресатам административно-правовых норм предвидеть последствия своих действий и поступков. Зачастую административные акты и действия органов власти отличаются нечёткостью формулировок, противоречивостью применяемых норм, непредсказуемостью административной практики, что создаёт благоприятные условия для произвола и нарушения прав граждан.

Актуальность исследуемой проблемы определяется тем, что эффективная реализация принципов законности и правовой определённости имеет решающее значение для установления доверия граждан и организаций к государственным институтам, обеспечения стабильности правового регулирования и защиты законных ожиданий участников административных правоотношений. Недостаточная реализация этих принципов приводит к увеличению количества административных споров, к неправомерным действиям должностных лиц, к подрыву авторитета государственной власти. Поэтому комплексный анализ проблем и путей совершенствования реализации данных принципов представляет собой вопрос, имеющий не только теоретическое, но и исключи-

тельно практическое значение для развития российского административного права и административно-правовой практики.

Административные правоотношения представляют собой урегулированные нормами административного права общественные отношения, складывающиеся в сфере государственного управления и характеризующиеся особым положением одной из сторон — субъекта государственной администрации, наделённого полномочиями принимать властные решения и совершать властные действия [1]. Специфика этих правоотношений заключается в том, что они часто возникают вопреки воле другой стороны и связаны с осуществлением публичных интересов, а не с личными интересами участников. Принцип законности при этом означает, что все без исключения действия органов исполнительной власти должны соответствовать нормам действующего законодательства и не могут выходить за пределы установленной компетенции.

Конституция Российской Федерации в качестве одного из основных конституционных принципов провозглашает верховенство Конституции и федеральных законов на всей территории страны [2]. Такой конституционный принцип конкретизируется и развивается в многочисленных федеральных законах, регулирующих деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», а также Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливают, что государственная служба основана на принципе верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями и распоряжениями при исполнении служащими должностных обязанностей [3]. Однако на практике реализация этого принципа встречает серьёзные препятствия.

Первая группа проблем на наш взгляд связана с состоянием нормативной базы административного права, поскольку современное административное законодательство Российской Федерации характеризуется определённой фрагментарностью, множественностью источников регулирования и недостаточной согласованностью между различными нормативными правовыми актами [4]. Нередко одни и те же общественные отношения регулируются несколькими нормативными актами, содержащими противоречивые предписания, что, несомненно, создаёт ситуацию неопределённости для правоприменителя и граждан, затрудняет единообразное применение норм административного права. Помимо

этого, многие нормативные акты, регулирующие деятельность органов исполнительной власти, характеризуются излишней сложностью, использованием неопределённых терминов и оценочных понятий, интерпретация которых может существенно варьировать в зависимости от субъекта применения.

Вторая группа проблем относится к практике правоприменения органами исполнительной власти, поскольку даже при наличии чётких и определённых норм законодательства органы власти иногда допускают их неправильное применение, выходят за пределы установленной компетенции, принимают необоснованные административные акты, отличающиеся противоречивостью и расплывчатостью формулировок [5]. Такие ситуации могут происходить как в результате некомпетентности или небрежности должностных лиц, так и в результате сознательного использования возможностей, предоставляемых оценочными нормами, для достижения целей, не соответствующих публичному интересу.

Принцип правовой определённости требует, чтобы правовые нормы и акты, издаваемые органами государственной власти, отличались ясностью, логичностью, понятностью как для самих правоприменителей, так и для иных лиц, к которым эти нормы и акты обращены. Правовая определённость способствует предсказуемости поведения органов государственной власти, позволяет гражданам и организациям разумно планировать свою деятельность, зная, какие правовые последствия будут вытекать из их действий. Напротив, неопределённость, двусмысленность и противоречивость правовых норм порождают ситуацию, при которой участники правоотношений не могут с достаточной степенью уверенности предсказать, какое решение примет административный орган в том или ином случае.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно подчёркивал, что общеправовой критерий определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено только при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями и всеми адресатами нормы [6]. Содержание принципа правовой определённости раскрывается через требования стабильности правового регулирования, ясности и согласованности правовых норм, единообразного применения закона, включая единство судебной практики, и устойчивости правоприменительной практики.

Третья группа проблем затрагивает вопрос защиты законных ожиданий участников административных правоотношений. Принцип защиты

законных ожиданий тесно связан с принципом правовой определённости и требует, чтобы административные органы соблюдали сложившуюся практику применения норм закона и не изменяли своё поведение, если только это не вызвано серьёзными публичными интересами и не сопровождается надлежащей мотивировкой [7]. Однако в административной практике часто встречаются случаи, когда органы власти внезапно резко меняют свою линию поведения без каких-либо видимых причин, что приводит к нарушению законных ожиданий граждан и организаций, к возникновению убытков и морального ущерба.

Четвёртая группа проблем связана с недостаточной эффективностью судебного контроля за деятельностью органов исполнительной власти. Хотя Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации предусматривает развёрнутую систему мер судебной защиты от неправомерных действий и решений органов власти, судебная практика показывает, что не все нарушения принципов законности и правовой определённости выявляются и пресекаются судами. Некоторые судьи проявляют излишнюю лояльность к органам власти, неохотно признают их действия неправомерными, нередко применяют формальный подход к рассмотрению административных дел, не анализируя существо нарушений.

Проблемы реализации принципов законности и правовой определённости проявляются также в сфере административного нормотворчества. Многие подзаконные нормативные акты органов исполнительной власти не соответствуют требованиям чёткости и определённости, поскольку содержат размытые формулировки, используют оценочные понятия без необходимого их толкования, допускают внутренние противоречия. Более того, некоторые органы власти издадут нормативные акты, которые не опубликованы должным образом и поэтому становятся неизвестными адресатам этих норм, что явно противоречит принципам законности и правовой определённости.

Таким образом, наше исследование показало, что современная российская административно-правовая практика сталкивается с серьёзными проблемами при реализации принципов законности и правовой определённости. Такие проблемы имеют как объективные причины, связанные с состоянием законодательства и сложностью административного регулирования, так и субъективные причины, обусловленные недостаточной компетентностью некоторых должностных лиц, их небрежностью или даже сознательным нарушением правовых норм.

Преодоление выявленных проблем является необходимым условием развития правового

государства в России и повышения эффективности государственного управления. Требуется системный пересмотр подходов к нормотворчеству в сфере административного права, обеспечение большей согласованности и определённости нормативных актов, совершенствование механизмов контроля за деятельностью органов власти. Особое внимание должно быть уделено укреплению судебной защиты прав граждан и организаций от неправомерных административных действий, расширению прав институтов гражданского контроля, развитию административной процедуры. Практическая реализация предложенных направлений совершенствования позволит укрепить режим законности, повысить предсказуемость и стабильность административно-правового регулирования, защитить права и законные интересы граждан и организаций в их взаимоотношениях с государственными органами.

Список литературы:

- [1] Лютягина, Е. А. Административное право : учебник для вузов / Е. А. Лютягина, А. М. Волков. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2026. — 423 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-20517-6. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/588338> (дата обращения: 20.01.2026).
- [2] Конституция Российской Федерации (с изменениями от 14 марта 2020 года). Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. // СПС «КонсультантПлюс». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/. Дата обращения: 20.01.2026.
- [3] Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу). // СПС «Гарант». <https://base.garant.ru/10103884/>. Дата обращения: 20.01.2026.
- [4] Макарейко Н. В. Проблемы правовой определенности административной ответственности // Государственно-правовые исследования. 2021. №4.
- [5] Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). // СПС «КонсультантПлюс». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49481/. Дата обращения: 20.01.2026.

www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49481/. Дата обращения: 20.01.2026.

[6] Конституционный Суд РФ. Постановление от 28 декабря 2022 г. № 59-П по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 224 Бюджетного кодекса Российской Федерации. // СПС «КонсультантПлюс». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/. Дата обращения: 20.01.2026.

[7] Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (с изменениями и дополнениями). // СПС «Гарант». <https://base.garant.ru/70885220/>. Дата обращения: 20.01.2026.

References:

- [1] Lyutyagina, E. A. Administrative law: a textbook for universities/E. A. Lyutyagina, A. M. Volkov. - 3rd ed., Revised and add. - Moscow: Yurayt Publishing House, 2026. - 423 p. - (Higher education). — ISBN 978-5-534-20517-6. - Text: electronic//Educational platform Yurayt [site]. - URL: <https://urait.ru/bcode/588338> (access date: 20.01.2026).
- [2] Constitution of the Russian Federation (as amended on March 14, 2020). Adopted by popular vote on December 12, 1993. //SPS "ConsultantPlus." https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/. Accessed 20.01.2026.
- [3] Federal Law of July 31, 1995 No. 119-FZ "On the Fundamentals of the Civil Service of the Russian Federation" (expired). //SPS "Garant." <https://base.garant.ru/10103884/>. Accessed 20.01.2026.
- [4] Makareiko N.V. Problems of legal certainty of administrative responsibility//State legal research. 2021. №4.
- [5] Federal Law of July 27, 2004 No. 79-FZ "On the State Civil Service of the Russian Federation" (as amended). //SPS "ConsultantPlus." https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49481/. Accessed 20.01.2026.
- [6] Constitutional Court of the Russian Federation. Resolution of December 28, 2022 No. 59-P in the case of checking the constitutionality of paragraph 4 of Article 224 of the Budget Code of the Russian Federation. //SPS "ConsultantPlus." https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/. Accessed 20.01.2026.
- [7] Code of Administrative Procedure of the Russian Federation No. 21-FZ dated March 8, 2015 (as amended). //SPS "Garant." <https://base.garant.ru/70885220/>. Accessed on: 20.01.2026.

