

УДК 340.130

DOI: 10.25688/2076-9113.2024.53.1.09

**Р. О. Рой**

Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского,  
Омск, Российская Федерация,  
roman-roy97@mail.ru

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА ГОРОДА

**Аннотация.** Цель исследования заключается в определении юридической природы генерального плана города. Методология охватывает общенаучные и частнонаучные методы. Использовались методы диалектики, логики, анализа и синтеза, сравнительный метод и метод толкования. На основе законодательства, юридической доктрины и судебной практики выявлены признаки нормативного правового акта, на соответствие которым проведен анализ генерального плана города как основного документа территориального планирования, установленного Градостроительным кодексом Российской Федерации. Генеральный план имеет волевое содержание, носит официальный характер, регулирует общественные отношения, обладает другими признаками нормативного правового акта. Приведен пример судебного разбирательства, когда оспаривалась нормативная природа генерального плана города, но в итоге Верховный суд Российской Федерации признал генеральный план города нормативным правовым актом. Подтверждена необходимость принятия федерального закона о нормативных правовых актах.

**Ключевые слова:** теория права; нормативный правовой акт; градостроительство; Градостроительный кодекс; генеральный план города.

UDC 340.130

DOI: 10.25688/2076-9113.2024.53.1.09

**R. O. Roy**

Dostoevsky Omsk State University,  
Omsk, Russian Federation,  
roman-roy97@mail.ru

## LEGAL NATURE OF GENERAL PLAN OF CITY

**Abstract.** The purpose of the study is to determine the legal nature of the general plan. The methodology includes general scientific and specific scientific methods. The methods of dialectics, logic, analysis and synthesis, the comparative method and the method of interpretation were used. Based on legislation, legal doctrine and judicial practice, the features of a normative legal act are identified. According to these features the analysis of the general plan as the main document of territorial planning established by the Town Planning Code

of the Russian Federation was applied. The general plan has volitional content, is a formal nature, regulates public relations, and has other characteristics of a normative legal act. An example of a trial is given when the normative nature of the city general plan was challenged, but as a result the Supreme Court of the Russian Federation recognized the city general plan as a normative legal act. The need to adopt a federal law on regulatory legal acts was confirmed.

**Keywords:** legal theory; regulatory legal act; urban planning; Urban Planning Code; general plan of City.

## Введение

Определение юридической природы генерального плана города имеет высокую актуальность в связи с комплексным характером этого документа. В нем отражаются не только перспективные архитектурно-строительные решения, но и социально-экономическая стратегия развития города, затрагиваются права и законные интересы граждан. Термин «генеральный план города» стал использоваться только в советский период, впервые официально он был закреплен в названии «Генеральный план реконструкции и развития Москвы» в 1935 году. В советский период генеральные планы городов определялись как основные градостроительные документы, при этом в научной литературе отмечается, что они не имели «полноценного юридического статуса» [6]. В настоящее время генеральные планы городов изучаются преимущественно с позиций архитектурного и строительного содержания. В юридической науке они не получили должного рассмотрения, хотя имеются работы, посвященные историко-правовому анализу городской планировки и застройки [12]. Перспективным представляется формирование нового исследовательского направления — юридическая урбанология, — нацеленного на формирование «правового представления о сущности жизнедеятельности городов и процессов урбанизации» [15]. Поскольку генеральные планы являются важным организующим компонентом городской жизни, их анализ может входить в проблематику юридической урбанологии.

Для выявления юридической природы генерального плана города большое значение имеют разработки в области теории права. В трудах С. А. Алексеева [1], Ю. А. Тихомирова [17], М. Н. Марченко [8], С. В. Полениной [13], С. В. Бошно [3, 4] и других авторов определяются формы права, дается классификация источников права, выделяются признаки нормативного правового акта. Термин «юридическая природа» изучается и применяется в теории права [5], им обозначают такие признаки акта, как форма, нормативность, юридическая сила, сфера действия.

Обобщение теоретического материала позволило сформировать гипотезу, предполагающую, что генеральный план города в том виде, как он установлен в российском законодательстве и реализуется на практике, является нормативным правовым актом.

Для подтверждения данной гипотезы, помимо теоретических работ, законодательных и иных нормативных правовых актов, будут использоваться материалы судебной практики.

## Методология

Методологическая основа данной работы включает ряд общенаучных и частнонаучных методов, которые традиционно распространены в юридических исследованиях. Среди общенаучных методов использовались методы диалектики, логики, анализа и синтеза, которые позволили достичь последовательного, непротиворечивого изложения материала. Сравнительный метод применялся при сопоставлении научных позиций, нормативных правовых актов, судебных актов, отдельных правовых норм. Анализ нормативного материала и судебной практики осуществлялся также с помощью метода толкования.

### Понятие и признаки нормативного правового акта

В российском законодательстве отсутствует официальное определение нормативного правового акта, при этом само понятие широко используется. На создание нормативных правовых актов направлен правотворческий процесс. Исследователи отмечают, что «по состоянию на 1 июня 2021 года действует более 50 посвященных регулированию правотворчества законов субъектов Российской Федерации, в названиях которых используются термины “правовой акт” или “нормативный правовой акт”» [9, с. 7]. Первые предложения по законодательному закреплению данной дефиниции выдвигались в начале 1990-х годов. Упорядочение процесса правотворчества, проведение классификации нормативных правовых актов, установление их признаков предлагалось достичь в специальном законе «О нормативных правовых актах Российской Федерации» [11]. Инициаторы проекта закона и другие ученые занимались его активным продвижением [17], неоднократно заявлялось об острой необходимости его принятия [7, с. 206]. Работа над проектом приостанавливалась, но не прекращалась; в настоящее время она продолжается с учетом конституционных поправок 2020 года [9]. В опубликованном в 2021 году проекте содержится перечень основных для данного закона понятий, в числе которых называется нормативный правовой акт. Он определяется как «официальный письменный документ, изданный в определенной форме компетентным субъектом правотворчества и устанавливающий, изменяющий, вводящий в действие или отменяющий правовые нормы» [9, с. 22].

Отметим, что в Республике Беларусь в 2018 году принят закон «О нормативных правовых актах», который имеет существенные сходства с обсуждаемым проектом аналогичного российского закона. В нем также содержатся нормы-дефиниции, которые помещены в ст. 2. «Основные термины, используемые в настоящем Законе, и их определения». Пункт 8 статьи 2 полностью посвящен нормативному правовому акту и содержит следующее определение: «Нормативный правовой акт — официальный документ установленной формы, принятый (изданный) нормотворческим органом (должностным лицом)

в пределах его компетенции или референдумом с соблюдением предусмотренной законодательством процедуры, который направлен на установление, изменение, официальное толкование, приостановление, возобновление, продление и прекращение действия норм права как общеобязательных правил поведения постоянного или временного характера, рассчитанных на индивидуально не определенный круг лиц и неоднократное применение»<sup>1</sup>. Данное определение является более детализированным и полнее перечисляет признаки нормативного правового акта по сравнению с определением, содержащимся в российском проекте.

В целом процитированные положения российского проекта и белорусского закона соответствуют закрепившемуся в теории государства и права доктринальному толкованию понятия. В. С. Нерсесянц характеризовал нормативный правовой акт как акт правотворчества, содержащий нормы права, «издаваемый органами законодательной, исполнительной, а нередко и судебной власти» [14, с. 272]. Сходные признаки, хотя и в несколько отличающихся формулировках, называются в учебных изданиях по теории государства и права.

Теоретическим проблемам нормативных правовых актов посвящен ряд публикаций С. В. Бошно [3; 4]. Обобщая доктринальные позиции, положения законопроектов, судебную практику, исследователь определяет нормативный правовой акт как «письменный официальный документ, принятый в определенной законом форме и процедуре, направленный на возникновение, изменение или отмену обязательных правовых предписаний, рассчитанный на многократное применение, длительное существование, регулирование общественных отношений, нуждающихся в государственно-организационном воздействии. Правовые акты издаются органами государственной власти, местного самоуправления, гражданами (в порядке референдума) в пределах их компетенции и адресованы неперсонифицированному кругу субъектов» [3, с. 97].

Помимо определения автор представляет подробную классификацию признаков, среди которых наиболее актуальными считает следующие: «1) волевое содержание; 2) официальный характер; 3) входит в единую систему; 4) нормативность; 5) принимается по специальной процедуре; 6) издается компетентными органами и лицами; 7) регулирует общественные отношения; 8) издается управомоченными органами и лицами; 9) гарантируется принудительной силой государства; 10) имеет форму и структуру, установленную законом» [3, с. 95].

Делается вывод, что «признаки нормативного акта фрагментарно рассеяны по юридическим текстам, но наибольших результатов добилась только судебная практика» [4, с. 12]. Действительно, к вопросу о понятии нормативного правового акта неоднократно обращалась высшая судебная инстанция — Верховный суд РФ. В научных публикациях в качестве самого раннего примера указывается постановление Пленума Верховного суда РФ от 27 апреля 1993 года [4, с. 12], помимо него имеется ряд аналогичных постановлений,

<sup>1</sup> Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11800130&p1=1> (дата обращения: 07.12.2023).

которые относятся к более поздним датам. Так, 25 декабря 2018 года Пленум Верховного суда РФ сформулировал следующие признаки нормативного правового акта: «издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений»<sup>2</sup>.

Необходимость разрешения Верховным судом теоретических вопросов вызвана тем обстоятельством, что от факта признания или непризнания оспариваемого документа нормативным правовым актом зависит исход рассмотрения дела. Анализ судебной практики выявил ряд случаев, когда таким документом выступал генеральный план города.

### **Генеральный план города как нормативный правовой акт**

Выделенные в теории государства и права и подкрепленные судебными постановлениями признаки, присущие нормативным правовым актам, присутствуют в генеральном плане города.

Волевое содержание документа означает, что он является формой выражения интересов и воли общества в целом или отдельных групп населения, объединенных по определенным основаниям. Отражение данного принципа при подготовке и утверждении генерального плана проявляется в выражении интересов органов местного самоуправления по обеспечению устойчивого развития территорий, развитию инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры, обеспечению учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и муниципального образования. Как писал С. С. Алексеев, акт во всех случаях — это «выражение государственной воли» [1, с. 414].

Генеральный план города входит в единую систему нормативных правовых актов, регулирующих сходную область общественных отношений. В ч. 1 ст. 28 Градостроительного кодекса РФ (ГрК РФ) генеральный план назван «единым документом территориального планирования и градостроительного зонирования»<sup>3</sup>. В ч. 1 ст. 18 ГрК РФ указано, что генеральный план городского

<sup>2</sup> О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами: постановление Пленума Верховного суда РФ от 25 декабря 2018 года № 50 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314764/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314764/) (дата обращения: 07.12.2023).

<sup>3</sup> Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2023) // КонсультантПлюс (дата обращения: 07.12.2023).

округа (поселения) является документом территориального планирования муниципальных образований.

В субъектах РФ утверждение документов территориального планирования и связанного с ними генерального плана может обеспечиваться в рамках мероприятий, направленных на реализацию государственных программ. Например, согласно статусу Севастополя, определенному статьей 2 Федерального Конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя», подготовка и утверждение генерального плана Севастополя входила в перечень мероприятий государственной программы «Развитие градостроительной деятельности в городе Севастополе на 2017–2020 годы», утвержденной постановлением правительства Севастополя от 20 октября 2016 года № 1000-ПП<sup>4</sup>. Реализация данной программы имела важное значение для интеграции новых территорий в российское правовое пространство, обеспечивала развитие Севастополя.

Признак нормативности генерального плана выражается в обязательности его норм для неопределенного круга лиц, всех субъектов градостроительных отношений. Наиболее наглядно этот принцип отражается в материалах судебной практики, примеры которой будут приведены в данной статье.

Для принятия генерального плана необходимо произвести определенный порядок действий. Специальная, четко регламентированная процедура предусмотрена для стадии подготовки проекта генерального плана, которую можно разделить на три этапа.

На первом этапе принимается решение о подготовке проекта генерального плана. По общему правилу, за исключением особых случаев, применяются Методические рекомендации по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов, утвержденные приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 26 мая 2011 года № 244<sup>5</sup>. Решение о разработке генерального плана рекомендуется принимать в виде постановления. В постановлении определяются сроки подготовки проекта генерального плана; орган местного самоуправления, его структурное подразделение, уполномоченное выступать заказчиком работ по подготовке проекта генерального плана, координировать и контролировать ход выполнения работ исполнителем; сроки размещения заказа на выполнение работ по подготовке проекта генерального плана; порядок организации работ по сбору исходных данных для подготовки проекта генерального плана. Разработчик проекта генерального плана определяется по итогам конкурса, аукциона, с ним заключается муниципальный контракт.

<sup>4</sup> URL: <https://sev.gov.ru/docs/253/28113/> (дата обращения: 07.12. 2023).

<sup>5</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_114654/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_114654/) (дата обращения: 07.12. 2023).

Второй этап состоит непосредственно в подготовке проекта генерального плана. Основные требования, предъявляемые к содержанию этого этапа, содержатся в ГрК РФ. Согласно ч. 3 ст. 23 генеральный план содержит: 1) положение о территориальном планировании; 2) карту планируемого размещения объектов местного значения; 3) карту границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов); 4) карту функциональных зон.

На третьем этапе предусмотрены общественные обсуждения или публичные слушания. В целях соблюдения прав человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства по проектам генеральных планов проводятся общественные обсуждения или публичные слушания. Состав участников, процедура, результат данного этапа подробно регламентируются статьей 5.1 ГрК РФ.

В современных условиях при обсуждении проекта генерального плана города можно прогнозировать широкое использование информационных технологий. В крупных городах уже накоплен положительный опыт взаимодействия городской власти с гражданами в процессе правотворческой деятельности. Анализируя цифровые инновации в правовом пространстве Москвы, Д. А. Пашенцев указывает, что «благодаря цифровизации процесс общественного обсуждения становится более легким и удобным» [10, с. 26].

По итогам общественных обсуждений или публичных слушаний составляется заключение о результатах. Согласно ч. 23 ст. 5.1 ГрК РФ оно публикуется в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте и (или) в информационных системах. В заключение по требованиям пунктом 5 части 22 статьи 5.1 ГрК РФ включаются «аргументированные рекомендации организатора общественных обсуждений или публичных слушаний о целесообразности или нецелесообразности учета внесенных участниками общественных обсуждений или публичных слушаний предложений и замечаний и выводы по результатам общественных обсуждений или публичных слушаний»<sup>6</sup>.

Утверждение генерального плана осуществляется в порядке принятия нормативного правового акта муниципального образования или закона субъекта Федерации. Генеральные планы большинства российских городов утверждаются представительным органом местного самоуправления, в городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе — законодательными (представительными) органами государственной власти.

Например, Генеральный план Омска утвержден органом местного самоуправления — Решением Омского городского совета от 25 июля 2007 года № 43

<sup>6</sup> Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 сентября 2023 года) // КонсультантПлюс (дата обращения: 07.12.2023).

«Об утверждении генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области»<sup>7</sup>, а Генеральный план Москвы — органом государственной власти субъекта Федерации — Московской городской думой. В соответствии с п. 1 ст. 1 Закона города Москвы от 14 декабря 2001 года № 70 «О законах города Москвы и постановлениях Московской городской Думы»<sup>8</sup>, законами города Москвы являются нормативные правовые акты Москвы высшей юридической силы, принимаемые Московской городской думой и подписываемые мэром Москвы или принимаемые жителями Москвы на референдуме. Таким образом, статус Генерального плана Москвы, который утвержден Законом города Москвы от 5 мая 2010 года № 17 «О Генеральном плане города Москвы», закреплён в официальном документе (законе)<sup>9</sup>.

Поскольку генеральные планы прогнозируют развитие города на длительный период (например, Генеральный план Омска 2007 года рассчитан до 2040 года), с течением времени возникает необходимость их изменений или серьезной переработки. В данных ситуациях действуют те же нормотворческие процедуры, которые применялись при принятии исходного акта. В настоящее время Генеральный план Омска скорректирован Решением Омского городского Совета от 31 января 2024 года № 255 «О внесении изменений в Решение Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43 “Об утверждении Генерального плана муниципального образования городской округ город Омск Омской области”»<sup>10</sup>. Московская городская дума 15 марта 2017 года приняла поправки в закон от 5 мая 2010 года № 17 «О Генеральном плане города Москвы», в нем появился раздел, посвященный присоединенным территориям — Новой Москве<sup>11</sup>. Срок действия плана определен до 2035 года.

Действующее законодательство допускает обжалование положений генерального плана в судебном или административном порядке. Одновременно судебные и административные органы обеспечивают его защиту. В случае необходимости применяется принудительная сила государства.

Как уже отмечалось, генеральный план имеет установленную ГрК РФ форму и структуру, что тоже является признаком нормативного правового акта. В генеральном плане, помимо графических материалов, присутствует текстовая часть, которая представлена в форме материалов по обоснованию. В ч. 7 ст. 23 ГрК РФ указывается комплектность этих материалов, раскрывается их содержание.

<sup>7</sup> URL: <https://omsk-gov.ru/doc/8734> (дата обращения: 19. 03.2024).

<sup>8</sup> URL: <https://duma.mos.ru/ru/0/page/zakon-goroda-moskvyi-ot-14-dekabrya-2001-goda-70-o-zakonah-goroda-moskvyi-i-postanovleniyah-moskovskoy-gorodskoy-dumyi> (дата обращения: 07.12.2023).

<sup>9</sup> URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/8570220/> (дата обращения: 07.12. 2023).

<sup>10</sup> URL: [https://admomsk.ru/c/document\\_library/get\\_file?p\\_1\\_id=124437&folderId=1036981&name=DLFE-79099.pdf](https://admomsk.ru/c/document_library/get_file?p_1_id=124437&folderId=1036981&name=DLFE-79099.pdf) (дата обращения: 19.03. 2024).

<sup>11</sup> Мосгордума приняла новый Генплан Москвы до 2035 года [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/03/15/reg-cfo/mosgorduma-priniala-novyj-genplan-razvitiia-moskvy-do-2035-goda.html> (дата обращения: 07.12. 2023).

Таким образом, в генеральном плане как документе территориального планирования присутствуют все признаки нормативного правового акта. Такая оценка подтверждается судебной практикой, когда одна из сторон пытается оспорить юридическую силу генерального плана.

Так, в 2013–2014 годах общество с ограниченной ответственностью «РИЧ+» пыталось оспорить Генеральный план развития города Астрахани до 2025 года, доказывая его ненормативный характер. Генеральный план был ранее утвержден решением Городской думы от 19 июля 2007 года № 82. Стороной спора сама выступала Городская дума города Астрахани. Суд первой инстанции установил, что оспариваемый акт является нормативным правовым, с чем не согласилось «РИЧ+» и продолжило отстаивать свои интересы в следующих судебных инстанциях. Кассационная инстанция высказалась за необходимость проверки обстоятельств: не является ли оспариваемый акт ненормативным.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного суда РФ на заседании 18 декабря 2014 года вынесла определение № 306-ЭС14-339, в котором поддержала позицию суда первой инстанции, признала вывод суда кассационной инстанции несостоятельным<sup>12</sup>. В качестве оснований были приведены положения, содержащиеся в ранее вынесенных постановлениях Пленума Верховного суда РФ, касающихся определения и признаков нормативного правового акта. В данном случае Верховный суд РФ применил их в отношении генерального плана города<sup>13</sup>. Следует признать, что в научной литературе высказывается и иное мнение. Наиболее последовательно его выражает А. В. Башарин, который считает, что нельзя дать однозначный ответ на вопрос об отнесении генеральных планов к нормативным правовым актам [2]. Данная позиция, особенно с точки зрения приводимых аргументов, требует отдельного изучения.

## Заключение

В результате проведенного исследования установлены основные подходы к понятию нормативного правового акта, которые сложились в теории государства и права, судебной практике, отражены в проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». При наличии различных формулировок не выявлено принципиальных расхождений в понимании существенных признаков нормативного правового акта. Специалисты в теории права высказываются за целесообразность легального закрепления

<sup>12</sup> URL: [https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/46ded0e7-c146-4282-8aac-f557442c1428/08c5d917-cf2b-4699-9ba8-96f257a1b895/A06-2224-2013\\_20141218\\_Opredelenie.pdf](https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/46ded0e7-c146-4282-8aac-f557442c1428/08c5d917-cf2b-4699-9ba8-96f257a1b895/A06-2224-2013_20141218_Opredelenie.pdf) (дата обращения: 07.12.2023).

<sup>13</sup> ВС признал генплан нормативным актом [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.ru/review/view/113784/> (дата обращения: 07.12.2023).

понятия нормативного правового акта, что способствовало бы улучшению правотворческой деятельности и правоприменительной практики. При отсутствии федерального закона большое значение приобрели постановления Пленума Верховного суда РФ, в которых дается характеристика нормативного правового акта. Первое постановление такого рода было принято в 1993 году, в последующем Пленум Верховного суда РФ неоднократно возвращался к этому вопросу.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что генеральный план города обладает признаками нормативного правового акта, сформулированными в теоретико-правовой доктрине. Нормативный характер генерального плана поддерживается судебной практикой. Верховный суд РФ, рассматривая дела, в которых необходимо разрешить вопрос о юридической природе генерального плана города, опирается на ранее принятые постановления пленума, в которых зафиксированы признаки нормативного правового акта. Признание генерального плана города нормативным правовым актом придает устойчивость развитию города, обеспечивает долговременную реализацию положений генерального плана, соответствует интересам субъектов градостроительных отношений, жителей города.

#### Список источников

1. Алексеев С. С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3. Проблемы теории права: курс лекций. М.: Статут, 2010. 780 с.
2. Башарин А. В. О возможности отказа в выдаче разрешения на строительство на основании положений генерального плана, некоторые размышления о юридической силе генеральных планов: комментарий к Определению Судебной коллегии по административным делам Верховного суда РФ от 24.05.2018 № 18-КГ18-67 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2020. № 1. С. 4–14.
3. Бошно С. В. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал российского права. 2004. № 2. С. 95–106.
4. Бошно С. В., Васюта Г. Г. Система нормативных правовых актов: современное состояние и потребности в развитии (по итогам социолого-правового исследования) // Современное право. 2009. № 11. С. 11–18.
5. Братусь Д. А. Понятие «юридическая природа»: актуальные проблемы теории и практики // Юрист. 2009. № 8. С. 28–39.
6. Вайтенс А. Г., Косенкова Ю. Л. Развитие правовых основ градостроительства в России XVIII – начала XXI веков. Обнинск: Ин-т муниципального упр., 2006. 523 с.
7. Лысенко В. А., Крамской И. С., Рязанова Н. А. Особенности нормативно-правового акта как источника российского права // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 4. С. 204–208.
8. Марченко М. Н. Источники права. М.: Проспект, 2005. 759 с.
9. О нормативных правовых актах в Российской Федерации (проект федерального закона) / рук. авт. коллектива Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров; 6-е изд. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2021. 96 с.
10. Пашенцев Д. А. Цифровые инновации в правовом пространстве Москвы // Вестник Университета Правительства Москвы. 2022. № 3. С. 24–29.

11. Пиголкин А. С., Казьмин И. Ф., Рахманина Т. Н. Инициативный проект закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» // Государство и право. 1992. № 7. С. 76–86.
12. Пирожкова И. Г. Правотворчество в Российской империи: градостроительная политика и законодательство // Lex Russica. 2020. Т. 73, № 5. С. 107–115.
13. Поленина С. В. Законотворчество в Российской Федерации. М.: ИПАН, 1996. 145 с.
14. Проблемы общей теории права и государства: учебник для юридических вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М.: Норма: ИНФРА-М, 1999. 832 с.
15. Таболин В. В. Синкретизм города: правовые аспекты различных научных теорий города // Lex Russica. 2020. Т. 73, № 8. С. 9–20. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.165.8.009-020
16. Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2008. 400 с.
17. Тихомиров Ю. А., Рахманина Т. Н., Хабибулин А. Г. Закон о нормативных правовых актах — актуальная повестка дня // Журнал российского права. 2006. № 5. С. 88–93.

### References

1. Alekseev S. S. *Sobranie sochinenij: v 10 t. T. 3. Problemy` teorii prava: kurs lekcij.* М.: Statut, 2010. 780 s.
2. Basharin A. V. O vozmozhnosti otkaza v vy`dache razresheniya na stroitel`stvo na osnovanii polozhenij general`nogo plana, nekotory`e razmy`shleniya o yuridicheskoy sile general`ny`x planov: kommentarij k Opredeleniyu Sudebnoj kollegii po administrativny`m delam Verhovnogo suda RF ot 24.05.2018 № 18-KG18-67 // Vestnik e`konomicheskogo pravosudiya Rossijskoj Federacii. 2020. № 1. S. 4–14.
3. Boshno S. V. Razvitie priznakov normativnogo pravovogo akta v sovremennoj pravotvorcheskoj praktike // Zhurnal rossijskogo prava. 2004. № 2. S. 95–106.
4. Boshno S. V., Vasyuta G. G. Sistema normativny`x pravovy`x aktov: sovremennoe sostoyanie i potrebnosti v razvitii (po itogam sociologo-pravovogo issledovaniya) // Sovremennoe pravo. 2009. № 11. S. 11–18.
5. Bratus` D. A. Ponyatie «yuridicheskaya priroda»: aktual`ny`e problemy` teorii i praktiki // Yurist. 2009. № 8. S. 28–39.
6. Vajtens A. G., Kosenkova Yu. L. Razvitie pravovy`x osnov gradostroitel`stva v Rossii XVIII – nachala XXI vekov. Obninsk: In-t municipal`nogo upr., 2006. 523 s.
7. Ly`senko V. A., Kramskoj I. S., Ryazanova N. A. Osobennosti normativno-pravovogo akta kak istochnika rossijskogo prava // Vestnik e`konomiki, prava i sociologii. 2015. № 4. S. 204–208.
8. Marchenko M. N. Istochniki prava. М.: Prospekt, 2005. 759 s.
9. O normativny`x pravovy`x aktax v Rossijskoj Federacii (proekt federal`nogo zakona) / ruk. avt. kollektiva T. Ya. Xabrieva, Yu. A. Tixomirov; 6-e izd. М.: Institut zakonodatel`stva i sravnitel`nogo pravovedeniya pri Pravitel`stve Rossijskoj Federacii, 2021. 96 s.
10. Pashencev D. A. Cifrovye innovacii v pravovom prostranstve Moskvy` // Vestnik Universiteta Pravitel`stva Moskvy`. 2022. № 3. S. 24–29.
11. Pigolkin A. S., Kaz`min I. F., Raxmanina T. N. Inicijativny`j proekt zakona «O normativny`x pravovy`x aktax Rossijskoj Federacii» // Gosudarstvo i pravo. 1992. № 7. S. 76–86.

12. Pirozhkova I. G. Pravotvorchestvo v Rossijskoj imperii: gradostroitel'naya politika i zakonodatel'stvo // Lex Russica. 2020. T. 73, № 5. S. 107–115.
13. Polenina S. V. Zakonotvorchestvo v Rossijskoj Federacii. M.: IGPAN, 1996. 145 s.
14. Problemy` obshhej teorii prava i gosudarstva: uchebnik dlya yuridicheskix vuzov / pod red. V. S. Nersesyancza. M.: Norma: INFRA-M, 1999. 832 s.
15. Tabolin V. V. Sinkretizm goroda: pravovy`e aspekty` razlichny`x nauchny`x teorij goroda // Lex Russica. 2020. T. 73, № 8. S. 9–20. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.165.8.009-020
16. Tixomirov Yu. A. Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika. M.: Formula prava, 2008. 400 s.
17. Tixomirov Yu. A., Raxmanina T. N., Xabibulin A. G. Zakon o normativny`x pravovy`x aktax — aktual'naya povestka dnya // Zhurnal rossijskogo prava. 2006. № 5. S. 88–93.

Статья поступила в редакцию: 15.11.2023;  
одобрена после рецензирования: 26.11.2023;  
принята к публикации: 01.12.2023.

The article was submitted: 15.11.2023;  
approved after reviewing: 26.11.2023;  
accepted for publication: 01.12.2023.