

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА ТОМ 2

УЧЕБНИК ДЛЯ ВУЗОВ

Под редакцией заслуженного деятеля науки РФ,
доктора юридических наук, профессора *В. М. Баранова*

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования
в качестве учебника для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по юридическим направлениям и специальностям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru

Москва ■ Юрайт ■ 2016

УДК 340.116
ББК 67.022.14
Ю701

Ответственный редактор:

Баранов Владимир Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.

Рецензенты:

Власенко Н. А. — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий отделом теории законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации;

Головкин Р. Б. — доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом теории законодательства Владимирского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний;

Сенякин И. Н. — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии.

Юридическая техника. В 2 т. Том 2 : учебник для вузов / под ред. д-ра юрид. наук, Ю701 проф. В. М. Баранова. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 245 с. — Серия : Специалист.

ISBN 978-5-9916-7102-6 (т. 2)

Курс лекций по юридической технике раскрывает как фундаментальные основы, так и прикладные аспекты технико-юридического оформления нормативных, интерпретационных, правореализационных государственных решений.

В курсе лекций юридическая техника выступает мощной организационно-управленческой системой, влияющей на содержание правовых предписаний.

Курс из 25 авторских лекций представляет собой попытку развернутого системного изложения основных приемов и средств юридической техники, реализация которых иллюстрируется новейшими достижениями правовой практики.

В нем содержатся учебные задания, вопросы для самоконтроля и литература, которые могут быть предметно использованы в процессе обучения.

Курс лекций адресован студентам и преподавателям юридических вузов. Также он может быть интересен депутатскому корпусу всех уровней, работникам правовых управлений и отделов органов исполнительной государственной власти и всем, кого беспокоит качество правовой основы жизни общества.

Печатается по решению редакционно-издательского совета Нижегородской академии МВД России.

УДК 340.116
ББК 67.022.14



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-9916-7102-6 (т. 2)

© Коллектив авторов, 2016
© ООО «Издательство Юрайт», 2016

Содержание

Авторский коллектив.....	6
Лекция 14. Правовые презумпции и правовые фикции	7
14.1. Сущность, виды, значение правовых презумпций.....	7
14.2. Юридические фикции: понятие, классификация, проблемы реализации	15
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>23</i>
<i>Рекомендуемая литература</i>	<i>23</i>
Лекция 15. Примечания в праве	25
15.1. Понятие и необходимость примечаний в праве.....	25
15.2. Виды примечаний в действующем праве России.....	29
15.3. Эффективность реализации примечаний российского права и пути ее повышения.....	36
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>40</i>
<i>Рекомендуемая литература</i>	<i>40</i>
Лекция 16. Перечень в правотворческих актах	41
16.1. Понятие и значение перечня в нормативных правовых актах	41
16.2. Виды нормотворческих перечней	45
16.3. Основные пути повышения эффективности формулирования и реализации перечней в нормативных правовых актах	49
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>53</i>
<i>Рекомендуемая литература</i>	<i>53</i>
Лекция 17. Оформление проекта нормативного правового акта	54
17.1. Общие требования по оформлению проекта нормативного правового акта	54
17.2. Особенности оформления нормативного приказа	56
17.3. Оформление изменений в нормативные правовые акты, признания их утратившими силу либо приостановления действия	62
17.4. Особенности оформления сносок, ссылок и примечаний	69
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>71</i>
<i>Рекомендуемая литература</i>	<i>71</i>
Лекция 18. Правовая экспертиза проекта нормативного правового акта	73
18.1. Задачи, предмет и субъекты правовой экспертизы	73
18.2. Принципы правовой экспертизы	77
18.3. Методика правовой экспертизы	82
18.4. Виды наиболее типичных нормотворческих ошибок.....	91

18.5. Особенности осуществления антикоррупционной экспертизы	95
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	101
<i>Рекомендуемая литература</i>	101
Лекция 19. Юридическая техника электронных нормативных правовых актов	103
19.1. Недостатки технико-юридической формы традиционных «бумажных» нормативных правовых актов.....	103
19.2. Вводная часть электронного нормативного правового акта	107
19.3. Текстовая часть электронного нормативного правового акта.....	109
19.4. Паспортная часть электронного нормативного правового акта.....	111
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	120
<i>Рекомендуемая литература</i>	120
Лекция 20. Интерпретационная юридическая техника	121
20.1. Интерпретационная юридическая техника: понятие, признаки, значение	121
20.2. Виды интерпретационной техники	128
20.3. Интерпретационные акты как правовые документы: юридическая природа, техника подготовки и оформления.....	143
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	148
<i>Рекомендуемая литература</i>	148
Лекция 21. Правореализационная и правоприменительная юридическая техника.....	151
21.1. Применение как особая юридическая форма обеспечения реализации права.....	151
21.2. Правоприменительные акты, их особенности, виды и структура.....	153
21.3. Общеправовые и специфические юридико-технические средства и приемы правоприменительных актов.....	159
21.4. Своеобразие правоприменительной техники актов органов внутренних дел	162
21.5. Юридическая техника актов реализации права	171
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	177
<i>Рекомендуемая литература</i>	177
Лекция 22. Правовой мониторинг	179
22.1. Понятие, назначение и виды правового мониторинга.....	179
22.2. Организация и методика мониторинга правоприменения в Российской Федерации	182
22.3. Организация правового мониторинга в системе МВД России.....	190
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	202
<i>Рекомендуемая литература</i>	202
Лекция 23. Договорная юридическая техника	203
23.1. Договоры как специфический вид правовых актов, их содержание, существенные условия и виды.....	203
23.2. Форма, реквизиты и структура договора.....	207
23.3. Средства и приемы договорной юридической техники.....	209
23.4. Договорные юридические технологии.....	212

23.5. Особенности реализации правил юридической техники в договорной работе полиции	214
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	217
<i>Рекомендуемая литература</i>	217

**Лекция 24. Юридическая аргументация: сущность, техника,
эффективность..... 218**

24.1. Понятие юридической аргументации	218
24.2. Участники юридической аргументации	222
24.3. Цели, средства и результат юридической аргументации	224
24.4. Виды юридической аргументации.....	229
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	231
<i>Рекомендуемая литература</i>	232

Лекция 25. Систематизация законодательства и ее техника..... 233

25.1. Понятие и виды систематизации законодательства	233
25.2. Техника систематизации законодательства.....	238
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	244
<i>Рекомендуемая литература</i>	244

Авторский коллектив

Баранов Владимир Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (введение, лекции 1, 2 — в соавт., 6, 12, 15, 16);

Баранова Марина Владимировна — доктор юридических наук, профессор, (лекция 9);

Губаева Тамара Владимировна — доктор юридических наук, профессор (лекция 10);

Давыдова Марина Леонидовна — доктор юридических наук, профессор (лекции 1, 2 — в соавт., 13, 14);

Исаков Владимир Борисович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (лекция 19);

Каргин Константин Васильевич — кандидат юридических наук, доцент (лекции 3, 24);

Конев Андрей Николаевич — кандидат юридических наук, доктор технических наук, доцент (лекция 4);

Москалькова Татьяна Николаевна — доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заслуженный юрист РФ (лекции 17, 18, 22 — в соавт.);

Никитин Александр Всеволодович — кандидат юридических наук, доцент (лекция 11);

Парфенов Александр Вячеславович — кандидат юридических наук, доцент (лекция 20);

Плетников Виктор Сергеевич — кандидат юридических наук, доцент (лекция 21 — в соавт.);

Сивицкий Владимир Александрович — кандидат юридических наук, профессор (лекция 25);

Толстик Владимир Алексеевич — доктор юридических наук, профессор (лекции 5, 7);

Турагин Владислав Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент (лекция 8);

Черников Валерий Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (лекции 17, 18, 22 — в соавт.);

Шабуров Анатолий Степанович — доктор юридических наук, профессор (лекции 21 — в соавт., 23).

Лекция 19

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА ЭЛЕКТРОННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Вряд ли кто-нибудь станет спорить, что технико-юридическая форма нормативного правового акта — одно из достижений отечественной юридической культуры. Эта форма складывается не одномоментно, в ней непосредственно отражаются особенности развития общества, государства, права, а также «юридическая стилистика» соответствующего периода.

19.1. Недостатки технико-юридической формы традиционных «бумажных» нормативных правовых актов

Технико-юридическая форма федеральных законов и федеральных конституционных законов приобрела свой современный вид после принятия Федерального закона от 14 июня 1994 г. № ФЗ-5 «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»¹. Принятие новой Конституции Российской Федерации потребовало по-новому определить технико-юридическую форму законодательных актов, а также указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов министерств и ведомств и т.д. Оформление федеральных законов и других актов федерального уровня выступило в качестве образца для выработки новой формы правовых актов субъектов Российской Федерации.

С точки зрения развития законодательной техники современная форма нормативных правовых актов является несомненным шагом вперед. Так, например, у федеральных законов и федеральных конституционных законов появился подзаголовок, указывающий на дату принятия (одобрения) документа соответствующей палатой парламента. Резко сократился круг постановлений нормативного характера, подменявших в какой-то степени законы. Из практики законотворчества полностью исчезла такая форма, как законы, одобряющие ранее принятые указы Президиума Верховного Совета и т.д. Вместе с тем существующая технико-юридическая форма нормативных правовых актов сложилась в эпоху традиционного бумажного делопроизводства и не отражает реальностей наступающей цифровой эпохи. Все более очевидно, что традиционным нормативным правовым

¹ Собрание законодательства РФ. 1994. № 8, ст. 801.

актам присущи недостатки, мешающие их обработке и хранению в электронных информационных системах, препятствующие эффективному поиску и использованию этих документов пользователями.

В числе наиболее существенных недостатков можно отметить следующие.

Многопредметность. Нередко нормативные правовые акты посвящаются не одному, а нескольким разнородным вопросам. В качестве примера можно привести Федеральный закон от 8 декабря 2011 г. № 423-ФЗ «О порядке безвозмездной передачи военного недвижимого имущества в собственность субъектов Российской Федерации — городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, муниципальную собственность и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Данный федеральный закон определяет порядок передачи недвижимого военного имущества в собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность, однако одновременно вносит изменения в четыре других федеральных закона, причем в одном случае — не в первичный законодательный акт, а в закон об его изменении, что является нарушением законодательной техники (во избежание коллизий все изменения и дополнения должны вноситься не в законы об изменениях и дополнениях, а в первичный, основной законодательный акт).

В Государственной Думе существует практика, когда «горячие», требующие ускоренного принятия поправки, «подгружаются» в ближайший более или менее подходящий по тематике нормативный правовой акт. В результате нормативные правовые акты теряют единство содержания, они с трудом индексируются и, соответственно, плохо ищутся в информационно-правовых системах. Поисквые запросы выдают вместе с нужной информацией огромное количество информационного шума. На ручной перебор полученной путем автоматического поиска «корзины» приходится тратить немалое количество времени и сил.

Неэргономичность. Законодательная практика совершенно не учитывает того обстоятельства, что современные методы работы с правовой информацией предполагают чтение законодательных текстов с экрана компьютера, без распечатки их на бумаге. На практике, когда изменение требуется внести в определенный абзац весьма объемного законопроекта, то найти его на экране компьютера достаточно трудоемкая задача, если к примеру абзацы не пронумерованы.

Законодательные тексты нередко строятся таким образом, что взаимосвязанные смысловые элементы бывают «разбросаны» по различным частям нормативного правового акта. Это характерно, например, для экологического, административного, избирательного законодательства, где одна статья может занимать несколько страниц текста. Работать с подобными документами крайне утомительно, так как приходится постоянно «прокручивать» текст на экране «взад и вперед», удерживая в памяти его отдельные элементы.

Разумеется, совсем избежать «крупных» юридических текстов невозможно. Более того, разработка и принятие крупного кодифицированного

¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 50, ст. 7365.

нормативного правового акта обоснованно считается достижением законодательной техники, поскольку приводит к сокращению количества нормативных правовых актов, совершенствованию системы законодательства, упорядочению юридической терминологии, появлению оригинальных юридических конструкций и т.д., однако взаимосвязь крупных кодифицированных нормативных правовых актов и текущего законодательства должна быть существенным образом оптимизирована. На нынешней стадии развития российской правовой системы текущее законодательство должно осуществляться преимущественно в форме законов о поправках в базовые кодифицированные нормативные правовые акты. Недопустимо подменять изменение и дополнение кодифицированного нормативного акта принятием самостоятельного постоянно действующего закона по тому же вопросу: подобная практика ведет к неоправданному раздуванию объема законодательства, запутыванию его системы, подрыву влияния и авторитета крупных кодифицированных нормативных правовых актов.

Недопустимо, когда терминология текущего федерального закона конфликтует с терминосистемой базового кодифицированного нормативного акта (Федеральный закон «Об акционерных обществах» и ГК РФ).

Крайне нежелательно принятие законов смешанного характера, которые имеют собственное постоянное содержание и одновременно являются законами о поправках («Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Отсутствие необходимых реквизитов. В традиционной бумажной форме нормативного правового акта отсутствует ряд реквизитов, необходимых для его правильного понимания и применения. Речь идет, прежде всего, о дате опубликования и дате вступления в силу нормативного правового акта (а также дате, с которой правовой акт утратил юридическую силу). В условиях, когда, например, федеральный закон может быть опубликован в четырех независимых официальных источниках («Российской газете», «Парламентской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации», а также на Официальном интернет-портале правовой информации), отслеживание источника первого официального опубликования, от которого будет отсчитываться дата вступления закона в силу, представляет из себя нетривиальную задачу. Неправильное определение даты вступления закона в силу, в свою очередь, повлечет принятие необоснованного правоприменительного решения и, соответственно, его последующую отмену.

Неопределенность в отношении дат опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов отчасти устраняется наличием официальных и неофициальных баз данных правовой информации, которые тщательно отслеживают и фиксируют источник первого официального опубликования, что позволяет правильно определить дату вступления нормативного правового акта в силу. Но как быть с теми, кто все еще живет в бумажной эпохе, по разным причинам не имеет доступа к справочным правовым системам или не умеет ими пользоваться?

При подготовке к принятию упомянутого выше Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» было организовано в Комитете по законодательству Государственной Думы рабочее совещание с редакторами юридических изданий, осуществляющих официальное опубликование нормативных правовых актов. На обсуждение было вынесено предложение о размещении в подзаголовке публикуемого федерального закона еще одного дополнительного реквизита — даты вступления закона в силу. Согласно логике законотворческого процесса данный реквизит должен был бы формироваться первым публикатором федерального закона под контролем Президента и Федерального Собрания. Присутствовавшие на рабочем совещании редакторы официальных изданий единодушно отвергли подобное предложение, указав, что технический публикатор федерального закона не может и не должен брать на себя решение столь ответственного юридически значимого вопроса. Очевидно, что в рамках печатной формы опубликования законов данная проблема вряд ли разрешима, но она вполне разрешима при переходе к электронной форме опубликования.

Отсутствие стандартной кодификационной обработки. Нормативные правовые акты, рассылаемые по стране в бумажной форме, до сих пор обрабатываются децентрализованно ведомственными справочно-кодификационными службами. Для этих целей используются картотеки, картоматы, ведение служебных контрольных экземпляров нормативных правовых актов. Одной из популярных техник кодификационной работы до недавнего времени были вклейки и вычеркивания, когда дополнения подклеивались в бумажную версию нормативного правового акта, а места, утратившие силу, — вычеркивались. Разумеется, в современных условиях для ведения контрольных экземпляров широко используется электронная техника.

Техническое сопоставление контрольных экземпляров одних и тех же нормативных правовых актов (основных кодексов), используемых в правовых подразделениях федеральных органов государственной власти, проведенное в свое время по инициативе Правового управления Аппарата Государственной Думы, обнаружило в них десятки разночтений. И это не удивительно. Дело не только в ошибках или неаккуратности кодификаторов, хотя и такие имели место. Нередко сам законодатель дает указания столь общего характера («изменить наименование по всему тексту закона», «включить термин по всему закону в соответствующем роде, числе и падеже»), что они понимаются и реализуются кодификаторами по-разному. При сохранении децентрализованной кодификационной обработки нормативных правовых актов исключить подобные ситуации невозможно.

Приведенные примеры говорят о том, что существующая технико-юридическая форма бумажных нормативно-правовых актов не лишена недостатков, которые в современных условиях становятся все более и более заметными. Как, по нашему мнению, мог бы выглядеть электронный нормативный правовой акт, погруженный в электронную среду и действующий в ней?

19.2. Вводная часть электронного нормативного правового акта

В содержании электронного нормативного правового акта можно выделить три составных части — *вводную, текстовую и паспортную*. Вводная часть должна включать, на наш взгляд, следующие элементы.

Наименование и электронный паспорт государственного органа, принявшего данный нормативный правовой акт. То, что нормативный правовой акт должен содержать наименование органа, принявшего данный акт, — традиционный момент, который для юриста очевиден. Новым же моментом является то, что теперь к этому наименованию должен подключаться электронный паспорт государственного органа. Применительно к федеральным законам данный реквизит должен содержать электронные паспорта всех трех участников законодательного процесса: Государственной Думы, которая принимает федеральные законы, Совета Федерации, который их одобряет, и Президента Российской Федерации, который подписывает и публикует. Применительно к ведомственным нормативным правовым актам достаточно электронного паспорта ведомства, принявшего данный нормативный акт.

Электронный паспорт государственного органа, на наш взгляд, должен включать следующие элементы:

- индекс (цифровое имя) государственного органа (требует разработки; в настоящее время отсутствует);
- официальное наименование государственного органа (с указанием прежних наименований и организаций-предшественников);
- перечень полномочий (компетенцию) государственного органа с указанием официальных источников и дат появления (отпадения) отдельных полномочий в его компетенции;
- почтовый адрес;
- факс для приема документов;
- адрес электронной почты;
- адрес официального сайта;
- адрес на официальном портале правовой информации (требует разработки; в настоящее время отсутствует);
- справочные телефоны;
- адрес и контактная информация приемной, порядок записи на прием;
- дату и время составления (актуализации) данного паспорта.

Предложение о подключении к каждому нормативному акту официального паспорта принявшего его органа основывается на следующих аргументах:

1) граждане и организации обращаются к нормативным правовым актам обычно не ради праздного интереса, а для решения своих практических вопросов — уточнения прав и обязанностей, размера ответственности, подготовки обращения или жалобы, за разрешением спорной ситуации и т.д. Наличие паспорта государственного органа позволит им подготовить и осуществить следующий практический шаг — написать адресное обращение, обратиться с заявлением и т.д.;

2) непрерывная кодификация полномочий — одно из необходимых условий упорядочения государственного управления. Компетенция государственного органа далеко не всегда очевидна, немало примеров «переброски» вопросов из компетенции одного органа в компетенцию другого, наличия зон совместного ведения, например, между Минфином и Минэкономки, таможенной и налоговой службами и т.д. Присутствие официального паспорта государственного органа позволяет определить, какую группу вопросов он ведет в настоящий момент. Это важно не только для граждан и организаций, но и для самих государственных служащих, выполняющих служебные поручения;

3) наличие официального паспорта органа, прилагаемого к каждому нормативному правовому акту, повысит ответственность государственных органов за принимаемые решения, так как принятие акта без достаточных правовых оснований, с нарушением или превышением компетенции, становится очевидным и легко выявляется;

4) информация о системе государственных органов и их компетенции имеет самостоятельное значение для совершенствования государственного управления и общественно-политической практики, поскольку позволяет следить за количественным составом и динамикой государственных органов, выявлять в их системе элементы дублирования, параллелизма, наличие спорной или неопределенной компетенции и т.п.;

5) наличие электронных паспортов резко повышает функциональность системы электронного официального опубликования, которая становится источником официальной информации не только *о нормах*, но и *о структурах* — в данном случае, о структурах действующей власти, компетенции государственных органов.

В перспективе, на наш взгляд, имеет смысл интегрировать в эту систему также персональную информацию *о лицах*: должностных лицах, государственных служащих, судьях, депутатах — всех тех, кто осуществляет от имени государства те или иные его полномочия. В неофициальном и разрозненном виде такие информационные системы уже существуют, поскольку востребованы практикой.

Другими словами, информация о правовых решениях и нормах на определенном этапе ее практического использования неизбежно будет переплетаться с информацией о структурах и лицах — это следует четко сознавать и с самого начала закладывать в технические задания на проектирование соответствующих информационных систем.

Вид нормативного правового акта. Следующим элементом вводной части нормативного правового акта должно быть обозначение его вида в соответствии с принятой в государстве иерархией нормативных правовых актов — федеральный конституционный закон, федеральный закон, указ, постановление и т.д. Данный реквизит присутствует в традиционной бумажной форме нормативного правового акта, он должен сохраниться и в электронной форме.

Заголовок (наименование) нормативного правового акта. В данном случае в электронную версию нормативного правового акта также переходит привычный реквизит — наименование, которое дает представление

о содержании нормативного правового акта. Вместе с тем практика присвоения наименований нормативным правовым актам должна быть критически проанализирована. Из нее должны уйти: «рекламные» наименования правовых актов, рассчитанные на PR-эффект («Об угле», «О нефти и газе» (проекты), «О развитии сельского хозяйства», «О ветеранах», «О северном оленеводстве»); неопределенные наименования, не отражающие содержания нормативного правового акта («О внесении изменений в отдельные законодательные акты», «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации»); юридически некорректные наименования, дезориентирующие пользователей («Об электромагнитной совместимости» (проект), «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации»).

Статус нормативного правового акта (действующий или недействующий). Встречаясь с традиционной бумажной версией нормативного правового акта, пользователь порой не в состоянии определить, является ли данная редакция действующей или недействующей — такого реквизита в бумажном тексте нормативного акта нет и не может быть, поскольку пользователь имеет дело с «твердой», неизменяемой копией. Правовой акт может давно утратить силу, но из его бумажной копии это не ясно. Для проверки статуса нормативного правового акта пользователю придется обратиться в справочно-кодификационную службу, к официальной либо неофициальной правовой базе данных, на официальный портал правовой информации, на официальный сайт соответствующего государственного органа и т.д. Учитывая высокие темпы законотворчества, когда принятый нормативный правовой акт может измениться или потерять юридическую силу в недрах типографской машины (такие случаи действительно были), выявление статуса печатной версии нормативного правового акта превращается в непростую в практическом отношении задачу.

Электронная версия нормативного правового акта должна полностью разрешить указанную проблему. В ее вводной части должен быть четко и однозначно указан юридический статус нормативного правового акта на текущий момент: является ли данный нормативный акт действующим либо недействующим.

19.3. Текстовая часть электронного нормативного правового акта

Текстовая часть нормативного правового акта — это смысловое «тело» нормативного правового акта, его основная часть, предназначенная для изложения его содержания — в текстовом виде, постатейно.

Текст действующего нормативного правового акта, как правило, представляет собой сложную смесь фрагментов, включенных в него в разное время. Это обстоятельство отражается в бумажной версии нормативного правового акта путем указания на источник, из которого заимствован тот или иной фрагмент («в редакции...»). Естественно, что подобного рода указания должны быть сохранены и в электронной версии нормативного

правового акта, однако подробное описание источника изменений может быть заменено **гиперссылкой или цифровым адресом** (адресом постоянного хранения) изменяющегося нормативного правового акта в системе официального электронного опубликования.

Аналогичным образом следует поступить, когда к фрагменту нормативного правового акта имеется иная правовая информация, имеющая значение для его применения. Например, положение федерального закона признано недействующим Конституционным Судом Российской Федерации (в этом случае должна быть дана ссылка на адрес постоянного хранения постановления Конституционного Суда) или положение закона применяется с ограничениями, предусмотренными международным договором Российской Федерации (должна даваться ссылка на адрес постоянного хранения текста международного договора).

Надо ли раскрывать в тексте нормативного акта все ссылки на все упоминаемые в нем иные нормативные правовые акты? Надо ли указывать в тексте нормативного акта, что по нему имеется судебная практика? Надо ли указывать на научные комментарии к тексту нормативного правового акта? Надо ли привязывать к тексту законов формы документов (как это было сделано в УПК РФ)? Надо ли информировать пользователя, что по интересующему его вопросу в законодательный орган внесен и рассматривается законопроект?

На наш взгляд, указанные виды информационно-аналитической обработки нормативных правовых актов носят дополнительный характер и представляют собой *правовой информационный сервис*. В настоящее время подобный сервис осуществляют коммерческие правовые базы данных, при этом постоянно развивая и обогащая его содержание. Государству, на наш взгляд, не следует соревноваться с коммерческими правовыми базами данных в области информационного сервиса — оно это соревнование неизбежно проиграет, однако государство обязано обеспечить необходимую функциональность официальных правовых баз данных. Именно на этот (минимальный, в сущности) уровень требований и должна быть ориентирована официальная электронная версия нормативного правового акта. Образно говоря, официальная версия нормативного правового акта — это «сырье», которое должно быть хорошего качества, чтобы опытные повара смогли приготовить из него изысканные «информационные блюда» для самых взыскательных пользователей.

Электронная подпись уполномоченного лица. Данный реквизит нормативного правового акта соответствует подписи должностного лица в бумажном тексте, заменяет ее. Возможность применения электронной подписи в законотворчестве была продемонстрирована в 2000 г. Президентом США, который подписал федеральный закон, в соответствии с которым контракты и документы с электронной подписью получили такую же силу, как подписанные от руки. С технологической стороны электронная подпись достаточно сложна, и говорить о ее широком применении преждевременно, однако, на наш взгляд, пока не просматривается какой-либо иной информационной технологии, которая обеспечивала бы необходимый уровень информационной безопасности и доверия к процессу и результатам законотворчества.

19.4. Паспортная часть электронного нормативного правового акта

Паспортная часть нормативного правового акта содержит информацию о принятии, вступлении в силу, адресах хранения нормативных правовых актов и др. Ее задача — обеспечить поиск, нахождение, а также получение официальной копии нормативного правового акта.

Строго говоря, это чисто техническая часть электронного нормативного правового акта, она не относится к его правовому содержанию. Некоторые ее реквизиты (адрес хранения, метка времени) определяются автоматически, другие — формируются вспомогательными органами и службами, однако наличие и правильное формирование технической по содержанию паспортной части электронного нормативного правового акта — условие его функционирования в электронной среде.

Приведем необходимые, по нашему мнению, реквизиты паспортной части электронного нормативного правового акта.

Адрес постоянного хранения в официальной базе данных. Автор лекции В. Б. Исаков исходит из того, что официальное электронное опубликование федеральных законов и других нормативных правовых актов уже в обозримом будущем станет основной формой их опубликования, а опубликование в печатном виде — вторичной, подчиненной.

Соответственно, основной реквизит официального электронного опубликования — адрес постоянного хранения — приобретает принципиальное значение. Адрес постоянного хранения должен возглавлять паспортную часть нормативного правового акта и служить основой для официальных ссылок на данный нормативный правовой акт в правотворческой и правоприменительной практике. Любая официальная ссылка на нормативный правовой акт должна так или иначе содержать информацию об адресе его постоянного хранения.

По сравнению с традиционной (обычной) электронной ссылкой на нормативный правовой акт могла бы иметь следующий вид (адрес постоянного хранения дан условно):

Традиционная официальная ссылка:

О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания: федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 8, ст. 801.

Электронная официальная ссылка:

О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания: федеральный закон от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ // С19940614—19940620801.

Источник первого официального опубликования в печатной форме. Законодательство не может обновиться одномоментно. Какой-то достаточно продолжительный период новое законодательство, возникшее в электронной форме, будет сосуществовать со старым, опубликованным в традиционной бумажной форме и привязанным, следовательно, к печатным источникам правовой информации. Для этих случаев в паспортной

части нормативного правового акта должен быть предусмотрен реквизит, фиксирующий печатный источник появления на свет нормативного правового акта.

Было бы целесообразно, на наш взгляд, провести в определенный момент законодательный «апгрейд» правовой системы (перепринятие нормативных правовых актов, появившихся на свет в печатной форме) для того, чтобы устранить необходимость обращения граждан и организаций к печатным источникам правовой информации, полностью вывести эти источники из официального и делового оборота.

Дата (или условия) вступления нормативного правового акта в силу. Это важнейший признак, определяющий применимость нормативного правового акта к регулированию общественных отношений. Применяться могут лишь действующие нормативные правовые акты: акт, еще не вступивший в юридическую силу или уже утративший ее, не может быть источником регулирования общественных отношений.

Порядок вступления в силу федеральных нормативных правовых актов определяется ст. 6 уже упоминавшегося выше 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, Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»², а также в ряде иных нормативных правовых актов.

Согласно этим документам нормативные правовые акты могут вступать в силу со дня их принятия, со дня их опубликования, по истечении определенного срока со дня опубликования, а также в ином порядке, указанном в самом нормативном правовом акте (например, с первого числа нового налогового периода). В особом порядке могут вступать также части нормативных правовых актов. Например, гл. 17 ГК РФ вводилась в действие со дня вступления в силу Земельного кодекса РФ.

Как отмечалось выше, существенный недостаток печатной формы опубликования нормативных правовых актов заключается в том, что она не позволяет указать в самом акте дату вступления его в силу. Определение этого момента вменено в обязанность самим гражданам, организациям, должностным лицам, судам — всем, кто применяет соответствующий нормативный правовой акт, поэтому неудивительно, что неправильное определение момента вступления в силу нормативного правового акта — одна из распространенных ошибок правоприменительной практики.

Электронная форма нормативного правового акта должна полностью исключить указанный недостаток. В паспортной части нормативного правового акта должна быть прямо указана дата вступления его в силу, что предполагает, в частности, его первоначальную публикацию в электронной

¹ Собрание законодательства РФ. 1994. № 8, ст. 801.

² Собрание законодательства РФ. 1996. № 22, ст. 2663.

форме — в официальной базе данных, на официальном интернет-портале правовой информации и т.д.

Дата утраты юридической силы нормативным правовым актом. Нормативные правовые акты, как известно, со временем утрачивают юридическую силу. Отмененные или иным способом утратившие юридическую силу нормативные правовые акты должны сохраняться в официальной базе данных с указанием рамок их действия во времени: даты вступления в силу — даты утраты юридической силы. Это необходимо, в частности, для случаев «переживания» закона, когда к правоотношениям или отдельным правам и обязанностям должен применяться нормативный правовой акт, действовавший на момент возникновения соответствующих правоотношений.

Следующие три реквизита отражают порядок прохождения федеральных законов по стадиям законодательного процесса. Они могут потребоваться для восстановления полной истории федерального закона — для случаев историко-политического толкования, политико-правовой аналитики, для пропаганды правовых знаний, в избирательном процессе, в исторических исследованиях и т.п. Разумеется, в сокращенном виде данные реквизиты должны присутствовать в паспортах и иных нормативных правовых актов — указов, постановлений, ведомственных нормативных правовых актов. К числу указанных реквизитов относятся следующие.

Дата принятия федерального закона в Государственной Думе. Данный реквизит отражает рассмотрение законопроекта в Государственной Думе и может быть использован для поиска стенограмм заседаний, протоколов, стенограмм и иных документов парламентских слушаний — т.е. для восстановления всей цепочки событий, связанных с рассмотрением данного законопроекта.

В настоящее время законопроектам, вносимым в Государственную Думу, присваивается временный номер — цифровое имя, под которым данный законопроект идет по стадиям законодательного процесса. Естественно, что данный номер также должен отражаться в сведениях о законопроекте.

Вместе с тем, отмечая полезность присвоения цифрового имени законопроектам, полагаем, что в электронной системе официального опубликования следует стремиться к сокращению любых промежуточных (в том числе и цифровых) наименований. В этой связи целесообразно, чтобы адрес постоянного хранения присваивался закону уже на первой стадии законодательного процесса. В том случае, когда законопроект «не доходит до финала» (такие случаи, конечно же, будут), адрес его постоянного хранения останется в официальном электронном архиве законотворческой деятельности (такой архив тоже должен быть организован и в неофициальном виде уже существует).

Дата принятия (одобрения) федерального закона в Совете Федерации. Совет Федерации в настоящее время не присваивает законопроекту временного номера, однако имеется дата, когда законопроект был в окончательном виде одобрен Советом Федерации или в соответствии с Конституцией Российской Федерации передан Президенту Российской Федерации без рассмотрения. Эта дата, на наш взгляд, также должна быть зафиксиро-

вана в паспорте закона. Наличие такого реквизита, кстати, будет дисциплинировать Совет Федерации, в практике которого имелись неоднократные случаи несоблюдения конституционных сроков рассмотрения федеральных законов.

Дата подписания федерального закона Президентом Российской Федерации. Данный реквизит имеет не только техническое, но и существенное общественно-политическое значение. Он позволяет исчислить дату вступления в силу нормативного правового акта в случаях, когда акт вступает в силу с момента подписания или по истечении определенного срока с момента подписания. Одновременно он позволяет проследить соблюдение Президентом Российской Федерации конституционных сроков рассмотрения и опубликования федеральных законов, что особенно важно в случаях, когда общественность с нетерпением ждет появления нового закона.

Следующие семь реквизитов отражают результаты технико-юридической, кодификационной обработки нормативных правовых актов, связанные с их включением в официальную базу данных. К числу указанных реквизитов можно отнести следующие:

1. **Дата опубликования нормативного правового акта в официальной базе данных (в официальном печатном источнике правовой информации).** Указанный признак фиксирует важнейший в юридическом отношении реквизит, а именно дату первого официального опубликования нормативного правового акта. По логике законодательного процесса данную дату фиксирует первый официальный публикатор, и именно от этой даты, как правило, отсчитывается срок вступления нормативного правового акта в силу. Естественно, что принятие столь ответственных политико-правовых решений не может находиться в компетенции технических работников. Определение даты публикации нормативного правового акта (и связанной с ней даты вступления акта в силу) должно получить более детальное законодательное регулирование и находиться под контролем Президента Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации. Разрешение споров по вопросам опубликования федеральных нормативных правовых актов (они возможны) должно быть прямо прописано в компетенции высших судов Российской Федерации.

Для нормативных правовых актов, появившихся на свет в печатном виде, должна указываться дата их первого опубликования в официальном печатном источнике, поскольку именно к ней может быть привязано вступление акта в силу. По мере развития системы официального электронного опубликования количество таких актов должно неуклонно сокращаться.

Наличие в паспортной части электронного нормативного правового акта указания на дату его опубликования и дату вступления его в силу предполагает, что все иные официальные и неофициальные публикации акта, как печатные, так и электронные, должны полностью и аутентично воспроизводить данные реквизиты.

Указанный реквизит касается электронных нормативных правовых актов, вносящих изменения и дополнения в действующее законодательство. В развитой правовой системе таких нормативных актов большин-

ство — и по количеству, и по объему. Естественно, что каждый такой акт должен содержать ссылку на нормативный правовой акт, который он изменяет или дополняет. При этом, как уже отмечалось, из практики законотворчества должны быть полностью исключены случаи, когда изменения или дополнения вносятся не в первичный правовой акт, а в правовой акт о его изменениях. Подобного рода «пристройка флигелей к флигелям» запутывает законодательство и крайне затрудняет определение конечной актуальной редакции, в которой должен применяться нормативный правовой акт.

Современный законодатель должен стремиться к соблюдению принципа: «одно изменение — один нормативный правовой акт». В этом случае в интеграции нормативного правового акта в правовую систему не возникнет каких-либо трудностей. В тех же случаях, когда изменения принимаются «пакетно», сразу в несколько нормативных правовых актов (совсем исключить подобную практику нереально), следует стремиться к тому, чтобы эти изменения касались одного и того же вопроса, а не нескольких. В ходе последующих кодификационных работ «пакетные» акты об изменениях и дополнениях должны по мере утраты их значения переводиться в статус недействующих путем поглощения их крупными кодифицированными актами, утверждаемыми в новой редакции.

Существующие редакции нормативного правового акта. В паспортной части электронного нормативного правового акта должны быть перечислены все существовавшие и применявшиеся на практике редакции нормативного правового акта с тем, чтобы пользователь мог воспользоваться не только действующей, но и любой из предшествующих недействующих редакций.

Проблема создания и поддержания в актуальном состоянии текущих редакций нормативных правовых актов — одна из самых сложных в юридической технике законотворчества. В ходе традиционного бумажного законотворчества законодатель принимает базовый нормативно-правовой акт, затем в разное время и по разным поводам вносит в него изменения и дополнения, оформляя их самостоятельными нормативными правовыми актами. Каждая новая поправка образует новую текущую редакцию базового нормативного правового акта. Кто и как оформляет новую текущую редакцию?

В практике традиционного бумажного законотворчества для этих целей использовалась, как уже отмечалось, техника вклеек и вычеркиваний, которая за короткий срок превращала нормативный правовой акт в пухлый том, набитый неопрятной бумажной «лапшой». В более состоятельных организациях велись кодификационные картотеки, где к каждой статье нормативного правового акта подкладывались карточки с изменениями и дополнениями. С появлением компьютерной техники, естественно, бумажные карточки были переведены в цифровую форму, однако произошедшие технические изменения не затронули главного: обработка текущих редакций до последнего времени рассматривалась как сугубо юридико-техническая работа, не затрагивающая сути законотворчества.

Ситуацию вокруг ведения текущих редакций можно проиллюстрировать с помощью наглядного образа — создания мультипликационного фильма. Допустим, художник-мультипликатор нарисовал кадр — домик, облачко и летящую по небу птичку. Для того чтобы отразить произошедшее изменение, он должен передвинуть на несколько миллиметров облачко и изменить положение птички, но для того чтобы это движение могло быть воспринято глазом человека, надо восстановить на рисунке все остальные детали — домик, небо, травку и т.д., другими словами, сделать текущую редакцию кадра в полном объеме с внесенными в него изменениями.

В законодательстве происходит так: законодатель «двигает облачко и птичку», а всю остальную работу по созданию текущей редакции рассматривает как техническую, возлагая ее на внешних кодификаторов и самих пользователей.

Масштаб и значение проблемы были поняты вскоре после создания первых правовых электронных баз данных. Выяснилось, что эти базы не могут нормально работать без полного пакета текущих редакций нормативных правовых актов (не пользователям же, в самом деле, предлагать создавать текущие редакции, вклеивая поправки в нормативные правовые акты!). В результате ведущие справочные правовые базы данных в короткий срок за свой счет воссоздали все недостающие текущие редакции по всем включенным в базы данных нормативным правовым актам. Этот «тихий подвиг» до сих пор не оценен до конца ни государством, ни юридической общественностью. В нем можно убедиться, открыв практически любой из помещенных в базу данных нормативных правовых актов. В большинстве случаев в примечаниях вы увидите запись: «Редакция неофициальная. В настоящем виде текст опубликован не был».

Одновременно в сложном положении оказались официальные правовые базы данных. Законодатель уполномочил их публиковать в электронном виде принятые нормативные правовые акты и признал опубликованные версии официальными, однако он не уполномочил их создавать официальные текущие редакции нормативных правовых актов, т.е. не предоставил им права вести *официальную текущую кодификацию*, которая поддерживала бы нормативные правовые акты в актуальном контрольном состоянии. Конечно, это упростило ведение официальных баз данных, но одновременно сделало их неполнофункциональными и неконкурентоспособными на рынке правовой информации.

Проблема может быть решена, на наш взгляд, следующим образом: создание и ведение текущих редакций нормативных правовых актов должно быть вменено в обязанность *органам, принимающим данные акты*. В этом случае отпадет сама основа для появления устаревших, неактуальных или конфликтующих между собой «текущих редакций». Из данного предложения вытекает, что при принятии любой поправки в нормативный правовой акт должно происходить не одно, а *два голосования*: первым голосованием должна приниматься сама поправка, вторым голосованием — утверждаться нормативный правовой акт в новой редакции с включенной в него поправкой. Именно эта редакция будет считаться официальной текущей редакцией нормативного правового акта на данный момент. Оба

документа должны направляться в Совет Федерации и Президенту Российской Федерации и публиковаться в базах данных правовой информации (надо ли публиковать каждую текущую редакцию на бумаге — отдельный вопрос; на наш взгляд, не надо). В случае непрохождения закона о поправке в Совете Федерации или отклонения его Президентом Российской Федерации, нормативный правовой акт остается действовать в прежней редакции, без данной поправки. Соответственно, действует и применяется его прежняя текущая редакция. Только таким способом, на наш взгляд, можно избежать появления «детей лейтенанта Шмидта» — устаревших, неактуальных, противоречащих друг другу текущих редакций нормативных правовых актов.

Корреспонденты. В паспортной части электронного нормативного правового акта должны быть указаны корреспонденты — все нормативные правовые акты, с которыми взаимодействует данный правовой акт, к которым он отсылает в своих статьях, причем не только Конституция РФ и федеральные законы, но и подзаконные правовые акты (что потребует постоянного обновления этой части паспорта). Наличие ссылок на подзаконные акты позволит пользователям быстро сориентироваться — перейти к документам, осуществляющим детальное регулирование интересующего их вопроса.

Респонденты. Это нормативные правовые акты, откликающиеся на данный нормативный правовой акт, содержащие ссылку на него. Фиксация подобного рода «обратных связей» — настоятельная потребность законотворчества и кодификационной практики. Изменение в базовом, «узловом» нормативном правовом акте, как правило, требует системных изменений во всех сопряженных с ним нормативных правовых актах, для того чтобы избежать юридических коллизий, поддерживать системность в действующем законодательстве. Наличие списка респондентов позволяет оперативно выполнить данную работу.

На практике иногда встречается ситуация, когда подзаконный правовой акт по каким-то причинам (опережение по дате принятия, небрежность, неинформированность, желание замаскировать противоречие между законом и подзаконным актом) не содержит прямой ссылки на нормативный правовой акт, содержание которого он фактически развивает. Такого рода «фактические респонденты» должны выявляться аналитическими службами и отражаться в паспортной части базового нормативного правового акта, независимо от наличия или отсутствия прямых ссылок на них.

Надо ли в этой части паспорта отражать правовые акты субъектов Российской Федерации, которые издаются в развитие федеральных законов, содержат ссылки на них, и в определенном смысле тоже являются «респондентами» федерального законодательства? На наш взгляд, фиксация подобного рода связей выходит за рамки задач паспорта нормативного правового акта, поскольку чрезвычайно расширяет и усложняет его содержание. В конце концов, субъекты Российской Федерации должны быть не только потребителями, но и активными участниками процесса кодификации законодательства. С этой точки зрения поддержание в актуальном состоянии своих нормативных правовых систем — задача самих субъектов Российской Федерации.

Список ключевых слов. Сегодня никого не удивить тем, что крупный значимый документ, статья, доклад или аналитическая записка индексируются — к ним прикладывается список ключевых слов, раскрывающих основное содержание данного документа, облегчающих его поиск в информационных системах. К законодательным актам, однако, это требование до сих пор не предъявлялось. Конечно, в базах данных они, как и все прочие документы, подвергаются текущей индексации — к ним «пришивается» некий «шлейф» в виде списка ключевых слов, однако делается это децентрализованно, с использованием разномастных поисковых словарей-тезаурусов и не всегда квалифицированно. В результате поиск нормативных правовых актов по ключевым словам работает неэффективно, поэтому не пользуется популярностью у пользователей.

Индексы по классификатору нормативных правовых актов. Это еще один поисковый реквизит, который позволяет найти нужный нормативный правовой акт в огромном массиве действующего законодательства. На практике используется Классификатор правовых актов¹, а также значительное количество иных правовых классификаторов, разработанных для своих целей участниками информационно-поисковой деятельности². Работа с правовым классификатором, как и работа со списком ключевых слов, также требует юридических знаний и определенной квалификации. Наша мысль заключается в том, что классификационная разметка (присвоение нормативному правовому акту кодов официального классификатора правовых актов) должна производиться централизованно и быть одной из обязанностей *органа, принявшего данный нормативный правовой акт.*

Отметка о регистрации в Министерстве юстиции России (электронная виза Министерства юстиции России). В соответствии с п. 10 и 11 Постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, подлежат государственной регистрации. Государственная регистрация осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти³. Государственная регистрация нормативных правовых актов министерств и ведомств — одна из форм государственного контроля за процессом законотворчества, гарантирующая соблюдение

¹ О классификаторе правовых актов : указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 12, ст. 1260.

² См.: Правовой классификатор и правовой тезаурус в законотворчестве и юридической практике. Екатеринбург ; М., 1998.

³ Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33, ст. 3895.

принципа законности, прав и свобод гражданина и человека, правовую полноценность принимаемых нормативных правовых актов¹.

Процедура ведения государственного реестра нормативных правовых актов возникла в условиях безраздельного господства бумажной формы нормативных правовых актов и генетически связана с бумажной организацией законодательного процесса. В условиях перехода к электронному законотворчеству данная форма государственного контроля должна быть модернизирована. Для того чтобы следить за соблюдением законотворческой компетенции, правил законодательной техники, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, сегодня совсем не обязательно вести какой-то (даже условный) реестр. Как представляется, в современных условиях государственный реестр нормативных правовых актов должен быть заменен «электронной визой» Министерства юстиции России, которая бы направлялась по каналам электронной коммуникации субъекту законотворческого процесса и включалась в качестве элемента в паспорт ведомственного нормативного правового акта.

По сравнению с реестром электронная виза имеет ряд существенных преимуществ:

- она ориентирована уже не на бумажное, а на электронное делопроизводство, предполагает обмен документами в электронно-цифровой форме;
- более надежна с технической точки зрения, поскольку представляет собой специализированную цифровую подпись, которую пользователь может самостоятельно проверить;
- может сопровождаться пакетом документов правового и экспертно-аналитического характера, связанных с принятым решением;
- носит не закрытый, а открытый, публичный характер, что существенно сокращает возможности для коррупционных связей.

Вместе с визой в этой же рубрике паспорта электронного нормативного правового акта могли бы быть отражены и некоторые факультативные (необязательные) элементы. Например, дана информация о прохождении документом антикоррупционной, экологической или бюджетно-финансовой экспертизы вместе с актами указанных экспертиз.

Два заключительных элемента паспорта электронного нормативного правового акта существенны при получении гражданами и организациями из базы данных (с интернет-портала правовой информации) официальной копии нормативного правового акта.

Метка времени — фиксирует дату и время получения из системы официальной копии электронного нормативного правового акта. Метка времени должна исключить возможность подмены официальной копии нормативного акта другой официальной копией, более ранней или более поздней по времени, отличающейся от нее по содержанию.

Электронная подпись официальной базы данных (официального интернет-портала правовой информации) должна зафиксировать неизменность и юридическую полноценность официальной электронной копии норма-

¹ См.: Морозов А. А. Единый регистр нормативных правовых актов как государственный информационный ресурс : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

тивного правового акта, которая позволяет использовать данную информацию в законотворчестве и правоприменительной практике, при предоставлении прав и возложении обязанностей, в деловых отношениях между гражданами и организациями без какого-либо дополнительного (в том числе нотариального) удостоверения.

В заключение вернемся к главной мысли. Происходящий в наше время переход к электронной форме официальной и деловой коммуникации неизбежно отразится на технико-юридической форме нормативных правовых актов. Традиционная, устоявшаяся бумажная форма нормативных правовых актов, равно как и процедуры законотворческой деятельности, требуют модернизации. Должна быть отработана юридическая техника электронных нормативных правовых актов и создана современная «юридическая инфраструктура», которая позволила бы нормативным правовым актам успешно функционировать в электронной среде.

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Каковы преимущества электронной формы нормативных правовых актов перед их традиционной бумажной формой?
2. Каково содержание и структурная организация вводной части электронного нормативного правового акта?
3. Каково содержание и структурная организация текстовой части электронного нормативного правового акта?
4. Почему необходима паспортная часть электронного нормативного правового акта? Каково ее содержание и структурная организация?
5. Откройте любой нормативный правовой акт в справочной правовой системе «КонсультантПлюс», «Гарант» или «Кодекс». Какие из элементов юридической техники электронных нормативных правовых актов реализованы и применяются на практике?

Рекомендуемая литература

1. Официальное электронное опубликование: история, подходы, перспективы / под ред. В. Б. Исакова. — М., 2012.
2. Сборники Президентской библиотеки им. Б. Н. Ельцина. Серия : Электронное законодательство. — Вып. 1 : Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде. — СПб., 2011.
3. Сборники Президентской библиотеки им. Б. Н. Ельцина. Серия : Электронное законодательство. — Вып. 2 : Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде : сборник материалов международной научно-практической конференции. — СПб., 2012.
4. Сборники Президентской библиотеки им. Б. Н. Ельцина. Серия : Электронное законодательство. — Вып. 3 : Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование. — СПб., 2013.