

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

JURIDICAL TECHNIQUES

Учебник

Под редакцией

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

Рекомендовано

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



Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •

Москва
2021

УДК 340.13(075.8)
ББК 67.022.14я73-1
Ю70

Электронные версии книг
на сайте www.prospekt.org

Рецензенты:

Власенко Н. А., доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права и государства Юридического института РУДН, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, член экспертного совета ВАК при Минобрнауки по праву;

Головкин Р. Б., доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Юридического института имени М. М. Сперанского Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых;

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

Под редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации **В. М. Баранова**.

Ю70 Юридическая техника : учебник / под ред. В. М. Баранова. — Москва : Проспект, 2021. — 648 с.

ISBN 978-5-392-34005-7

Учебник раскрывает как фундаментальные основы, так и прикладные аспекты технико-юридического оформления нормативных, интерпретационных, правореализационных государственных решений. Юридическая техника выступает мощной организационно-управленческой системой, влияющей не только на форму, но и на содержание правовых предписаний.

Книга состоит из 27 разделов. Представляет собой попытку развернутого системного изложения основных средств юридической техники, реализация которых иллюстрируется новейшими достижениями правовой практики. Содержит учебные задания, вопросы для самоконтроля, тесты и литературу, которые могут быть предметно использованы в процессе обучения.

Законодательство приведено по состоянию на декабрь 2020 г.

Учебник адресован студентам и преподавателям юридических вузов. 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.

УДК 340.13(075.8)
ББК 67.022.14я73-1

Учебное издание

Баранов Владимир Михайлович и др.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Учебник

Подписано в печать 25.01.2021. Формат 60×90^{1/16}.

Печать цифровая. Печ. л. 40,5. Тираж 1000 (1-й завод 150) экз. Заказ №

ООО «Проспект»

111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

ISBN 978-5-392-34005-7

© Коллектив авторов, 2021
© ООО «Проспект», 2021

КРАТКОЕ ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторский коллектив	5
Введение. Юридическая техника в современном вузовском правовом образовании	7
Раздел 1. Юридическая техника как наука и учебная дисциплина	16
Раздел 2. Понятие, виды и значение юридической техники	38
Раздел 3. Юридические документы	60
Раздел 4. Техника легализации юридических документов	83
Раздел 5. Техника иерархического построения источников права	111
Раздел 6. Преамбула нормативного правового акта	129
Раздел 7. Юридическая терминология	156
Раздел 8. Юридическая терминологическая система	184
Раздел 9. Законодательные дефиниции	200
Раздел 10. Законодательный стиль	225
Раздел 11. Правовые символы	239
Раздел 12. Идея и концепция законопроекта	268
Раздел 13. Юридические конструкции и правовые аксиомы	290
Раздел 14. Правовые презумпции и правовые фикции	311
Раздел 15. Примечания в праве	333
Раздел 16. Перечень в правотворческих актах	353

Раздел 17. Общая характеристика приложений в праве.....	373
Раздел 18. Исключения в праве как технико-юридический инструментарий.....	380
Раздел 19. Оформление проекта нормативного правового акта.....	405
Раздел 20. Правовая экспертиза проекта нормативного правового акта.....	427
Раздел 21. Юридическая техника электронных нормативных правовых актов.....	463
Раздел 22. Интерпретационная юридическая техника.....	486
Раздел 23. Правореализационная и правоприменительная юридическая техника.....	522
Раздел 24. Правовой мониторинг.....	557
Раздел 25. Договорная юридическая техника.....	583
Раздел 26. Юридическая аргументация: сущность, техника, эффективность.....	602
Раздел 27. Систематизация законодательства и ее техника.....	619
Ключи к тестовым заданиям.....	636

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Баранов Владимир Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (введение, раздел 1, 2 — в соавторстве с Давыдовой М. Л., 6, 12, 15, 16, 17, 18 — в соавторстве с Суменковым С. Ю.);

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

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

Давыдова Марина Леонидовна — доктор юридических наук, профессор (раздел 1, 2 — в соавторстве с Барановым В. М., 11, 13, 14);

Исаков Владимир Борисович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (раздел 21);

Каргин Константин Васильевич — кандидат юридических наук, доцент (раздел 3, 26);

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

Москалькова Татьяна Николаевна — доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заслуженный юрист РФ (раздел 19, 20, 24 — в соавторстве Черниковым В. В.);

Парфенов Александр Вячеславович — кандидат юридических наук, доцент (раздел 22);

Плетников Виктор Сергеевич — кандидат юридических наук, доцент (раздел 23 — в соавторстве с Шабуровым А. С.);

Сивицкий Владимир Александрович — кандидат юридических наук, профессор (раздел 27);

Суменков Сергей Юрьевич — доктор юридических наук, доцент (раздел 18 — в соавторстве с Барановым В. М.);

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

Туранин Владислав Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент (раздел 8);

Черников Валерий Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (раздел 19, 20, 24 — в соавторстве с Москальковой Т. Н.);

Шабуров Анатолий Степанович — доктор юридических наук, профессор (раздел 23 — в соавторстве с Плетниковым В. С., 25).

Раздел 21

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.

21.1. 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 № 5-ФЗ от 14 июня 1994 года «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 в субъектах 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 парла-

¹ «Собрание законодательства Российской Федерации». 20 июня 1994 года. № 8. Ст. 801.

мента. Резко сократился круг постановлений нормативного характера, подменявших в какой-то степени законы. Из практики законодательства 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 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 года № 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-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. Поисковые запросы выдают вместе с нужной информацией огромное количество информационного шума. На ручной перебор «корзины», полученной путем автоматического поиска приходится тратить немалое количество времени и сил.

Неэргономичность. Законодательная техника совершенно не учитывает того обстоятельства, что современные методы работы с пра-

¹ «Собрание законодательства Российской Федерации», 12 декабря 2011 года, № 50. Ст. 7365.

вой информацией предполагают чтение законодательных текстов с экрана компьютера, без распечатки их на бумаге. В практике автора был случай, когда изменение требовалось внести в абзац 92-й весьма объемного финансового законопроекта. Найти этот абзац на экране компьютера оказалось достаточно трудоемкой задачей. После нескольких попыток, которые приводили к разным результатам, пришлось пронумеровать абзацы вручную, чтобы однозначно и безошибочно определить их 92-й.

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 удерживая в памяти его отдельные элементы.

Разумеется, совсем избежать «крупных» юридических текстов невозможно. Более того, разработка и принятие крупного кодифицированного 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 нормативно-правовых актов и «текущего» законотворчества должна быть существенным образом оптимизирована. На нынешней стадии развития российской правовой системы текущее законотворчество должно осуществляться преимущественно в форме законов о поправках в «базовые» кодифицированные нормативно-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. Например, Федеральный закон «Об акционерных обществах» и ГК РФ содержат разные определения понятия «акционерное общество».

Крайне нежелательно принятие законов «смешанного» характера, которые имеют собственное постоянное содержание и одновременно являются законами о поправках. Например, Федеральный закон «Об организации и о 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 случаях, когда 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 собой 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 гражданами, кто все еще находится в «бумажной эпохе» и по разным причинам не имеют 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» автором этих строк 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 размещать в подзаголовке публикуемого федерального закона еще один дополнительный реквизит — дату вступления закона в силу. Согласно логике законотворческого процесса данный реквизит должен был бы формироваться первым публикатором федерального закона, разумеется, 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 технически неразрешима, 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 кое-где 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.

Сопоставление «контрольных экземпляров» одних и тех же нормативных правовых актов (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 неудивительно. 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 тексту закона 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 обработка «бумажных» нормативно-правовых актов не лишена недостатков, которые в современных условиях становятся все более и более очевидными. Как, по нашему мнению, мог бы выглядеть электронный нормативный правовой акт, погруженный в электронную среду и действующий в ней?

21.2. 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 из 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 быть присоединен «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 их 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 наименований организаций-предшественников);
- перечень полномочий (компетенцию) государственного органа с указанием официальных источников и дат появления (отпавления) отдельных полномочий в его компетенции;
- почтовый адрес;
- 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 назревших 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 Минэкономики, 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 онормах, но и оструктурах — 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 лицах, осуществляющих от имени государства те или иные властные 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 эти параметры 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 также переходит привычный реквизит — наименование, которое дает представление о содержании нормативного правового акта. Вместе с тем, практика присвоения наименований нормативным правовым актам должна быть изменена. Из нее должны уйтислучаи присвоения нор-

мативным правовым актам «рекламных» наименований, рассчитанных на PR-эффект («Об угле», «О нефти и газе» (проекты), «О развитии сельского хозяйства», «О ветеранах», «О северном оленеводстве»); наименования неопределенные, не отражающие содержания нормативного правового акта («О внесении изменений в отдельные законодательные акты», «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации»); неприемлемы наименования юридически некорректные, 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 видно. 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, принятый нормативный правовой акт может измениться или потерять юридическую силу уже в недрах типографской машины (такие случаи действительно были). Поэтому выявление статуса печатной версии нормативного правового акта превращается в обязательную и 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.

21.3. 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) 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 опубликованные научные комментарии к тексту нормативного правового акта? Надо ли привязывать к тексту законов процессуальные формы документов, как это было сделано в УПК Российской Федерации? Надо ли информировать пользователя, что по интересующему его вопросу в законодательный орган внесен и рассматривается очередной законопроект?

На наш взгляд, все 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 в силу тяжеловесности и неповоротливости официальных структур они это соревнование проиграют. 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», но оно должно быть достаточно хорошего качества, которое позволило бы опытным ресторанным «поварам» приготовить 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 году Президентом США, который подписал федеральный закон, в соответствии с которым контракты и документы с электронной подписью получили такую же силу, как и подписанные от руки. Позднее появилась технология распределенных реестров (блокчейна), которая также нацелена на обеспечение неприкосновенности и высокого уровня доверия к документам, функционирующим в сфере бизнеса и государственного управления. Технологии идентификации постоянно развиваются, поэтому трудно предвидеть, какая из них будет использоваться на том или ином отрезке времени.

21.4. 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. Наличие и правильное формирование технической по содержанию паспортной части электронного нормативного правового акта — также необходимое условие его функционирования в электронной среде.

К числу необходимых реквизитов паспортной части электронного нормативного правового акта принадлежат, по нашему мнению, следующие:

Адрес постоянного хранения вофициальной базе данных. 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.

В настоящее время функции постоянного адреса хранения выполняет номер опубликования, который присваивается, наряду с датой опубликования всем документам, публикуемым на официальном портале правовой информации **pravo.gov.ru**.

Так, например, Указу Президента Российской Федерации от 31 августа 2020 года № 537 «О повышении денежного вознаграждения лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации» присвоен следующий номер опубликования: 0001202008310051. По этому номеру текст указа может быть получен на портале правовой информации. Кроме того, на первой странице Указа размещен штрих-код, который позволяет обнаружить данный документ в системе электронного документооборота.

Разумеется, по сравнению с «доэлектронным» бумажным делопроизводством это несомненный шаг вперед, однако он не решает всех проблем. Номер опубликования не является универсальным — он привязан к официальному portalу правовой информации и пока не работает в других источниках правовой информации. Сфера использования штрих-кода документа еще уже. Можно сделать вывод, что в технологии хранения правовых документов сделаны принципиально важные шаги, но проблема до конца не решена.

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 (повторное принятие 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. Нечто подобное заложено в идеологию «регуляторной гильотины»¹.

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:

¹ Подробнее см. на сайте «Регуляторная гильотина»: <https://knd.ac.gov.ru/>

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 № 5-ФЗ от 14 июня 1994 года «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 года № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», а также в ряде иных нормативных правовых актов¹.

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, глава 17 Гражданского кодекса Российской Федерации вводилась в действие со дня вступления в силу Земельного кодекса Российской Федерации².

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 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

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 20 июня 1994 года. № 8. Ст. 801; Собрание законодательства Российской Федерации, 27 мая 1996 года, № 22. Ст. 2663.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) в редакции Федерального закона № 51-ФЗ от 30 ноября 1994 года//Собрание законодательства Российской Федерации. 5 декабря 1994 года. № 32. Ст. 3301.

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, что 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 — то есть 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 зафиксирована в паспорте закона. Наличие та-

кого 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:

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 находится 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.

Вносит изменения в... Указанный реквизит касается электронных нормативных правовых актов, вносящих изменения и дополнения в действующее законодательство. В развитой правовой системе таких нормативных актов большинство — 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 обстоятельствам 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 эту новую «текущую редакцию»?

В практике традиционного «бумажного» законотворчества для этих целей использовалась, как уже отмечалось, техника «вклеек и вычеркивания», которая за короткий срок превращала нормативный право-

вой 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 заменены цифровой обработкой законодательных текстов. Однако произошедшие технические изменения не затронули главного: ведение «текущих редакций» до последнего времени рассматривалось как сугубо юридико-техническая работа, не затрагивающая содержания 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 законотворчестве 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, предложить 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, то есть 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 исключить появление «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 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 противоречия 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 на них прямых ссылок.

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 нормативно-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 и 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 актов, утвержденный указом Президента Российской Федерации № 511 от 15 марта 2000 года¹, а также значительное количество иных правовых классификаторов, разработанных для своих целей участниками информационно-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 20 марта 2000 года. № 12. Ст. 1260.

поисковой деятельности¹. 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) должно производиться централизованно и быть одной из обязанностей органа, принявшего данный нормативный правовой акт.

Отметка регистрации в Министерстве юстиции России (Электронная виза Министерства юстиции России). В соответствии с 10 и 11 Постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 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 власти². Государственная регистрация нормативных правовых актов министерств и ведомств — одна из форм государственного контроля за процессом законотворчества, гарантирующая соблюдение принципа законности, прав и свобод гражданина и человека, правовую полноценность принимаемых нормативных правовых актов³.

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 законодательской 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.

¹ См.: Правовой классификатор и правовой тезаурус в законотворчестве и юридической практике. Москва — Екатеринбург, 1998.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 18 августа 1997 года. № 33. Ст. 3895.

³ См.: *Морозов А. А.* Единый регистр нормативных правовых актов как государственный информационный ресурс: автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2014.

По сравнению с реестром электронная виза имеет ряд существенных преимуществ:

- она ориентирована уже не на бумажное, а на электронное дело-производство, 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 нормативного 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 для самоконтроля

1. Каковы преимущества электронной формы нормативных правовых актов перед их традиционной бумажной формой?
2. Каковы содержание и структурная организация вводной части электронного нормативного правового акта?
3. Каковы 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?

Тестовые задания

(На каждый вопрос возможны несколько правильных ответов)

- 1) Укажите недостатки бумажной формы нормативных правовых актов (далее – НПА):
 - a) принятие законодательными (представительными) органами государственной власти
 - b) многопредметность
 - c) неудобство хранения
 - d) пожароопасность
 - e) сложность кодификации
- 2) Каковы необходимые элементы вводной части современного федерального закона?
 - a) наименование (заголовок)
 - b) дата рассмотрения Государственной Думой
 - c) дата утраты законом юридической силы
 - d) дата одобрения Совета Федерации
 - e) отсутствие даты рассмотрения Советом Федерации, если закон не рассматривался или был Советом Федерации отклонен
 - f) дата вступления закона в юридическую силу
- 3) Укажите приемы (технологии) бумажной кодификационной обработки НПА:
 - a) внесение текстовых записей, надписей
 - b) вычеркивания
 - c) вклейки
 - d) электронные базы данных
 - e) регистрационные журналы
 - f) картотеки, картоматы
- 4) Каковы отличительные признаки текущей (контрольной) редакции НПА?
 - a) отражает изменения и дополнения НПА, принятые в разное время
 - b) является юридически значимым изменением или дополнением НПА
 - c) содержит дату и источник каждого изменения и (или) дополнения
 - d) вносится в текст НПА работником отдела или управления кодификации

- е) является формой официального опубликования
- ф) используется для контроля, проверки и сверки идентичности действующих НПА
- 5) Каковы задачи вводной (адресной) части электронного НПА?
- а) указывает на предмет регулирования НПА
- б) указывает на государственный орган, принявший данный НПА
- с) указывает на вид НПА, его юридическую силу и место в системе НПА
- д) указывает на статус НПА: действующий, приостановленный или отмененный
- е) освобождает от ответственности в случае ошибочного применения НПА
- ф) используется для поиска НПА в базах данных
- 6) С помощью каких реквизитов НПА может быть удостоверена его подлинность и юридическая сила?
- а) номер НПА
- б) указание места принятия (подписания) НПА
- с) подпись уполномоченного должностного лица
- д) печать уполномоченного органа
- е) цифровая подпись, цифровая виза
- ф) фотокопия конверта с сургучной печатью
- 7) Каковы источники официального опубликования федеральных законов?
- а) База данных «Консультант Плюс»
- б) Российская газета
- с) Собрание законодательства Российской Федерации
- д) База данных «Гарант»
- е) Газета «Известия»
- ф) Официальный интернет-портал правовой информации
- г) Парламентская газета
- 8) В предложенной таблице разграничьте официальную обязательную информацию об НПА и факультативные (необязательные) элементы информационного характера:

Обязательная информация об НПА (1)	Наименование НПА (а)
Факультативная информация об НПА (2)	Судебная практика по данному НПА (б)
	Вид НПА (с)
	Наличие научных комментариев по данному НПА (д)
	Дата принятия (подписания Президентом РФ) (е)
	Указание органов надзора и контроля (ф)
	Наличие форм сопровождающих процессуальных документов (г)
	Номер НПА (h)

- 9) Укажите отличительные черты постоянного адреса хранения НПА:
- создается и используется официальным интернет-порталом правовой информации
 - используется для хранения всей информации, связанной с принятием данного законопроекта
 - не изменяется при внесении изменений и дополнений в НПА
 - используется для оперативного поиска правовой информации
 - представляет собой последовательность цифр
- 10) Каковы особенности многопредметных НПА?
- обеспечивают динамизм и эффективность законодательства
 - касаются различных, иногда слабо связанных между собой предметов
 - создают значительные объемы «информационного шума»
 - вызывают затруднения при поиске в базах данных
 - создают сложности при осуществлении кодификации
- 11) Кто подписывает официально публикуемые федеральные законы?
- Президент РФ
 - Председатель Правительства РФ
 - Председатель Государственной Думы
 - Председатель Совета Федерации
 - Председатель Конституционного Суда РФ
- 12) Что понимается по «регуляторной гильотиной»?
- отзыв депутатов избирателями
 - наказание лиц, злоупотребляющих правом законодательной инициативы
 - перевод НПА, опубликованных на бумаге, в машиночитаемую форму
 - плановое сокращение количества НПА в процессе кодификации
 - массовая процедура обновления либо отмены НПА, устаревших по содержанию и (или) потерявших юридическую силу

Рекомендуемая литература

- Официальное электронное опубликование: история, подходы, перспективы / под ред. В.Б. Исакова. – М., 2012.
- Сборники Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина. Серия: Электронное законодательство. – Вып. 1: Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде. – СПб., 2011.
- 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.
- 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.