

И.Р. Силантьева, аспирант

Самарский государственный экономический университет, Самара (Россия)

Ключевые слова: заочные процедуры; информационно-коммуникационные технологии; процесс правообразования; нормативный акт; официальное опубликование; частное правообразование.

Аннотация: В статье анализируется применение заочных процедур в процессе правообразования. Исследуются формы проявления заочности в стадиях создания проекта будущего нормативного акта, его принятия и официального опубликования. Выдвигаются предложения по модернизации правообразовательного процесса. Также рассматриваются заочные процедуры, реализуемые в частном правообразовании – процессе создания договорных норм частными субъектами права.

Использование в правообразовательном процессе информационно-коммуникационных технологий (далее ИКТ) мы считаем одним из вариантов проявления заочности в юридическом процессе. Анализируя лексическое значение термина «заочный», можно выделить следующие определения: В.И. Даль рассматривает его как «происходящий за глазами, не в очах, не в виду кого» [1], Д.Н. Ушаков понимает «происходящий в отсутствие того лица, которое имеет отношение к действию» [2], Т.Ф. Ефремова в качестве одного из значений приводит «происходящий, совершающийся без личного присутствия того, кого это касается» [3]. По нашему мнению, подобные формулировки позволяют считать заочным любое производство, проходящее без вызова сторон, без личного участия. Но точнее раскрывает его значение определение, которое приводят С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова «осуществляемый вне непосредственного контакта с кем-нибудь» [4]. Оно допускает еще более широкое понимание «заочности».

Таким образом, опираясь на смысл последнего толкование, мы полагаем, разумным включить в его объем распространенный в настоящее время термин «электронизация», под которым, следует понимать процесс внедрения и использования электроники или более точно – процесс широкого применения ИКТ. К последним можно отнести компьютеры, программное обеспечение, средства электронной связи и другое.

Следовательно, в правообразовании заочные процедуры могут быть реализованы при использовании в процессе ИКТ, которые позволяют исключить участие человека при осуществлении конкретных функций посредством их электронизации и автоматизации.

Сегодня, вследствие включения заочных процедур, процесс правотворчества претерпел существенные изменения. В настоящее время характер заочности приобрели процедуры, реализующие автоматизированное информационное обеспечение процесса разработки, подготовки и формирования текстов законопроектов; контроль над соблюдением всех необходимых требований для его прохождения; предоставление официальных версий электронных правовых актов.

Разделяя точку зрения Павлушиной А.А. [5], отметим, что при широком понимании права правообразование, подразумевает не только создание правовых норм законодателями разных уровней, но и создание индивидуальных правил регулирования частными субъектами права. Так по субъектам, осуществляющим правовое регулирование, с одной стороны, и по характеру отношения, к упорядочению которого оно направ-

лено, а также по «юридической силе» создаваемой нормы – с другой, процесс правообразования может быть представлен как публичное, частно-публичное и частное правообразование. В каждом подвиде реализуются определенные заочные процедуры, и сфера их применения постепенно расширяется.

Правообразование в его публичной части, как деятельность государственных органов по принятию, изменению, применению и отмене действующего права, представляет собой процесс, протекающий во времени и в определенной последовательности. Так можно выделить три основных стадии правотворческого процесса: 1) создание проекта будущего нормативного акта; 2) официальное принятие; 3) официальное опубликование (обнародование).

Первая стадия, предшествующая официальной, может быть реализована вне правотворческого органа. Именно здесь, в первую очередь, необходимо использование заочных процедур, осуществляемых посредством электронных ресурсов. Это позволит, на наш взгляд, существенно модернизировать, повысить эффективность функционирования данной области.

Итак, в рамках этапа создания проекта будущего нормативного акта применение заочных процедур особенно актуально при установлении потребности во внесении изменений в законодательство и для проектирования акта – подготовки первоначального текста проекта.

Потребность в реализации правотворческой деятельности возникает, когда назревает необходимость правового регулирования определенных общественных отношений. Но зачастую потребность в реализации правотворческой деятельности возникает для ликвидации пробелов, коллизий в законодательстве, устаревших и дублирующих друг друга норм. В связи с этим считаем, что перед созданием новых норм, нужно устранить вышеуказанные обстоятельства и унифицировать действующее законодательство. И в этот процесс особенно актуально включение заочных процедур.

Анализируя действующее законодательство, следует отметить, что интенсивность правотворческого процесса постоянно растет [6]. Но его качество все еще содержит существенные недостатки. Зачастую причинами такого положения дел могут быть – одновременное принятие нескольких правовых актов, теоретические неточности, противоречия новых законодательных актов с уже действующим законодательством.

Разрешению данной ситуации может способствовать использование заочных процедур, осуществляемых путем электронизации. По средствам их возможно

создание и поддержание в актуальном состоянии официальных электронных текстов нормативных актов, международных договоров и соглашений, судебных актов – решений Конституционного Суда Российской Федерации, Европейского Суда по правам человека, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, правоприменительной практике (разъяснения судебных органов, федеральных органов исполнительной власти, статистическая информация). Несомненным плюсом в использовании заочных процедур, реализуемых с помощью ИКТ, способствующих упорядоченности и унифицированности будет разработка электронных баз учета, например, легальных дефиниций, переводов юридических текстов, оценочных понятий и других. Так, в отношении оценочных понятий – доступная, полная информация о вариантах их применения судом с возможностью удобного поиска будет способствовать единообразию судебной практики. А как справедливо отмечает К. Экштайн: «...только единообразие судебной практики обеспечивает равенство перед судом как общеправовой принцип» [7].

Применение заочных процедур подобным способом открывает совершенно новые возможности по доступу, поиску и анализу правовой информации. В перспективе позволит в автоматическом режиме выявлять противоречия, несогласованности в законодательных актах, пробелы правового регулирования и предлагать варианты по их устранению, устанавливая связи принимаемых нормативных актов с действующим законодательством и выделять положения, которые необходимо скорректировать в соответствии с новыми правовыми нормами.

Переходя к анализу процесса создания будущего нормативного акта, считаем, что сегодня стадии его проектирования также должны быть модернизированы путем включения в них заочных процедур. Таким образом, использование заочных процедур, осуществляемых посредством ИКТ в перспективе позволит исключить несогласованность, противоречия с действующим законодательством, можно будет достичь теоретической точности, единообразия легальных дефиниций, переводов и так далее, контролировать полноту правового регулирования (избежать пробелы правового регулирования).

Заочные процедуры могут поспособствовать решению проблем структурирования правовых норм. С их помощью значительно проще и быстрее обнаружить каждый из ее элементов, что, несомненно, будет благоприятствовать упорядочению норм права, и позволит в дальнейшем проектировать их составные элементы или норму права в целом.

Значимость классической теории структурирования норм права справедливо выражает О.Э. Лейст: «Громадным достоинством трехэлементной схемы... является то, что она побуждает практических работников к тщательному и всестороннему анализу нормативного материала во всем его объеме, к сопоставлению неразрывно связанных между собой статей нормативных актов, к выделению и сопоставлению «элементов», образующих одно правовое положение, к определению условий применения правовой нормы, ее содержания, последствий ее нарушения» [8]. Также по данному вопро-

су разделяем мнение Б.И. Пугинского, который совершенно точно отмечает: «Анализируя понимание «частей нормы права», нельзя отрицать наличия определенного здравого смысла, целесообразности выражаемых в них требований к нормативному регулированию. Действительно, для законодательной регламентации всякой деятельности необходимо определить: 1) кто и при каких условиях должен следовать установлениям нормы; 2) в чем состоит устанавливаемое правило; 3) какие меры государственного принуждения могут быть применены в случае нарушения требований правовой нормы» [9].

Конечно, разрабатывая подобного характера программу, нужно учитывать массу теоретических аспектов. Например, что изначально не все нормы права могут иметь трехзвенную структуру – есть нормы-дефиниции, нормы-принципы, нормы-задачи. Как справедливо отмечает А.А. Павлушина «реальные», «живые» нормы права, даже при принятии концепции широкого правопонимания и логического понимания нормы как умозрительно существующего правила, могут быть очень далеки от классики трехэлементной конструкции. Анализируя процессуальные нормы, она приходит к выводу, что они изначально не соответствуют такой структуре и часто сводятся к диспозициям, обеспеченным ответственностью лишь на уровне общего правопорядка [5, с. 287].

Применение заочных процедур в процессе правообразования, осуществляемых путем электронизации, реализуемых во исполнение пп. 2 п. 1 ст. 13 ФЗ от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» способствует открытости и доступности информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе о нормативных правовых актах, сведениях о внесении в них изменений, признании их утратившими силу, признании их судом недействующими и так далее. А предоставляемая заочными процедурами возможность ознакомиться с текстами проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, текстами проектов муниципальных правовых актов, внесенных в представительные органы муниципальных образований, способствует реализации конституционного права граждан непосредственно участвовать в управлении делами государства.

Конечно, в настоящее время в использование данной заочной процедуры есть множество изъянов. Зачастую на сайтах не публикуются проекты законодательных актов или на них приводятся не функционирующие ссылки, не обновляются тексты действующих нормативно-правовых актов и законопроектов, а их размещение в не актуальной редакции, может существенным образом дезинформировать пользователя.

Несмотря на все это, полагаем в перспективе использование данной заочной процедуры будет отлажено и позволит гражданам принимать полноценное обсуждение проектов законов, вносить предложения по совершенствованию текущего законодательства,

получать полную и достоверную информацию на всех стадиях правотворческого процесса.

Так, именно применение этого подвида заочных процедур может стать гарантом публичности принятия нормотивно-правовых актов и подтвердить факт, что законодательство создается действительно с учетом мнения общества. А это несомненно повысит качество правотворческого процесса и самих законов.

Также повысить качество законотворческой деятельности может, по нашему мнению, применение заочных процедур, осуществляемых путем использования ИКТ, позволяющими обеспечить эффективное информационное взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов, органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан.

Анализируя включенность заочных процедур в третью стадию правотворческого процесса – официальное опубликование (обнародование) нормативных правовых актов, отметим, что здесь заочные процедуры реализуются через электронное опубликование правовых актов, которое сегодня приобрело официальный характер и получило законодательное закрепление.

В настоящее время официальный статус электронных версий обеспечивается путем размещения текстов правовых актов на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), который представляет собой сетевое издание. Его функционирование обеспечивает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормотивно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации. Он является официальным публикатором правовых актов. Легитимность данной процедуры обеспечивается ФЗ от 21 октября 2011 года № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», ФЗ от 25 декабря 2012 года № 254-ФЗ «О внесении изменений в статью 30 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» и статью 9-1 Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», и указом Президента Российской Федерации от 02 февраля 2013 года № 88 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

Теперь официальным опубликованием считается первое размещение на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), который является элементом государственной системы правовой информации.

В настоящее время на Портале в разделе «Официальное опубликование правовых актов» официально публикуются (размещаются) федеральные конституционные законы, федеральные законы, международные договоры, вступившие в силу для Российской Федерации, и международные договоры, которые временно применяются Российской Федерацией (за исключением договоров межведомственного характера), акты палат Федерального Собрания, принятые по во-

просам, отнесенным к ведению палат частью 1 статьи 102 и частью 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, постановления Конституционного Суда Российской Федерации, определения Конституционного Суда Российской Федерации о разъяснении постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, иные решения Конституционного Суда Российской Федерации, которыми предусмотрен такой порядок размещения (опубликования). Также в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации, на «Официальном интернет-портале правовой информации» могут быть размещены (опубликованы) иные акты палат Федерального Собрания, других органов государственной власти Российской Федерации, законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

Скорее всего, правовые акты регионального уровня будут интегрированы с типовых систем правовой информации субъектов Российской Федерации, которые, в свою очередь, будут включать в себя правовые акты органов местного самоуправления. Так, субъекты РФ формируют свои официальные интернет-порталы правовой информации, например, республика Башкортостан (www.npa.bashkortostan.ru), Самарская область, Республика Коми (<http://rkomi.ru/>), и другие.

В последующем, считаем, данный интернет-портал будет пополнен решениями Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, судов общей юрисдикции, Европейского Суда по правам человека, судебной практикой.

Таким образом, данный портал имеет статус официального источника информации. Но это не единственный электронный источник, предоставляющий достоверную и официальную информацию. В связи с принятием ФЗ от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», содержащем требование об обязательной электронной публикации информации о нормотворческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, данные с сайтов этих структур также являются достоверными. К примеру, сайты Высшего Арбитражного Суда РФ, Президента РФ, Правительства РФ и другие.

Переходя к анализу заочных процедур, реализуемых посредством электронизации в частном правообразовании (процессе создания договорных норм частными субъектами права), отметим, что они применяются здесь повсеместно и получили самое широкое распространение. В настоящее время обсуждение положений договоров, соглашений уже сложно представить без использования ИКТ – электронной почты, видеоконференцсвязи и других. А электронная подпись сделала возможным даже заключать подобные контракты заочно – без непосредственного участия сторон.

Простая электронная подпись позволяет подтвердить сам факт ее формирования определенным лицом. При использовании усиленной электронной подписи можно также установить факт внесения изменений в электронный документ после момента его подписания.

Данная заочная процедура позволяет признать документ, имеющим юридическую силу. Таким образом, в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» при соблюдении всех требований законодательства информация в электронной форме, подписанная электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью.

Это лишь один из примеров использования заочных процедур в частном правообразовании. Сегодня сфера их применения огромна, а в перспективе будет расширяться и дальше. Углубленное рассмотрение данной области невозможно вместить в рамки данной работы в силу его значительного объема и многогранности, но оно может стать темой отдельного диссертационного исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Даль В.И. Толковый словарь русского языка: современная версия. М., 2000. С. 264.
2. Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка. М.: Альта-Принт, 2005. С. 225.
3. Сайт «Ефремова Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка». (<http://www.twirpx.com/file/263441/>).
4. Сайт «Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка». (<http://www.lib.ru/DIC/OZHEGOW/>).
5. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития. М, 2009. С. 237.
6. Сайт «Президент России». (<http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>); сайт «Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации». (<http://www.duma.gov.ru/legislative/statistics/>).
7. Экштайн К. Из выступления на региональном семинаре «Конституционные принципы правового государства». Самара, 2005. стр. 7.
8. Духно Н.А. Понятие и виды юридической ответственности / Н.А. Духно, В.И. Ивакин // Государство и право. 2000. №6. С. 15.
9. Пугинский Б.И. О норме права // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 1999. № 5. С. 26.

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE PROCESS OF FORMATION OF THE RIGHT

© 2014

I.R. Silantieva, postgraduate student
Samara state University of Economics, Samara (Russia)

Keywords: correspondence procedures; information and communication technologies; process of formation of the right; legislative act; official publication; private right education.

Annotation: The article analyzes the application of the correspondence procedures in the process of formation of the right. Examines the forms of manifestation of the correspondence procedures in the stages of creation of the project of the future normative act, adoption and official publication. Offers suggestions for improving the process of formation of the right. Also examines the correspondence of procedure, implemented in the private right education – the process of creating Treaty norms by private entities.