

Развитие законодательства об официальном электронном опубликовании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации

Статья рекомендована М. В. Якушевым 19.02.2015 г.



ЛУЦЕНКО Екатерина Сергеевна

Кандидат юридических наук, старший преподаватель Ростовского государственного университета путей сообщения



СКЛИФУС Станислав Витальевич

Кандидат юридических наук, доцент Ростовского государственного университета путей сообщения

Аннотация

В статье анализируются современные тенденции в использовании ИКТ для представления (опубликования) официальной правовой информации. Отмечается повышение доступности такой информации в новых условиях, а также необходимость унификации источников правовой информации, используемых разными субъектами РФ.

Ключевые слова:

нормативные правовые акты, официальное опубликование нормативных актов, способы распространения правовой информации, электронное опубликование.

Официальное опубликование нормативных правовых актов является завершающим этапом правотворческой процедуры, в рамках которого обеспечивается доведение содержания нормативных актов до всеобщего сведения, что является необходимым условием их применения. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы

официально (ч. 3, ст. 15 Конституции РФ). С датой официального опубликования связывается момент вступления акта в законную силу, что обеспечивает определенность правоприменительной практики.

Развитие информационных технологий значительно повлияло на способы распространения правовой информации, в том числе на формы официального ее опубликования. Обеспечение полноты, достоверности, актуальности и доступности правовой информации в электронном виде — актуальная задача государства [1]. В рамках модернизации официального опубликования правовых актов в настоящее время широко внедряется новая форма — так называемое официальное электронное опубликование, или интернет-опубликование.

Под *официальным электронным опубликованием* понимается первое размещение акта в электронной форме на специализированном портале в сети интернет (в отличие от традиционного официального опубликования в печатном периодическом издании). Электронное опубликование обладает рядом преимуществ, в числе которых: высокая скорость передачи информации; относительная (по сравнению с бумагой) дешевизна; удобство хранения документов в электронном виде; простота и легкость доступа к информационным ресурсам; удобство поиска информации; возможность неограниченного копирования и тиражирования правовой информации [2].

Официальное электронное опубликование является сравнительно новым институтом российского законодательства, что обуславливает значительный интерес российских ученых к данному вопросу [3]. 2 апреля 2014 г. был издан Указ Президента РФ № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)», которым введена процедура электронного опубликования регионального законодательства. Однако, несмотря на достаточно большое число работ, посвященных новеллам федерального законодательства в области электронного опубликования, опыт субъектов федерации по внедрению электронного опубликования изучен недостаточно.

Впервые официальное электронное опубликование было установлено Федеральным законом от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания» [4] и Указом Президента РФ от 17 ноября 2011 г. № 1505 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» [5]. Согласно ст. 9.1 Федерального закона «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания» интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) был признан источником официального электронного опубликования федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания, актов Президента и Правительства РФ. В соответствии с частью 3 ст. 9.1 Федерального закона на официальном интернет-портале правовой информации могут быть размещены (опубликованы) законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что отдельные субъекты РФ ввели официальное электронное опубликование законодательства еще до принятия указанного Федерального закона. В отсутствие общих рамочных норм субъекты федерации избирали различные модели официального электронного опубликования, в частности, вводились следующие источники официального электронного опубликования:

- Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (Республика Саха (Якутия), Карачаево-Черкесская республика, Оренбургская, Пензенская, Липецкая области);
- интегрированный полнотекстовый банк правовой информации (эталонный банк данных правовой информации) «Законодательство России» (Забайкальский край, Брянская область);
- специализированный официальный интернет-портал субъекта Российской Федерации либо официальный сайт органа государственной власти субъекта РФ (Республики Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Марий Эл, Краснодарский, Красноярский, Хабаровский края, Белгородская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Московская, Мурманская, Новосибирская, Омская, Самарская, Тюменская области, Москва, Санкт-Петербург);

- официальный интернет-портал правовой информации (республики Алтай, Дагестан, Кабардино-Балкария, Камчатский край, Ленинградская область).

В ряде субъектов федерации было установлено несколько источников официального электронного опубликования, например в Вологодской области – это официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) и официальный интернет-портал правовой информации Вологодской области (www.pravo.gov35.ru). В Республике Коми – сетевое издание, учреждаемое Правительством Республики Коми для обнародования (официального опубликования) правовых актов, а также эталонный банк правовой информации «Законодательство России». В Республике Удмуртия – официальный интернет-портал правовой информации, а также официальный сайт Президента Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики. Таким образом, формы официального электронного опубликования, избираемые субъектами Российской Федерации, были достаточно разнообразны, что создавало определенные неудобства при работе с региональными нормативными актами, поиске и обобщении информации о региональном законодательстве.

В литературе высказывались предложения о необходимости унификации процедуры официального электронного опубликования в субъектах РФ путем формирования единой системы официального опубликования правовых актов в электронном виде [6]. Этапом в развитии единой системы официального электронного опубликования стал Указ Президента РФ от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)» [7], принятый в соответствии с частью четвертой статьи 9.1 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». Указом устанавливается порядок опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на официальном интернет-портале правовой информации.

В соответствии с законами субъектов Российской Федерации их законы и иные правовые акты публикуются на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru). Опубликование осуществляется в течение 10 дней со дня подписания правовых актов субъектов РФ. Официальное электронное опубликование законов и иных актов субъектов РФ на официальном интернет-портале началось с 1 сентября 2014 г. Размещение региональных актов было поручено Федеральной службе охраны РФ, на которую возложена обязанность по разработке технических требований к размещению (опубликованию) законов и иных правовых актов субъектов РФ на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru), в том числе в части унификации форматов законов и иных правовых актов субъектов РФ, предоставляемых ими в электронном виде для опубликования. Контроль за правильностью и своевременностью опубликования законов и иных правовых актов субъектов РФ на официальном интернет-портале

правовой информации, а также за соблюдением технических требований осуществляют высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ. В рамках реализации Указа № 198 были разработаны и утверждены технические требования к размещению (опубликованию) законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на официальном интернет-портале правовой информации. Для реализации Указа субъектам РФ потребовалось внести изменения в региональное законодательство о порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. В настоящее время 75 субъектов федерации определили портал в качестве источника официального опубликования законов и иных правовых актов, внося соответствующие изменения в региональное законодательство [8]. На сегодняшний день на портале осуществляется официальное опубликование законодательства 69 субъектов РФ (из них 21 — в тестовом режиме) [9].

Таким образом, Указом № 198 на федеральном уровне был установлен единый источник электронного опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации — официальный интернет-портал правовой информации, что явилось важным шагом в развитии института электронного опубликования и государственной системы правовой информации.

Вместе с тем анализ региональных законов о нормативных правовых актах и об официальном опубликовании показывает, что в субъектах федерации сохраняется множественность источников официального опубликования [10]. Как правило, это одно либо несколько печатных изданий, официальный интернет-портал правовой информации, а также официальный сайт органа государственной власти субъекта федерации (либо официальный портал субъекта федерации) в сети интернет. Например, в Республике Алтай установлены три источника печатного опубликования правовых актов — газеты «Звезда Алтая» и «Алтайдын Чолмоны», Сборник законодательства Республики Алтай и два источника электронного опубликования — официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) и официальный портал Республики Алтай в сети интернет (www.altai-republic.ru). В Орловской области наряду с печатным установлены три источника официального электронного опубликования — государственная специализированная информационная система «Портал Орловской области — публичный информационный центр», федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ и официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). Подобная множественность источников официального опубликования без законодательного определения основного (ведущего) источника ведет к правовой неопределенности при установлении даты введения в действие нормативного акта (либо его новой редакции). Кроме того, сохранение печатного источника официального опубликования (тем более нескольких) в современных условиях является нерациональным и затратным. Эти проблемы требуют разрешения.

В целом внедрение официального электронного опубликования регионального законодательства на официальном интернет-портале правовой информации является важным шагом на пути к обеспечению максимальной

доступности правовой информации. Сосредоточение региональных нормативных правовых актов в едином источнике создает базу для дальнейшей работы по совершенствованию и систематизации законодательства, формированию единого правового пространства. Политика государства, направленная на формирование единого источника правовой информации в сети интернет, способствует наиболее полной реализации принципа открытости и доступности правовой информации, в том числе и законодательства субъектов Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. **Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. N 1815-р «О государственной программе Российской Федерации „Информационное общество (2011—2020 годы)“»** // СЗ РФ. 2010. № 46. Ст. 6026.
2. **Официальное электронное опубликование: история, подходы, перспективы** / Под ред. проф. В. Б. Исакова. М., 2012. С. 16.
3. БОШНО С. В. **Опубликование нормативных правовых актов Российской Федерации на официальном портале сети Интернет: альтернатива и перспективы** // Право и современные государства. 2013. № 2. С. 5—16; ЧЕРВЯКОВСКИЙ А. В. **О новом порядке официального опубликования федеральных законов** // Современное право. 2012. № 2. С. 15—18; БУДАКОВ А. С. **Вопросы официального опубликования правовых актов в электронном виде** // Получение, хранение и использование информации в электронной среде: публично-правовое и частно-правовое регулирование: сб. матер. междунар. науч. — практ. конф. / Науч. ред. Н. А. Шевелёва. СПб, 2013. С. 25—30.
4. **Российская газета**. № 238. 24.10.2011; СЗ РФ. 2011. № 43. Ст. 5977.
5. **Официальный интернет-портал правовой информации** <http://www.pravo.gov.ru>, 17.11.2011; СЗ РФ. 2011. № 47. Ст. 6621.
6. ВОЛКОВ А. А., КОВАЛЬЧУК Э. В. **Вопросы опубликования правовых актов на Официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru** // Серия «Электронное законодательство». — 2011. Вып. 2: Право на доступ к информации: возможности и ограничения в электронной среде: сб. матер. междунар. науч. — практ. конф. / Науч. ред. Н. А. Шевелёва. СПб., 2012. С. 97.
7. **Официальный интернет-портал правовой информации** <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2014; Российская газета. № 77. 04.04.2014.
8. URL: [HTTP://PRAVO.GOV.RU/NEWS/2015.01/NEWS_0693.HTML](http://PRAVO.GOV.RU/NEWS/2015.01/NEWS_0693.HTML) (ДАТА ОБРАЩЕНИЯ: 27.01.2015).
9. По данным Официального интернет-портала правовой информации на 22.01.2015 года.
10. ч. 2. ст. 35 Закона Республики Алтай от 15 февраля 2008 г. «О нормативных правовых актах Республики Алтай» (в редакции Закона Республики Алтай от 25.11.2014 г. N 73-РЗ); ч. 1 ст. 56 Закона Орловской области от 15 апреля 2003 г. № 319-03 «О правотворчестве и нормативных правовых актах Орловской области» (в редакции Закона Орловской области от 03.07.2014 г. N 1647-03); ст. 46 Закона Краснодарского края от 6 июня 1995 г. № 7-КЗ «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» (в редакции Закона Краснодарского края от 23.07.2014 г. N 3004-КЗ); ч. 1 ст. 4 Закона Ростовской области от 29 декабря 2003 г. № 85-ЗС «О порядке опубликования и вступления в силу Устава Ростовской области, областных законов, постановлений Законодательного Собрания Ростовской области, правовых актов Главы Администрации (Губернатора) Ростовской области и органов исполнительной власти Ростовской области» (в редакции Закона Ростовской области от 25.07.2014 г. N 208-ЗС); ч. 1 ст. 5 Закона Мурманской области от 31 мая 1995 г. N 6—01-ЗМО «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти Мурманской области» (в редакции Закона Мурманской области от 14.11.2014 г. N 1794—01-ЗМО) // Источник официального опубликования перечисленных законов в действующей редакции: «Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru)» (дата обращения: 27.01.2014).