

Проблемные аспекты определения нормативности правовых актов, подлежащих включению в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: обзор региональных практик

Рыбакова О.С. *

Ключевые слова: правовая норма, нормативный правовой акт, критерии нормативности, региональное правотворчество, правоприменение, федеральный регистр, юридическая деятельность.

Аннотация. В статье представлен обзор практической деятельности территориальных органов Минюста России по определению нормативности правовых актов при включении в федеральный регистр субъектов Российской Федерации. Автором использован метод анализа, позволивший выявить основные подходы специалистов территориальных органов Минюста России к определению признаков нормативности правовых актов, основанные на законодательном регулировании в данной сфере, с учетом правоприменительной практики высших судов. На основе сравнительно-правового анализа регионального законодательства автором сформулировано определение нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, предложена классификация «проблемных» правовых актов (с иллюстрацией на конкретных примерах), которые вызывают наибольшие сложности в установлении их нормативности при включении в федеральный регистр. Обоснован вывод автора о том, что главной юридико-технической предпосылкой возникновения проблем в определении нормативности правового акта является отсутствие единых законодательных требований и методических подходов к выявлению критериев нормативности правового акта, что порождает неоднородную правоприменительную практику.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-3-26-35

Введение

Правовые акты субъектов Российской Федерации являются неотъемлемой органической частью российского законодательства, всей отечественной правовой системы, основными принципами построения которой выступают обеспечение верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации, единства правового пространства на всей территории государства, а также сбалансированности федерального и регионального законодательства. Принимаемые на уровне региона нормативные правовые акты должны гармонично встраиваться в действующую российскую систему права, соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации, соблюдению основных прав и свобод человека и гражданина [10, с. 9].

Создание *федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации* (далее — федеральный регистр) предполагает формирование единого правового пространства² с целью обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства на всей территории

Российской Федерации, создания условий для реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о действующем законодательстве, а также для получения достоверной информации о нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации для органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, организаций³. Создание единой систематизированной законодательной базы предполагает, по мнению специалистов, не только взаимную согласованность нормативных правовых актов, но и «обеспечение правовой информированности всех структур общества на основе соблюдения принципов его ведения — актуальности, общедоступности и достоверности сведений, содержащихся в нем» [14, с. 145].

Исходя из наименования федерального регистра и целей его создания, все нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат обязательному включению в него и находятся в режиме открытого доступа. Федеральный регистр ведется с использованием подсистемы «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Минюста России —

² Указ Президента Российской Федерации от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 33, ст. 3356.

³ Постановление Правительства РФ от 29.11.2000 № 904 (ред. от 26.03.2018) «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Российская газета, № 238, 16.12.2000.

* Рыбакова Ольга Сергеевна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: orro21@yandex.ru

ПС НПА ЕСИТО, по состоянию на 1 августа 2019 года в ней насчитывается около полутора миллионов актов субъектов Российской Федерации⁴.

В соответствии с Порядком ведения федерального регистра (пункт 3), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 904, внесению в регистр подлежат следующие виды нормативных правовых актов, которые условно можно разделить на три группы:

- 1) конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации;
- 2) нормативные правовые акты органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации, нормативные правовые акты высших должностных лиц субъекта Российской Федерации (руководителей высшего органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации), а также высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) нормативные правовые акты иных органов власти субъектов Российской Федерации⁵.

Первая группа актов (конституции, уставы, законы субъектов Российской Федерации) подлежит обязательному включению в федеральный регистр. Ко второй группе отнесены нормативные правовые акты, которые приняты в рамках реализации либо первой группы актов, либо федерального законодательства, являются подзаконными актами и подлежат включению в федеральный регистр только в том случае, если они являются нормативными. Правовые акты третьей группы подлежат включению в федеральный регистр только в случае, если являются нормативными и затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, либо устанавливают правовой статус организаций, либо носят межведомственный характер. Данные требования согласуются с положениями части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации, которые устанавливают обязанность правотворческих органов официально опубликовывать (обнародовать) принимаемые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина.

Анализ вышеуказанных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что одним из основных критериев включения правового акта субъекта Российской Федерации в федеральный регистр является нормативность правового акта⁶. В соответствии с требованиями пункта 12 приказа Минюста России от 20.08.2013 № 144 специалистами территориальных органов Минюста России в ходе юридической обработки правового акта определяется его нормативность, а также взаимосвязь с правовыми актами, ранее включенными в федеральный

регистр, на основании чего принимается решение о необходимости включения его в федеральный регистр.

Отсутствие на законодательном уровне четких критериев определения нормативности правового акта приводит не только к дисбалансу правового регулирования [7; 12, с. 96], создает предпосылки для возникновения правовых коллизий [13], порождает правотворческие ошибки [3, 4], но и создает сложности у специалистов правотворческих органов субъектов Российской Федерации при определении нормативности принимаемых актов с целью их последующего направления в Минюст России (его территориальные органы) для включения в федеральный регистр.

С целью выявления проблемных аспектов установления нормативности правовых актов субъектов Российской Федерации, подлежащих цели их внесения в федеральный регистр, был проведен опрос (в форме анкетирования) территориальных органов Минюста России в лице государственных гражданских служащих, имеющих опыт работы в области исследуемой проблемы⁷. Несмотря на то, что менее половины респондентов (42,3%) ответили, что в их практической работе не возникает затруднений при определении нормативности региональных правовых актов с целью внесения их в регистр, большинство анкетированных (57,7%) все же признали наличие в отдельных случаях сложностей при определении нормативности правового акта при ведении регистра.

Результаты проведенного исследования

Опрос специалистов территориальных органов Минюста России позволил сделать следующие выводы об имеющихся сложностях при установлении нормативности правового акта субъекта Российской Федерации с целью включения его в регистр.

На вопрос «какими требованиями вы руководствуетесь при определении нормативности правового акта?» почти все респонденты (97%) указали правоприменительную судебную практику, прежде всего, позиции высших судов — Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Отправной точкой для специалистов при определении нормативности правового акта служат критерии нормативности правового акта, установленные пунктом 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»⁸, которые предполагают:

⁷ Опрос проведен специалистами Научного центра правовой информации при Минюсте России в апреле-июне 2019 г. В анкетировании приняли участие специалисты территориальных органов Минюста России из 78 субъектов Российской Федерации.

⁸ Многие респонденты также указали ранее действовавшее постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части».

⁴ Подсистема «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции Российской Федерации // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://pravo.minjust.ru:8080/bigsp/portal.html> (дата обращения — 01.08.2019).

⁵ Подобный перечень содержится в пункте 13 приказа Минюста России от 20.08.2013 № 144 «Об утверждении разъяснений по применению положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»

⁶ В настоящей работе не рассматривается порядок включения дополнительных сведений в федеральный регистр.

- ▶ принятие (издание) правового акта в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органами местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом;
- ▶ наличие в акте правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Аналогичный подход к пониманию нормативности правового акта содержится в юридической науке, где основным критерием разграничения правовых актов на нормативные и ненормативные является наличие (или отсутствие) в акте норм права, — одной из базовых категорий понятийного аппарата теории права. Именно «норма права предопределяет конструкцию рационального варианта взаимодействия субъектов права» [8, с. 154—155]. Среди ученых выработана единая позиция [1, с. 136; 2, с. 6; 5, с. 369; 6, с. 11; 8, с. 269], что норма права представляет собой «государственно-обязательное правило поведения людей (и их организаций)» [9, с. 34], т. е. устанавливается (санкционируется) государством и выражает его волю; обеспечивается мерами государственного воздействия (принуждением, наказанием, стимулированием); имеет общеобязательный характер; норма всегда персонифицирована, т. е. адресована всем участникам отношений, на регулирование которых она направлена; норма рассчитана на многократное применение.

В то же время, многими респондентами (45%) было отмечено, что важная роль при юридической обработке актов отводится оценке его содержания. В основном специалистами территориальных органов Минюста России учитывается позиция Пленума Верховного Суда Российской Федерации РФ № 50 в том, что акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, например, когда он направлен на установление правового режима конкретного объекта публичного права — об установлении границы территории, об установлении границ зон с особыми условиями использования территорий и т. д. Некоторые респонденты (9%) указали, что «нормативные свойства правового акта обусловлены не одними только его внешними, формальными атрибутами, а должны выявляться, прежде всего, на основе содержательных критериев, которые сводятся к определению того, в частности, оказывает ли правовой акт общерегулирующее воздействие на общественные отношения, содержатся ли в нем предписания о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц — участников соответствующих правоотношений, рассчитан ли он на многократное применение» (Постановление Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 года № 6-П).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 31 марта 2015 года № 6-П КС РФ, под нормативными свойствами акта следует понимать наличие в нем следующих признаков: оказание общерегулирующего воздействия на общественные отношения; наличие в акте предписаний

о правах и обязанностях персонально не определенного круга лиц — участников соответствующих правоотношений; многократность применения правового акта (пункт 4.2.).

Таким образом, в процессе юридической обработки правового акта специалистами дается правовая оценка его положений, в ходе которой, прежде всего, выявляются критерии нормативности, а также проводится анализ его содержания.

Как показало анкетирование, специалисты территориальных органов Минюста России при определении нормативности правового акта руководствуются, наряду с судебной практикой, федеральным законодательством и ведомственными приказами Минюста России: постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»; Разъяснения по применению Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденные приказом Минюста России от 20.08.2013 № 144; Методические рекомендации по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденные приказом Минюста России от 31.05.2012 № 87 и др.

Часть респондентов (18,7%) отметили, что в случае возникновения затруднений при определении нормативности правовых актов при включении их в федеральный регистр, наряду с изучением судебной практики высших судов, ими изучается и принимается во внимание наличие (или отсутствие) аналогичных правовых актов в региональных сегментах базы данных федерального регистра в других субъектах Российской Федерации. Многих респонденты указали, что решение принимается с учетом позиции Минюста России (47%), а также органов прокуратуры (14,2%).

На вопрос анкеты «*принят ли региональный закон (подзаконный акт) о нормативных правовых актах, имеется ли на уровне закона субъекта Российской Федерации деление правовых актов на нормативные и ненормативные?*» были получены следующие ответы.

В большинстве субъектов Российской Федерации законодательно закреплены понятия «правовой акт», «нормативный правовой акт», «правовой акт ненормативного характера» («ненормативный правовой акт») путем принятия специального закона.

Многие региональные законы содержат перечень видов нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации (Республика Адыгея⁹, Республика Башкортостан¹⁰, Республика Дагестан¹¹, Республика

⁹ Закон Республики Адыгея от 09.10.1998 № 92 (ред. от 30.07.2014) «О нормативных и иных правовых актах» // Советская Адыгея, № 203, 16.10.1998.

¹⁰ Закон Республики Башкортостан от 12.08.1996 № 42-з «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» // Советская Башкирия, № 162(23640), 27.08.1996.

¹¹ Закон Республики Дагестан от 16.04.1997 № 8 (ред. от 06.11.2018) «О нормативных правовых актах Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан, 30.04.1997, № 4, ст. 1050.

Ингушетия¹², Республика Коми¹³, Карачаево-Черкесская Республика¹⁴, Республика Карелия¹⁵, Республика Северная Осетия-Алания¹⁶, Республика Тыва¹⁷, Алтайский край¹⁸, Брянская область¹⁹, Волгоградская область²⁰, Вологодская область²¹, Курганская область²², Липецкая область²³, Краснодарский край²⁴, г. Москва²⁵, Мурманская область²⁶, Нижегородская область²⁷, Новосибирская область²⁸, Омская область²⁹, Орловская область³⁰, Самар-

ская область³¹, г. Севастополь³², Томская область³³, Челябинская область³⁴, Ярославская область³⁵ и др.). Анализ региональных законов позволяет сделать вывод, что большинство субъектов Российской Федерации стремятся восполнить пробел федерального законодательства, не содержащего понятий «нормативный правовой акт», «нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации», «ненормативный правовой акт», «индивидуальный правовой акт», путем закрепления указанных понятий на региональном уровне. В основном, нормативный правовой акт понимается региональным законодателем как документ, принятый в определенной форме правотворческим органом в пределах компетенции либо путем референдума и устанавливающий, изменяющий или отменяющий правовые нормы. Закон Томской области от 7 марта 2002 года № 9-ОЗ «О нормативных правовых актах Томской области» содержит более развернутое определение нормативного правового акта: «официальный документ, принятый (изданный) на областном референдуме либо нормотворческим органом государственной власти Томской области в определенной настоящим Законом форме, направленный на установление, изменение или отмену правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, действующих независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом» (статья 2). Законом Ямало-Ненецкого автономного округа от 06.04.2006 № 13-ЗАО «О правотворчестве» содержит понятия: «правовой акт автономного округа»; «нормативный правовой акт автономного округа»; «ненормативный (индивидуальный) правовой акт органов государственной власти автономного округа, государственных органов автономного округа, высшего должностного лица автономного округа, должностного лица автономного округа» (статья 3)³⁶.

На наш взгляд, нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации можно определить как официальный документ многократного применения, принятый (изданный) в установленной письменной форме органом государственной власти субъекта Российской Федерации, высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, населением субъекта Российской Федерации

¹² Закон Республики Ингушетии от 07.12.1999 № 29-РЗ (ред. от 03.12.2018) «О нормативных правовых актах» // Ингушетия, № 1, 12.01.2000.

¹³ Закон Республики Коми от 04.11.2002 № 101-РЗ (ред. от 01.10.2018) «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми, а также о порядке опубликования материалов, подлежащих официальному опубликованию» // Республика, № 206, 12.11.2002.

¹⁴ Закон Карачаево-Черкесской Республики от 02.12.2002 № 48-РЗ (ред. от 22.07.2019) «О нормативных правовых актах Карачаево-Черкесской Республики» // День Республики, № 152(16194), 10.12.2002.

¹⁵ Закон Республики Карелия от 04.07.2012 № 1619-ЗРК (ред. от 22.07.2019) «О нормативных правовых актах Республики Карелия» // Карелия, № 50, 12.07.2012.

¹⁶ Закон Республики Северная Осетия-Алания от 14.11.2014 №36-РЗ (ред. от 08.07.2019) «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания» // Северная Осетия, № 222(26730), 03.12.2014.

¹⁷ Закон Республики Тыва от 08.05.2013 № 1852 ВХ-1 (ред. от 05.06.2019) «О нормативных правовых актах Республики Тыва» // Тувинская правда, № 24, 18.06.2013.

¹⁸ Закон Алтайского края от 09.11.2006 № 122-ЗС (ред. от 06.09.2019) «О правотворческой деятельности» // Алтайская правда, № 378, 28.11.2006.

¹⁹ Закон Брянской области от 03.11.1997 № 28-3 (ред. от 29.10.2018) «О законах и иных нормативных правовых актах Брянской области» // Брянские известия, № 217, 18.11.1997

²⁰ Закон Волгоградской области от 09.12.2014 № 169-ОД (ред. от 18.06.2019) «О нормативных правовых актах Волгоградской области» // Волгоградская правда, № 237, 17.12.2014.

²¹ Закон Вологодской области от 05.07.2012 № 2806-ОЗ (ред. от 28.10.2015) «О нормативных правовых актах Вологодской области» // Красный Север, № 125, 10.07.2012.

²² Закон Курганской области от 08.10.2004 № 444 (ред. от 11.07.2019) «О нормативных правовых актах Курганской области» // Новый мир, офиц. выпуск № 13, 23.10.2004.

²³ Закон Липецкой области от 27.03.1997 № 64-оз (ред. от 19.08.2019) «О нормативных правовых актах Липецкой области» // Липецкая газета, № 189, 22.09.2000.

²⁴ Закон Краснодарского края от 06.06.1995 № 7-КЗ (ред. от 05.07.2019) «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» // Кубанские новости, № 98, 21.06.1995.

²⁵ Закон города Москвы от 08.07.2009 № 25(ред. от 29.04.2019) «О правовых актах города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы, № 41, 21.07.2009.

²⁶ Закон Мурманской области от 27.05.2016 № 2009-01-ЗМО «О нормативных правовых актах Мурманской области» // Мурманский Вестник, № 103, 07.06.2016, с. 3.

²⁷ Закон Нижегородской области от 10.02.2005 № 8-3 (ред. от 03.09.2019) «О нормативных правовых актах Нижегородской области» // Нижегородские новости, № 34(3206), 26.02.2005.

²⁸ Закон Новосибирской области от 25.12.2006 № 80-03(ред. от 01.07.2019) «О нормативных правовых актах Новосибирской области» // Советская Сибирь, № 43, 26.10.2016.

²⁹ Закон Омской области от 21 ноября 2002 года № 409-ОЗ (ред. от 22.02.2017) «О нормативных правовых актах Омской области» // Омский вестник, № 54, 29.11.2002.

³⁰ Закон Орловской области от 15.04.2003 № 319-ОЗ (ред. от 03.12.2018) «О правотворчестве и нормативных правовых актах Орловской области» // Орловская правда, № 69, 18.04.2003.

³¹ Закон Самарской области от 07.07.2000 г. № 28-ГД (ред. от 04.07.2019) «О нормативных правовых актах Самарской области» // Волжская коммуна, № 111, 14.07.2000.

³² Закон города Севастополя от 29.09.2015 № 185-ЗС (ред. от 23.07.2019) «О правовых актах города Севастополя» // Официальный сайт Законодательного Собрания города Севастополя <http://sevzakon.ru>, 29.09.2015.

³³ Закон Томской области от 7.03.2002 № 9-ОЗ (ред. от 13.11.2017) «О нормативных правовых актах Томской области» // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области (сборник нормативных правовых актов), 20.03.2002, № 4(65).

³⁴ Закон Челябинской области от 07.06.2002 № 87-30 (ред. от 04.07.2019) «О нормативных правовых актах Челябинской области» // Южноуральская панорама, № 63, 15.06.2002.

³⁵ Закон Ярославской области от 03.11.2010 № 40-з (ред. от 28.12.2015) «О правовых актах Ярославской области» // Документ-Регион, № 87, 12.11.2010.

³⁶ «Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа», № 3, март, 2006.

Федерации путем всенародного голосования, и направленный на установление (изменение, прекращение или приостановление действия) предписаний (правил поведения), общеобязательных к исполнению для неопределенного круга лиц.

В субъектах Российской Федерации, где принят закон о правовых актах, некоторые респонденты (19,2% от общего числа опрошенных), указали, что этим законом установлены критерии отнесения правовых актов к нормативным (Республика Алтай³⁷, Республика Карелия³⁸, Республика Марий Эл³⁹, Республика Татарстан⁴⁰, Республика Хакасия⁴¹, Забайкальский край⁴², Приморский край⁴³, Ленинградская область⁴⁴, Тамбовская область⁴⁵, Тверская область⁴⁶, Тюменская область⁴⁷, Свердловская область⁴⁸, Ненецкий автономный округ⁴⁹, Ханты-Мансийский автономный округ (Югра)⁵⁰, Ямало-Ненецкий автономный округ⁵¹ и др.). Следует отметить, что основные признаки нормативности правовых актов представ-

ляют собой дублирование положений постановлений пленумов Верховного Суда Российской Федерации (от 25 декабря 2018 года № 50, от 29.11.2007 № 48).

Так, например Закон Тверской области от 16.03.2004 № 13-30 «О нормативных правовых актах Тверской области» определяет понятие нормативного правового акта через его признаки: «официальный письменный документ, принят (издан) в установленных порядке и форме правотворческим органом, обязателен для исполнения неопределенным кругом лиц, рассчитан на неоднократное применение» (статья 2). Этим же законом (глава II статьи 3-8) определена система и виды нормативных правовых актов Тверской области). Система региональных нормативных правовых актов закреплена во многих других субъектах Российской Федерации. Так, Законом Республики Татарстан от 31.10.2002 № 21-ЗРТ система нормативных правовых актов Республики Татарстан охватывает: законы Республики Татарстан; постановления Государственного Совета Республики Татарстан, имеющие нормативный характер; указы Президента Республики Татарстан, имеющие нормативный характер; постановления Кабинета Министров Республики Татарстан — Правительства республики, имеющие нормативный характер; приказы и инструкции министерств, постановления, приказы и инструкции государственных комитетов, ведомств Республики Татарстан, а также положения, указания, правила и другие акты, утвержденные ими и имеющие нормативный характер, по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина» (статья 3).

Закон Астраханской области от 10.04.2012 № 18/2012-ОЗ «О нормотворческой деятельности, нормативных правовых актах и иных правовых актах органов государственной власти Астраханской области» (далее — Закон № 18/2012) также устанавливает систему правовых актов региональных органов государственной власти, которую составляют нормативные правовые акты и правовые акты ненормативного характера (статья 2). К первой группе актов Законом № 18/2012 отнесены Устав Астраханской области, законы Астраханской области, подзаконные нормативные правовые акты, принимаемые в форме постановлений (статьи 3 и 6). Ко второй группе — «правовые акты ненормативного характера» — региональный законодатель относит акты, принятые (изданные) уполномоченными на то нормотворческими органами, иными органами государственной власти Астраханской области во исполнение нормативных правовых актов и в точном соответствии с ними (статья 24), которые могут иметь форму постановлений ненормативного характера, распоряжений, приказов. Законом Тюменской области от 07.03.2003 № 12 «О порядке подготовки, принятия и действия правовых актов Тюменской области» предполагается деление правовых актов на нормативные и ненормативные (статьи 6, 7, 8, 9, 10, 11).

Часть респондентов (18,5%) указала на отсутствие единого регионального закона о правовых актах (Республика Крым, Чеченская Республика, Чувашская Республика, Красноярский, Приморский, Ставропольский края, Калининградская, Кировская, Курская, Москов-

³⁷ Закон Республики Алтай от 05.03.2008 № 18-ПЗ (ред. от 03.10.2018) «О нормативных правовых актах Республики Алтай» // Сборник законодательства Республики Алтай, № 47(53), январь-февраль, 2008, с. 51.

³⁸ Закон Республики Карелия от 04.07.2012 № 1619-ЗРК (ред. от 22.07.2019) «О нормативных правовых актах Республики Карелия» // Собрание законодательства РК, № 7 (Часть I), июль, 2012, ст. 1229.

³⁹ Закон Республики Марий Эл от 06.03.2008 № 5-З (ред. от 25.09.2018) «О нормативных правовых актах Республики Марий Эл» // Марийская правда, № 45, 15.03.2008.

⁴⁰ Закон Республики Татарстан от 31.10.2002 № 21-ЗРТ (ред. от 29.09.2016) «О порядке опубликования и вступления в силу Законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина» // «Республика Татарстан», № 221, 05.11.2002.

⁴¹ Закон Республики Хакасия от 11.03.2015 № 18-ЗРХ (ред. от 08.05.2017) «О нормативных правовых актах Республики Хакасия» // Вестник Хакасии, № 16, 11.03.2015.

⁴² Закон Забайкальского края от 18.12.2009 № 321-ЗЗК (ред. от 04.03.2019) «О нормативных правовых актах Забайкальского края» // Забайкальский рабочий, № 239-242, 21.12.2009.

⁴³ Закон Приморского края от 06.08.2014 № 463-КЗ (ред. от 01.11.2018) «О порядке опубликования и вступления в силу правовых актов Приморского края» // Приморская газета, № 86(951), 08.08.2014.

⁴⁴ Закон Ленинградской области от 11.12.2007 № 174-оз (ред. от 15.12.2017) «О правовых актах Ленинградской области» // Вести, № 248, 21.12.2007.

⁴⁵ Закон Тамбовской области от 23.06.2006 № 51-З (ред. от 03.07.2019) «О правовых актах Тамбовской области» // Тамбовская жизнь, № 162-163(23649-23650), 07.07.2006.

⁴⁶ Закон Тверской области от 16.03.2004 № 13-30 (ред. от 28.12.2018) «О нормативных правовых актах Тверской области» // Тверские ведомости, № 12 (19-25 марта), 2004.

⁴⁷ Закон Тюменской области от 07.03.2003 № 121 (ред. от 28.06.2019) «О порядке подготовки, принятия и действия правовых актов Тюменской области» // Вестник Тюменской областной Думы, № 4, февраль, 2003.

⁴⁸ Областной закон от 10.03.1999 № 4-ОЗ (ред. от 24.09.2018) «О правовых актах в Свердловской области» // Областная газета, № 170-171, 15.06.2005.

⁴⁹ Закон НАО от 03.02.2006 № 673-ОЗ (ред. от 11.06.2019) «О нормативных правовых актах Ненецкого автономного округа» // Няръяна Вындер, № 23, 10.02.2006.

⁵⁰ Закон ХМАО от 25.02.2003 № 14-оз (ред. от 27.06.2019) «О нормативных правовых актах Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» // Новости Югры (Спецвыпуск), № 26, 07.03.2003.

⁵¹ Закон ЯНАО от 06.04.2006 № 13-ЗАО (ред. от 01.07.2019) «О правотворчестве» // Красный Север, № 48 (спецвыпуск № 29-30), 21.04.2006.

ская, Пензенская, Псковская, Саратовская, Тульская, Ульяновская, Челябинская области). В подобных случаях, как правило, система правовых актов, их основные виды и порядок их принятия закреплены в других законодательных актах.

Так, в отдельных субъектах Российской Федерации порядок принятия правовых актов урегулирован на уровне основного закона субъекта Российской Федерации (устава, конституции). Например, Устав Белгородской области от 13.01.2004⁵² содержит положения, определяющие виды (издаваемых) правовых актов, принимаемых Губернатором Белгородской области, Белгородской областной Думой и Правительством Белгородской области, в том числе с учетом наличия в них нормативных установлений (статьи 14, 15, 28, 29, 43, 44). Устав Смоленской области⁵³ регламентирует систему правовых актов Смоленской области⁵⁴, а также предусматривает деление правовых актов региона на нормативные и ненормативные (глава 7: статьи 43—45). Уставом Рязанской области также установлена система нормативных правовых актов области, которую составляют устав, областные законы, постановления губернатора и органов государственной власти региона, а также нормативные правовые акты иных органов принятые в пределах их компетенции (глава 10: статьи 64—75); вместе с тем, само определение нормативного правового акта в документе отсутствует.

Респонденты также указали, что в субъекте приняты законы о нормативных правовых актах органов государственной власти субъекта Российской Федерации (Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Архангельская, Астраханская, Кировская, Курская, Новгородская, Пензенская, Сахалинская области, Пермский край и др.), которыми закреплено понятие нормативного правового акта. Например, Законом Курской области от 02.12.2002 № 57-ЗКО «О правовых актах, принимаемых Курской областной Думой»⁵⁵ даны определения правового акта, нормативного правового акта, а также ненормативного (индивидуального) правового акта (статья 2). Законом Калужской области от 25.07.1995 № 12 «О нормативных правовых актах органов государственной власти Калужской области»⁵⁶ установлена система и статус нормативных правовых актов, а также дано определение правовой нормы, под которой понимается «принятое правотворческим органом правило, регулирующее взаимоотношения отдельных лиц, органов и предприятий. Регулирующая роль

правовой нормы выражается в действии субъектов права в соответствии с ее предписаниями» (статья 3). Закон Астраханской области от 10.04.2012 № 18/2012-ОЗ⁵⁷ наряду с определением «нормативного правового акта органа государственной власти Астраханской области», содержит определение «правовой нормы» (как неотъемлемого признака нормативности акта), под которой понимается «общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение, действующее независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные правовым актом» (статья 1).

В некоторых субъектах Российской Федерации (10%) определение нормативного акта вместе с порядком принятия (издания) нормативных правовых актов закреплены на уровне региональных подзаконных актов высшего должностного лица субъекта и (или) органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Например, в указе Губернатора Красноярского края от 01.03.2006 № 24-уг «О Порядке подготовки и издания правовых актов органов исполнительной власти Красноярского края» (пункт 1.2.) под нормативным правовым актом (приказом нормативного характера) органа исполнительной власти края понимается «изданный в установленном порядке акт уполномоченного исполнительного органа государственной власти, должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений». Этим же указом дается определение правового акта индивидуального характера (приказом индивидуального характера) органа исполнительной власти края, под которыми понимается «правовой акт, устанавливающий, изменяющий или отменяющий права и обязанности конкретных лиц».

Проведенный нами обзор региональных нормативных правовых актов показал, что некоторые регионы (35,2%) пошли по пути не только утверждения видов нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, но и перечня правовых актов, которые не подлежат включению в федеральный регистр. Например, Порядком государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (далее — Порядок)⁵⁸, утвержденном поста-

⁵² Принят Законом Белгородской области от 31.12.2003 № 108 // Белгородские известия, № 4-5, 10.01.2004.

⁵³ Принят Законом Смоленской области от 15.05.2001 № 37-з // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области, 04.07.2001, № 4, с. 58.

⁵⁴ Принят Постановлением Рязанской областной Думы от 02.11.2005 № 710-IV РОД // Рязанские ведомости, № 251-252, 22.11.2005.

⁵⁵ Закон Курской области от 02.12.2002 № 57-ЗКО (ред. от 13.06.2019) «О правовых актах, принимаемых Курской областной Думой» (вместе с Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов) // Курская правда, № 199-200, 07.12.2002.

⁵⁶ Закон Калужской области от 25.07.1995 № 12 (ред. от 28.05.2019) «О нормативных правовых актах органов государственной власти Калужской области» // Весть, № 157, 01.08.1995.

⁵⁷ Закон Астраханской области от 10.04.2012 № 18/2012-ОЗ (ред. от 16.07.2018) «О нормотворческой деятельности, нормативных правовых актах и иных правовых актах органов государственной власти Астраханской области» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области, № 17, 12.04.2012.

⁵⁸ Утвержден постановлением Правительства ХМАО — Югры от 01.11.2008 № 224-п «О подготовке нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и их государственной регистрации» (вместе с «Правилами подготовки нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры», «Порядком государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры»)

новлением правительства ХМАО — Югры от 01.11.2008 № 224-п, закреплён перечень правовых актов субъекта Российской Федерации, не подлежащих государственной регистрации, как не отвечающих признакам нормативности. Согласно Порядку, к ненормативным правовым актам относятся:

«1) индивидуальные правовые акты:

персонального характера (о назначении или освобождении от должности, о поощрении или наложении взыскания, о командировках, о предоставлении льгот и преимуществ конкретным лицам и т. п.);

действие которых исчерпывается однократным применением;

срок действия которых истек;

оперативно-распорядительного характера (разовые поручения);

2) акты, направленные на организацию исполнения ранее установленного порядка и не содержащие новых правовых норм;

3) технические акты (тарифно-квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т. п.), если они не содержат нормативных предписаний;

4) акты рекомендательного характера.»

Вместе с тем, несмотря на то, что на уровне регионального нормативного правового акта закреплён вышеприведённый перечень, сложности в определении нормативности правового акта могут возникать в связи с тем, что не всегда позиция правотворческого органа в отношении нормативности принимаемых актов совпадает с позицией Минюста России и прокуратуры. В работе территориальных органов Минюста нередко возникают случаи, когда правотворческий орган, принявший правовой акт, не считав его нормативным и подлежащим включению в федеральный регистр, официально не публикует его и, соответственно, не направляет правовой акт в территориальный орган Минюста России, а прокуратура в дальнейшем усматривает в акте, исходя из его содержания, признаки нормативности.

Как показал проведённый опрос специалистов территориальных органов Минюста России, в основном проблемы возникают с подзаконными актами и ведомственными приказами, обладающими не всеми признаками нормативности, несмотря на то, что правотворческим органом соблюдена процедура принятия, издания, опубликования (обнародования) правового акта как нормативного, по итогам чего акт направлен для включения в федеральный регистр.

Полученные от респондентов примеры «проблемных» правовых актов условно можно разделить на несколько групп:

1) правовые акты о внесении изменений в государственные программы субъектов Российской Федерации, затрагивающие изменение количественных параметров государственной программы. Согласно положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации (статья 179), государственная программа субъекта Российской Федерации, сроки ее реализации и объёмы бюджетных ассигнований на ее финансовое обеспечение утвержда-

ются *нормативным правовым актом* высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, т. е. постановлением. В связи с тем, что государственная программа подлежит приведению в соответствие с законом субъекта Российской Федерации о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу, неизбежно внесение соответствующих корректировок в соответствующие разделы программы (подпрограммы).

Например:

Постановление Правительства РБ от 06.05.2019 № 271 «О внесении изменений в некоторые решения Правительства Республики Башкортостан»

извлечение <...>

1. В государственной программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов в Республике Башкортостан», утверждённой Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 7 сентября 2016 года № 379 (с последующими изменениями):

1) в паспорте государственной программы:

а) раздел «Соисполнители государственной программы» дополнить абзацем следующего содержания:

«Государственный комитет Республики Башкортостан по внешнеэкономическим связям»;

б) раздел «Ресурсное обеспечение государственной программы» изложить в следующей редакции:

<...>

2) в паспорте подпрограммы «Укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных отношений» (раздел 6.1): *<...>*

2) правовые акты об утверждении региональных программ, концепций (стратегии) развития субъектов Российской Федерации, которые принимаются в соответствии и на основании федеральных стратегических документов и представляют собой региональные программно-целевые документы развития отдельных отраслей.

Например:

Постановление Правительства Республики Коми от 21.03.2019 № 130 «Об утверждении региональной программы «Модернизация деятельности общедоступных библиотек Республики Коми на 2019—2021 годы»

Приказ министерства социального развития Саратовской области от 11.04.2019 № 306

«Об утверждении Программы профилактики нарушений обязательных требований законодательства в сфере социального обслуживания на территории Саратовской области на 2019 год и плановый период 2020—2021 годы»

Приказ Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области от 30.11.2017 № 191/01-05-ос (ред. от 14.08.2019) «Об утверждении производственной программы» (вместе с «Производственной программой муниципального предприятия «Ивановское коммуналь-

// Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, 01.11.2008-14.11.2008, № 11 (часть I), ст. 1708.

ное предприятие Уватского муниципального района» в области обращения с твердыми коммунальными отходами на 2018—2020 годы (захоронение твердых коммунальных отходов)»)

3) ведомственные приказы министерств и ведомств субъектов Российской Федерации, принятые в рамках полномочий в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, в области газоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а также в сфере регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа.

Например:

Приказ Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 26 декабря 2018 г. № 182-пр/э «Об установлении тарифов на электрическую энергию (мощность), поставляемую покупателям на территории Амурской области, за исключением электрической энергии (мощности), поставляемой населению и приравненным к нему категориям потребителей, на 2019 год»

Трудности возникают в отношении правовых актов об установлении тарифов для одной организации, а также для организаций, которые являются поставщиком (социальных услуг, питьевой воды, электроэнергии и др.) для широкого круга потребителей (например, жителей муниципального района, города, сельского поселения (нескольких сельских поселений) или населенных пунктов на их территории,) в части отнесения таких потребителей к неопределенному (или определенному) кругу лиц.

Например:

Постановление Региональной службы по тарифам Пермского края от 20 декабря 2016 г.

№ 290-г «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям акционерного общества «Центр энергетики МГТУ им. Н.Э. Баумана» (городской округ «Город Губаха»)»

Распоряжение Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области от 20.12.2018 № 535/01-21 (ред. от 21.01.2019) «Об установлении льготных тарифов ООО «Тюмень Водоканал»

4) правовые акты о создании (формировании) комиссий (советов, рабочих групп и т. д.). Сложности возникают в связи с тем, что, как правило, подобные правовые акты состоят из нескольких пунктов, которыми, во-первых, выражается воля нормотворца о создании комиссии (рабочей группы), во-вторых, утверждаются (в форме приложений): порядок (регламент) работы комиссии (рабочей группы) и персональный состав комиссии (рабочей группы). Таким образом, с одной стороны, как полагают респонденты, акт является нормативным, т. к. регламентирует порядок создания и работы комиссии (рабочей группы), что вполне обоснованно и правильно. Но, с другой стороны, актом поименно определен круг лиц (членов комиссии/рабочей группы), что исключает один из признаков нормативности акта — неопределенность (неперсонифицированность) адресата.

Например:

Постановление Правительства Магаданской области от 05.02.2015 № 55-пп «О создании комиссии по определению границ рыбопромысловых участков в Магаданской области»

извлечение <...>

Правительство Магаданской области постановляет:

Создать комиссию по определению границ рыбопромысловых участков в Магаданской области.

Утвердить Порядок деятельности комиссии по определению границ рыбопромысловых участков в Магаданской области согласно приложению № 1 к настоящему постановлению.

Утвердить состав комиссии по определению границ рыбопромысловых участков в Магаданской области согласно приложению № 2 к настоящему постановлению. <...>

5) правовые акты об установлении границ зон с особыми условиями использования территорий, о введения ограничительного режима использования территории и т.д.

Например:

Приказ Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края от 02.07.2019 № СЭД-55-001-06-168 «Об утверждении границ территории, предмета охраны, режима использования территории объекта культурного наследия регионального значения — памятника «Управа земская»

Постановление Государственного Совета Республики Крым от 25.04.2018 № 1964-1/18 «О создании лесопаркового зеленого пояса вокруг городского округа Симферополь Республики Крым»

Распоряжение Комитета по культуре и искусству Мурманской области от 08.04.2019 № 56. «Об утверждении границ территории и режима использования территории объекта культурного наследия регионального значения «Памятник 6-й Героической комсомольской батарее», расположенного по адресу: Мурманская область, город Мурманск, проспект Ленина, у Дома офицеров

6) правовые акты, содержащие предписания, адресованные однородным категориям населения, например: «детям-сиротам», «детям, оставшимся без попечения родителей», «инвалидам» т.д., или однородным категориям служащих органов (должностных лиц), например: «органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации», «государственным служащим». Отдельные респонденты ставят под сомнение нормативность таких актов ввиду отсутствия признака нормативности «неопределенность адресата», полагая, что в подобных актах имеется указание, кому они адресованы.

Например:

Постановление правительства Вологодской области от 08.07.2019 № 649

«Об утверждении порядка предоставления ежегодной денежной выплаты на приобретение одежды, обуви и школьных принадлежностей для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) в семьях, в том числе в приемных семьях, обучающихся в общеобразовательных организациях или идущих в первый класс, лиц из числа детей указанных категорий, обучающихся в общеобразовательных организациях, а также детей, в отношении которых установлена предварительная опека (попечительство), обучающихся в общеобразовательных организациях или идущих в первый класс»

Распоряжение Правительства Ростовской области от 28.03.2019 № 162

«О медицинском обеспечении лиц мужского пола 15- и 16-летнего возраста, проживающих на территории Ростовской области, до их первоначальной постановки на воинский учет в 2019 году»

7) правовые акты с заранее определенным сроком действия и рассчитанные на применение в течение установленного актом периода времени (например: в 2019 году, на 2018—2019 годы), ввиду того, что подобные акты некоторые респонденты относят к актам однократного применения.

Например:

Указ Губернатора Ярославской области от 03.05.2011 № 168 «О мерах по предупреждению возникновения лесных и торфяных пожаров в весенне-летний период 2011 года»

8) локальные нормативные правовые акты. Как показал проведенный опрос специалистов территориальных органов Минюста России, как правило, подобные акты не включаются специалистами в федеральный регистр на основании того, что действие локальных актов ограничивается распространением внутри одной организации.

Например:

Приказ Комитета по делам архивов Пензенской области от 9 августа 2017 года № 39-од «Об утверждении служебного распорядка Комитета по делам архивов Пензенской области»

Приказ департамента транспорта Ярославской области от 03.08.2018 № 68 «Об утверждении служебного распорядка департамента транспорта Ярославской области»

Выводы

Проведенный нами обзор региональных практик ведения федерального регистра позволил выявить наиболее типичные проблемы, возникающие в практической работе при определении нормативности правового акта в рамках ведения федерального регистра:

- ▶ главной юридико-технической предпосылкой возникновения проблем в определении нормативности правового акта является отсутствие единых законодательных требований и методических подходов к выявлению критериев нормативности правового акта;
- ▶ отсутствие на уровне федерального законодательства определений «нормативный правовой акт», «ненормативный правовой акт» создают предпосылки для восполнения данного пробела региональным законодателем путем принятия законов (подзаконных актов) субъектов Российской Федерации, закрепляющих указанные определения. Подобные механизмы регионального законодательного регулирования порождают в свою очередь неодинаковое понимание природы нормативности правового акта и, как следствие, неоднородную правоприменительную практику понимания;
- ▶ наибольшую сложность при отборе для включения в федеральный регистр представляют собой правовые акты, обладающие не всеми признаками нормативности, а также акты, не содержащие правовых норм, но обладающие нормативными свойствами по своему содержанию, адресованные неопределенному кругу лиц, рассчитанные на многократное применение;
- ▶ правотворческие органы не всегда объективно оценивают нормативность принимаемого правового акта. На практике встречаются случаи, когда правотворческий орган не считает правовой акт нормативным и подлежащим включению в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, на основании чего официально не публикует его и, соответственно, не направляет правовой акт в территориальный орган Минюста России, а прокуратура затем усматривает в акте признаки нормативности, исходя из его содержания.

Дальнейшее изучение проблемных аспектов в данной сфере позволит проработать методические рекомендации и предложения по обеспечению качества проведения юридической обработки правовых актов с целью установления их нормативности при включении их в федеральный регистр, что позволит унифицировать общефедеральную практику ведения регистра и преодолеть разночтения в данном вопросе.

Литература

1. Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. 712 с. С. 136.
2. Атагимова Э.И. Определение нормативности правовых актов: доктринальное понимание и практика правоприменения // Мониторинг правоприменения. 2019. № 2(31). С. 4—10. С. 6.
3. Атагимова Э.И., Рыбакова О.С. Муниципальные нормативные правовые акты: виды типичных ошибок юридической техники // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2018. № 4. С. 109—115.
4. Атагимова Э.И., Потемкина А.Т., Цопанова И.Г. Правотворческие ошибки как разновидность правовых ошибок // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2017. № 2. С. 41—48.
5. Бабаев В.К. Понятие юридической нормы / Теория государства и права : учебник / под ред. В.К. Бабаева. М. : Издательство Юрайт, 2014. 715 с.
6. Бошно С.В. Закон о нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и перспективы // Право и современные государства. 2015. № 2. С. 7—22.
7. Власенко Н. А. Кризисные тенденции в законотворчестве современной России // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 175—182.
8. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учеб. 4-е изд., исп. и доп. М., 2011. 568 с. С. 269.
9. Мицкевич А.В. Избранное / сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М. : ИЗИСП, 2010. 304 с. С. 34.
10. Ростова О.С. Правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов в региональном правотворчестве // Мониторинг правоприменения. 2016. № 3 (20). С. 9—14.
11. Рыбаков О.Ю. Тип правопонимания как ценностно-мировоззренческая предпосылка толкования права // Образование и право. 2017. № 2. С. 153—157.
12. Рыбаков О.Ю., Рыбакова О.С. Нормотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: проблемы и пути решения // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 2. С. 95—99.
13. Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3 (207). С. 5—16.
14. Фадеева Н.А. Актуальные проблемы ведения федеральных регистров нормативных правовых актов как информационно-правовых учетных систем государственных органов // Право и государство: теория и практика. 2015. № 12 (132). С. 145—148.

Рецензент: *Радько Тимофей Николаевич*, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного университета им. О.Е. Кутафина, г. Москва, Россия.
E-mail: ktgp@msal.ru

