

УДК 34:651.7(075.8)

ББК 67.0я73

Ш-95

Шугрина Екатерина Сергеевна —
канд. юрид. наук, профессор, зав. кафедрой конституционного
и муниципального права Алтайской академии экономики
и права, член экспертного совета Комитета Совета Федерации
Федерального Собрания РФ по федерализму. Опубликовала
4 учебника и более 50 научных статей.

Шугрина Е.С.

Ш-95 Техника юридического письма: Учеб.-практ. посо-
бие. — 2-е изд. — М.: 2000. — 272 с.

ISBN 5-7749-0173-4

В пособии отражены особенности юридической техники основных типов юридических документов. Значительное внимание уделено региональным нормативным актам. Даны некоторые рекомендации по использованию юридического языка, созданию и оформлению юридических документов. Особое место занимает анализ структуры документов, юридической этики, последствий несоблюдения формальных и неформальных требований, предъявляемых к юридическому тексту. Рассмотрены юридические “ловушки”, затрудняющие работу с документами.

Для студентов, слушателей, аспирантов, преподавателей. Может быть полезно в практической работе государственных и муниципальных служащих, депутатов представительных органов власти.

УДК 34:651.7(075.8)

ББК 67.0я73

ISBN 5-7749-0173-4

© Американская ассоциация юристов
(Программа ABA CEELI), 2000

© Е.С. Шугрина, 2000

© Издательство “Дело”, оформление, 2000

Нажмите здесь, чтобы купить полную версию

КНИГИ

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Предисловие</i>	6
<i>Введение</i>	7

Глава 1

РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МЕСТНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ АКТЫ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

1.1. Нормативные акты	12
1.2. Акты правоприменения	18
1.3. Договоры	19
1.4. Иные виды юридических документов	22

Глава 2

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ

2.1. Общее понятие и значение юридической техники	24
2.2. Юридическая техника документального выражения содержания правового акта	27

Глава 3

ЭТАПЫ РАБОТЫ ПО СОСТАВЛЕНИЮ ЮРИДИЧЕСКОГО ДОКУМЕНТА

3.1. Общая характеристика	40
3.2. Понятие, виды и стадии регионального и местного правотворчества	42
3.3. Понятие, виды и стадии правоприменения	44

Глава 4

ОСОБЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКОГО ЯЗЫКА

4.1. Основные правила юридического письма	49
4.2. Предложение как элемент юридического документа	51
4.3. Использование терминов	56

Глава 5

ЮРИДИЧЕСКАЯ АРГУМЕНТАЦИЯ: ПОНЯТИЕ, ПРИЕМЫ

5.1. Использование логических приемов в процессе создания юридических документов	65
5.2. Этика юридического письма	68
5.3. Способы распознавания “ловушек” в юридических документах	72
Приложение 1. Литература	77
Приложение 2. Белопольский Э. Язык ничтожной сделки	80
Приложение 3. Некоторые юридические документы, регулирующие порядок подготовки, принятия и оформления нормативно-правовых актов	84
Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ “ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” (Извлечение)	85
Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ “ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” (Извлечение)	92
Закон Республики Адыгея от 9 октября 1998 г. № 92 “О НОРМАТИВНЫХ И ИНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ”	94
Закон Краснодарского края от 6 июня 1995 г. № 7-КЗ “О ПРАВОТВОРЧЕСТВЕ И НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ”	111
Свердловский областной закон от 10 марта 1999 г. № 4-ОЗ “О ПРАВОВЫХ АКТАХ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ”	134
Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 24 июня 1998 г. № 53-ОЗ “О НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА”	193
Приложение 4. Нормативно-правовые акты, регулирующие особенности юридической техники некоторых видов договоров	216
Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ “О ПРИНЦИПАХ И ПОРЯДКЕ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” (Извлечение)	216
Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ (Извлечение)	220
Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ (Извлечение)	222
Кодекс законов о труде Российской Федерации (Извлечение)	224
Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2490-1 “О КОЛЛЕКТИВНЫХ ДОГОВОРАХ И СОГЛАШЕНИЯХ” (Извлечение)	225
Семейный кодекс Российской Федерации (Извлечение)	227

Приложение 5. Нормативно-правовые акты, регулирующие некоторые особенности юридической техники актов правоприменения	229
Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII "О ПОРЯДКЕ РАССМОТРЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЙ, ЗАЯВЛЕНИЙ И ЖАЛОБ ГРАЖДАН" (<i>Извлечение</i>)	229
Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (<i>Извлечение</i>)	230
Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 апреля 1988 г. № 4 "О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ РАССМОТРЕНИЯ СУДАМИ В ПОРЯДКЕ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ЖАЛОБ НА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ" (<i>Извлечение</i>)	231
Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (<i>Извлечение</i>)	232
Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (<i>Извлечение</i>)	236
Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (<i>Извлечение</i>)	239
Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ "О КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (<i>Извлечение</i>)	242
Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 "О ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (<i>Извлечение</i>)	243
Приложение 6. Примеры некоторых юридических документов	244

ПРЕДИСЛОВИЕ

Издание профессором Е.С. Шугриной этой нужной книги осуществлено в рамках Программы правовых инициатив для стран Центральной и Восточной Европы Американской ассоциации юристов (ABA/CEELI).

Юристы, которые не умеют эффективно общаться с клиентами, не могут в полной мере соответствовать ожиданиям клиентов и предъявляемым ими требованиям. Быть хорошим юристом — значит понимать юридический язык и правильно его использовать в юридических документах, т. е. владеть техникой юридического письма. Это касается также адвокатов. Они должны знать и использовать юридическую терминологию, уметь анализировать любую юридическую ситуацию, применяя разнообразные юридические приемы. Правильно и грамотно написанные юридические документы всегда отличаются четкостью и точностью, они просты по форме и понятны по существу, и не только юристам. Большая часть письменной работы юриста напрямую служит потребностям общества, особенно при подготовке законодательных актов, кодексов и уставов. Небрежное составление контракта или завещания может привести к остановке предприятия или задержать наследование имущества на годы.

Профессор Е.С. Шугрина подготовила ценное пособие по правильно написанию юридических документов. Книга имеет четкую структуру и охватывает многие аспекты этой темы. Приведенные в ней примеры подчеркивают важность качественного составления юридических документов, а также последствия неправильного их составления. Она является отличным учебно-методическим пособием для юридических факультетов и юридических клиник и может быть использована как справочник для широкого круга юристов.

Чарльз Васали,
специалист по образованию в юридических клиниках
Американской ассоциации юристов, Программа CEELI

Февраль 2000 г.

ВВЕДЕНИЕ

Решающим условием упорядочения общественных отношений является технико-юридическое совершенство правовых норм. Стабильность и порядок в отношениях между людьми в большей мере зависят от упорядоченности и устойчивости права. Решению этой задачи служат приемы и способы юридической техники. Но их изучению в учебном процессе, к сожалению, уделяется недостаточное внимание. Вместе с тем в условиях высокой интенсивности правотворческого процесса в обновляющейся России и активизации правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации к современному юристу предъявляются повышенные требования. Они касаются не только знания в совершенстве содержания права, но и специфики его создания и оформления.

В последнее время все чаще поднимается вопрос о качестве юридических документов, принимаемых на региональном и местном уровнях. Министерство юстиции РФ, Генеральная прокуратура, иные органы государственной власти регулярно представляют данные о состоянии законности в сфере издания правовых актов. Эти данные неутешительны. Нарушений в этой сфере слишком много, что чаще всего объясняется игнорированием элементарных правил юридической техники. В качестве основных нарушений отмечаются: отсутствие унификации по структуре и стилю изложения; противоречие действующему законодательству; отсутствие единства терминологии; несоблюдение обязательных правил отмены устаревших нормативных актов или внесения в них изменений и дополнений; декларативность, отсутствие механизма действия, реализации принимаемых норм; многословность и мелкотемье (издание документа по узким, мелким проблемам). Анализ судебной практики показывает, что значительное количество правовых споров вызывается низким качеством подготовки таких юридических документов, как договор, соглашение о намерениях, претензия, исковое заявление и т.п. Этих и ряда других проблем можно избежать, владея приемами юридической техники.

Однако не только на практике, но и в теории вопросам юридической техники и ее совершенствованию не уделяется должного внимания. Данная проблематика содержится лишь в предмете науки “Теория государства и права”, а остальные отрасли юридической науки вынуждены пользоваться наработанным в теории материалом, хотя общетеоретических исследований в этой области пока недостаточно. Можно назвать работы С.С. Алексеева, В.М. Баранова, Н.А. Власенко, Д.А. Керимова, А.С. Пиголкина, А.А. Ушакова, С.П. Хижняка, А.Ф. Черданцева.

Отдельным аспектам юридической техники посвящен ряд статей и научно-методических пособий. Среди них отметим пособия Т.В. Губаевой, А.Э. Жалинского и др.

Настоящее пособие подготовлено с учетом достижений общетеоретической мысли в сфере юридической техники, но при этом усилен прикладной характер рассматриваемых вопросов и даны соответствующие рекомендации. Предлагаемая работа находится на стыке таких отраслей права, как теория государства и права, конституционное право России и муниципальное право.

Учитывая общую практическую направленность данного пособия, в нем большое внимание уделено региональным и местным аспектам правотворчества. Ведь именно на этих двух уровнях сосредоточены основные усилия по созданию обширного массива нормативных актов. Если проблемы использования юридической техники на федеральном уровне частично рассматриваются в литературе, то региональный и местный аспекты этого процесса пока остаются вне поля зрения ученых-правоведов.

Высказанные автором соображения могут лечь в основу специального курса под общим названием “Юридическая техника в федеральном, региональном и местном правотворчестве”. Он может быть предназначен для студентов юридических факультетов предположительно 2-го курса обучения. Общий объем такого спецкурса — 20—30 часов (с учетом возможностей вуза).

Пособие состоит из основной части, содержащей рекомендации по использованию правил и приемов юридической техники, и приложений. Приведенные правила проиллюстрированы многочисленными примерами. Руководствуясь принципом “на ошибках учатся”, автор сознательно включила в текст большинства примеров ошибки. Безусловно, данный текст не претендует на исчерпывающее изложение проблемы и не содержит ответов абсолютно на все вопросы, появляющиеся в

ходе подготовки юридического документа. Очень часто возникает необходимость сослаться на конкретный нормативный акт, регулирующий особенности подготовки и принятия того или иного юридического документа. Поэтому в приложениях к пособию содержатся полные тексты нормативных актов или извлечения из них.

В *приложении 1* содержится список дополнительной литературы, которая может быть использована для углубленного изучения некоторых вопросов.

В *приложении 2* приводится полный текст статьи Э. Белопольского “Язык ничтожной сделки”, в которой затрагиваются вопросы государственного и иного языка документа, проблемы соблюдения точности при переводе с одного языка на другой. Э. Белопольский не только ставит эту проблему, но и называет ее возможные негативные последствия, а также предлагает пути решения такого рода проблем. Материал достаточно интересен и дополнительных комментариев не требует.

В *приложение 3* включены документы, которые следует учитывать при разработке нормативно-правовых актов (законодательных и подзаконных). Федеральные законы очерчивают общие рамки регионального и местного нормотворчества. Региональные законы более подробно регулируют вопросы создания региональных нормативных актов. Выбор региональных законов обусловлен следующими обстоятельствами: представлен законодательный акт каждого типа субъекта РФ; каждый из представленных законов по-своему уникален. Например, в законе Свердловской области очень подробно раскрываются стадии законодательного процесса; в законе Краснодарского края сделана попытка регулирования процесса лоббирования; в законе Республики Адыгея содержится интересная система нормативных актов, в том числе предусматривается возможность разработки конституционных законов Республики; закон Ханты-Мансийского автономного округа содержит нормы, регулирующие особенности принятия региональных нормативных актов по вопросам взаимоотношений не только федерации и ее субъекта, но и субъектов Российской Федерации (следует напомнить, что этот автономный округ находится на территории Тюменской области, поэтому отношения между этими двумя субъектами Российской Федерации выстраиваются очень просто).

Приложение 4 содержит извлечения из нормативно-правовых актов, регулирующих особенности юридической техники некоторых видов договоров. Можно констатировать, что если подготовка и принятие частно-правовых договоров (граждан-

ских, семейных, трудовых) неплохо освещается в литературе, то публично-правовые договоры в большинстве случаев остаются вне поля зрения ученых. Поэтому в пособии большое внимание уделено публично-правовым договорам и соглашениям.

В *приложении 5* приводятся извлечения из документов, касающиеся особенностей юридической техники актов правоприменения. Как и в предыдущем случае, большое внимание уделено особенностям документов, вытекающим из публично-правовых отношений.

Приложение 6 содержит примеры некоторых видов документов — законодательных актов и актов правоприменения. Фабулы взяты из литературных произведений. На их основе подготовлены различные юридические документы, составленные студентами дневного отделения юридического факультета Тверского государственного университета, полностью соответствующие требованиям действующего законодательства, в которых блестяще использованы приемы юридической техники. Автор благодарна декану юридического факультета Тверского государственного университета Тумановой Лидии Владимировне за согласие на перепечатку документов, составленных студентами университета и использованных нами в качестве примеров.

Автор выражает признательность кандидатам юридических наук Савченко Дмитрию Александровичу и Сорокину Виталию Викторовичу, оказавшим помощь в структурировании материала и написании некоторых фрагментов книги, а также адвокатам Кипнису Николаю Матвеевичу и Травину Сергею Васильевичу за предоставленные в качестве примеров отдельные юридические тексты.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МЕСТНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ АКТЫ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

Юридический документ — это материальный носитель правовой информации. Как правило, юридические документы представляют собой тексты, существующие на бумажном носителе. Их массив огромен. Практически каждому человеку приходится сталкиваться с теми или иными юридическими документами: в одних случаях — в качестве создателя текста юридического документа, в других — при реализации нормы права, в качестве адресата (исполнителя правовых предписаний).

Юридические документы сопутствуют всем стадиям правового регулирования. Более четкому пониманию их сути способствует классификация. Основания такой классификации могут быть различными.

В зависимости от *характера правовой информации* все юридические документы можно разделить на следующие группы¹:

- 1) нормативные документы;
- 2) документы, содержащие решения индивидуального характера;
- 3) документы, фиксирующие юридические факты;
- 4) деньги и ценные бумаги;
- 5) документы, фиксирующие факты-доказательства.

В настоящем пособии используется иная классификация. С определенной долей условности все юридические документы могут быть разбиты на четыре большие группы:

- нормативные акты;
- акты правоприменения;
- договоры;
- иные виды юридических документов.

¹ См.: *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. М., 1999. С. 362—364.

Каждая группа юридических документов имеет свои особенности, отличительные признаки. Их рассмотрению посвящается гл. I книги.

Надлежащее оформление, хранение, обоснованная, законная выдача, подлинность юридических документов — непрерывные условия, которые обеспечивают законность и правопорядок в обществе, стабильность и защиту общественных интересов и прав граждан, наконец, нормальную деятельность государства¹. Поэтому государство небезразлично относится к нарушениям в сфере документооборота. В Уголовном кодексе Российской Федерации закреплён ряд составов преступлений, предусматривающих уголовную ответственность за указанные нарушения.

1.1. Нормативные акты

Общая характеристика

Обращение к характеристике источников права (в частности, нормативных актов) в данном пособии оправдывается спецификой юридического оформления каждого из них.

Нормативный акт — это односторонний властный юридический документ, адресованный неопределённому кругу лиц, рассчитанный на неоднократное использование и регулирующий типовые (повторяющиеся) отношения.

Нормативные акты на региональном и местном уровнях принимаются представительными и исполнительными органами государственной власти и местного самоуправления. По юридической силе нормативные акты можно разделить на законодательные и подзаконные. К подзаконным актам относятся некоторые акты исполнительных и представительных органов публичной власти, уставы муниципальных образований.

Законодательные акты представляют собой нормативно-правовые акты высшей юридической силы, принимаемые в особом порядке представительными органами государственной власти и регулирующие наиболее важные вопросы общественной жизни. К законодательным актам следует отнести конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, законы субъектов Федерации. В некоторых субъектах Российской Федерации предусматривается принятие конституционных за-

¹ См.: Черданцев А.Ф. Указ. соч. С. 366.

конов этих субъектов (например, в Республике Мордовия). Большой популярностью в последнее время пользуются такие виды региональных законов, как кодексы.

Пример. Свои градостроительные кодексы приняты в Республике Башкортостан, Ханты-Мансийском автономном округе, а также в Ленинградской и Мурманской областях.

К содержанию и оформлению конституций (уставов) субъектов Российской Федерации предъявляются дополнительные требования по сравнению с другими законами. При разработке и принятии конституций (уставов) субъектов Российской Федерации большую роль играют нормы Конституции Российской Федерации и решения Конституционного Суда Российской Федерации.

Иные акты представительных и исполнительных органов государственной власти. Наименование актов представительных и исполнительных органов государственной власти закрепляется в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации. Процедура их принятия, основные требования, предъявляемые к содержанию и структуре, как правило, регулируются “законами о законах”¹, регламентами соответствующих органов. Регламент представительного органа государственной власти принят практически во всех субъектах Федерации, но регламенты администраций, как правило, отсутствуют. В некоторых субъектах Российской Федерации принимаются законы о правительстве, администрации и т.п., заменяющие регламенты исполнительных органов.

Устав муниципального образования. Устав муниципального образования является его основным нормативно-правовым актом и своеобразной “маленькой конституцией” на его территории. Конституирующее значение устава муниципального образования для местного самоуправления вытекает из ст. 8 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (*приложение 3*), содержащей достаточно широкий перечень сведений, которые необходимо включать в устав муниципального образования.

¹ “Законы о законах” — это законы субъектов Российской Федерации о системе нормативно-правовых актов субъектов Федерации, о законодательной деятельности и т.п. Такие законы приняты примерно в четвертой части всех субъектов Федерации (в их числе, например, Амурская, Астраханская, Белгородская, Новосибирская, Свердловская, Тюменская области). Тексты некоторых законов приводятся в *приложении 3*.

В соответствии с названным Федеральным законом устав может приниматься населением непосредственно или представительным органом местного самоуправления. В вышеназванном законе закреплена обязательность государственной регистрации уставов муниципальных образований в порядке, определяемом в законе субъекта Федерации. В соответствии с решением Президиума Верховного Суда Российской Федерации государственная регистрация устава муниципального образования является необходимым условием вступления устава в силу¹.

Иные акты органов местного самоуправления — акты, принимаемые представительными и исполнительными органами местного самоуправления. Следует отметить, что представительные органы местного самоуправления не вправе принимать законы. Однако в некоторых муниципальных образованиях это правило нарушается (например, в г. Чите). Содержание и структура актов органов местного самоуправления также имеют свои особенности.

Некоторые особенности создания нормативных актов

В процессе разработки нормативного акта должен быть учтен ряд факторов²:

- правильно выбран круг общественных отношений, подлежащих правовому регулированию;
- определена цель правового воздействия;
- своевременно разработана правовая норма;
- установлена адекватная форма нормативно-правового акта.

Правильный выбор круга общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, определяет предмет нормативно-правового акта. В последнее время в региональном законодательстве наметились две противоречивые тенденции. С одной стороны, в ряде регионов предпочитают принимать “мелкие” нормативно-правовые акты, регулирующие очень узкие вопросы. Именно это обстоятельство обеспечивает простоту

¹ См.: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1998. № 3.

² См.: Зелепукин А.А. Вопросы эффективности регионального законодательства // Становление государственности и местного самоуправления в регионах России на примере Саратовской области: Сб. Саратов, 1997. С. 109—114.

их принятия (бытует мнение, что в этом случае нет поля для дискуссии).

Пример. Во многих субъектах Российской Федерации принимаются отдельно законы: *о выборах главы субъекта Федерации; о выборах депутатов представительных органов государственной власти; о выборах глав муниципальных образований; о выборах депутатов представительных органов местного самоуправления.*

С другой стороны, в некоторых субъектах считают необходимым укрупнить массив имеющегося нормативно-правового материала.

Пример. В Воронежской, Белгородской областях и в Алтайском крае уже принят *Избирательный кодекс*. Этот документ призван заменить законы о выборах глав субъектов Федерации и муниципальных образований, депутатов представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также ряд иных законов (о референдуме, об отзыве выборных лиц и т.п.).

С точки зрения юридической техники последний подход представляется более оправданным. Принятие большого массива нормативных актов по так называемым мелким вопросам затрудняет реализацию норм права, создает возможности для появления пробелов в праве, формирования плохо проработанных механизмов правового регулирования.

Правильный выбор предмета правового регулирования, т. е. предмета нормативного акта, предопределяет формулировки названия документа. Известно немало случаев, когда депутаты не всегда правильно определяли предмет закона. Поэтому далее приводятся некоторые рекомендации относительно соотношения названия и содержания тех или иных документов.

Пример. *Депутатам поступила просьба дополнить Положение о выборах в Городскую Думу пунктом следующего содержания: "Представительный орган местного самоуправления признается правомочным, если в него избрано не менее $\frac{2}{3}$ установленного количества депутатов".* В данном случае происходит некоторое смешение понятий. Положение о выборах должно регулировать вопросы, связанные с процедурой избрания депутатов. Вопрос же о деятельности представительного органа должен быть разрешен иным нормативным актом — уставом, регламентом и т.п.

Воспроизведение норм федеральных законов в региональных. Особую тревогу вызывает правовое регулирование субъектами Российской Федерации вопросов, относящихся к совместному

ведению Российской Федерации и ее субъектов. Как известно, по предметам совместного ведения должны быть разработаны нормативно-правовые акты двух уровней власти — федерального и регионального. Субъекты Федерации, принимая свои нормативно-правовые акты, как правило, занимаются слепым копированием соответствующего акта федерального уровня. Это недопустимо. Нормы федерального акта обладают более высокой юридической силой и в большинстве случаев прямым действием. Их воспроизведение в региональных актах подрывает основные правовые принципы, отрицательно влияет на правосознание населения, приводит к девальвации правовых норм. Кстати, аналогичная практика характерна и для ведомственных актов.

Пример. Для большинства налоговых инспекторов актом, обладающим “высшей юридической силой”, является ведомственная инструкция об уплате налога, а не соответствующий закон.

При принятии региональных и местных нормативных актов следует придерживаться такого важного принципа, как учет специфики соответствующей территории, т. е. в собственных нормативных актах отражать особенности социально-экономического, исторического, национального, географического, культурного развития территории; регулировать те вопросы, которые не регулируются на федеральном уровне.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами власти разного территориального уровня. При разграничении сфер правового регулирования важно определить круг вопросов, которые вправе рассматривать соответствующий уровень власти, и полномочия по регулированию этих вопросов.

К сожалению, в действующем законодательстве часто смешиваются такие понятия, как “компетенция”, “предметы ведения” и “полномочия”. Из этих трех терминов самым общим является “компетенция”. Компетенция — это совокупность полномочий соответствующего органа или должностного лица по конкретным предметам ведения. Предметы ведения — это вопросы, которые вправе решать орган или должностное лицо. Полномочия представляют собой совокупность прав и обязанностей.

Разграничение полномочий между представительными и исполнительными органами власти. Как уже отмечалось, далеко не во всех субъектах Российской Федерации приняты законы о нормативно-правовых актах субъектов Федерации. Именно в этих актах, как правило, проводится разграничение круга воп-

росов, определяющих форму нормативно-правового акта. Аналогичная ситуация складывается и на уровне муниципальных образований.

Основной проблемой регионального нормотворчества является разграничение круга вопросов, по которым могут быть приняты законодательные и подзаконные акты, постановления представительного либо исполнительного органов. В самом общем виде разграничение полномочий представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется в Федеральных законах “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” (1999 г.) и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (1995 г.) (приложение 3).

Вместе с тем еще остается круг вопросов, которые могут регулироваться как законодательным, так и подзаконным актом.

Пример. Несколько лет назад отдельные представители общественных объединений Новосибирской области пришли к необходимости разработки и принятия нормативно-правового акта, регулирующего государственный социальный заказ. Им очень сложно было объяснить, что лучше разрабатывать проект областного закона или проект постановления главы администрации области. Новосибирское законодательство этот вопрос не урегулировало. Аналогичная практика складывается и в других регионах.

В некоторых уставах муниципальных образований Красноярского края при решении этого вопроса предложен очень интересный подход. Закрепляется перечень вопросов, которые могут регулироваться представительными органами местного самоуправления. Причем одна часть вопросов относится к исключительному ведению депутатов, другая часть (как правило, менее значимые вопросы) может передаваться для решения исполнительным органам местного самоуправления. Иными словами, закрепляется возможность передачи полномочий представительного органа местного самоуправления исполнительному. Естественно, это оформляется соответствующим решением депутатов.

Но следует напомнить, что существуют такие сферы общественных отношений, которые регулируются только законодательными актами, например принятие бюджета, установление налогов и сборов и т.д.

1.2. Акты правоприменения

Общая характеристика

К актам правоприменения обычно относят: решения суда или органов государственной власти и местного самоуправления по конкретным правовым вопросам или спорам, постановления правоохранительных органов о признании прав либо наложении мер ответственности.

Правоприменительный акт конкретизирует норму права в связи с индивидуальными ситуациями, отношениями. Права и обязанности адресатов в правоприменительном акте указываются точно и определенно. Такой акт является обязательным не только для его адресатов, но и для других субъектов, которые обязаны его исполнять или учитывать его юридическое значение¹.

Для того чтобы правильно использовать основные приемы юридической техники, необходимо уяснить своеобразие юридической природы правоприменительных актов в целом. Акты правоприменения:

- издаются только органами публичной власти в пределах своей компетенции;
- предназначены для реализации существующих норм права и поэтому не могут создавать новые правовые предписания;
- воплощают результат деятельности органов публичной власти по разрешению конкретного правового вопроса или спора;
- адресованы определенным субъектам права;
- рассчитаны на однократное использование.

Некоторые особенности создания актов правоприменения

Простота оформления данных юридических документов обусловлена возможностью использования типовых бланков установленной формы (хотя, как правило, они далеки от совершенства). Более существенной особенностью актов правоприменения является сложность их разработки. Это связано, во-первых, с необходимостью учитывать значительное число законодательных требований по оформлению, а во-вторых, с тем, что в ограниченном по размерам правоприменительном

¹ См.: Черданцев А.Ф. Указ. соч. С. 257—258.

акте нужно разместить обширную информацию о существовании дела, нормативной основе и результатах деятельности государственного органа.

Особые требования, предъявляемые к оформлению отдельных видов правоприменительных актов, содержатся в специальном законодательстве.

Пример. Форма судебного решения предусматривается в Гражданском процессуальном кодексе (ст. 191–213 ГПК РСФСР). Несоблюдение общих и специальных требований к форме и содержанию актов применения права влечет их недействительность.

По структуре акты правоприменения могут быть простыми (например, приказ о назначении) или достаточно сложными (судебное решение).

В тексте судебного решения не допускаются какие-либо сокращения. Наименование суда, как правило, означает и место вынесения решения. Но если дело рассматривалось на выездной сессии, то должен быть точно указан адрес и помещение, в котором проходило слушание дела.

Большинство требований юридической техники, предъявляемых к стилю и языку нормативных актов, применяется и к актам правоприменения.

1.3. Договоры

Общая характеристика

По своей юридической природе договор представляет собой добровольное соглашение равноправных сторон. Различают договоры нормативные и ненормативные. К первым относят договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами, между субъектами Федерации и муниципальными образованиями, коллективные договоры. В отличие от нормативных ненормативные договоры не содержат новых норм права. К ненормативным, например, относятся все договоры по обороту товаров, работ и услуг, трудовые соглашения и т.п.

Наиболее многочисленную группу составляют гражданско-правовые договоры.

Гражданско-правовые договоры очень разнообразны и могут быть классифицированы по разным основаниям. Используя достаточно последовательно принцип результата (направленности результата), гражданские договоры, выделенные в Гра-

жданском кодексе РФ, можно разделить на четыре группы¹ в соответствии с их направленностью на:

- передачу имущества;
- выполнение работ;
- оказание услуг;
- учреждение различных образований.

Особенности гражданско-правовых договоров в настоящем пособии не рассматриваются, так как по этому вопросу имеется достаточно специальной литературы.

Трудовой договор — это соглашение между работодателем и работником, регулирующее трудовые, социально-экономические и профессиональные отношения в учреждении, организации.

Брачный договор — это соглашение лиц, вступающих в брак или находящихся в браке, определяющее права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения. Действующее законодательство предусматривает возможность заключения брачного договора только по поводу имущества (имущественных прав). Поэтому положения брачного договора, регламентирующие личные взаимоотношения супругов², будут недействительными. Не допускается заключение кабального договора, т. е. соглашения, которое ставит одного из супругов в крайне неблагоприятное положение.

В соответствии с ч. 3 ст. 2 ГК РФ к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

Это дает основание выделять, в частности, федеративные и административные договоры и соглашения.

Федеративный договор — правовая форма разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Административный договор — это соглашение между государственными органами и иными организациями по поводу регулирования управленческих отношений³.

¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. М., 1997. С. 320.

² Данилов Е.П. Справочник адвоката. М., 1998. С. 167.

³ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 190.

Некоторые особенности создания договоров

При оформлении договорных отношений следует соблюдать ряд правил юридической техники.

1. Всякий договор должен содержать обязательные реквизиты — наименование сторон, сроки исполнения обязательства, предмет договора, стоимостное выражение сделки (цена товара, услуги либо размер оплаты труда).

2. Договор оформляется в нескольких экземплярах, по числу сторон. Все экземпляры обладают равной юридической силой.

3. Договор подписывается уполномоченными представителями сторон и содержит указание на их полное наименование (организационно-правовая форма для организаций, данные документа, удостоверяющего личность, для физических лиц), место расположения (юридический адрес для организаций) и контактный телефон.

4. Положения договора формулируются в лаконичные, емкие по содержанию пункты, а пункты группируются в разделы договора, например “Срок действия договора”, “Предмет договора” и т.д.

5. Условия договора не могут противоречить законодательству. Но это не означает, что в договор должны переписываться законодательные формулы. Достаточно сделать ссылку на номер соответствующей статьи закона.

Пример: «Возможные споры стороны обязуются разрешать в претензионном порядке, предусмотренном ст. 14 Закона РФ “О защите прав потребителей”». Императивные (обязывающие) нормы законов, регулирующие отношения сторон договора, вообще не требуют дополнительного воспроизведения в тексте соглашения, поскольку их применение не зависит от усмотрения сторон.

6. Исходя из принципа диспозитивности (свободы усмотрения сторон), участники обязательства могут включать в текст договора такие условия, которые не оговорены законом, но при этом им прямо и не запрещены. Поэтому формулировки, используемые в договоре, должны давать однозначное представление о сущности обязательства.

7. Договор считается незаключенным, если отсутствует согласие по его существенным условиям. Перечень существенных условий закрепляется, в частности, нормами Гражданского кодекса РФ. Кроме того, по решению одной из сторон любые дополнительные условия могут быть признаны в качестве существенных.

1.4. Иные виды юридических документов

Общая характеристика

К иным видам юридических документов можно отнести исковые заявления, претензии, жалобы, ходатайства и все формы юридической переписки. В настоящее время по данному кругу документов имеется наименьшее число формальных требований.

Исковое заявление (иск) представляет собой письменное обращение к суду с требованием о защите нарушенного права. В нем обязательно указываются ответчик, его наименование, адрес, суть правового спора, нормы закона, которые, по мнению истца, нарушены ответчиком, и определенная просьба, обращенная к суду. Иск составляется в нескольких экземплярах, по числу сторон плюс один для суда.

Претензия — это письменное требование, адресованное к должнику, об устранении нарушений исполнения обязательства. Документ предусматривается на досудебном этапе урегулирования правового спора. В претензии указываются суть требований кредитора, их причины, срок их удовлетворения и предупреждение о возможном обращении в суд в случае неисполнения. Этот документ должен содержать все реквизиты кредитора (заявителя), быть надлежащим образом заверен, датирован и подписан. К претензии рекомендуется прилагать копии документов, подтверждающих обоснованность претензионных требований.

Заявление (ходатайство) — это письменная просьба, адресованная уполномоченному государственному органу по вопросам его компетенции.

Жалоба — письменное требование, обращенное к уполномоченному государственному органу об устранении нарушенных прав и законных интересов.

По делам искового (гражданского) производства подаются исковые заявления, а по делам, вытекающим из административно-правовых отношений, — жалобы и заявления.

Перечисленные юридические документы должны иметь по возможности краткое содержание и лаконично выраженную просьбу заявителя.

Некоторые особенности создания

Рассматривая особенности создания перечисленных видов юридических документов, следует отметить, что в 1993 г. в Российской Федерации было отменено Положение “О претензионном порядке разрешения экономических споров”. С тех пор не существует каких бы то ни было нормативных основ подготовки претензий.

По форме исковых заявлений имеются расхождения между требованиями Гражданского процессуального кодекса и судебной практикой. Последняя, например, не обязывает истцов указывать в исковом заявлении конкретные нормы закона в обоснование своей правовой позиции, однако в силу сложившейся судебной практики правовая квалификация дела обязательна, если заявление составляется юристом.

При составлении искового заявления следует с особой тщательностью относиться к формулированию содержания самого требования. Это обусловлено двумя обстоятельствами:

- по общему правилу суд рассматривает заявление только в пределах содержащегося в нем требования (иными словами, “сколько попросил, столько или меньше получил”);
- часто существуют многовариантные ситуации, когда возможны несколько способов защиты прав и законных интересов.

От того, насколько четко сформулировано требование заявителя, зависит уяснение судом позиции заявителя и правовое решение спора.

Одним из распространенных способов защиты нарушенных прав является обращение в прокуратуру. При этом если в суд по общему правилу гражданин может обратиться за защитой собственных прав, то в прокуратуру — за защитой нарушенных прав других лиц, интересов государства, а также с сообщением о совершенном преступлении вне зависимости от того, против кого оно было направлено. Каких-либо ограничений в плане обращения к прокурору закон не содержит.

Строго установленной формы обращения к прокурору не предусмотрено. Как правило, используются такие разновидности, как заявление или жалоба, которые составляются в произвольной форме с описанием существа допущенного нарушения. В этом случае ссылки на конкретные статьи необязательны.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ

2.1. Общее понятие и значение юридической техники

Одной из задач использования юридической техники является обеспечение стабильности. В этом смысле юридическая техника, будучи в достаточной степени разработанной, становится дисциплинирующим фактором, барьером, препятствием на пути абстрактных стремлений или самоуправных действий¹. Она дает знания о конкретных условиях оформления какого-либо юридического документа, совершения какого-либо действия, позволяет предвидеть правовые последствия, вытекающие из определенного юридического факта.

В более прикладном плане о важности юридической техники рассуждают и зарубежные специалисты². Как известно, одна из целей юридического образования — научить студентов думать, говорить и писать юридически правильно. Недостаточно одного лишь подхода к анализу юридической ситуации. Необходимо еще соответствующим образом изложить результаты проведенного анализа. Многие думают, что главное — устное изложение. Но современная юридическая практика делает больший акцент на письменном изложении. Великолепной юридической проницательности даже вкупе с отличными ораторскими способностями редко бывает достаточно. Большая часть времени практикующего юриста проходит за составлением различных юридических документов: писем, запросов, завещаний, договоров, уставов и иных документов. Поэ-

¹ См.: *Сандевуар П.* Введение в право. М., 1994. С. 138.

² См., напр.: *Charrow Veda R., Erhardt Myra K., Charrow Robert P.* Clear & Effective Legal Writing. Little, Brown and Company. 1995; *Laurel Currie Oates, Anne Enquist, Kelly Kunch.* The Legal Writing Handbook. Research, Analysis and Writing. Little, Brown and Company. 1993.

тому логично предположить, что для того, чтобы уметь составлять такие документы, необходимо владеть техникой юридического письма (приемами юридической техники).

Для обеспечения высокого уровня разработки и исполнения юридических норм поддерживается и развивается теория права, одной из задач которой является достижение справедливости и эффективности правовых норм¹. Инструментом этой науки служит юридическая техника. Рассмотрим некоторые ее элементы, но сначала проанализируем такие понятия, как юридическая техника и язык права.

Юридическую технику в широком смысле можно определить как совокупность средств и методов, посредством которых цели, намечаемые или преследуемые властными органами гражданского общества, укладываются в русло правовых норм и достигаются путем действенного исполнения этих норм².

Юридическая техника в узком смысле ограничивается вопросами, определяющими или уточняющими условия использования языка права и структуры юридического рассуждения, а также различными техническими приемами, средствами и правилами. Можно выделить основные аспекты юридической техники: совокупность средств (юридическая терминология, юридические конструкции) и приемов (приемы изложения юридических норм, система отсылок и т.д.) технического порядка; правила наиболее рационального составления и правильного изложения правовых актов.

В настоящем руководстве под юридической техникой понимается совокупность правил, средств и приемов разработки, оформления и систематизации юридических документов в целях достижения их ясности, понятности и эффективности³. Таким образом, объектом юридической техники является текст юридического документа, в отношении которого применяются интеллектуальные усилия нормотворца. Именно последний и использует различные правила и приемы подготовки юридических документов.

По существу, юридическая техника представляет собой так называемые деловые обыкновения, т. е. действия и приемы, сложившиеся в ходе правотворческой деятельности. Они могут быть закреплены в специальных нормативных актах, но могут действовать и на основе сложившихся обычаев. Прави-

¹ См.: *Сандевуар П.* Указ. соч. С. 135.

² См. там же. С. 136.

³ См.: *Теория государства и права* / Под ред. В.М. Карельского, В.Д. Персикова. М., 1997. С. 313.

ла подготовки текстов юридических документов весьма разнообразны и многочисленны.

Юридическая техника должна отвечать следующим основным требованиям¹:

- регулирование соответствующей сферы отношений в достаточно полном объеме;
- конкретность регулирования; недопустимость декларативности;
- логичное изложение материала, связь нормативных предписаний между собой;
- правильное использование юридических конструкций;
- оправданное использование тех или иных способов изложения элементов правовых норм;
- нецелесообразность повторения положений, изложенных в нормативно-правовых актах органов власти вышестоящего уровня;
- точность и определенность применяемой юридической формы: формулировок, выражений, отдельных терминов;
- ясность и доступность языка для адресата при изложении документов;
- использование апробированных, устоявшихся терминов и выражений, имеющих широкое применение;
- максимальная экономичность, оптимальная емкость, компактность формулировок;
- системность построения документов: цельность, сбалансированность, внутренняя связь и взаимозависимость всех частей, логическая последовательность изложения;
- унификация, единообразие формы и структуры юридического документа, способов изложения правовых предписаний.

Таким образом, правильное использование приемов юридической техники основано на единстве формы и содержания юридического документа, его “духа” и “буквы”.

¹ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. М., 1998. С. 253—254; Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. М., 1998. С. 88—90; Теория государства и права /Под ред. В.М. Карельского, В.Д. Перевалова. С. 313.

2.2. Юридическая техника документального выражения содержания правового акта

Общая характеристика

Одним из важных средств юридической техники является распределение нормативного материала внутри акта в определенном порядке, его деление на части и их согласование. Приведем некоторые рекомендации по правильному использованию приемов юридической техники.

Правильное и полное использование юридических конструкций. Юридические конструкции рассматриваются как способы сочетания прав, обязанностей, ответственности, льгот, поощрений, запретов и т. п. в тексте юридического документа. В качестве специального компонента в его тексте должны быть в необходимых случаях и специальные правовые средства, обеспечивающие соблюдение документа (меры поощрения, контроля, порядок разрешения споров и т. п.).

Юридические конструкции — это своеобразные модельные построения прав, обязанностей, ответственности, их типовые схемы, в которые облекается “юридический материал”¹. Так, в уголовном праве действует принцип презумпции невиновности, в гражданском праве — принцип презумпции виновности. Исходя из этих принципов все участники правоотношений наделяются соответствующим объемом прав и обязанностей.

Пример. В соответствии с гражданским законодательством юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п., осуществление строительной деятельности и иной, связанной с нею, и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего (ст. 1079 ГК РФ). Таким образом, в соответствии с приведенной юридической конструкцией бремя доказывания ложится на ответчика. Это предопределяет содержание соответствующего юридического документа (иска), позиции сторон по делу.

¹ См.: Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 108.

Правильное использование юридических конструкций проявляется, в частности, в стиле их изложения.

Пример. В уголовном праве принцип законности трактуется как *“наказуемость правонарушителя”* (ст. 3 УК РФ), в административном — как *“воздействие на правонарушителя”* (ст. 8 КоАП). В уголовном праве при привлечении к ответственности используется термин *“наказание”*, в административном — *“взыскание”*. Это очень хорошо видно при сопоставительном анализе соответствующих статей Уголовного кодекса РФ (хулиганство) и Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (мелкое хулиганство):

“... нарушение общественного порядка, выражающее... неуважение к обществу... — наказывается... исправительными работами...” (ст. 213 УК РФ);

“...хулиганство, то есть... действия, нарушающие общественный порядок... — влечет... исправительные работы...” (ст. 158 КоАП).

Использование правовых принципов. Презумпция — это признание наличия или отсутствия определенных фактов, связей, обстоятельств и т.п. К средствам юридической техники можно отнести только неопровержимые презумпции¹.

Пример. Презумпция невиновности в уголовном праве, презумпция недееспособности лица, не достигшего определенного законом возраста.

Использование правовых фикций, т. е. несуществующего положения, признанного законодателем существующим и ставшим в силу этого общеобязательным.

Пример. В соответствии со ст. 45 ГК РФ *днем смерти гражданина, объявленного умершим, считается день вступления в законную силу решения суда об объявлении его умершим.*

Необходимость фикций обусловлена тем, что они вносят четкость и определенность в регулирование общественных отношений, в правовое положение личности².

Последовательная дифференциация норм материала. Подавляющее большинство правовых актов нуждается во внутреннем распределении нормативного материала. Первичной структурной единицей подразделения нормативного акта является статья, иногда используются термины *“пункт”* или *“параграф”*. Статья должна охватывать однородный материал. Статья, включающая несколько юридических предписаний,

¹ См.: Теория государства и права /Под ред. В.К. Бабаева. М., 1999. С. 349.

² См.: там же. С. 350.

имеет внутренние подразделения, которые обычно начинаются с красной строки и называются частями, реже — абзацами. Подразделения внутри единого нормативного положения (например, при перечислении) именуются обычно пунктами.

Единство и внутренняя логика нормативного документа. Материал в нормативном документе должен быть согласован во всех частях и расположен в логической последовательности. Нормативные документы не только не должны иметь каких-либо противоречий, но и быть едиными с точки зрения используемых в них средств юридической техники (нормативное изложение, юридические конструкции, отраслевая типизация, терминология).

Кроме того, нормативный документ нуждается и во внешнем единстве, что выражается, например, в единой нумерации статей. Нумерация должна быть стабильной; все изменения и дополнения должны сопровождаться точной ссылкой на нормативный акт, на основе которого они произведены. Причем добавление новой статьи в действующий законодательный акт не влечет перенумерации всех статей. Если возникает необходимость вставить статью, то к ее номеру, повторяющему номер предыдущей статьи, добавляется индекс.

Пример. Нужно вставить статью между статьями, имеющими номера 145 и 146. Новая статья будет иметь номер 145¹. Если надо вставить несколько статей, то их нумерация будет иметь вид: 145¹, 145² и т.д. Это же правило распространяется и на случаи, если требуется вставить главу (раздел) в уже действующий документ.

Наличие индекса не означает умаления юридической силы статьи, такая статья является равноправной с остальными.

Обеспечение необходимого удобства в использовании нормативного документа. В нормативных документах следует избегать примечаний к статьям. Особое внимание следует уделять заголовкам (названиям) разделов, глав, статей. Заголовок выполняет роль официального резюме содержания всего документа или его части. Поэтому следует обращать внимание на соответствие заголовка содержанию акта.

Доступность и убедительность правовых актов. Это предполагает максимальную простоту и понятность языка документа. Большое значение имеет правильность употребления союзов, знаков препинания, сравнений, образных выражений и т.д. Вместе с тем стиль документа должен обеспечить предельную убедительность содержащихся в нем предписаний. В ряде слу-

чаев в документ необходимо включать преамбулу, т. е. вводную часть, в которой указываются те или иные обстоятельства как повод создания документа, пояснения или приложения (таблицы, схемы и т.п.).

Реквизиты юридического документа

Официальный характер юридического документа обуславливает необходимость его оформления в строго определенной, заранее унифицированной форме, наличие соответствующих реквизитов, четко определенных структурных частей¹. В настоящее время не выработаны единые требования ко всем типам юридических документов, однако можно назвать следующие обязательные реквизиты любого юридического документа: наименование документа, наименование принявшего документ органа или лица, заголовок (название) документа, дата и порядковый номер документа, фамилия и должность подписывающего, печать или бланк (в отдельных случаях).

Наименование документа. Каждый орган или должностное лицо может принимать (издавать) строго определенные виды юридических документов.

Пример. Президент РФ издает только указы и распоряжения, Правительство РФ — постановления и распоряжения. Как правило, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ принимаются по наиболее важным вопросам и являются разновидностью нормативных актов. Распоряжения принимаются по более частным вопросам и являются индивидуальными актами.

Возможные наименования документов конкретного органа или должностного лица закрепляются в соответствующем положении об этом органе либо в ином акте, регулирующем его деятельность. Так, акты представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации закрепляются в конституциях (уставах) этих субъектов Федерации, акты органов местного самоуправления — в уставах муниципальных образований.

Неправильное определение наименования (формы) юридического документа может повлечь признание документа недействительным.

¹ См.: Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. М., 1998. С. 93.

Пример. 5 октября 1996 г. Президент РФ утвердил “Основы пограничной политики Российской Федерации”¹. Однако указания на наименование акта отсутствовали. Это привело к неопределенности юридической природы документа, поскольку было неясно, что это — указ или распоряжение. Аналогичная неопределенность возникает с заключениями Президента РФ на проекты федеральных законов и с письмами Президента РФ, направляемыми в Государственную Думу². Такие акты Президента Российской Федерации не предусмотрены Конституцией России.

Наименование органа или лица, принявшего (издавшего) акт, имеет большое значение, особенно если документ оформлен не на бланке. Отсутствие этого реквизита может явиться основанием признания некоторых актов незаконными.

Пример. В соответствии со ст. 261 КоАП наименование органа или должностного лица является обязательным реквизитом постановления по делу об административном правонарушении. Отсутствие этого реквизита может дать правонарушителю возможность оспорить законность вынесенного постановления и в результате не быть привлеченным к административной ответственности.

Заголовок. Заголовок дает указание на предмет регулирования юридического документа и во многом определяет сферу его действия. С заголовка начинается ознакомление с содержанием документа. Заголовок документа является необходимым элементом учета и систематизации законодательства³. Именно по заголовку исполнители могут определить содержание документа и при необходимости быстро его отыскать.

Заголовок должен быть максимально коротким и точным. Если в документе отражено несколько вопросов, то формулируется обобщенный заголовок. Однако длинный заголовок свидетельствует о многотемье документа, а следовательно, о его структурных просчетах. Это может означать, что неправильно определены границы предмета правового регулирования, что автор не знает содержания документа (имеющего из-

¹ См.: Рос. газета. 1996. 6 нояб.

² См., напр.: Заключение Президента РФ от 09.06.97г. на проект Федерального закона “Об основах муниципальной службы в Российской Федерации” // Рос. газета. 1997. 3 июля; Письмо Президента РФ от 01.05.97г. № Пр-656 «Об отклонении Федерального закона “О внесении изменений в статью 13 закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”» // Рос. газета. 1997. 22 мая.

³ См.: Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. М.,