

О СПОСОБАХ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ В УКАЗАХ ПРЕЗИДЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р.У. Мамазакиров

Рассматриваются способы рационального использования средств юридической техники при конструировании указов Президента КР, выделяются отдельные требования к их юридико-техническому оформлению.

Ключевые слова: нормативный акт; указ; юридическая техника; стилистика.

Важной проблемой в сфере нормотворчества главы государства является обеспечение единства формы и содержания, которая состоит в необходимости принятия унифицированных требований к наименованию акта, с одной стороны, и к предмету правового регулирования – с другой. Решению этих вопросов должны способствовать единообразие и законность форм, запрет на множественность наименований одного и того же акта, единство процедурной и предметной сторон.

Многолетняя правотворческая практика Президента Кыргызской Республики позволила выявить следующие негативные тенденции: а) нормативные акты принимаются в различных формах (указы, распоряжения); б) официальные наименования дополняются оценочными категориями (методические, примерные, временные и др.). Анализируя нормативные указы необходимо отметить, что правотворческие решения главы государства необходимо четко регламентировать на законодательном уровне.

Для определения правовой природы указов президента немаловажное значение имеют осо-

бенности подготовки данного вида нормативных актов.

Непосредственный нормотворческий процесс президента можно разделить на шесть этапов:

принятие решения о необходимости подготовки нормативного указа президента;

разработка (подготовка) проекта нормативного указа президента;

согласование проектов нормативных указов с министерством юстиции;

юридическая экспертиза проекта нормативного указа;

стадия подготовки и представления проекта на подпись президенту;

опубликование и вступление в юридическую силу нормативного указа¹.

Решение о необходимости разработки (подготовки) проекта нормативного указа принимает

¹ Нормография: теория и методология нормотворчества: Учебно-методическое пособие / Под ред. д.ю.н. Ю.Г. Арзамасова. – М.: Академический проспект; Трикста, 2007. – С. 302.

либо сам глава государства, либо руководитель Администрации президента.

Следует отметить, что не существует единого «клише» при подготовке нормативных указов президента, так как субъекты подготовки могут быть различны. Однако в большинстве случаев органом, определяющим данные субъекты, является Администрация президента.

Подготовка указов должна осуществляться на основе конкретных требований, предъявляемых к процессу выработки правового акта, основанных на методах юридической техники. От соблюдения этих требований, называемых юридической техникой, в решающей степени зависят точность содержащихся в указах предписаний, доступность их для понимания широким кругом лиц (не только юристами), исчерпывающий охват регулируемых вопросов. Таким образом, юридино-технический уровень нормативного правового акта является, по общему признанию, одним из важнейших показателей его качества.

При разработке указа решаются вопросы точности и адекватности его текстуальной формы подлежащим урегулированию общественным отношениям, внутренней и внешней непротиворечивости правового акта, соответствия понятий, использованных в акте, объективным явлениям окружающей действительности.

Главным требованием при подготовке указов следует признать адекватность их содержания социальной обстановке, в которой они изданы и действуют, а также целям и задачам общественного развития. А «поскольку президент является гарантом конституции, указы и распоряжения президента должны быть эталоном, как по содержанию, так и по юридино-техническому оформлению»¹. Исходя из этого, можно сформулировать дополнительные требования к подготовке указов:

1. Соблюдение правил языка при подготовке указов. Указы Президента Кыргызской Республики издаются на государственном и официальном (русском) языках. Это требование можно назвать общим, содержащим более конкретные условия: лексические, сокращения слов, написания имён, дат и чисел. Так, в указах президента следует избегать употребления сокращённых слов, а употребляемые сокращения *должны быть общепринятыми*: миллион – млн., километр – км,

¹ См.: Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. – М.: ИНФРА-М – НОРМА, 1996. – С. 91.

другие – др. и т. д. В свою очередь, соблюдение правильности написания имён находит отражение, в частности, в указах президента о приёме в гражданство Кыргызской Республики.

В указах президента употребляются сокращённые наименования органов исполнительной власти (например, МИД КР, Минфин КР). Используются также сокращённые наименования известных учебных заведений (например, БГУ) и организаций (АО «ОшЭлектро»). Буквенные аббревиатуры, читаемые по слогам (например, «АзияУниверсалбанк»), склоняются как обычные слова (например, «предоставить «АзияУниверсалбанку»...»).

2. Указы издаются монологическим способом изложения в письменной форме. Поэтому нельзя ставить на один уровень с указами какие-либо устные заявления президента, даже если в них говорится, что «готовится к подписанию» (варианты: «подписан», «дано поручение разработать» и т. д.) соответствующий указ.

3. Ясность стиля изложения указа². Стиль указа обеспечивает предельную убедительность содержащихся в нем предписаний. Ясность текста или отдельного предложения достигается логичностью и точностью выражения содержания. Логичность текста зависит от расположения элементов в каждом предложении (подлежащего, сказуемого, обстоятельства, определения, дополнения, вводных слов и др.), а также от правильности выбора формы предложения (односоставное, двусоставное или сложное)³.

Точность текста или предложения заключается в правильном употреблении слов и словосочетаний с точки зрения их значения и формы. Правильность формы слова и словосочетания определяется нормами словообразования, управления, употребления предлогов с учетом специфики деловой речи.

Текст указа и каждое его предложение должны быть информационно емкими. Для этого необходимо избегать слов и словосочетаний, несущих избыточную информацию, не имеющих конкретной смысловой нагрузки.

² Подробнее см. Язык закона / Под ред. А. С. Пиголкина. – М.: Юридическая литература, 1990.

³ См.: п. 2.2. Типовой инструкции по документационному обеспечению управления (делопроизводству) в Кыргызской Республике. Утверждена постановлением правительства КР от 25 августа 1995 года №370 // Нормативные акты Кыргызской Республики. – 2006. – №51.

Убедительность является одной из важнейших черт текста указа, содержащего аргументированную и логически обоснованную информацию, необходимую для принятия управленческого решения.

В нормативные указы включаются преамбулы и пояснения, но главное, сами формулировки юридических норм должны обладать и обладают большой силой убеждения. Четкие, энергичные формулировки нормативных указов призваны донести до всех лиц глубокую убежденность правотворческого органа в необходимости и целесообразности проводимых мероприятий. В указах необходимо избегать неоправданно длинных предложений, избытка отсылочных норм и употребления не общеизвестных терминов. Слова должны употребляться в тексте указа в том значении, какое они имеют в момент его издания. Большое значение имеет единство используемых в указе терминов. Одни и те же термины должны использоваться во всём тексте указа, в том числе при внесении в него изменений и дополнений. В противном случае создастся неопределённость, на регулирование каких именно вопросов направлен данный указ. Таким образом, строгая определенность фраз, выражений, терминов является важнейшим требованием стиля указов. Недопустимы двусмысленность, расплывчатость формулировок, позволяющих истолковывать смысл нормативных указов по-разному. Как правильно подчеркивается в литературе, “едва ли возможно назвать какую-нибудь иную область общественной деятельности, где неверно или неуместно употребленное слово, ошибочно построенная фраза, разрыв между мыслью и ее текстуальным выражением влекут за собой такие серьезные, а иногда и тяжелые последствия, как в области правотворчества”¹.

4. Язык указа должен быть официально-деловым, т.е. точен, лаконичен и строг. Официально-деловому языку присуще использование слов только в тех значениях, которые признаются нормой общелитературного словоупотребления, а также в значениях, традиционных именно для официальных документов, которые не нарушают их стилистического единообразия и соответствуют общей тенденции стандартизации делового языка. В тексте указа не должно быть образных сравнений, юмора, проявления эмоций. Следует ограничивать употребление

¹ Керимов Д.А. Кодификация и законодательная техника. – М., 1962. – С. 91.

оценочных понятий типа “выдающиеся деятели науки и культуры”² без раскрытия их содержания. Соблюдение этих условий сделает указ доступным для понимания не только сразу после его издания, но и спустя долгое время.

Особенности языка указа проявляются в его официальном характере, логичности, законченности и последовательности изложения; в намеренной сдержанности; отсутствии эмоциональной окрашенности; максимальной точности изложения; формализации языка; ясности и простоте формулирования юридического предписания; экономичности, лаконичности выражения мысли законодателя; отсутствии резко выраженной индивидуализации стиля³.

5. Компактность изложения правовых норм при всесторонности регулирования ими конкретных общественных отношений. При этом важно соблюсти полно изложение всех важных положений указа. Искусственное ограничение выражений вызовет лишь недоразумения на практике, приведёт к необходимости издавать либо другие указы, либо правительственные и ведомственные акты.

6. Издание по одним и тем же вопросам минимального количества указов для облегчения доступа к ним и пользования ими. Явное отступление от этого требования наблюдается при издании указов, направленных на формирование Администрации Президента Кыргызской Республики (с момента образования и до 2008 г. было издано восемь указов об утверждении положений об Администрации Президента КР).

7. Чёткое разграничение между нормативными и ненормативными положениями, нормами временного и постоянного действия.

8. Логическая последовательность изложения текста указа. Например, общие положения указа всегда должны предшествовать особым положениям.

9. Разумная конкретность положений указа, означающая как недопустимость чересчур общих, так и чрезмерно конкретных, казуистических положений.

² См.: Указ Президента КР от 1 февраля 1995 года УП №31 “О мерах по материальной поддержке выдающихся деятелей науки и культуры Кыргызской Республики”.

³ См.: Пиголкин А.С. Теоретические проблемы правотворчества в СССР: Автореф. дис... докт. юрид. наук. – М.: ВНИИСЗ, 1972, – С. 29–30.