

Научная статья

Научная специальность

5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.4.36>

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© Шишкин С. И., Хертуев Р. Ю., 2022

Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Рассматриваются отдельные актуальные вопросы, связанные с реализацией в субъектах Российской Федерации (далее – субъектах РФ) механизма государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов. Указывается, что основной вопрос, который субъектам РФ необходимо решить при регламентации указанных общественных отношений, – это установление обязательности проведения правовой экспертизы регистрируемых нормативных правовых актов. Отмечается, что правовая экспертиза должна в обязательном порядке присутствовать при осуществлении государственной регистрации, поскольку именно она позволяет повысить правовое качество принимаемых нормативных правовых актов и тем самым добиться целей введения института государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов во всех субъектах РФ. Определено, что правовая экспертиза может иметь место как до момента государственной регистрации, фактически выступая обязательным условием последней, так и после проведения государственной регистрации нормативного правового акта. Выявлены отдельные проблемы, связанные с реализацией механизма государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов субъектов РФ. Сделан вывод о том, что во многих нормативных правовых актах субъектов РФ закрепляется правило, в соответствии с которым государственная регистрация осуществляется только в отношении отдельных категорий нормативных правовых актов, т. е. государственная регистрация в данных субъектах РФ носит частичный характер. В этой связи отмечается необходимость корректировки федерального законодательства в части обеспечения единообразного подхода к правовому регулированию вопросов государственной регистрации нормативных правовых актов субъектов РФ. Утверждается, что в федеральном законе необходимо закрепить правовую норму, согласно которой государственная регистрация должна осуществляться в отношении всех принимаемых нормативных правовых актов, т. е. в сплошном порядке.

Ключевые слова: государственная регистрация нормативных правовых актов, регистр нормативных правовых актов, правовая экспертиза, предварительная правовая экспертиза, последующая правовая экспертиза, реестр нормативных правовых актов, регистрирующий орган, регистрационный номер.

STATE REGISTRATION OF REGULATIONS LEGAL ACTS OF THE EXECUTIVE BODIES SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

© Shishkin S. I., Khertuev R. U., 2022

Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation

The article deals with certain topical issues related to the implementation in the constituent entities of the Russian Federation of the mechanism for state registration of regulatory legal acts of executive bodies. The main issue that the constituent entities of the Russian Federation need to resolve when regulating these public relations is the establishment of the obligation to conduct a legal examination of registered regulatory legal acts. According to the authors of the article, legal expertise must be present during the implementation of state registration, since it is it that allows you to improve the legal quality of the adopted regulatory legal acts, and thereby achieve the goals of introducing the institution of state registration of regulatory legal acts of executive bodies in all constituent entities of the Russian Federation. At the same time, legal expertise can take place both before the moment of state registration, in fact acting as a prerequisite for the latter, and after the state registration of a normative legal act. The article identifies certain problems associated with the implementation of the mechanism of state registration of regulatory legal acts of the executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation. So, for example, in many regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation, the rule is fixed, according to which state registration is carried out only in relation to certain categories of regulatory legal acts, i.e. state registration in these constituent entities of the Russian Federation is partial. In this regard, it is noted that it is necessary to correct federal legislation in terms of ensuring a uniform approach to the legal regulation of issues of state registration of regulatory legal acts of the subjects of the Russian Federation. It is necessary to consolidate the legal norm in the federal law, according to which state registration should be carried out in relation to all adopted normative legal acts, i.e. in perfect order.

Keywords: state registration of normative legal acts, register of normative legal acts, legal examination, preliminary legal examination, subsequent legal examination, register of normative legal acts, registering authority, registration number.

Введение

С 1 января 2023 г. вступает в юридическую силу положение Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах

организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный за-

¹ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 21 дек. 2021 г. № 414-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2021. № 52. Ч. 1. Ст. 8973.

кон № 414-ФЗ), согласно которому нормативные правовые акты исполнительных органов субъекта Российской Федерации (далее – субъекта РФ) (за исключением нормативных правовых актов главы субъекта РФ и высшего исполнительного органа субъекта РФ) (далее – исполнительные органы) подлежат государственной регистрации.

Из указанного законоположения следует, что, во-первых, на уровне федерального законодательства учреждается новый правовой институт – институт государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов (далее также – государственная регистрация). Однако в пояснительной записке к проекту федерального закона № 1256381-7 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹ нет никакой уточняющей информации о целях учреждения в субъектах РФ института государственной регистрации, в связи с чем возникает некоторая неопределенность с предназначением данного института.

Во-вторых, порядок государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов будет устанавливаться субъектами РФ самостоятельно². К сожалению, федеральный законодатель не определил никаких базовых параметров осуществления такой регистрации (например, предмет государственной регистрации, субъект государственной регистрации, условия государственной регистрации, правовые последствия отказа в государственной регистрации и т. д.), что создает для субъекта РФ полную свободу выбора как самой модели государственной регистрации, так и отдельных административно-процедурных особенностей.

В-третьих, работа по правовой институционализации государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов должна быть завершена до конца 2022 г. Согласно ч. 4 ст. 65 Федерального закона № 414-ФЗ нормативные правовые акты субъектов РФ должны быть приведены в соответствие с Федеральным законом № 414-ФЗ не позднее 1 января 2023 г. При этом субъекты РФ могут урегулировать порядок государственной регистрации как региональными законами, так и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

¹ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : пояснительная записка к проекту федерального закона № 1256381-7 URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7>

² Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению: Вопросы и ответы. URL: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-21.12.2021-N-414-FZ-/Statya-36.-/item/28308202/> (дата обращения: 12.08.2022).

В-четвертых, в некоторых субъектах РФ (г. Санкт-Петербург³, Хабаровский край⁴, Ставропольский край⁵) в целях реализации положений Федерального закона № 414-ФЗ уже приняты соответствующие нормативные правовые акты, регулирующие процедуру государственной регистрации (далее – новое региональное законодательство). Однако анализ нормативных правовых актов указанных субъектов РФ свидетельствует об отсутствии единого подхода к регулированию вопросов государственной регистрации.

Кроме того, следует уточнить, что для определенной части субъектов РФ институт государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов не является новым. Министерство юстиции РФ в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»⁶ (далее – Правила) осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Поэтому, взяв за основу положения указанного Постановления Правительства РФ, в некоторых субъектах РФ (Калужская область⁷, Орловская область⁸, Республика Дагестан⁹, Республика Марий Эл¹⁰, Чуваш-

³ О государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в связи с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» : закон Санкт-Петербурга от 17 окт. 2022 г. № 531-90. URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁴ О государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов Хабаровского края : закон Хабаровского края от 28 сент. 2022 г. № 325. URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁵ О некоторых мерах по обеспечению государственной регистрации нормативных правовых актов Ставропольского края : постановление Правительства Ставропольского края от 13 сент. 2022 г. № 527-п. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁶ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства РФ от 13 авг. 1997 г. № 1009 // Собр. законодательства РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.

⁷ Об утверждении Положения о государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Калужской области : постановление Правительства Калужской области от 13 июля 2004 г. № 205 // Весть. 2004. 21 июля.

⁸ Об утверждении Порядка регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области в реестре нормативных правовых актов органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области : постановление Правительства Орловской области от 31 мая 2019 г. № 309. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁹ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу : указ Президента Республики Дагестан от 9 авг. 2007 г. № 110 // Дагестанская правда. 2007. 11 авг.

¹⁰ О порядке государственной регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Марий Эл : постановление Правительства Республики Марий Эл от 30 апр. 2009 г. № 106 // Марийская правда. 2009. 21 мая.

ская Республика¹, Республика Хакасия², Республика Башкортостан³, Республика Татарстан⁴, Республика Тыва⁵, Республика Саха (Якутия)⁶, Республика Бурятия⁷, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра⁸, Нижегородская область⁹) ввели государственную регистрацию нормативных актов исполнительных органов по аналогии с порядком государственной регистрации федеральных нормативных правовых актов (далее – прежнее региональное законодательство).

В указанных субъектах РФ институт государственной регистрации нормативных актов исполнительных органов существует уже достаточно продолжительное время. Не исключено, что именно наличие такой региональной

практики побудило федерального законодателя распространить механизм государственной регистрации нормативных актов исполнительных органов на все субъекты РФ.

Таким образом, следует признать, что в настоящее время ни на уровне федерального законодателя, ни на уровне субъектов РФ нет единого понимания в отношении института государственной регистрации. В такой ситуации порождаются совершенно разные подходы к правовому регулированию порядка государственной регистрации в субъектах РФ. В этой связи в рамках настоящей статьи необходимо определить цели государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов и сформулировать основные требования, которые должны входить в правовое содержание механизма государственной регистрации.

Материалы и методы исследования

Выводы и суждения, изложенные в статье, основаны на анализе положений Федерального закона № 414-ФЗ, федеральных подзаконных нормативных правовых актов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Результаты исследования

Для целостного понимания института государственной регистрации позволим себе опираться как на прежнее, так и новое региональное законодательство, которое обусловлено вступлением в силу Федерального закона № 414-ФЗ.

Для начала необходимо определиться с вопросом о том, что является предметом государственной регистрации. Ответ на данный вопрос, казалось бы, лежит на поверхности – государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты исполнительных органов субъектов РФ. Однако более внимательный анализ позволяет выявить некоторые нюансы.

Во-первых, в соответствии с Правилами Министерство юстиции РФ осуществляет регистрацию подписанных, но еще не опубликованных нормативных правовых актов. Из этого следует, что в отношении федеральных нормативных правовых актов исполнительных органов государственная регистрация осуществляется в предварительном (предупредительном) порядке, т. е. она проводится до вступления в силу нормативного правового акта. В этой связи в прежнем региональном законодательстве также реализована предварительная модель государственной регистрации, при которой государственной регистрации подлежат неопубликованные нормативные правовые акты исполнительных органов.

Так, п. 10 Положения о государственной регистрации нормативных правовых актов испол-

¹ О государственной регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти Чувашской Республики : указ Президента Чувашской Республики от 28 июля 2003 г. № 77 // Вести Чувашии. 2003. 1 авг.

² О государственном систематизированном учете нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия : постановление Председателя Правительства Республики Хакасия от 26 июня 2009 г. № 22-ПП // Вестник Хакасии. 2009. 3 июля.

³ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов республиканских органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 1 июня 1998 г. № 111 // Консультант-Плюс : справочная правовая система; Об утверждении Порядка осуществления государственной регистрации нормативных правовых актов республиканских органов исполнительной власти и ведения государственного реестра зарегистрированных нормативных правовых актов республиканских органов исполнительной власти : приказ Госкомюстиции Республики Башкортостан от 17 апр. 2015 г. № 201 // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. URL: <http://www.npa.bashkortostan.ru>.

⁴ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов республиканских органов исполнительной власти, их государственной регистрации и опубликования : постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 июля 2002 г. № 426 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁵ О государственной регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Тыва : постановление Правительства Республики Тыва от 9 янв. 2019 г. № 9. URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁶ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) и их государственной регистрации и внесении изменений в Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, принятых Правительством Республики Саха (Якутия) и иными исполнительными органами государственной власти Республики Саха (Якутия), а также их проектов, утвержденный постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 23 июня 2009 г. № 258 : постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 7 сент. 2018 г. № 254 // Якутские ведомости. 2018. 13 сент.

⁷ Об утверждении Правил подготовки и государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия : постановление Правительства Республики Бурятия от 8 июля 2004 г. № 146 // Бурятия. 2004. 14 июля.

⁸ О подготовке нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и их государственной регистрации : постановление Правительства Мансийского автономного округа – Югры от 1 нояб. 2008 г. № 224-п // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁹ О Реестре нормативных правовых актов органов исполнительной власти Нижегородской области : постановление Правительства Нижегородской области от 14 февр. 2006 г. № 41 // Правовая среда. 2006. 4 марта.

нительных органов государственной власти Калужской области установлено, что нормативные правовые акты, прошедшие государственную регистрацию, подлежат официальному опубликованию в установленном порядке. При опубликовании и рассылке нормативного правового акта указываются номер и дата государственной регистрации. Аналогичные нормы можно встретить в нормативных правовых актах Чувашской Республики, Республики Дагестан, Республики Башкортостан, Республики Татарстан, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Республики Хакасия.

К сожалению, положение ч. 5 ст. 36 Федерального закона № 414-ФЗ не отвечает на вопрос о том, можно ли осуществлять государственную регистрацию в отношении не вступивших в силу нормативных правовых актов исполнительных органов. Однако в Указе Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»¹ и Постановлении Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»² под нормативным правовым актом, подлежащим государственной регистрации, понимается официально не опубликованный и, соответственно, не вступивший в силу нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти.

Вместе с этим положение ч. 5 ст. 36 Федерального закона № 414-ФЗ не препятствует возможности государственной регистрации после вступления в силу нормативного правового акта исполнительного органа. Более того, последующая модель является предпочтительной при сплошной государственной регистрации.

Таким образом, субъекты РФ при осуществлении правового регулирования вопросов государственной регистрации вправе предусмотреть как модель предварительной государственной регистрации, которая существовала в субъектах РФ до вступления в силу Федерального закона № 414-ФЗ, так и модель последующей государственной регистрации, которая предпо-

лагает регистрацию вступивших в силу нормативных правовых актов.

Во-вторых, в соответствии с Правилами Министерство юстиции РФ осуществляет регистрацию не всех принимаемых нормативных правовых актов, а только тех, которые регулируют определенные общественные отношения. Поэтому прежнее региональное законодательство характеризуется тем, что государственная регистрация осуществляется в частичном порядке.

Так, в Калужской, Нижегородской областях, Чувашской Республике, республиках Марий Эл, Дагестан, Башкортостан, Тыва, Бурятия, Саха (Якутия) государственной регистрации подлежат только те нормативные правовые акты, которые затрагивают права и обязанности граждан, устанавливают правовой статус организаций или носят межведомственный характер. При таком подходе иные нормативные правовые акты исполнительных органов процедуру государственной регистрации не проходят.

Полагаем, что нормативные правовые акты приведенных субъектов РФ не в полной мере соответствуют положениям Федерального закона № 414-ФЗ, поскольку ч. 5 ст. 36 указанного федерального закона не устанавливает никаких исключений относительно нормативных правовых актов исполнительных органов, подлежащих государственной регистрации. Это означает, что государственная регистрация должна иметь сплошной характер и осуществляться в отношении всех принимаемых нормативных правовых актов.

В этой связи можно отметить нормативные правовые акты республик Татарстан и Хакасия, которые еще до вступления в силу Федерального закона № 414-ФЗ предусматривали сплошную государственную регистрацию всех нормативных правовых актов. В Хабаровском крае пошли дальше и установили прямую норму, в соответствии с которой государственной регистрации подлежат все принимаемые нормативные акты, в том числе о внесении изменений, об отмене, о признании утратившим силу или приостановлении действия.

Из вышеуказанного следует, что сложившаяся региональная практика «частичной» государственной регистрации должна быть приведена в соответствие с положениями Федерального закона № 414-ФЗ и заменена на «сплошную» государственную регистрацию.

Вообще сама идея государственной регистрации нормативных правовых актов предполагает некие цели, ради которых такая регистрация должна осуществляться. Применительно к государственной регистрации федеральных

¹ О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти : указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 // Собр. законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2663.

² Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : постановление Правительства РФ от 13 авг. 1997 г. № 1009 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

нормативных правовых актов такими целями являются: обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан, совершенствование правового регулирования и обеспечение соответствия издаваемых федеральными органами исполнительной власти нормативных правовых актов Конституции РФ, федеральному законодательству, международным договорам Российской Федерации¹.

Соответственно, поскольку цель государственной регистрации заключается в обеспечении соответствия принимаемых актов актам более высокой юридической силы, то обязательным условием государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти является проведение проверки такого соответствия. Поэтому п. 11 Правил установлено, что государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя правовую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации, а также антикоррупционную экспертизу этого акта.

Однако не во всех нормативных правовых актах субъектов РФ, причем принятых как до, так и после вступления в силу Федерального закона № 414-ФЗ, прослеживается цель обеспечения соответствия принимаемых актов актам более высокой юридической силы.

В большинстве субъектов РФ обязательным условием государственной регистрации является положительное заключение правовой экспертизы, т. е. при наличии в нормативном правовом акте исполнительного органа противоречий федеральному и региональному законодательству в государственной регистрации такого акта отказывается. Однако, например, в Орловской области² и Хабаровском крае³ государственная регистрация не предполагает проведение правовой экспертизы. При этом в Хабаровском крае регистрирующий орган проводит проверку нормативного правового акта только на наличие в нем признака нормативности. Еще более показательным является пример Ставропольского края, в котором государственная регистрация нормативных правовых актов будет

осуществляться автоматически путем присвоения нормативному правовому акту регистрационного номера в момент его официального опубликования.

Таким образом, можно сделать вывод, что в региональной нормотворческой практике сформировались две основные модели государственной регистрации: 1) модель предварительной проверки, когда правовая экспертиза проводится до факта государственной регистрации, т. е. положительное заключение правовой экспертизы является обязательным условием государственной регистрации; 2) модель последующего учета, когда государственная регистрация осуществляется без проведения правовой экспертизы в сплошном порядке.

По нашему мнению, последующий учет как модель государственной регистрации следует признать неудачным, поскольку он не позволяет достигать цели государственной регистрации – обеспечения соответствия нормативных правовых актов исполнительных органов актам более высокой юридической силы, причем как федеральным, так и региональным. Как нам видится, именно наличие в субъектах РФ данной модели заставило федерального законодателя установить механизм государственной регистрации нормативных актов для всех субъектов РФ. Полагаем, что целью государственной регистрации должно быть повышение правового качества принимаемых нормативных правовых актов [2, с. 37], которое можно обеспечить только путем сплошной проверки издаваемых актов.

Вместе с этим модель предварительной проверки, когда положительное заключение правовой экспертизы является обязательным условием государственной регистрации, является достаточно жесткой и требовательной как с точки зрения оперативности и компетентности проведения проверки, так и с точки зрения правовых последствий отказа в государственной регистрации. Кроме того, изданный нормативный правовой акт, который не прошел правовую экспертизу и государственную регистрацию, попадает в неопределенное правовое состояние – не подлежит применению⁴, подлежит отмене⁵.

В этой связи предполагаем, что помимо модели предварительной проверки при осуществлении государственной регистрации в субъектах РФ может быть реализована модель

¹ Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации : приказ Минюста России от 23 апр. 2020 года № 105 п. 1. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Об утверждении Порядка регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области в реестре нормативных правовых актов органов исполнительной государственной власти специальной компетенции Орловской области : постановление Правительства Орловской области от 31 мая 2019 г. № 309. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

³ О государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов Хабаровского края : закон Хабаровского края от 28 сент. 2022 г. № 325 URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁴ О правотворчестве и нормативных правовых актах Орловской области : закон Орловской области от 15 апр. 2003 г. № 319-ОЗ ч. 2 ст. 53.2 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁵ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу : указ Президента Республики Дагестан от 9 авг. 2007 г. № 110 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

последующей проверки. Такая модель предполагает сплошную регистрацию всех нормативных правовых актов, издаваемых исполнительными органами. Единственным условием государственной регистрации должен быть факт издания исполнительным органом нормативного правового акта.

Вместе с этим в целях обеспечения высокого правового качества принимаемых нормативных правовых актов после государственной регистрации должна проводиться обязательная правовая экспертиза всех зарегистрированных нормативных правовых актов. По результатам такой правовой экспертизы действие нормативного правового акта не прекращается, однако на правотворческий орган возлагается юридическая обязанность устранить выявленные при проведении правовой экспертизы противоречия федеральному или региональному законодательству.

Такая модель позволяет более «мягко» влиять на качество принимаемых нормативных правовых актов. Модель последующей проверки позволяет также решать проблему сокращенных сроков и качественной экспертно-правовой оценки нормативного правового акта [1, с. 52].


Придерживаясь идеи сплошной последующей проверки при осуществлении государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов, допускаем возможность установления исключений при установлении обязательности проведения правовой экспертизы. Так, полагаем разумным не проводить правовую экспертизу в отношении того нормативного правового акта, который к моменту проведения правовой экспертизы был отменен, признан утратившим силу или срок действия которого истек. Также правовая экспертиза, возможно, не требуется в тех случаях, когда в нормативный правовой акт вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений норм федерального законодательства в целях приведения данного акта в соответствие с этими нормами.

Обсуждения и заключения

На основании проведенного исследования позволим себе сформулировать следующие основные выводы, которые должны учитываться при осуществлении правового регулирования вопросов государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов субъектов РФ.

Во-первых, субъекты РФ могут осуществлять государственную регистрацию нормативных правовых актов как в предварительном (до вступления в силу нормативных правовых актов), так и последующем порядке (после вступления в силу нормативного правового акта).

Во-вторых, государственной регистрации должны подлежать все принимаемые (издаваемые) исполнительными органами нормативные правовые акты, в том числе акты о внесении изменений, об отмене, о признании утратившим силу или приостановлении действия.

В-третьих, при осуществлении государственной регистрации должна в обязательном порядке проводиться правовая экспертиза нормативного правового акта исполнительного органа, поскольку именно она позволяет повышать правовое качество принимаемых нормативных правовых актов. Правовая экспертиза может проводиться как до момента государственной регистрации, так и после нее. Главное, чтобы данная экспертиза была обязательной в отношении всех принимаемых нормативных правовых актов, за исключением тех актов, о которых было сказано выше. 

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Акчурина А. В. Институт государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: проблемы и перспективы // *Lex russica*. 2017. № 9. С. 47–55.
2. Хвалев С. А. Правовое качество конституций (уставов) субъектов Российской Федерации : монография / Институт законодательства и правовой информации им. М. М. Сперанского ; Фонд «Право и Демократия». Иркутск, 2014. 184 с.

REFERENCES

1. Akchurina A.V. Institut gosudarstvennoj registracii normativnyh pravovyh aktov ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii: problemy i perspektivy [Institute for state registration of normative legal acts of executive bodies of state power of the subjects of the Russian Federation: problems and prospects]. *Lex russica* [Lex russica], 2017, no. 9, pp. 47-55. (in Russian)
2. Khvalev S.A. *Pravovoe kachestvo konstitucij (ustavov) sub'ektov Rossijskoj Federacii* [Legal quality of the constitutions (charters) of the constituent entities of the Russian Federation]. Irkutsk, 2014, 184 p. (in Russian)

Статья поступила в редакцию 12.08.2022; одобрена после рецензирования 28.09.2022; принята к публикации 15.10.2022

Received on 12.08.2022; approved on 28.09.2022; accepted for publication on 15.10.2022

Шишкин Сергей Иванович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет (Россия, 664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1), e-mail: constkaf@lawinstitut.ru.

Shishkin Sergey Ivanovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Constitutional Law and Theory Law, Law Institute, Irkutsk State University (1, K. Marx st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), e-mail: constkaf@lawinstitut.ru.

Хертуев Роман Юрьевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет (Россия, 664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1), ORCID: 0000-0002-7695-3188, ResearcherID: AAC-2841-2022, e-mail: rommmaa@list.ru

Khertuev Roman Yurievich – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional Law and Theory Law, Law Institute, Irkutsk State University (1, K. Marx st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), ORCID: 0000-0002-7695-3188, ResearcherID: AAC-2841-2022, e-mail: rommmaa@list.ru