

А.А. ГОЛОВИНА
А.Г. ГОЛОВИН

ЯЗЫК И СТИЛЬ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННУЮ ИНФОРМАЦИОННУЮ ЭПОХУ: ГОРИЗОНТЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются перспективы совершенствования языка и стиля избирательного законодательства в современную информационную эпоху. Отмечаются особенности правового мышления, динамики общественного развития, внедрения достижений научно-технического прогресса, связанных с машинной обработкой правовой информации, которые обуславливают целесообразность качественно новых подходов к изложению и юридико-техническому оформлению норм избирательного законодательства. Отмечаются некоторые особенности языка и стиля современного избирательного законодательства, которые, по мнению авторов, в современную информационную эпоху являются значимыми и требуют внимания законодателя. Предлагаются направления совершенствования языка и стиля законодательства о выборах, призванные повысить его качество и соответствие требованиям времени в современном гиперинформационном обществе.
Ключевые слова: избирательное законодательство, язык избирательного законодательства, стиль избирательного законодательства, избирательное законодательство в информационную эпоху, совершенствование языка и стиля законодательства о выборах, юридическая техника.

LANGUAGE AND STYLE OF ELECTORAL LEGISLATION IN THE MODERN INFORMATION AGE: HORIZONS OF DEVELOPMENT

Abstract. This article discusses the prospects for improving the language and style of electoral legislation in the modern information age. Peculiarities of legal thinking, the dynamics of social development, the implementation of the achievements of scientific and technological progress related to the machine processing of legal information, which make it advisable to have qualitatively new approaches to the presentation and legal and technical design of the rules of electoral law, are noted. Some features of the language

ГОЛОВИНА Анна Александровна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва

ГОЛОВИН Алексей Геннадьевич — кандидат юридических наук, г. Москва

Сведения о поддержке. Часть статьи, написанная А.А. Головиной, выполнена при поддержке гранта РФФИ № 18-29-16219-мк.

and style of modern electoral legislation are noted, which, according to the authors, are significant in the modern information age and require the attention of the legislator. The directions of improving the language and style of the legislation on elections are proposed, designed to improve its quality and compliance with the requirements of the time in a modern hyper-information society.

Keywords: *election legislation, language of election legislation, style of election legislation, election legislation, information age, improving the language and style of election legislation, legal technique.*

Темпы развития современного информационного общества диктуют совершенно новый взгляд на необходимую динамику обновления социальных норм, включая правовые нормы. Не только общественные отношения перманентно ускоряются, порождая все новые и новые сферы, требующие правового регулирования или обновления уже имеющихся правовых норм, — само мышление современного человека становится другим. В нем все больше присутствуют черты «клиповости», привычка к восприятию аудиовизуальных многомерных потоков информации, а не привычных двухмерных печатных. Не случайно видеоблоггинг и чтение коротких сообщений в соцсетях все больше вытесняют из социального дискурса традиционные способы получения новостей, прежде всего газеты и журналы.

В таких условиях крайне важно, чтобы избирательное право, как и право в целом, которое и без того является довольно консервативным социальным инструментом, не отставало от происходящих процессов, причем не только по внутреннему содержанию и темпам обновления норм, но и, что немаловажно, по качеству внешнего оформления, включая язык и стиль избирательного законодательства. Ведь «презумпция знания закона» только тогда остается презумпцией, когда закон доступен для восприятия обычному гражданину, понятен ему. В противном случае возникает явление так называемой «темноты закона», затрудняется его обыденное толкование и возникает риск обращения этой презумпции в собственную противоположность — в «фикцию знания закона».

Не меньшую роль в условиях все большей технизации общественных процессов играют перспективы машинной обработки правовых текстов. Можно прогнозировать более широкое внедрение в будущем различного рода программного обеспечения, чат-ботов с элементами искусственного интеллекта в правовой сфере и даже своего рода «роботов-юристов», в связи с чем качество закона о выборах должно быть таково, чтобы не только неспециалист был способен, но и программа могла легко понять значение текста, распознать юридические формулы и правовые конструкции, из которых он «собран», без когнитивного искажения воспринять правовую информацию, содержащуюся в законе.

Цифровизацию всех важнейших общественных процессов, масштабную технизацию и роботизацию общества нередко называют среди ключевых

глобальных трендов современности и ближайшего будущего. Как отмечает Ю.А. Тихомиров, «юридическое прогнозирование должно предлагать свое мнение для выбора эффективных правовых средств решения глобальных и национальных проблем. Важной прогностической площадкой является ежегодно проводимый Всемирный экономический форум в Давосе. Примечательны основные оценки рисков и перспектив, звучавшие на этом форуме. Так, в 2015 году наиболее опасными были признаны риски ослабления государственных институтов и государств, обострения межнациональных отношений, в 2016 году — выделена проблема IV промышленной революции и роботизации, в 2018 году — цифровизация экономики и свободная торговля, искусственный интеллект и преодоление раскола в Европе, совместная безопасность» [1].

Однако цифровизация, технизация и развитие информационных технологий становятся не только стимулами дальнейшего социально-экономического развития и научно-технического прогресса, но и определенными вызовами таким довольно консервативным социальным институтам, как государство и право. Уже сегодня уровень развития технологий выше, чем условная «степень эластичности» правового регулирования и способность подстраиваться под него. Насколько язык и стиль действующего законодательства, в частности избирательного, отвечает задачам перестройки права на машиночитаемую форму в современную гиперинформационную эру? Вопрос открытый.

Возьмем гипотетическую ситуацию внедрения роботов в судебной сфере, о которой сегодня немало рассуждают. В том случае, если подобный «робот-судья» будет рассматривать споры в сфере избирательного права (пусть, к примеру, типичные ситуации, не требующие сложного анализа), потребуются внедрение в его программное обеспечение некоего алгоритма решения споров с применением юридических конструкций избирательного права. Насколько выполнима задача перевода в машиночитаемую форму электорально-правовых формул, которые характеризуются значительной сложностью языка и стиля? Между тем, эта гипотетическая ситуация не столь нереалистична, как может показаться, и возможно, правовые эксперименты в области технизации судебного процесса — дело не столь уж и отдаленного будущего.

Уже сегодня исследователи отмечают ряд преимуществ разрешения правовых споров без участия человека. Например, отмечается, что «компьютер в состоянии в короткие сроки обработать невероятный объем данных, что позволяет ему использовать в своей деятельности большое количество факторов и примеров из предыдущего опыта, сравнимое с многолетним опытом специалиста-человека. Кроме того, компьютеры не подвержены субъективным факторам, таким, как усталость, плохое самочувствие или дурное настроение, которые могут оказывать значительное влияние на эффективность работы человека, не говоря уже о том, что машина может

работать круглосуточно, поскольку ей не требуются перерывы на сон и отдых. Существует исследование, в котором авторы на примере судебной статистики Израиля убедительно доказывают, что профессиональные судьи не лишены влияния субъективных факторов и склонны выносить более мягкие решения по делам, рассматриваемым после обеденного перерыва [2]. При этом на практике происходит замещение человека роботом по некоторым юридическим сферам деятельности.

По мнению некоторых специалистов, «в России опасения скорой потери работы юристами основываются в первую очередь на выступлении заместителя председателя правления Сбербанка В. Кулика на Гайдаровском форуме в январе 2017 года. Тогда г-н Кулик объявил о запуске в эксплуатацию робота-юриста, обученного составлять иски, в результате чего Сбербанк готовился к высвобождению «3 000 рабочих мест по юридической специальности». ...Перспективы автоматизации юридической работы наглядно иллюстрирует пример Общества защиты дольщиков, которое с помощью использования различных средств автоматизации юридических услуг добилось впечатляющего результата: 6 юристов могут вести одновременно порядка 300 проектов» [2]. Таким образом, правовая наука должна уже сегодня попытаться оценить, насколько различные отрасли законодательства, в том числе избирательное законодательство, готовы к подобным процессам.

Сегодня в судебной сфере внедрение подобных технологий сдерживается определенным консерватизмом юридического мышления. Это актуально не только для нашей страны: консерватизм мышления некоторых судей называет в качестве препятствия цифровизации процесса отправления правосудия, например, А.М. Джафаров [3, с. 15]. Однако прогресс в области внедрения в правоприменительную деятельность современных информационных технологий вряд ли остановится, следовательно, проблема соответствия качества законодательства, в том числе его языка и стиля, задачам новой информационной эпохи становится все более значимой.

В средствах массовой информации появляются сообщения о правовых экспериментах в области внедрения искусственного интеллекта в судебную сферу. В частности, в Эстонии споры по мелким судебным делам будет рассматривать компьютер с искусственным интеллектом (ИИ), у судьи-человека будет право пересмотреть его решения. Внедрение новой технологии планируется начать до конца 2019 года¹. Председатель Московского городского суда О.А. Егорова в интервью газете «Коммерсантъ» отметила: «Мы хотим внедрять в судебную систему элементы искусственного интеллекта. Сейчас создание судей-роботов кажется чем-то диким, но посмотрите сами, как быстро все меняется. Конечно, искусственный интеллект никогда не заменит человеческий при рассмотрении большей части дел. Но думаю,

¹ Робот-судья будет рассматривать мелкие иски в Эстонии [Электронный ресурс] // URL: <https://primechaniya.ru/home/news/mart-2019/robot-sudya-budet-rassmatrivat-melkie-iski-v-estonii/> (дата обращения: 1 июня 2019 г.).

что формирование проектов судебных решений по бесспорным, я всякий раз это подчеркиваю, делам вполне уместно и облегчит работу»².

В будущем, на наш взгляд, вполне возможно распространение технологий, основанных на использовании искусственного интеллекта, и на избирательные правоотношения (например, проверка подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, принятие решений о регистрации кандидатов, о включении избирателей в списки избирателей, фиксирование избирательных правонарушений в автоматическом порядке через веб-камеры при помощи системы искусственного интеллекта, автоматизация составления протоколов о некоторых административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан и т.д.).

Также в юридическом сообществе была высказана идея о цифровизации всей правовой системы, при которой различные нормативные правовые акты могут быть подвергнуты масштабной обработке и переводу в онлайн-форму с последующим созданием системы поддержки правовых решений с применением элементов искусственного интеллекта. В связи с этим интересной выглядит концепция поэтапной цифровизации правовой системы, предложенная Департаментом проектной деятельности Правительства Российской Федерации. Согласно проекту, первым этапом предлагаемой цифровизации правовой системы должно стать выявление «устаревших, неработающих, а также неэффективных и неоднозначных норм» в массиве правовых актов. Результатом может стать как корректировка конкретных норм, так и разработка общих рекомендаций по «качественному нормотворчеству». Следующий шаг — создание «электронных кодексов», «единых нормативных документов, различные части которых принимаются различными уровнями власти в соответствии с их компетенцией». В пример приводится опыт Франции. Речь идет о создании государственных электронных справочно-правовых систем: действующие нормы предлагается каталогизировать в духе «качественного нормотворчества», а в будущем онлайн-кодексы станут официальным местом публикации новых норм. На третьем этапе предполагается создание автоматизированной системы поддержки правовых решений (СППР) на основе ИИ, включая сервисы автоматизированной генерации документов по типовым делам. Одновременно должна быть разработана система управления рисками для компьютерного анализа судебных актов на предмет ошибок и коррупционной составляющей³. Как видится, в электорально-правовой сфере подобные технологии также могли бы найти применение.

² «Из совещательной комнаты мне никто не звонит». Интервью Председателя Мосгорсуда О.А. Егоровой газете «Коммерсантъ» [Электронный ресурс] // URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/news/iz-sovshhatelnoj-komnaty-mne-nikto-ne-zvonit-intervyu-predsedatelya-mosgorsuda-oa-egorovoj-gazete-kommersant> (дата обращения: 1 июня 2019 г.).

³ Судебный процессор. Правительство обсуждает использование искусственного интеллекта в правовой сфере // Коммерсант. 2017. 13 ноября.

Таким образом, и перспективы внедрения в электоральный процесс современных информационных технологий с элементами искусственного интеллекта, и особенности мышления и сознания современного человека в глобальную информационную эру обуславливают целесообразность новых подходов к совершенствованию формы изложения избирательного законодательства, его языка и стиля. Язык и стиль современного закона должны быть краткими, четкими, лаконичными, учитывать возможность обработки норм искусственным интеллектом и обращения в машиночитаемую форму, а также ясного восприятия современным человеком с превалирующим «клиповым» мышлением.

Иными словами, в противоположность имеющей место в последние пару десятилетий тенденции к усложнению правовых конструкций, язык и стиль избирательного законодательства должны становиться все более простыми и доступными. Анализ же законодательства о выборах, в которое регулярно вносятся изменения, показывает, что построение норм идет по уже устоявшейся схеме дальнейшего усложнения юридического языка и внедрения все более «многоступенчатых» юридико-технических моделей.

Трудно не согласиться с Ю.А. Веденевым, который подчеркивает, что «в юридическом языке, на котором говорит право, заключено его прошлое, настоящее и будущее. Фундаментальная проблема современной юриспруденции заключена в разработке языка описания и объяснения новых явлений социальной, экономической и политической практики, требующих их адекватной юридической квалификации и применения» [4, с. 11]. Однако, право в силу известной консервативности в своих формульных началах склонно, скорее, раз за разом воспроизводить устоявшиеся, привычные языковые и стилистические приемы, даже если существенно поменялись условия, в которых должны применяться его нормы. В связи с этим своевременное их совершенствование и обновление должны являться предметом пристального внимания законодателя, чтобы право говорило не только «языком прошлого», но и «языком будущего».

Учитывая изложенное, рассмотрим некоторые особенности языка и стиля избирательного законодательства, которые, на наш взгляд, могут совершенствоваться с тем, чтобы соответствовать задачам обеспечения развития общественных отношений в современную гиперинформационную эпоху. При этом необходимо исходить из принципов, которые не устаревают с течением времени, согласно которым «язык — важнейшее средство передачи информации, общения, обмена мыслями. Без него невозможно человеческое общежитие. Благодаря языку отраженные в сознании признаки и отношения вещей воплощаются в материальную форму слов и тем самым создается основа для идеальных объектов мышления — понятий, с помощью которых осуществляется мыслительная деятельность. ...Право способно воздействовать на волю и сознание людей только с помощью языка. Именно язык служит средством передачи информации о содержании пра-

вовых предписаний. Юридические нормы в современных цивилизованных государствах не могут существовать иначе, как в определенных языковых формах. С помощью языка мысль законодателя выражается вовне, оформляется, становится пригодной для внешнего использования, доступной для конкретных адресатов» [5, с. 7].

Как справедливо отмечается в науке, «в отличие от повседневного языка, стихийно возникшего в человеческом общении, язык закона создается в той или иной национальной правовой системе специально, путем целенаправленного отбора и обработки естественного языкового материала таким образом, чтобы наиболее точно и вместе с тем понятно изложить устанавливаемые юридические правила, обеспечить эффективность их властного воздействия на волю и сознание людей. Слова, предназначенные для текстуального закрепления правовой нормы, получают дальнейшее структурно-смысловое развитие под влиянием объективных свойств и требований права. В языке закона вырабатываются оптимальные способы передачи правовой информации, и в целом язык закона отображает юридическую картину мира, сложившуюся в данной правовой системе в результате познания правовых свойств и связей объективной действительности. Умение использовать специфический язык закона считается важнейшим навыком законодателя» [6, с. 309–314].

Конституционный Суд Российской Федерации называет принцип формальной определенности закона, предполагающий точность и ясность законодательных предписаний, неотъемлемым элементом верховенства права⁴. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного его применения, что противоречит конституционным принципам равенства и справедливости, из которых вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования⁵.

Как правило, к языку закона предъявляются следующие общие требования: нормативные правовые акты должны содержать определения вводимых в законодательство юридических, технических и иных социальных терминов; не допускается употребление устаревших и многозначных слов

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2008 года № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян». Сборник законодательства РФ. 2008. № 24. ст. 2892.

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова». Сборник законодательства РФ. 2010. № 29. ст. 3983.

и выражений, образных сравнений, эпитетов, метафор; не воспроизводятся повторно нормативные предписания, содержащиеся в действующих нормативных правовых актах той же юридической силы; ясность языка закона, общедоступность для понимания и использования; сочетание обобщающей абстракции с понятийной конкретностью изложения, обеспечивающее определенность и точность юридической формы; недопустимость беспорядочного внедрения иностранных заимствований в языке закона, которое может служить прикрытием дефектов правотворчества, средством маскировки недостаточно ясных либо сомнительных идей; нежелательность так называемой «грамматической синонимии», когда параллельно используются разные варианты одной и той же грамматической формы слова («международные договоры публикуются» / «международные договоры опубликовываются»); необходимость соблюдения единого языкового поля (как в рамках различных отраслей законодательства, так и в рамках различных уровней законодательства — федерального, субъектов Российской Федерации) [6, с. 310].

К стилю закона правовая наука также традиционно предъявляет высокие требования, связанные с тем, что он имеет крайне важное значение для обеспечения качества закона, доступности закрепленных в нем предписаний для адресата правовых норм. Например, А.С. Пиголкин подчеркивал, что «важное значение в изложении нормативного материала играет стиль. Исходя из правил, вытекающих из общей теории права, стиль оформления нормативных предписаний должен быть безличным, единообразным. Разрабатывая проекты нормативных актов, юристы пользуются четким, конкретным набором слов. ...Необходимо добиваться логической стройности, глубины и последовательности изложения, смысловой завершенности, употребления однозначных терминов, однотипных формулировок, максимальной четкости, ясности и непротиворечивости текста. В таком тексте не должно быть ничего лишнего, искусственного, неоправданно яркого и недостаточно точного» [7, с. 129–130].

Как показывает предметное изучение формальных особенностей изложения и юридико-технического оформления норм избирательного права, не все из указанных традиционных критериев в полной мере присущи современному законодательству о выборах, в связи с чем имеется определенное поле для его совершенствования. Прежде всего, следует отметить сложность языка и стиля современного избирательного законодательства, соответствующую больше инструкции для правоприменителя, владеющего специальной терминологией и обладающего опытом реализации соответствующих норм на практике, чем закону, который должен быть направлен, прежде всего, на гражданина, на разъяснение ему гарантий его прав, а также обязанностей и ответственности в той или иной правовой ситуации.

Безусловно, для такого уровня сложности были объективные предпосылки. Усложнение языка изложения правовых предписаний связано с существенным усложнением самих норм, следующих за многоэлементными

общественными отношениями в электоральной сфере. Авторам при написании законов о выборах и референдумах приходилось решать очень сложные задачи по оптимальному отражению многоаспектных норм в тексте закона. И эти задачи были решены.

Вместе с тем нельзя не отметить обратную сторону такой стилистики: практика, в том числе судебная, показывает, что многие электорально-правовые нормы, благодаря своей сложности, оставляют большой простор для различных толкований, нередко полярно противоположных.

Ряд норм Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁶ (далее — Федеральный закон № 67-ФЗ) характеризуется особенностью, которая вытекает из тенденции в современном правотворчестве в принципе смешивать такие «жанры» как законодательное и подзаконное нормотворчество, когда на уровень федерального закона нередко возводятся нормы, более уместные в подзаконном нормативном правовом акте.

Например, пункт 2 статьи 61 Федерального закона № 67-ФЗ устанавливает, что «в помещении для голосования должен быть зал, в котором размещаются кабины или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями, за исключением карандашей». В пункте 3 этой же статьи подробно перечисляется, что именно должно быть указано на информационном стенде, на котором размещается информация о кандидатах, списках кандидатов, избирательных объединениях, внесенных в бюллетень. При этом перечень не является закрытым — в пунктах 3¹ и 4 устанавливается дополнительная информация, размещаемая в определенных случаях. Пункт 8 содержит норму о том, что на информационном стенде размещаются образцы заполненных избирательных бюллетеней; устанавливается, что именно они должны и не должны содержать.

Представляется, что указанную статью можно существенно «упростить» путем использования нормы, содержащей отсылку к подзаконному акту, где вполне уместны все вышеуказанные подробности. С опасениями некоторых коллег-юристов, что в таком случае снизится уровень гарантий избирательных прав, позволим себе не согласиться, поскольку содержание нормативного акта ЦИК России, прямо предусмотренного федеральным законом, способно предоставить достаточный уровень правовых гарантий от имени государства. Иной взгляд на правовую природу и статус актов ЦИК России принижал бы значимость норм самого Федерального закона № 67-ФЗ, согласно которым решения и иные акты комиссий, принятые в пределах их компетенции, *обязательны* (здесь и далее выделено нами — *авторы*) для федеральных органов исполнительной власти, органов ис-

⁶ Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. ст. 2253.

полнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума (п. 13 ст. 20); комиссии *обеспечивают реализацию и защиту* избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (п. 3 ст. 20).

Полагаем, что целесообразно идти по пути «облегчения конструкций» норм законов о выборах с одновременным расширением возможностей ЦИК России по оперативному реагированию на возникающие проблемы путем их урегулирования подзаконными актами.

Примечательно обратить внимание, продолжая пример указанной выше статьи 61, что в ее пункте 10 содержится именно такая отсылочная норма, за расширение практики внедрения которых мы выступаем. Согласно указанному пункту, в помещении для голосования размещаются стационарные ящики для голосования, изготовленные из прозрачного или полупрозрачного материала в соответствии с нормативами технологического оборудования, утверждаемыми Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Возникает вопрос о логике определения законодателем той границы, по которой проходит «водораздел» законодательного и подзаконного регулирования. Почему, к примеру, в данном случае упоминание о прозрачном или полупрозрачном материале необходимо оставить в законе, а указание на сборно-разборную конструкцию с формованным (литым) основанием, формованной крышкой и боковыми ручками и уточнение конкретного коэффициента светопропускаемости можно поместить в подзаконный акт⁷? На наш взгляд, и сама подробность о характере материала (равно как и упомянутое выше уточнение про карандаши) могла бы перейти из закона в постановление ЦИК России без риска, повторим, снижения гарантий прав граждан.

Аналогичные соображения можно изложить в отношении, например, пунктов 3 и 3¹ статьи 63 «Бюллетень» Федерального закона № 67-ФЗ, где даются детальные характеристики того, какие именно средства применяются для защиты бюллетеня от подделки: бумага с водяными знаками или с нанесенными типографским способом надписью микрошрифтом и (или) защитной сеткой либо специальный знак (марка).

В результате подобного подхода тексты норм закона иногда разрастаются до значительных размеров (достаточно взглянуть на объем и инструктивную детализацию, к примеру, пунктов 16 и 17 статьи 17 Федерального закона № 67-ФЗ) и обрастают обширными перечислениями и деталями, уместными скорее в подзаконном акте, ориентированном на сотрудников, обладающих специальными знаниями для их профессионального толкования. Просто-

⁷ См. Постановление ЦИК России от 29 января 2014 года № 214/1405-6 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации». Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. № 2. 2014.

му гражданину при этом может быть довольно трудно отыскать в таком законодательном материале собственные конкретные права и их гарантии.

Между тем, доступность закона, в том числе по языку изложения нормативного предписания, для избирателя, не имеющего специального юридического образования или опыта работы в избирательной системе — важный элемент гарантий равенства прав граждан Российской Федерации. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, «юридическое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы; законоположения, не отвечающие указанным критериям, порождают противоречивую правоприменительную практику, создают возможность их неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения»⁸.

Отдельно следует сказать о длине предложений в законодательных текстах. Еще в 1997 году Р.О. Халфина писала: «Современные законы — это огромная, необузданная масса, длинные тексты, длинные словари, которые предшествуют нормативной части закона, основные понятия и т.д. Там трудно найти нормы права, ее элементы, то, что обеспечивает действенность акта. Вместо норм права — пожелания, заклинания» [8, с. 23].

Показательно в связи с этим провести следующее сопоставление. Федеральный закон от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» состоял из преамбулы и 10 глав, включавших в себя всего 36 статей, изложенных во вполне подходящем для базовых, рамочных законов лаконичном стиле. Пришедший ему на смену Федеральный закон от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» включал в себя преамбулу и 11 глав, содержащих 66 статей. При этом практически вдвое увеличилось не только количество статей, но и объем текста каждой нормы [9, с. 98]. Действующий Федеральный закон № 67-ФЗ по состоянию на 1 июля 2019 года состоит из преамбулы, 11 глав и 11 приложений. Количество статей в нем возросло до 87 (включая новые статьи 11¹, 35¹ и 81¹ и без учета утратившей силу статьи 85), объем и сложность текстов правовых предписаний вновь существенно увеличились.

О. Хазова в книге «Искусство юридического письма» отмечает, что предложение должно состоять не более чем из 20–25 слов. Считается, что кратковременная память обычно в состоянии «схватывать» предложение

⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2013 года № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 26 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Н.М. Моренко». Собрание законодательства РФ. 2013. № 21. ст. 2692.

до 22 слов [10, с. 159]. Т.В. Кашанина вообще отмечает, что «как утверждают специалисты в области русского языка, средняя длина предложения составляет 19 слов», и подчеркивает, что «при изложении нормативных положений это количество следует признать максимальным, а не средним числом», учитывая, что «...многие нормативные положения приходится воспринимать на слух (например, в речи адвоката или прокурора, в процессе юридического консультирования)...» [11, с. 243]. Ориентиры эти в избирательном законодательстве не всегда соблюдаются. Т.В. Кашанина приводит в качестве показательного примера абзац четвертый пункта 32 статьи 68 Федерального закона № 67-ФЗ, в котором одно предложение состоит из 115 слов [11].

Такие длинноты являются сегодня характерным признаком стиля избирательного законодательства, который четко проявляется особенно в Федеральном законе № 67-ФЗ в силу того, что его нормы «обременены» еще и нормами референдумного права. Однако статьи и других действующих законов о выборах изложены в стиле, который можно условно назвать повествовательным. В положениях закона зачастую излагается последовательность действий на том или ином этапе подготовки и проведения выборов, что и позволяет проводить параллели с «пошаговым руководством пользователя».

Представляется, что многие усложненные предложения Федерального закона № 67-ФЗ могут быть переформулированы с разделением их на несколько более простых. При этом целесообразно длинные предложения с перечислением заменять на соответствующие пункты с подпунктами. Этот прием юридико-технического упорядочения текста закона давно известен и должен использоваться более широко для того, чтобы добиться ясности и лаконичности законодательного языка.

Н.А. Власенко в связи с этим справедливо подчеркивает: «Нормоустановитель должен исходить из того, что любой текст, в том числе и нормативный, имеет не только логическую, но и языковую основу, направленную на организацию и передачу информации. Языковую основу законодательного текста составляют предложения, устойчивые словосочетания, слова и аббревиатуры. Ее грамматическая составляющая — правила орфографии и пунктуации» [12, с. 71]. При этом в качестве одного из требований к формулированию нормативных грамматических предложений ученый называет «отсутствие перегрузки простых предложений однородными членами, которые в силу их количества затрудняют восприятие мысли законодателя. С целью облегчения восприятия «длинность» можно преодолеть с помощью простой цифровой графики: 1), 2), 3) или букв — а), б), в), добавлений «и т.д.», «и т.п.», «и др.» [12].

Особенностью языка Федерального закона № 67-ФЗ и многих иных системно связанных с ним нормативных правовых актов является также постоянное удвоение правовых понятий, которое связано с тем, что в них в одной законодательной форме, по сути объединены нормы различного со-

держания — как нормы избирательного права, так и нормы референдумного права. Это также существенно усложняет язык закона и делает его сложным для восприятия и толкования. Характерна, например, норма пункта 4 статьи 17 Федерального закона № 67-ФЗ, согласно которой «основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума на конкретном избирательном участке, участке референдума является факт нахождения места его жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом, — факт пребывания (временного пребывания, нахождения) гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права, права на участие в референдуме)».

В одной и той же законодательной норме содержатся предписания, адресованные различным субъектам права, которые будут применяться в различных правовых ситуациях. Такое дублирование в современном информационном пространстве воспринимается адресатом сообщения как «информационный шум», поскольку для того, чтобы вычленить норму о выборах, субъекту приходится «фильтровать» лишний информационный поток о референдумах, и наоборот.

В связи с этим, на наш взгляд, в перспективе целесообразно было бы изъять нормы об организации и проведении референдумов из избирательного законодательства, изложив в самостоятельных актах, имея в виду и то, что они имеют в разы меньшую востребованность в правоприменительной практике.

Как менее «радикальный» вариант ухода от бесконечного дублирования избирательных и референдумных терминов в тексте Федерального закона № 67-ФЗ можно было бы рассмотреть объединение таких терминов в статье-гlossарии (статье 2) или же при первом упоминании в нормах. Приведем пример: можно было бы в принципе отказаться от термина «комиссии референдума», оставив в законодательстве общую норму о том, что соответствующие избирательные комиссии действуют и в качестве комиссий референдума⁹. В тексте Федерального закона № 67-ФЗ это позволит сократить десятки формулировок «избирательные комиссии, комиссии референдума». Конечно, такое решение потребует внесения изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации», однако в целом для языка законодательства о выборах и референдумах оно может дать положительный эффект. А системное применение такого подхода способно существенно «разгрузить» лингвистические конструкции сотен норм.

⁹ Тем более, такая норма уже есть. В пункте 2 статьи 20 Федерального закона № 67-ФЗ закреплено, что при проведении соответствующих референдумов ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные, участковые избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума. Возможно, достаточно сделать необходимую оговорку по поводу окружных избирательных комиссий.

В целом для избирательного законодательства характерно дублирование норм — как в актах одинаковой юридической силы, так и в актах разной юридической силы (например, значительная часть норм Федерального закона № 67-ФЗ, по сути, дублируется в законах о выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, воспроизводится в региональном избирательном законодательстве, подзаконных нормативных правовых актах). С точки зрения юридическо-технических норм, касающихся языка закона, эта практика не может быть оценена однозначно положительно. С позиции закономерностей потоков информации в современном мире, такое дублирование норм можно также рассматривать как «информационный шум», который препятствует обнаружению в таких «дублирующих» актах норм, действительно «оригинальных», дополняющих гарантии базового федерального закона.

Итак, одним из ключевых вопросов является следующий: кому, по сути, адресованы тексты законов о выборах? Не сами правовые нормы — их адресат понятен, а именно тексты — на самостоятельное понимание каким кругом лиц они ориентированы? Возможны два ответа на этот принципиальный вопрос: либо законы рассчитаны на правоприменителей-профессионалов для обеспечения «технологичности» проведения выборов, либо они рассчитаны на всех граждан, чьи избирательные права должны гарантировать. Во втором случае нормы этих законов должны быть сформулированы таким образом, чтобы быть понятными «среднему» избирателю. Анализ языка отечественного избирательного законодательства дает основания склоняться к тому, что оно написано все-таки с ориентацией именно на понятность для профессионалов, а не для широкого круга граждан.

При этом авторы не критикуют само содержание системы избирательного законодательства, поскольку современные российские законы о выборах решают свои основные задачи — предоставляют гражданам высокий уровень надежных гарантий и позволяют системе избирательных комиссий эффективно и «технологично» (в позитивном смысле) организовывать и проводить выборы. Однако представляется, что дальнейшая эволюция этих законов должна включать в себя упрощение их текстов без потери смысла. Этот путь видится нам довольно трудным — в силу набранной инерции воспроизводства устоявшихся усложненных конструкций, но вполне реализуемым при наличии соответствующей воли федерального законодателя.

В контексте рассматриваемой темы полагаем, что избирательное законодательство имеет хороший потенциал для дальнейшего совершенствования его языка и стиля с тем, чтобы соответствовать меняющимся требованиям современного динамичного мира, особенностям сознания адресата правовой нормы в гиперинформационном обществе, а также перспективным задачам «оцифровки» правовой нормы искусственным интеллектом.

От того, насколько удачным станет такое совершенствование, зависит востребованность избирательного законодательства гражданами в будущем и в целом его качество как инструмента регулирования эволюционирующих общественных отношений.

Список литературы

1. Тихомиров Ю.А. Поведение в обществе и право // Журнал российского права. 2019. № 5. С. 5–20.
2. Никифорова Т.С., Смирнова К.М. Оставят ли роботы юристов без работы? // Закон. 2017. № 11. С. 110–123.
3. Джафаров А.М. Цифровизация процесса отправления правосудия: достижения, перспективы, проблемы (на примере Азербайджанской Республики) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5. С. 11–15.
4. Веденеев Ю.А. Эпистемология права: между догматическим наследием и языком новой аналитики // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1. С. 7–41.
5. Язык закона / под редакцией А.С. Пиголкина. М.: Всесоюзный научно-исследовательский институт советского государственного строительства и законодательства, «Юридическая литература», 1990. 189 с.
6. Законотворчество в Российской Федерации (научно-практическое и учебное пособие) / под ред. проф. А.С. Пиголкина. М., 2000. 608 с.
7. Нормография: теория и методология нормотворчества: учебно-методическое пособие / под ред. д-ра юрид. наук Ю.Г. Арзамасова. М.: Академический проект; Трикта, 2007. 480 с.
8. Конфликт закона и правовая реформа (Из выступлений участников «круглого стола» в Институте государства и права РАН) // Государство и право. 1997. № 12.
9. Головин А.Г. Эволюция системы избирательного законодательства в Российской Федерации: тенденции и перспективы. М.: Московское бюро по правам человека, «Academia», 2008. 212 с.
10. Хазова О. Искусство юридического письма. М.: Юрайт, 2011. 181 с.
11. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. М.: Эксмо, 2007. 510 с.
12. Юридическая техника: Учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве Рос. Федерации; Под ред. член-корр. Т.Я. Хабриевой, проф. Н.А. Власенко. М.: Эксмо, 2009. 272 с.