

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ
ФОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО АКТА В РФ И В ФРГ****Михайлова М.М.,****научный руководитель канд. юр. наук Мицкевич Л.А.*****Сибирский федеральный университет***

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹ определяет в качестве целей государственной политики в области развития информационных технологий создание и развитие информационного общества, совершенствование системы государственного управления. Поставлены такие задачи, как развитие сервисов для упрощения процедур взаимодействия общества и государства с использованием информационных технологий; перевод государственных и муниципальных услуг в электронный вид; развитие инфраструктуры доступа к сервисам электронного государства; повышение открытости деятельности органов государственной власти; повышение эффективности внедрения информационных технологий на уровне субъектов РФ и муниципальных образований. Поэтому актуальным является вопрос о применении новой формы реализации функций публичного управления, а именно – электронного административного акта.

Административный акт — это основная форма управленческой деятельности. В немецком административном праве существует официальное определение административного акта. В соответствии с § 35 Закона ФРГ об административной процедуре: административный акт — это решение, указание или иное властное действие, которое принимается органом государственного управления для разрешения конкретного индивидуального дела в области публичного права и представляет собой непосредственное внешневластное воздействие².

В российском праве отсутствует законодательное определение административного акта, а в науке нет единства по вопросам терминологии. Преимущественно для обозначения такого акта используются такие термины, как индивидуальный правовой акт (характерно для административного права), ненормативный правовой акт (арбитражный процесс³), или решение (гражданский процесс⁴), административный правовой акт. Официальное определение акта сформулировано в интерпретационных актах высших судов: решение – это акт органа государственной власти, органа местного самоуправления, их должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, принятый единолично или коллегиально, содержащий властное волеизъявление, порождающий правовые последствия для конкретных граждан и организаций⁵.

¹ О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 г. N1815-р // Интернет-портал "Российская газета". – Режим доступа: <http://www.rg.ru>.

² *Verwaltungsverfahrensgesetz [elektronische Quelle]: Gesetz vom 25.05.1976 // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Juris GmbH „Gesetze im Internet“*. - Zugriffsart: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/§35>.

³ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24.07.2002 г. №95-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. Ст.197.

⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 14.11.2002 г. №138-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. Ст.254.

⁵ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и

Таким образом, и в Германии, и в России к признакам административного акта относятся: 1). Издание уполномоченным субъектом, осуществляющим государственно-властные полномочия; 2). индивидуальный характер и направленность на разрешение конкретной управленческой ситуации; 3). обязательность для персонально определенного лица (круга лиц).

По способу выражения волеизъявления уполномоченным субъектом в литературе выделяют следующие виды административных актов: словесные и конклюдентные⁶. Словесные, в свою очередь, можно подразделить на письменные, устные и электронные. Наименее урегулирована процедура принятия административных актов в электронной форме. В российском законодательстве предусмотрено несколько положений, в соответствии с которыми административный акт может быть издан в электронной форме.

Так, например, в соответствии с ч. 6 ст. 29.10 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении оформляется в форме электронного документа, юридическая сила которого подтверждена усиленной квалифицированной электронной подписью⁷.

Вместе с тем ч.7 этой же статьи предусматривает изготовление копии постановления путем перевода электронного документа в документ на бумажном носителе. Следовательно, законодатель предусматривает в качестве равноценных обе формы и сохраняет на переходный период дублирование электронного акта актом на бумажном носителе.

В соответствии с ч.2.1 ст.14 ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление судебного пристава-исполнителя может быть вынесено в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью⁸.

Таким образом, в приведенных нормах законодатель указывает на необходимость подписания административного акта усиленной квалифицированной электронной подписью.

До недавнего времени электронный административный акт в России не был предусмотрен законодательством. Ситуация изменилась с принятием Федерального закона «Об электронной подписи»⁹, который теперь регулирует «отношения в области использования электронных подписей при совершении гражданско-правовых сделок, оказании государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций, при совершении иных юридически значимых действий, в том числе, в случаях, установленных другими федеральными законами». В зависимости от важности того или иного административного акта он подтверждается разными видами электронной подписи. По новому закону выделяется два вида электронной подписи: простая и усиленная. Усиленная электронная подпись может быть квалифицированной и неквалифицированной.

муниципальных служащих [Электронный ресурс]: Постановление Пленума ВС РФ от 10 февраля 2009 г. N 2 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁶См., например: Административное право Российской Федерации / Отв. ред. Н.Ю. Хаманева. М.: Юристъ, 2004. 556 с.

⁷ Кодекс РФ об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». - <http://www.consultant.ru>. Ч.6 ст.254.

⁸ Об исполнительном производстве [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 2 октября 2007 г. N229-ФЗ // Информационно-правовой портал Гарант, 2014. Ст. 14.

⁹ Об электронной подписи [Электронный ресурс]: федер. закон. Рос. Федерации от 6 апреля 2011 г. №63-ФЗ // Информационно-правовой портал Гарант. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

Электронный административный акт приравнивается к письменному акту на бумажном носителе¹⁰. Если электронный акт подписан простой электронной подписью или усиленной неквалифицированной подписью, то он приравнивается к письменному только в случаях, прямо предусмотренных законом. Если электронный акт подписан усиленной квалифицированной электронной подписью, то он приравнен к письменному акту, подписанному собственноручной подписью, всегда, за исключением случаев, когда законодатель прямо указывает в законе о допустимости издания административного акта только в письменной форме.

В соответствии с ч.8 ст.11 ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств» принимаемые профессиональным объединением страховщиков решения об аккредитации могут быть направлены в форме электронных документов на указанный заявителем адрес электронной почты¹¹.

Таким образом, в РФ отсутствует единое правовое регулирование процедуры принятия административных актов, в том числе электронных административных актов. Кроме того, отсутствуют общие правила вручения электронных административных актов их адресатам. В последнем из приведенных примеров есть указание на то, что акт должен быть направлен адресату на указанный им адрес электронной почты. На этом регулирование процесса вручения акта в российском законодательстве заканчивается: нет указания на срок, по истечении которого электронный акт считается полученным, на причины, по которым срок может быть восстановлен в случае его пропуска, и пр. Таким образом, можно говорить о наличии предпосылок внедрения в документооборот электронной формы административных актов. В частности, приведенный закон «Об электронной подписи» сделал возможным издание административных актов в электронной форме.

В немецком законодательстве существует более развернутое правовое регулирование электронного административного акта. Закон ФРГ об административной процедуре устанавливает, что для передачи адресату электронного документа необходимо, чтобы он открыл для этого доступ¹², т.е. получателю акта достаточно указать свой адрес электронной почты. В отечественном законодательстве таких норм нет, но можно провести некоторые аналогии. Заявление на получение государственных и муниципальных услуг можно подать в электронном виде. При подаче такого заявления заявитель может указать, каким образом нужно его информировать о ходе рассмотрения заявления: по телефону или по электронной почте¹³. Это можно рассматривать как способ открыть доступ для получения электронного документа.

Внедрение новой формы управленческой деятельности в значительной степени зависит от уровня развития информационных технологий, в том числе электронных средств передачи информации; информатизация общества – явление глобальное, что позволяет говорить об универсальности такой формы управленческой деятельности, как электронный административный акт. Универсальность анализируемой формы во многом предопределяет универсальность ее регулирования в правовых системах различных государств, в частности Германии и России.

¹⁰Об электронной подписи [Электронный ресурс]: федер. закон. Рос. Федерации от 6 апреля 2011 г. №63-ФЗ // Информационно-правовой портал Гарант. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

¹¹О техническом осмотре транспортных средств [Электронный ресурс]: федер. закон от 1 июля 2011 г. N170-ФЗ // Информационно-правовой портал Гарант. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>. Ст. 11.

¹²Verwaltungsverfahrensgesetz [elektronische Quelle]: Gesetz vom 25.05.1976 // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Juris GmbH „Gesetze im Internet“. - Zugriffsart: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> § 3a Abs.1.

¹³См., например, заявление о продлении срока строительства. – Режим доступа:

<https://www.admkrsk.ru/administration/singlewindow/pages/form.aspx?ServiceID=02/00/024>