

Зеленина Маргарита Алексеевна

магистрант

Научный руководитель

Фастова Марина Андреевна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОКУМЕНТООБОРОТА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ
И ПЕРСПЕКТИВЫ ГАРМОНИЗАЦИИ**

***Аннотация:** в статье представлен сравнительно-правовой анализ законодательства Российской Федерации и Европейского союза о правовом регулировании электронного документооборота. Актуальность обусловлена всеобщей цифровизацией и возрастающей ролью электронных документов в хозяйственной, управленческой и личной деятельности. Исследование фокусируется на выявлении общих тенденций и различий в подходах к регулированию, уделяя особое внимание правовому статусу и видам электронной подписи, признанию юридической значимости электронных документов и механизмам их развития. Произведён анализ Федерального закона «Об электронной подписи» в РФ и Регламента №910/2014 в ЕС. Сформулированы выводы о проблемах и возможностях гармонизации правовых систем для формирования единого цифрового пространства, развития цифровой экономики и международной интеграции.*

***Ключевые слова:** электронный документооборот, правовое регулирование, Российская Федерация, Европейский союз, электронная подпись, законодательство, электронный документ.*

Динамичное развитие информационных технологий привело к повсеместному внедрению электронного документооборота (ЭДО), являющегося неотъемлемым инструментом современного бизнеса, государственного управления и межличностных коммуникаций. Понятие «электронный документооборот» имеет существенные отличия от традиционного представления о документообороте, так как предполагает использование технических и программных средств (системы электронного документооборота), управление всеми формами документов (бумажными и электронными) и системами документации, автоматизацию всех этапов документооборота организации (в том числе внешнего документооборота) [1, с. 36].

Система электронного документооборота в современных условиях должна рассматриваться не только как «транспорт» для движения документов (исходя из базового определения понятия документооборота), а прежде всего – как информационная система, обеспечивающая внедрение концепции управления документами [6, с. 102].

В условиях глобализации обеспечение юридической значимости электронных документов, защита участников ЭДО и создание надежной правовой основы для цифровых коммуникаций становятся приоритетными задачами для государств.

Российская Федерация и страны Европейского союза (ЕС) являются активными участниками глобального процесса цифровизации, стремясь создать эффективные и безопасные системы электронного документооборота. Однако, несмотря на общие цели, национальные законодательства и подходы к правовому регулированию ЭДО имеют свои особенности, обусловленные историческими, правовыми и экономическими факторами. Сравнительный анализ правового регулирования ЭДО в Российской Федерации и странах Европейского союза позволяет выявить как общие закономерности, так и существенные расхождения, что, в свою очередь, является необходимым условием для выработки эффективных мер по гармонизации правовых норм.

1. Правовое регулирование электронного документооборота в Российской Федерации.

Развитие электронного документооборота как системы создания, передачи, хранения и обработки документов в электронном виде было начато путём создания Федеральной целевой программы «Электронная Россия на 2002–2010 гг.». В 2012 г. завершилось формирование нормативно-правовой базы, необходимой для повсеместного введения ЭДО.

Одним из основных нормативно-правовых актов в сфере электронных документов является Федеральный закон от 06.04.2011 №63-ФЗ «Об электронной подписи», который регулирует отношения в области использования электронных подписей при совершении гражданско-правовых сделок, а также оказании государственных и муниципальных услуг. В соответствии со ст. 6, электронная подпись в электронном документе при выполнении ряда условий признаётся равнозначной собственноручной подписи.

Также в законе не была предусмотрена возможность выдачи сертификатов электронной цифровой подписи юридическим лицам, при том что именно они активно используют электронный документооборот в финансово-хозяйственной деятельности. Теперь такое ограничение снято [7, с. 132]. В 2022 году в Российской Федерации была утверждена Концепция электронного документооборота в хозяйственной деятельности, что стало важным шагом в развитии нормативно-правового регулирования в данной сфере. Концепция направлена на реализацию комплексного подхода к регулированию в нескольких ключевых областях: использование электронной подписи, архивное хранение электронных документов и обеспечение юридической значимости электронного документооборота в хозяйственной деятельности [5, с. 116].

Необходимо отметить Федеральный закон от 27 июля 2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», так как он закрепляет точное определение электронного документа. В соответствии с п. 11.1 ст. 2 под электронным документом понимается документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для

восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах.

Не менее важным является Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 №125-ФЗ, в соответствии с которым в архивном деле в состав Архивного фонда входят находящиеся на территории РФ архивные документы, в том числе электронные и телеметрические. Рекомендации по работе с электронными документами содержат Правила организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, утверждённые приказом Росархива от 31.07.2023 №77. Они регламентируют порядок подготовки дел, содержащих документы на бумажном носителе и электронные документы, к передаче в архив организации [4, с. 23].

Правовую базу ЭДО составляет Положение о системе межведомственного электронного документооборота, утверждённое постановлением Правительства РФ от 22 сентября 2009 г. №754, которое является нормативной основой для создания единого образца электронного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с юридической точки зрения.

Федеральный закон «О персональных данных» №152-ФЗ от 27 июля 2006 года также имеет значение в области регулирования электронного документооборота, так как административно-правовой механизм обеспечения информационной безопасности персональных данных и стандартизации электронного межведомственного документооборота развивается стремительно. Законодатель не успевает за развитием общественных отношений в этой сфере, что ведёт к возникновению проблем в правоприменительной практике [10, с. 516].

Таким образом, в Российской Федерации разработан ряд законодательных актов по регулированию электронного документооборота, однако в настоящее время в российском законодательстве отсутствует единый правовой акт, в пол-

ной мере регламентирующий вопросы создания, использования и хранения электронных документов. Анализ правового регулирования ЭДО показал, что для обеспечения эффективного управления электронными документами необходима нормативная правовая база, всесторонне регламентирующая их использование и хранение.

2. Правовое регулирование электронного документооборота в странах Европейского союза.

Развитие правового регулирования ЭДО в Европейском союзе проходило поэтапно, начиная с основополагающих документов и заканчивая комплексными регламентами. Первым шагом к гармонизации законодательства стран-членов ЕС в области электронных подписей стала Директива 1999/93/ЕС о торговых марках Европейского сообщества. В ней предусмотрена двухуровневая система электронных подписей: электронная подпись (п. 1 ст. 2) и квалифицированная электронная подпись (п. 2 ст. 2). При этом юридическую силу имеет не только электронная подпись, основанная на сертификате, но и простая электронная подпись.

Одним из инициаторов правовых основ электронного документооборота в области обеспечения и расширения международного торгового сотрудничества называют Комиссию ООН по праву международной торговли (United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL), которая наряду с Комиссией по предпринимательству, упрощению деловой практики и развитию в рамках Конференции ООН по торговле и развитию (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) и Центром по упрощению процедур международной торговли (United Nations Centre for Facilitation of Procedures and Practices for Administration, Commerce and Transport, UN/CEFACT) подготовила ряд важных документов: в 1996 г. – Типовой закон «Об электронной коммерции», в 2001 г. – Типовой закон «Об электронных подписях» [7, с. 132]. Результатом деятельности международных организаций стало создание стандартов и правил электронного документа и электронного документооборота. В дальнейшем они должны быть имплементированы в национальные законодательства, чтобы во

всём мире существовала единообразная система электронного документооборота и, следовательно, электронной коммерции [3, с. 490–497].

Не менее важное правовое регулирование осуществляет Директива 97/7/ЕС о защите потребителей в отношении дистанционных договоров (дистанционная продажа) от 20 мая 1997 г., которая касается вопросов защиты прав потребителей в отношении дистанционных договоров, предоставляя им дополнительные права и гарантии. Важным положением Директивы стало признание контрактов, заключаемых без непосредственного контакта сторон, т.е. с использованием дистанционных средств, юридически действительными.

Позже выпускаются Регламент №910/2014/ЕС об электронной идентификации и доверительных услугах для электронных транзакций на внутреннем рынке, который определяет различные виды электронных подписей (простая, усовершенствованная, квалифицированная) и их юридическую силу, и Директива 2014/55/ЕС об электронных счетах-фактурах при государственных закупках, которая требует, чтобы все государственные учреждения в Европейском союзе были способны принимать и обрабатывать электронные счета-фактуры, соответствующие европейскому стандарту EN 16931, что стимулирует широкое внедрение электронного документооборота в сфере государственных закупок.

В европейских странах принятие ряда директив поспособствовало развитию унификации своих законов. Зарубежные страны вводят в действие законы различными способами: либо в форме единого законодательного акта, либо в форме отдельных положений, включаемых в действующие нормативные правовые акты. Например, в Германии юридическое признание электронных документов осуществлено в общем законодательстве (Германском гражданском уложении, ГПК Германии). В Ирландии в июле 2000 г. был принят Закон об электронной торговле. В Испании в 2002 г. принят Закон об услугах информационного общества и электронной торговле [9].

Во Франции Законом от 13 марта 2000 г. №2000–230 «О придании доказательственной силы информационным технологиям и об электронной подписи» была изменена гл. VI Гражданского кодекса о принципах доказывания суще-

ствования договора: электронные документы и электронные подписи признаны юридически эквивалентными документам и подписям, сделанным от руки.

Не менее важную роль играет Директива 2000/31/ЕС Европейского парламента и Совета от 8 июня 2000 г. по определённым правовым аспектам сферы информационных услуг, в частности, электронной коммерции на рынке. Интернет имеет целью обеспечение надлежащего функционирования внутреннего рынка ЕС посредством свободного движения услуг информационной сферы, что, в свою очередь, достигается путём создания гармонизированной правовой системы по предоставлению электронных подписей и смежных услуг [12, с. 118].

Подводя итоги, можно сказать, что в международном праве достигнуты некоторые результаты по единообразию регулирования электронного документооборота. Дальнейшее развитие ЭДО в странах Европейского союза будет определяться способностью правовой системы адаптироваться к новым технологическим вызовам и потребностям цифрового общества.

3. Сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации.

Правовое регулирование электронного документооборота играет ключевую роль в создании доверия к электронным документам и обеспечении их юридической силы. Однако, в зависимости от различных факторов, в Российской Федерации и странах Европейского союза существуют ключевые различия в подходах к регулированию, структуре нормативных актов и принципах функционирования систем.

Регулирование ЭДО в России не осуществляется через единый правовой акт и базируется на ряде федеральных законов и подзаконных актов. В частности, законодательно закреплено понятие электронного документа, а также развито правовое регулирование об электронной подписи, устанавливающее её различные виды (простая, усиленная неквалифицированная, усиленная квалифицированная) и определяющее их юридическую силу. Некоторые сделки, для которых ранее закон предусматривал нотариальную форму или государственную регистрацию, теперь переведены в «цифру»: например, договоры долевого

участия в строительстве теперь могут регистрироваться онлайн через портал Госуслуг.

Российские суды признают переписку по электронной почте, в мессенджерах и на других цифровых каналах в качестве доказательства факта заключения соглашения, если можно идентифицировать отправителя. Отдельно стоит выделить внесённые изменения в правовые нормы о номинальных банковских счетах и договорах страхования. Соответствующие положения закона теперь прямо предусматривают, что указанные договоры могут быть заключены путём обмена электронными документами или путём исполнения одного электронного документа (т.е. электронного соглашения). В целом, российская правовая база ЭДО осуществляет развитие, особенно в части электронных сделок. При этом в Российской Федерации существует неполная автоматизация делопроизводственных процессов либо полное отсутствие элементов электронного документооборота, что существенно затрудняет законодательное регулирование [2, с. 54–65].

В странах Европейского союза регулирование осуществляется на наднациональном уровне через регламенты, директивы и другие нормативные акты, которые гармонизируют правила в сфере электронных транзакций и документооборота.

Основным документом, определяющим рамки для ЭДО, является Регламент №910/2014 Европейского парламента и Совета от 23 июля 2014 года, в соответствии с которым любая электронная подпись не может быть признана недействительной только из-за своей электронной формы, а электронный документ не может быть отвергнут судом лишь потому, что он электронный. Квалифицированная электронная подпись априори признаётся равноценной собственноручной подписи во всех юрисдикциях Европейского союза.

Таким образом, регулирование электронного документооборота в ЕС стремится к гармонизации, но также учитывает национальные особенности. Развит принцип взаимного признания, который гарантирует, что электронные докумен-

ты и подписи, действительные в одном государстве-члене, будут признаваться в других.

Правовое регулирование электронного документооборота в Российской Федерации имеет прочную основу, особенно в части регулирования электронной подписи. Однако, в сравнении с Европейским союзом, оно находится на более раннем этапе развития в плане унификации и трансграничного признания. В обеих системах действуют нормы, направленные на защиту информации и обеспечение безопасности электронных документов. Гармонизация электронного документооборота представляется возможной через заимствование опыта. Представляется, что для нашей страны наиболее подходящим является использование опыта Германии, включающего разумное вмешательство государства в деятельность участников электронного документооборота [11, с. 10–14]. Объясняется это тем, что правоотношения по использованию электронных средств телекоммуникаций в коммерческой деятельности возникли относительно недавно, ещё ни одна страна не имеет эффективно действующего законодательства в данной области. Необходимо отметить, что гармонизация правового регулирования электронного документооборота между Россией и Европейским союзом является важным направлением для развития двусторонних экономических и информационных связей, которое способствует развитию единого цифрового пространства.

Список литературы

1. Абламейко М.С. Электронный документооборот в странах Евразийского экономического союза: сравнительный анализ и пути унификации / М.С. Абламейко, А.А. Андрончик // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2020. – №2. – С. 36–47. DOI 10.12737/jflcl.2020.009. EDN JAZNYJ
2. Анисимов А.П. Цифровизация гражданского права в России и странах Европейского союза: вопросы теории и практики / А.П. Анисимов // Правовой порядок и правовые ценности. – 2025. – С. 54–65. EDN XGDQRI

3. Билокапич А.В. Международный опыт и зарубежное законодательство в сфере регулирования электронного документооборота / А.В. Билокапич // Молодой ученый. – 2016. – №20(124). – С. 490–497. – URL: <https://moluch.ru/archive/124/34241> (дата обращения: 22.07.2026). EDN WWSVYN

4. Будник Р.А. Правовое регулирование электронного документооборота: учебник для вузов / Р.А. Будник; под ред. М.А. Федотова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2026. – 68 с. – URL: <https://urait.ru/bcode/589231/p.23> (дата обращения: 26.04.2026).

5. Волинец К. Нормативно-правовое регулирование электронного документооборота / К. Волинец // Вестник науки. – 2024. – №7. – С. 116. EDN QWJAFX

6. Доронина Л.А. Организация и технология документационного обеспечения управления: учебник и практикум для вузов / Л.А. Доронина, В.С. Иритикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2026. – 270 с. – URL: <https://urait.ru/bcode/583339/p.102> (дата обращения: 26.04.2026).

7. Звонарева А.Ю. Зарубежный опыт внедрения и использования электронного документооборота / А.Ю. Звонарева // Труды Академии управления МВД России. – 2022. – №2(62). – С. 128–138. DOI 10.24412/2072-9391-2022-262-128-138. EDN IMPFUD

8. Ковалева Н.Н. Информационное право: учебник для вузов / под ред. Н.Н. Ковалевой. – М.: Юрайт, 2025. – 353 с. – URL: <https://urait.ru/bcode/567645/p.195> (дата обращения: 26.04.2026).

9. Козинец Н.В. Особенности правового регулирования трансграничной электронной торговли: дис.... канд. юрид. наук / Н.В. Козинец. – М., 2017. EDN ZQDFSH

10. Липунов В.И. Искусственный интеллект и тренды цифровизации: техногенный прорыв как вызов праву / В.И. Липунов // Искусственный интеллект и тренды цифровизации: техногенный прорыв как вызов праву: материалы Третьего Международного транспортно-правового форума (Москва, 10–11 февраля

2021 г.). – М.: Российский университет транспорта, 2021. – С. 516. EDN PBDDMP

11. Новиков М. Электронная коммерция через призму Российского Интернет Форума / М. Новиков // Банковские технологии. – 1999. – №4. – С. 10–14.

12. Шелепина Е.А. Международная унификация законодательства об электронном документообороте / Е.А. Шелепина // Трибуна молодого ученого. – 2004. – №7. – С. 118.