

ПРАВИТЕЛЬСТВО УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 30 мая 2000 г. № 270-р

В целях оказания методической помощи органам исполнительной власти Удмуртской Республики, повышения качества подготовки ими нормативных правовых актов:

1. Утвердить Методические рекомендации по подготовке проектов нормативных правовых актов (прилагаются).

2. Руководителям органов исполнительной власти Удмуртской Республики учитывать названные Методические рекомендации при подготовке проектов нормативных правовых актов.

**Председатель Правительства
Удмуртской Республики - Н.А.ГАНЗА**

Утверждены
распоряжением
Правительства УР
от 30 мая 2000 г. № 270-р

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Настоящие Методические рекомендации разработаны в целях оказания методической помощи органам исполнительной власти Удмуртской Республики, повышения эффективности и качества подготовки нормативных правовых актов.

I. Общие положения

1. При подготовке нормативных правовых актов рекомендуется использовать постановление Государственной Думы от 11 ноября 1996 г. № 781-П ГД "Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации", в котором приводятся определения нормативного правового акта и правовой нормы:

"Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение".

2. Разработка проекта нормативного правового акта возможна в виде подготовки: нового нормативного правового акта; изменений и дополнений действующих нормативных правовых актов, т.е. внесения в текст действующего нормативного правового акта новых предписаний или замена прежних предписаний новыми, изменяющими, уточняющими, расширяющими либо сужающими содержание правового регулирования;

новой редакции (нового текста) действующего нормативного правового акта, улучшающей содержание принятых ранее правовых норм.

3. Перед составлением текста проекта нормативного правового акта должны быть изучены относящиеся к теме проекта законодательство Российской Федерации, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти

Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, практика применения соответствующих нормативных правовых актов, научная литература и материалы периодической печати по рассматриваемому вопросу, а также данные социологических и иных исследований, если таковые проводились.

4. Для разработки наиболее важных проектов нормативных правовых актов могут создаваться комиссии и рабочие группы.

Участие работников юридических подразделений соответствующих органов в подготовке проектов является обязательным.

5. Подготавливаемые нормативные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Конституции Удмуртской Республики, законодательству Удмуртской Республики.

II. Оформление проектов нормативных правовых актов

6. При разработке нормативных правовых актов должны соблюдаться правила законодательной техники.

Законодательная техника - это система основанных на практике правотворчества и теоретически осмысленных принципов и правил (приемов) подготовки нормативных правовых актов, обеспечивающих максимально полное и точное соответствие формы нормативных предписаний мысли законодателя, доступность и легкую обозримость нормативного материала, исчерпывающий охват регулируемых вопросов, внутреннюю согласованность и непротиворечивость системы законодательства. Неуклонное соблюдение ее требований - необходимый элемент, обязательная предпосылка высокого качества подготавливаемых нормативных правовых актов.

7. Основными требованиями (принципами) законодательной техники являются:

- точность и определенность юридической формы: формулировок, выражений и отдельных терминов;

- ясность и доступность языка закона для адресатов, на которых он распространяет свое действие;

- полнота регулирования соответствующей сферы отношений, отсутствие в нем пробелов и упущений;

- конкретность регулирования, четкое определение всех его необходимых элементов, борьба с декларативностью норм;

- максимальная экономичность, оптимальная емкость, компактность законодательных формул;

- системное построение права, т.е. цельность, сбалансированность, внутренняя связь и взаимозависимость всех частей правовой системы, логическая последовательность изложения мысли законодателя;

- унификация, единообразие формы и структуры законодательных актов, способов изложения правовых предписаний.

8. Нормативные правовые акты должны иметь следующие реквизиты:

наименование формы акта: "Закон Удмуртской Республики", "Постановление Правительства Удмуртской Республики";

заголовок, в краткой форме обозначающий предмет регулирования подготавливаемого акта;

дата и место принятия акта;

подписи лиц, официально уполномоченных подписывать соответствующие нормативные правовые акты.

9. Если требуется разъяснение целей и мотивов принятия акта, то в проекте дается вступительная часть - преамбула. В преамбуле могут быть указания на документы, во исполнение или в соответствии с которыми принимается данный нормативный правовой акт со следующими формулировками:

"во исполнение ..." - в том случае, когда в соответствующем акте вышестоящего органа содержится прямое поручение выполнить те или иные действия;

"в соответствии ..." - в том случае, когда соответствующий акт вышестоящего органа не содержит прямого поручения выполнить какие-либо действия, но устанавливает порядок, в соответствии с которым необходимо решить определенные вопросы, относящиеся к компетенции соответствующего органа.

Положения нормативного характера в преамбулу не включаются.

10. В проекте законодательного акта нормативные предписания излагаются в виде статей, а в проекте постановления Правительства - в виде пунктов. Статьи нумеруются арабскими цифрами. Практически статьи всех законов, принятых законодательными органами Российской Федерации, имеют заголовки. Они улучшают структуру закона, облегчают нахождение нужных норм, их толкование и сопоставление друг с другом. Отсутствие заголовков статей - значительный недостаток техники составления законопроекта.

Пункты нумеруются арабскими цифрами с точкой и заголовков не имеют.

11. Значительные по объему нормативные правовые акты могут делиться на главы, которые нумеруются римскими цифрами и имеют заголовки. В необходимых случаях акты могут делиться на разделы, также имеющие заголовки, они в свою очередь - на главы.

12. Каждая статья (пункт) проекта содержит законченную мысль и включает, как правило, одно предписание. Несколько связанных между собой предписаний помещается в одну статью (пункт) в тех случаях, когда они взаимно дополняют и обуславливают друг друга.

Обычно каждая норма, которая может применяться отдельно и независимо от других, помещается в самостоятельном абзаце статьи (пункта) и представляет собой часть статьи (пункта).

13. При подготовке текста проекта нормативного правового акта следует избегать как чрезмерно общих, так и слишком детализированных положений, рассуждений, научных выводов, призывов, деклараций.

14. Текст проекта излагается простым и ясным литературным языком, по возможности короткими фразами с использованием слов и выражений в их прямом буквальном значении. Не допускается употребление устаревших и многозначных слов и выражений, терминов, не являющихся общеупотребимыми, образных сравнений, эпитетов, метафор.

15. Термин употребляется в проекте в одном значении в соответствии с общепринятой терминологией. Если в действующем законодательстве термин имеет различные значения, то из текста должно быть ясно, в каком значении он употребляется в проекте.

16. Если термин допускает несколько вариантов толкования, недостаточно четок и ясен без дополнительного пояснения либо имеет важное, принципиальное значение, в проекте при первом употреблении термина формулируется его определение.

В проекте даются определения специальных юридических терминов, а также технических терминов, если проектируемый акт рассчитывается на широкое применение и касается обширного круга должностных лиц или многих граждан. В этом случае рекомендуется в начале текста проекта нормативного правового акта давать понятийный аппарат (понятия употребляемых терминов).

17. По своему содержанию подготавливаемый нормативный правовой акт не должен дублировать нормативный материал, содержащийся в других нормативных правовых актах. Если возникает настоятельная потребность повторить определенные нормативные положения, то делаются ссылки на соответствующие нормативные правовые акты и на официальный источник их опубликования ("Российскую газету", Собрание законодательства Российской Федерации и др.). В случае ссылки на акты законодательства Российской Федерации без воспроизведения их отдельных положений, указание на официальный источник опубликования также является необходимым.

18. В случае воспроизведения в нормативном правовом акте отдельных положений иных нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, подлежащих государственной регистрации, либо ссылки на них, необходимо указывать их наименование,

полное наименование федерального органа исполнительной власти, издавшего (принявшего) акт, дату издания (принятия), номер, а также регистрационный номер, присвоенный им Министерством юстиции Российской Федерации при государственной регистрации, и дату государственной регистрации.

19. В проекте, содержащем предписания, которые устанавливают обязанности государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, должностных лиц и граждан, предусматриваются меры ответственности за их нарушение, если такие меры не предусмотрены действующим законодательством.

В зависимости от содержания будущего регулирования в проекте формулируются специальные правовые средства, обеспечивающие его реализацию: меры стимулирования, поощрения, контроля, порядок разрешения споров и др.

20. В нормативных правовых актах используются общепризнанные и широко вошедшие в обиход сокращения.

Наименования упоминаемых в проекте нормативного правового акта органов, организаций и других объектов приводятся в полном соответствии с их официальным наименованием, предусмотренном в уставах, положениях, в решениях о создании, переименовании и т.п. Употребление сокращенных наименований допускается в тех случаях, когда такое наименование сформулировано в такого рода актах.

21. Если требуется многократно упомянуть в проекте тот или иной объект (круг объектов), а равно когда в проекте неоднократно употребляется то или иное понятие, при первом упоминании о таком объекте (круге объектов, понятий) приводится его полное и в скобках сокращенное наименование (по форме - "далее именуется ..."), а в последующем тексте употребляется только его сокращенное наименование.

22. Ссылка в одних статьях (пунктах) на другие статьи (пункты) проекта, а также на ранее принятые нормативные акты или их части применяются в случаях, когда необходимо показать взаимную связь нормативных положений или избежать повторений.

Включение в текст проекта общих отсылок к действующему законодательству типа "по действующему законодательству", "в соответствии с действующим законодательством" допускается лишь в исключительных случаях.

23. Примечания к статьям (пунктам) допускаются в исключительных случаях, когда соответствующее предписание носит комментаторский вспомогательный характер и его нецелесообразно изложить в тексте статьи (пункта). Примечания должны быть предельно краткими и помещаться в подстрочнике той страницы акта, где располагается соответствующая статья (пункт).

24. Если в нормативном правовом акте приводятся таблицы, графики, карты, схемы, то они, как правило, должны оформляться в виде приложений, а соответствующие пункты акта должны иметь ссылки на эти приложения. На приложении указывается каким документом оно утверждено.

25. Положения, относящиеся к самому акту, такие как положения о введении нормативного правового акта в действие, о порядке его опубликования, помещаются в его заключительной части либо в специальном документе, который принимается вместе с принятием соответствующего нормативного правового акта.

III. Порядок признания нормативных правовых актов и их частей утратившими силу, внесения в них изменений и дополнений

26. Одновременно с разработкой проекта нормативного правового акта должны быть подготовлены предложения об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей.

Признанию утратившими силу в связи с принятием подготавливаемого акта подлежат все акты и их части по теме проекта, если они противоречат включенным в него нормативным

предписаниям либо поглощены новым актом.

В число подлежащих признанию утратившими силу включаются и такие относящиеся к теме проекта акты и их отдельные части, которые ранее фактически утратили свое значение, но формально не признаны утратившими силу.

27. Если в связи с принятием подготавливаемого акта необходимо внести изменения или дополнения в ранее принятые нормативные акты, в конце проекта излагается текст изменений и дополнений.

28. Если имеется значительное число актов и их отдельных частей, подлежащих признанию утратившими силу, изменению и дополнению, их перечни даются в приложении к проекту.

Подготовка проектов перечней актов, подлежащих признанию утратившими силу, изменению и дополнению, после принятия основного акта допускается, как исключение, в случаях, когда подготовка перечней требует длительного времени, а представление проекта не терпит отлагательства. В таком случае в проекте предусматривается поручение о подготовке соответствующих перечней, где указывается каким органам, организациям поручается разработка проектов перечней и определяется срок их представления.

29. Если возникает необходимость признать действующий акт или какую-либо его часть утратившим силу не полностью, а в той или другой части, определяемой каким-либо общим признаком, подготавливается новая редакция такого акта либо его части. Формулировка "признать утратившим силу в части ..." не применяется.

30. Изменения, вносимые в действующие акты, оформляются в виде новой редакции изменяемых статей (пунктов). Если изменяемые статьи (пункты) нет необходимости полностью излагать в новой редакции, в их текст вносятся уточнения (в частности, путем исключения, дополнения или замены отдельных слов, фраз). Могут быть также изложены в новой редакции отдельные части статей (пунктов).

31. Дополнения, включаемые в действующий акт, оформляются в виде новых статей (пунктов) акта либо частей, абзацев действующих статей (пунктов) и располагаются в зависимости от логики изложения материала в акте.

32. Не допускается формулирование в проекте новых предписаний с указанием, что они принимаются "во изменение", "в частичное изменение", "в дополнение" соответствующего акта или его части вместо внесения текстуальных изменений и дополнений в текст такого акта.

33. При подготовке изменений и дополнений в акты должно обеспечиваться внутреннее единство актов.

35. При большом количестве вносимых в акт изменений и дополнений, а также в случаях, когда это связано с перестройкой структуры акта, акт излагается в новой редакции.

36. Текст подготовленного проекта нормативного правового акта должен быть отредактирован в соответствии с правилами грамматики русского языка и завизирован юридической службой разработчика проекта.

IV. Согласование проектов нормативных правовых актов

37. Проекты нормативных правовых актов подлежат согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами.

38. Проект считается согласованным при наличии виз соответствующих должностных лиц.

39. В окончательной редакции, со всеми визами согласования проекты подлежат согласованию с Министерством юстиции Удмуртской Республики.

40. На согласование в Министерство юстиции Удмуртской Республики направляется пакет документов (проект нормативного правового акта, подписанный должностным лицом, ответственным за его разработку, пояснительная записка с социально - экономическим и правовым обоснованием необходимости принятия этого акта, заключения заинтересованных

министерств и ведомств) с приложением их копий при сопроводительном письме.

41. Проект, прошедший все стадии подготовки и согласования, вносится в государственный орган власти Удмуртской Республики, обладающий правом принимать данный нормативный правовой акт.