



## Нормотворческая идея

мысль о необходимости  
совершенствования  
общественных отношений



определение последствий  
реализации  
нормотворческой идеи  
на практике

Есть  
Идея?  
Действуй!

мнение, взгляд, положение  
о целесообразности  
правового регулирования  
фактической ситуации





# Основы правотворческой деятельности

## Правотворчество —

- одно из важных направлений деятельности любого государства;
- специфическая, требующая особых знаний и умений интеллектуальная деятельность, связанная с изданием, изменением и отменой юридических норм.



## Эффективность нормы (закона или подзаконного акта) зависит от:

1. **научное начало правотворческой деятельности;**
2. **техничко-юридическое качество закона и подзаконных актов;**
3. уровня социально-экономического и политического развития общества;
4. устойчивости и авторитета государственной власти;
5. государственное обеспечение действия закона.





# Основы правотворческой деятельности



Основным импульсом к созданию закона служат:

1. общественно значимая проблема

2. острая социальная ситуация



ИЗВЕЩЕНИЕ		Счет для платежа - защита оферты для перечисления жилищно-коммунальных платежей с целью возврата или зачисления уплаченных денежных средств	
Получатель платежа: ООО «ФНС Групп», ИНН 771827381, ОГРН 771801001, Адрес: г. Москва, ул. Марушкин, д.1117, корп.5		Платеж: 1240,12 руб.	
Р/с: 407 028 105 380 500 154 04 в Московском банке ОАД «Сбербанк России», БИК: 04452525, К/с: 30101810300000000225, тел.: 8-495-689-88-04		Период: 2009-2012	
ИНН	КОД	ОПЛАЧЕНО	
АДРЕС		1 2 4 0 . 1 2	
Имя и оплата	1240,12 руб.	Подпись	
Дата заполнения			
Счет для платежа - защита оферты для перечисления жилищно-коммунальных платежей с целью возврата или зачисления уплаченных денежных средств			
Получатель платежа: ООО «ФНС Групп», ИНН 771827381, ОГРН 771801001, Адрес: г. Москва, ул. Марушкин, д.1117, корп.5			
Р/с: 407 028 105 380 500 154 04 в Московском банке ОАД «Сбербанк России», БИК: 04452525, К/с: 30101810300000000225, тел.: 8-495-689-88-04			
ИНН	КОД	Период: 2009-2012	
АДРЕС			
Назначение платежа	код	тип	Имя и оплата
Оплата услуг по оферте от 01.04.2012 для перечисления ЖКХ			1240,12 руб.
Имя и оплата		Подпись	
Дата заполнения			



3. нерешенный вопрос, имеющий значение для большого числа людей, для государства в целом



Московский городской университет управления Правительства Москвы



# Основы правотворческой деятельности

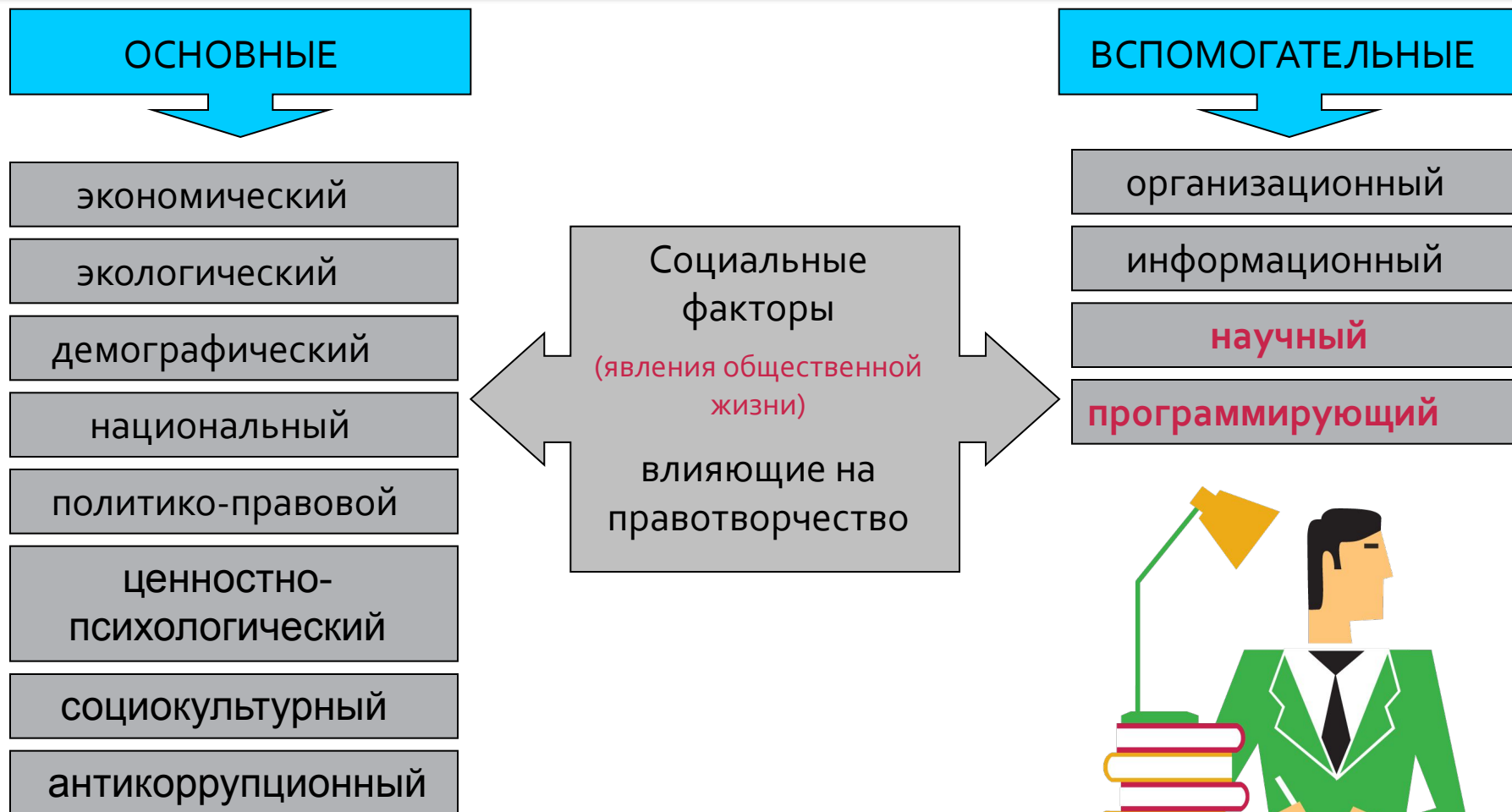
## Субъектами правотворчества могут выступать:

- органы государственной власти, иные государственные органы, должностные лица этих органов;
- депутаты и их объединения (фракции в законодательном органе);
- негосударственные структуры (органы МСУ, профсоюзы, общественные объединения);
- иные субъекты, наделенные соответствующими полномочиями (народ – реализация законодательной инициативы).





# Основы правотворческой деятельности

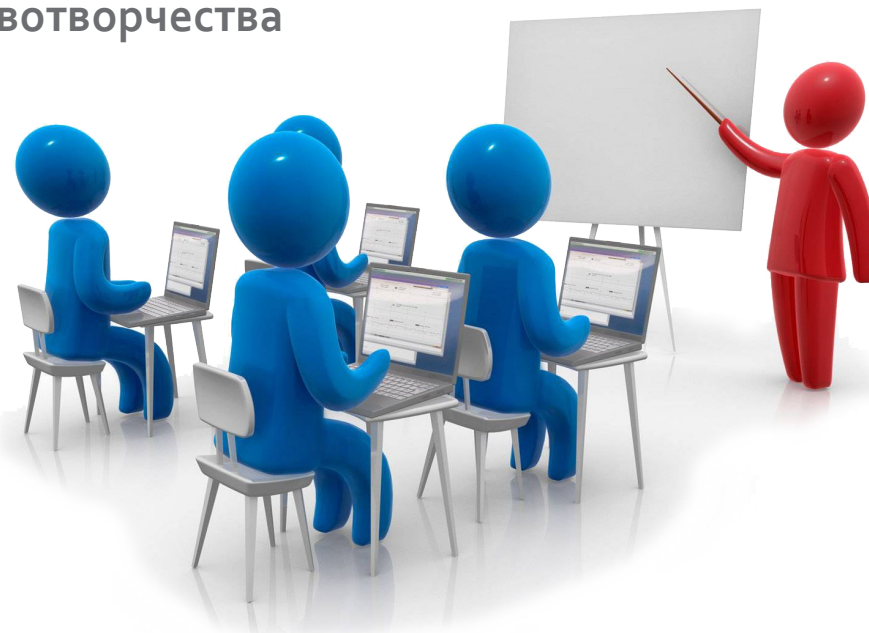




# Основы правотворческой деятельности

## Принципы правотворчества

1. Научности
2. Законности
3. Демократизма
4. Системности
5. Профессионализма
6. Гласности
7. Оперативности
8. Понятийно-терминологической определенности
9. Достаточной мотивированности
10. Логической сбалансированности
11. Обеспечения действенности





# Основы правотворческой деятельности

## Виды правотворчества

Непосредственное  
правотворчество народа

Правотворчество  
государственных органов

Правотворчество отдельных  
должностных лиц

Правотворчество органов  
местного самоуправления

Локальное правотворчество

Правотворчество общественных  
организаций





# Основы правотворческой деятельности

## СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

событие, явление,  
факт, происшествие,  
прогноз

изучение и анализ  
общественных  
явлений и процессов







# Основы правотворческой деятельности

## СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА



определение вида  
органов правомочных  
принять акт и  
определение вида акта

принятие решения  
о подготовке  
правового акта



107045, г. Москва,  
ул. Сретенка, д. 28

T: +7 (495) 957-91-32



## СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

разработка концепции  
правового акта



подготовка проекта  
правового акта  
его разработчиком





## СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

предварительное  
рассмотрение проекта  
правового акта

общественное  
обсуждение проекта  
правового акта



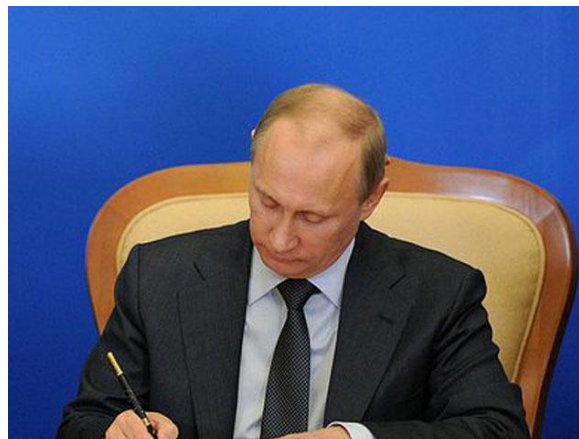


# Основы правотворческой деятельности

## СТАДИИ ПРАВОТВОРЧЕСТВА

официальное  
рассмотрение проекта  
правового акта

принятие,  
подписание,  
опубликование  
правового акта



  
РОССИЙСКАЯ  
ГАЗЕТА



Московский городской  
университет управления  
Правительства Москвы

107045, г. Москва,  
ул. Сретенка, д. 28

Т: +7 (495) 957-91-32



## Концепция правового акта

1. основная идея, цели и предмет правового регулирования, круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новые права и обязанности, в том числе с учетом ранее имевшихся;
2. место будущего закона в системе действующего законодательства;
3. общая характеристика и оценка состояния правового регулирования соответствующих общественных отношений;
4. социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.





## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЯ В СТАТЬЮ 158 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

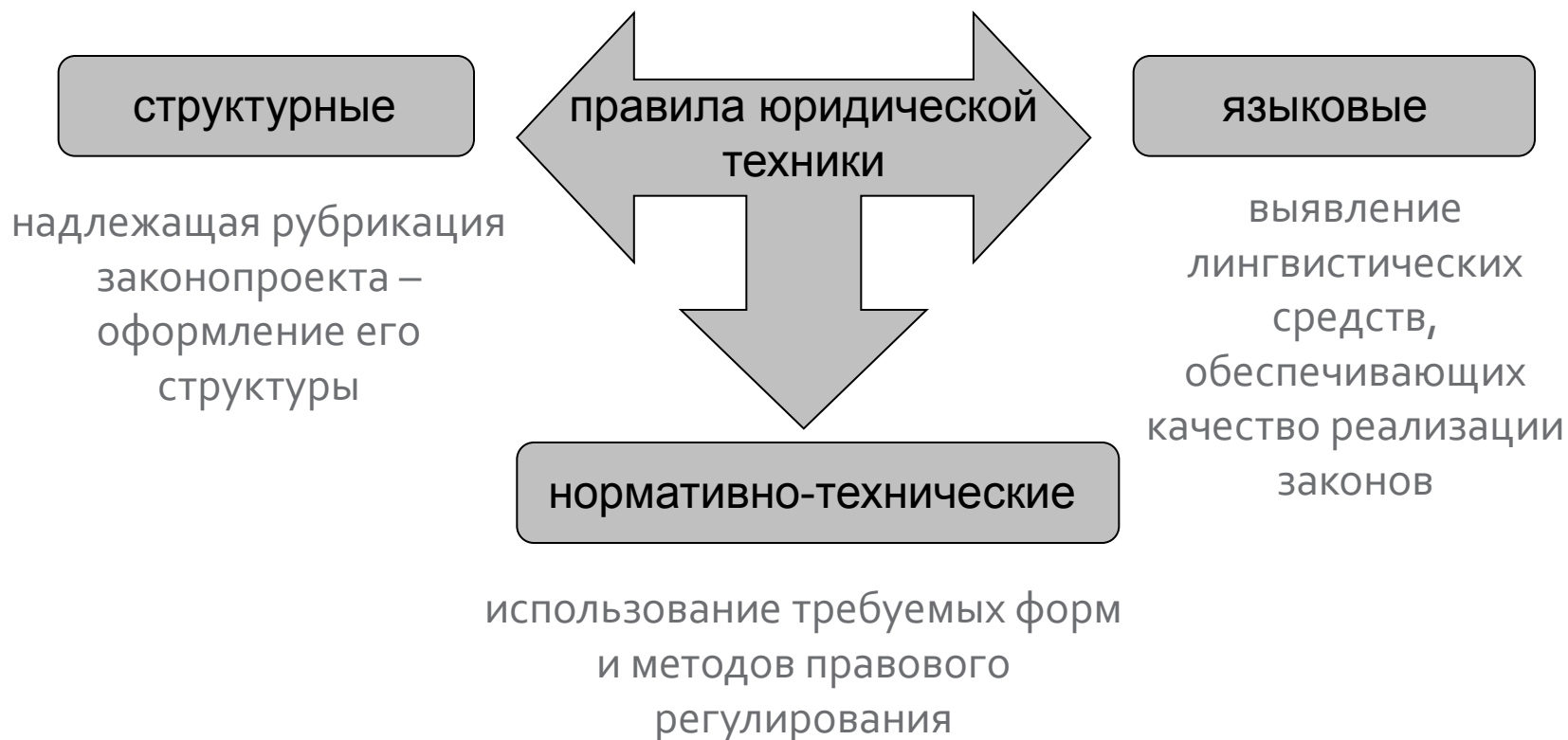
За последние 10 - 20 лет в России значительно увеличилось количество краж у пенсионеров, особенно достигших возраста 70 лет и более. Преступники умышленно выбирают в качестве жертв пожилых людей, которые являются наиболее незащищенной и уязвимой социальной группой населения. Расчет преступников делается на доверчивость престарелых людей, что говорит о циничности данных преступлений и высокой степени деморализации лиц, их совершающих...





# Юридическая техника подготовки законопроектов

Юридическая техника - правила и приемы, используемые при подготовке проектов нормативных правовых актов





## Структурные правила

Структура (лат. Structure – строение, расположение)

1. Повествование от общего к частному (общая часть и особенная часть);
2. Вводная часть, понятийный аппарат, общие нормы, специальные нормы, заключительные положения);
3. Рубрикация (раздел, глава, статья, часть, пункт, подпункт);
4. Возможные элементы (преамбула, примечание, приложение).

**Эффективность применения структурных правил  
напрямую влияет  
на качество правового регулирования**







## Языковые правила

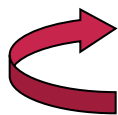
Текст законопроекта должен отвечать требованиям законов формальной логики

• **Закон непротиворечия** – не могут быть истинными два суждения (две мысли), одно из которых отрицает другое.

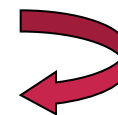
**Несоблюдение данного закона ведет к возникновению правовых коллизий!**

2. **Закон тождества** – предмет мысли в пределах одного рассуждения, одного доказательства, одной мысли **остаётся неизменным**.

Ст.1 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 №2-ФКЗ  
«О Правительстве Российской Федерации»



*«Правительство Российской Федерации  
осуществляет  
исполнительную власть Российской Федерации».*





## Языковые правила

3. **Закон исключения третьего** – недопустимость регулирования одного и того же действия или поступка по разному.

Строго соблюдение логического принципа – **«либо - либо»:**

- нормативно-правовое решение должно быть только одно;
- если в проекте нормативного правового акта по одному и тому же вопросу встречаются несколько правовых решений, то истинным, имеющим право на жизнь, является только одно.



4. **Закон достаточного основания** – истинность суждения демонстрируется путем его выведения из других истинных суждений.

Научная и практическая аргументация выводов и суждений, основанная на достаточных основаниях.





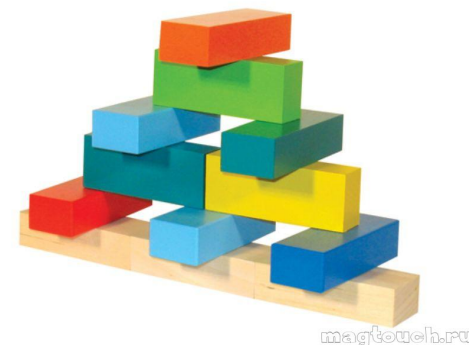
## Правила составления нормативно – правовых дефиниций

Формулирование дефиниций (понятий) – «цемент» закона!

1. Раскрывая содержание понятия, следует перечислять не все его признаки, а только **существенные, понятиеобразующие**.
2. Формулируя дефиниции, нужно стремиться к «явности» и точности в тексте.
3. Формулируя дефиницию, требуется учитывать объем понятия – совокупность предметов или явлений, обладающих его признаками.
4. Следует избегать равнообъемности (синонимичности) понятий.
5. Следует соблюдать родо-видовые отношения.

Депутат – депутат Государственной Думы ...

Тяжкое преступление - преступление ...



maxglobe.ru





## Оценочные понятия и техника работы с ними

«Существенный вред», «неуважение к суду», «крепкие спиртные напитки», «стойкая нетрудоспособность», «общепризнанные нормы морали» и т.п.

1. Оценочные понятия в правовом регулировании объективно необходимы;
2. Задают определенную степень гибкости и прозрачности закона;
3. Способны конкретизировать правоотношения;
4. Нежелательно злоупотреблять оценочными понятиями;
5. Целесообразно применять и использовать;
6. Оценивать логико-языковую допустимость использования;
7. Проанализировать его значение и применение в содержании иных областей наук (экономика, социология, философия и т.п.).





## 2. Юридическая техника подготовки законопроектов

### Требования к формулированию нормативных грамматических предложений

констатирующие



повествовательные



утвердительные



вопросительные



побудительные



1. Не допускать перегрузки простых предложений однородными членами (необходимо использовать перечисление по пунктам - 1), 2), 3) и т.д.)
2. Не допускать использование несвойственных регулятивной природе юридических предписаний противопоставительных союзов «но», «да и», «чтобы», «не то», «хоть».
3. Простота стиля и безличный характер содержания.





## Требования к использованию правовых фразеологизмов

Фразеологические обороты – наиболее устойчивые сочетания слов, воспроизводимые в нормативном правовом тексте.

«штатное расписание», «письменная форма», «трудовой стаж», «деятельное раскаяние», «срок давности», «предмет ведения», «исполнительный лист» и т.п.

Основное требование к использованию всех фразеологизмов – их точное воспроизведение в правовых нормах, с адаптацией смысла к правовому акту в целом.





## ПРАВИЛА ПРИМЕНЕНИЯ СВОЙСТВ СЛОВ

Полисемия – многозначность слова

Многозначное слово, не адаптированное в предложении, может не только затруднить понимание его смысла, но и нарушить логику нормативного акта

«брак» / «орган» / «область» / «положение» / «состав» / «фонд» / «лицо»



### Вопрос к аудитории

Назовите слово имеющее, с позиции полисемии в праве, более 10 значений?





# Юридическая техника подготовки законопроектов

1. правовой **акт**
2. **акт** приемки
3. **акт** – толкование
4. **акт** агрессии
5. террористический **акт**
6. половой **акт**
7. **акт** неповиновения
8. обвинительный **акт**
9. **акт** гражданского состояния
10. театральный **акт**
11. **акт** о протесте
12. судебный **акт**



## Правила использования полисемии

1. Недопустимость использования не устраненной нормативным грамматическим предложением или сочетанием многозначности слова
2. Недопустимость насыщения текста нормативного правового акта многозначными словами







## Правила применения синонимии

**синонимия** – взаимозаменяемость слов

законодательный = **представительный**

временное выселение = **эвакуация**

выпуск денег = **денежная эмиссия**

выбор гражданства = **оптация**

несостоятельность = **банкротство**

ходатайство = **заявление**



1. Недопустимость использования квазисинонимов  
(письменное заключение – экспертиза; день - сутки)
2. Недопустимость использования неточного (оттеночного) синонима  
(отчуждение имущества – распоряжение имуществом)
3. Недопустимость синонимического излишества





## Применение в правотворческой деятельности **архаизмов**

**Архаизмы** – устаревшие слова / обороты, вытесняемые в повседневной речи активно применяемыми синонимами.

### **Архаизмы в праве**

(привнесенные в право из экономики, социологии)

«растрата», «кормилец»,  
«пари», «сокрытие»,  
«межевание» и т.д.

### **Правовые архаизмы**

(правовое лексическое наследие)

«амнистия», мировой судья»,  
«пристав», «помилование»,  
«хуторской образ жизни» и т.д.

1. Необходимо беречь, и при наличии возможности применять архаизмы, не пытаясь беспричинно вытеснять их синонимами;
2. При использовании архаизмов необходимо убедиться, что слово или выражение является общеизвестным.





## Использование иноязычной лексики

### Из латинского языка:

*диверсия, кодекс, колония, конфискация, претензия, рецидивист, симуля эксперт.*

### Из французского языка:

*деморализация, департамент, пари.*

### Из английского языка:

*маркетинг, холдинг, франчайзинг, дилер, менеджер.*

1. Не перегружать текст правового акта иноязычной лексикой.
2. При конкуренции с иностранным словом – приоритет у слова русскоязычного происхождения.
3. Заимствованные слова должны применяться в строго определенном их значении.





## Правила использования профессионализмов

**Профессионализмы** — слова и выражения, свойственные речи людей различных профессий и обслуживающие различные сферы профессиональной деятельности, но не ставшие общеупотребительными.

«дренажные воды», «водозабор», «схема расселения»,  
«делистинг ценных бумаг»

1. Допустимо использование в законодательном тексте широко известных профессионализмов;
2. Профессионализмы следует применять в специальных законах, рассчитанных на соответствующего адресата.





## Просторечия и жаргонная лексика

Разновидность разговорно-бытовой речи, активно проникающей в законодательство

«бродяжничество», «волокита», «пособие»,  
«легализация (отмывание) денежных средств»,  
«загладить вред», «компьютерный вирус»

1. Допустимо использовать при значительной адаптации слова в общеупотребительном языке (бродяга, волокита, шантаж);
2. Допустимо использовать в случаях правовой целесообразности (отмывание денежных средств);
3. Допустимо применение в пограничных ситуациях
  - «вербовка» - в уголовном законодательстве
  - «товар, приобретенный на стороне» - в налоговом законодательстве





# Юридическая техника подготовки законопроектов

## Аббревиатура

- сокращение, образованное из первых букв слов

НПА - нормативно-правовой (-ые) акт (-ы)

КоАП - кодекс об административных правонарушениях

УК - уголовный кодекс

УПК - уголовно-процессуальный кодекс

ДТП - дорожно-транспортное происшествие

ОРД - оперативно-розыскная деятельность

ТСЖ - товарищество собственников жилья

ИП - индивидуальный предприниматель

ЕГРЮЛ - единый государственный реестр юридических лиц

ФАС - Федеральная антимонопольная служба,

- Федеральный арбитражный суд

- Федеральная авиационная служба



ФАС России

1. Должны быть расшифрованы
2. Не должны исказить смысл правовой нормы





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## "Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации" от 24.07.2002 № 95-ФЗ

Статья 110. Распределение судебных расходов между лицами, участвующими в деле

1. Судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

1. Судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.



## **Статья 98 ГПК РФ** **Распределение судебных расходов между сторонами**

1. «Стороне, в пользу которой состоялось решение суда, **суд присуждает возместить с другой стороны** все понесенные по делу судебные расходы...»







## "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26.01.1996 № 14-ФЗ

### Статья 908. Хранение товаров складом общего пользования

1. Товарный склад признается складом общего пользования, если из закона, иных правовых актов вытекает, что она обязана принимать товары на хранение от любого товаровладельца.
2. Договор складского хранения, заключаемый товарным складом общего пользования, признается публичным договором.





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26.01.1996 № 14-ФЗ

### Статья 908. Хранение товаров складом общего пользования

1. Товарный склад признается складом общего пользования, если из закона, иных правовых актов вытекает, что она обязана принимать товары на хранение от любого товаровладельца.
2. Договор складского хранения, заключаемый товарным складом общего пользования, признается публичным договором.



КонсультантПлюс: примечание.  
Текст пункта 1 статьи 908 в редакции Федерального закона от  
10.01.2003 № 15-ФЗ приведен в соответствии с публикацией  
указанного Закона  
в "Российской газете", № 5, 15.01.2003,  
"Собрании законодательства РФ", 13.01.2003, № 2.





## "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26.01.1996 № 14-ФЗ

### Статья 790. Провозная плата

5. В случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организацией за счет средств соответствующего бюджета.





## Статья 790. Провозная плата

5. В случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организацией за счет средств соответствующего бюджета.

КонсультантПлюс: примечание.

В официальном тексте пункта 5 статьи 790 допущена опечатка: вместо слова «организацией» должно быть «организации».





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ

### Статья 209. Содержание права собственности

1. Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.
2. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ

### Статья 5. Участники земельных отношений

3. Для целей настоящего Кодекса используются следующие понятия и определения:

собственники земельных участков –  
лица, **являющиеся собственниками земельных участков;**





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

Закон РФ от 25.06.1993 N 5242-1

«О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»

До декабря 2013 года

Статья 2. Основные понятия

В целях настоящего Закона под местом пребывания и жительства подразумевается место пребывания и место жительства.





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ  
«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при  
осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального  
контроля»

## Статья 9. Организация и проведение плановой проверки

12. О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.







# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## Статья 9. Организация и проведение плановой проверки

12. О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля **не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения** посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки **заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.**





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## Федеральный закон от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе»

### До мая 2013 года

Статья 19. Наружная реклама и установка рекламных конструкций

10. Установка рекламной конструкции без разрешения (самовольная установка) не допускается. В случае самовольной установки вновь рекламной конструкции она подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, на территориях которых установлена рекламная конструкция.





# Ошибки в законодательстве Российской Федерации

## Статья 19. Наружная реклама и установка рекламных конструкций

10. Установка рекламной конструкции без разрешения (самовольная установка) не допускается. В случае самовольной установки **ВНОВЬ** рекламной конструкции она подлежит демонтажу на основании предписания органа местного самоуправления муниципального района или органа местного самоуправления городского округа, на территориях которых установлена рекламная конструкция.





# Экспертиза законопроектов

Правовая экспертиза

Финансовая экспертиза

Лингвистическая  
экспертиза

Экологическая экспертиза

Антикоррупционная  
экспертиза

Криминологическая  
экспертиза

Независимая экспертиза





## Антикоррупционная экспертиза

### коррупциогенные факторы

- широта дискреционных полномочий;
- определение компетенции по формуле «вправе»;
- выборочное изменение объема прав;
- чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества;
- принятие нормативного правового акта за пределами компетенции;
- заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов;
- отсутствие или неполнота административных процедур;
- отказ от конкурсных (аукционных) процедур.





**Благодарю Вас за внимание!**



Московский городской  
университет управления  
Правительства Москвы

107045, г. Москва,  
ул. Сретенка, д. 28

Т: +7 (495) 957-91-32