

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Рекомендовано

Ученым советом Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
в качестве **учебного пособия**
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по юридическим направлениям и специальностям



МОСКВА • 2016

УДК 34(075.8)
ББК 67.022.14я73
Ю70

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Рецензенты:

В.М. Баранов, д-р юрид. наук, проф.,
Л.Н. Васильева, канд. юрид. наук

Юридическая техника: учебное пособие / Н.А. Власенко, А.И. Абрамова,
Ю70 Г.Т. Чернобель [и др.]; — Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М.:
ЮСТИЦИЯ, 2016. — 320 с.

ISBN 978-5-406-05176-4

DOI 10.15216/978-5-406-05176-4

В учебном пособии представлены основы современной юридической техники. Содержание пособия построено подобно логике создания нормативного правового акта: от предпроектного этапа до его опубликования и дальнейшей реализации. Отдельное внимание уделяется обеспечительной юридической технике и ее роли в повышении качества и регулятивной эффективности принимаемых нормативных правовых актов, нормотворческому усмотрению, современным юридическим технологиям (правовой мониторинг, прогнозирование и планирование нормотворческой деятельности, оценка регулирующего воздействия и др.).

Используемые в пособии исторический материал и зарубежный опыт направлены на более глубокое изучение формирования и развития юридической техники.

Издание рассчитано на студентов бакалавриата и магистратуры высших учебных заведений, обучающихся по юридическим направлениям и специальностям. Книга также может быть полезна аспирантам, преподавателям юридических вузов и факультетов и всем интересующимся проблемами юридической техники.

УДК 34(075.8)
ББК 67.022.14я73

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА

Изд. № 11075. Подписано в печать 21.12.2015. Формат 60×90/16.

Гарнитура «PetersburgC». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 20,0. Уч.-изд. л. 17,8. Тираж 1000 экз.

ООО «Юстиция».

107076, г. Москва, переулок Колодезный, д. 14.

Тел.: 8-495-741-46-28.

E-mail: izdat@iyst.ru <http://www.iyst.ru>

Отпечатано в ПАО «Т8 Издательские Технологии».

109316, г. Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5.

Тел.: 8-495-221-89-80.

© Коллектив авторов, 2016
© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве РФ, 2016
© ООО «Юстиция», 2016

ISBN 978-5-406-05176-4

Власенко Н.А., д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (параграф 1.1 гл. 1; параграф 1.2 гл.1 (в соавторстве с Е.Е. Рафалюк); параграф 3.1 гл. 3 (в соавторстве с А.И. Абрамовой); гл.4; параграф 5.3 гл. 5).

Абрамова А.И., канд. юрид. наук (параграф 2.3 гл. 2; параграф 3.1 гл. 3 (в соавторстве с Н.А. Власенко); параграф 6.2. гл. 6).

Чернобель Г.Т., канд. юрид. наук (параграфы 5.1, 5.2 гл. 5).

Рафалюк Е.Е., канд. юрид. наук (параграф 1.2 гл. 1 (в соавторстве с Н.А. Власенко); параграф 1.3 гл. 1).

Ермакова К.П., канд. юрид. наук (параграф 2.1 гл. 2; параграф 5.4 гл. 5).

Залоило М.В., канд. юрид. наук (параграфы 3.2, 3.3 гл. 3 и параграф 6.1 гл. 6 (в соавторстве с Н.В. Власовой)).

Иванюк О.А., канд. юрид. наук (параграфы 2.2, 2.5 гл. 2).

Власова Н.В. (параграфы 3.2, 3.3 гл. 3 и параграф 6.1. гл. 6 (в соавторстве с М.В. Залоило)).

Беляева Ю.Н. (параграф 2.4 гл. 2).

Пайгина Д.Р. (параграф 6.3 гл. 6).

СОДЕРЖАНИЕ

Авторский коллектив	3
Предисловие	7
Глава 1. Юридическая техника в правовой науке и практике	11
1.1. Понятие юридической техники в российской правовой науке	12
1.2. Роль проекта закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» в эффективном применении юридической техники	23
1.3. Зарубежный опыт развития нормотворческой юридической техники	42
Специальная литература	71
Вопросы и задания для самоконтроля	74
Глава 2. Предпроектная подготовка нормативного правового акта	76
2.1. Роль нормотворческого усмотрения в подготовке нормативного правового акта	76
2.2. Техника прогнозирования нормотворческой деятельности	82
2.3. Техника планирования нормотворческой деятельности	91
2.4. Техника мониторинга в нормотворческой деятельности	103
2.5. Техника оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта	118
Специальная литература	129
Вопросы и задания для самоконтроля	131
Глава 3. Техника подготовки проектов нормативных правовых актов	133
3.1. Идея и концепция нормативного правового акта	134
3.2. Техника подготовки концепции законопроекта	141
3.3. Техника подготовки проекта нормативного правового акта	149
Специальная литература	159
Вопросы и задания для самоконтроля	159
Глава 4. Требования к подготовке текста проектов нормативных правовых актов	161
4.1. Тематические требования к подготовке текста нормативного правового акта	162
4.2. Логические требования к тексту нормативного правового акта	173
4.3. Языковые требования к тексту нормативного правового акта	179
Специальная литература	190
Вопросы и задания для самоконтроля	191
Глава 5. Особенности подготовки отдельных видов нормативных предписаний	193
5.1. Техника формулирования и закрепления правовых принципов	193
5.2. Техника подготовки преамбул нормативных правовых актов	201
5.3. Техника составления правовых дефиниций	206
5.4. Техника использования оценочных понятий	213
Специальная литература	220
Вопросы и задания для самоконтроля	221

Глава 6. Обеспечительная юридическая техника	223
6.1. Разработка сопроводительных документов	224
6.2. Экспертиза проектов нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза НПА	234
6.3. Опубликование нормативных правовых актов	244
Специальная литература	250
Вопросы и задания для самоконтроля	251
Общий список литературы	252
Монографическая, научная и учебная литература	252
Диссертации, авторефераты диссертаций	254
Периодические издания, сборники статей, материалы научных конференций	255
Литература на иностранном языке	256
Нормативные правовые акты	256
ПРИЛОЖЕНИЯ	258
Приложение 1	260
Приложение 2	300
Приложение 3	313
Приложение 4	314

В условиях постоянной динамики социально-экономических отношений и интенсивного развития законотворческой деятельности особое значение приобретает нормотворческая юридическая техника, обеспечивающая стабильность российской правовой системы и надлежащее качество нормативных правовых актов. В связи с этим теоретические основы и практические навыки по применению правил нормотворческой юридической техники должны стать одним из обязательных компонентов для изучения бакалаврами, магистрами и аспирантами, обучающимися по юридическим специальностям.

Целью учебного пособия «Юридическая техника» является ознакомление учащихся с теоретическими основами и доктриной в области создания нормативных предписаний, а также развитие навыков по применению правил юридической техники в юридической практике.

Содержание предлагаемого учебного пособия отражает современное состояние нормотворческой юридической техники в России. Изложение материала построено таким образом, чтобы учащийся мог изучить всю цепочку подготовки нормативного правового акта: от предпроектного этапа до выхода в свет. Отдельное внимание уделено обеспечительной юридической технике и ее роли в повышении качества и регулятивной эффективности принимаемых нормативных правовых актов. Присутствие сравнительно-правовой и историко-правовой информации позволяет познакомиться с зарубежным опытом нормотворческой юридической техники, а также увидеть исторические корни этого явления.

Новеллами данного учебного пособия являются материалы о разработке концепции закона о нормативных правовых актах в Российской Федерации и его значении в эффективном применении юридической техники; о роли нормотворческого усмотрения в подготовке нормативного правового акта; о применении современных юридических технологий (правовой мониторинг, прогнозирование и планирование нормотворческой деятельности, оценка регулирующего воздействия) в законотворческом процессе.

Стоит отметить, что вопросы нормотворческой юридической техники не являются новыми. В последние десятилетия они в том или ином ракурсе освещались в монографических изданиях¹. Се-

¹ См., например: *Бойко Л.М.* Теоретические проблемы законодательной техники. Проблемы совершенствования современного законодательства. М., 1997; *Булаков О.Н.* Законодательная техника и законодательный процесс в Российской Федерации (правила конструирования закона). М., 2002; *Вишневский А.Ф., Дмитрук В.Н.* Теория и практика

резный вклад в разработку данной проблематики внесен учеными Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ¹, который в настоящее время активно развивает

подготовки проекта нормативного правового акта. Минск, 2005; *Власенко Н.А.* Язык права. Иркутск, 1997; *Власенко Н.А.* Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила. Иркутск, 2001; *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в России: историко-правовое исследование. М., 2009; Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сб. ст.: В 2 т. / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001; *Михайлов О.В.* Систематизация нормативно-правовых актов как способ их совершенствования. М., 2003; *Поленина С.В., Сильченко Н.В.* Научные основы типологии нормативно-правовых актов. М., 1987; *Карташов В.Н.* Правотворческая практика субъектов Российской Федерации (некоторые проблемы законодательной технологии). Ярославль, 2007; *Кашанина Т.В.* Юридическая техника. М., 2007; *Кашанина Т.В.* Юридическая техника в сфере частного права. М., 2009; *Жинкин С.А.* Законодательная техника в региональном правотворчестве: теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2000; *Карташов В.Н., Бахвалов С.В.* Законодательная технология субъектов Российской Федерации. Ярославль, 2010; Нормография: теория и методология нормотворчества / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М., 2007; Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации: Сб. ст. / под общ. ред. С.В. Полениной, В.М. Баранова и др. М., 2007; Проблемы юридической техники: Сб. ст. / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000; *Смирнов Л.В.* Законодательная техника в современной России. М. : Тула, 2006; *Тихонова С.С.* Юридическая техника в уголовном праве. Н. Новгород, 2008; *Чухвичев Д.В.* Законодательная техника. М., 2006; Юридическая техника: вопросы теории и истории: материалы межвузовской научно-теоретической конференции, 17 июня 2005 г. СПб., 2005.

¹ См., например: *Брауде И.Л.* Вопросы законодательной техники // Советское государство и право. 1957. № 8. С. 52–59; *Брауде И.Л.* Очерки законодательной техники. М., 1958; *Пиголкин А.С.* Законодательная техника и систематизация советского законодательства (Тезисы сообщения) // Научная сессия, посвященная теоретическим вопросам систематизации советского законодательства. Тезисы докладов и сообщений. М., 1961. С. 30–35; Теоретические вопросы систематизации советского законодательства : монография / А.С. Соминский, И.С. Самощенко, И.Н. Кузнецов и др.; под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко; ВНИОН. М. : Госюриздат, 1962; *Пиголкин А.С.* Актуальные проблемы законодательной техники // Тезисы докладов и научных сообщений на межвузовской теоретической конференции на тему: Роль права в развитии социалистической экономики и демократии на современном этапе. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1966. С. 25–26; *Пиголкин А.С.* Совершенствование законодательной техники // Советское государство и право. 1968. № 1. С. 50–57; *Пиголкин А.С.* Язык советского закона и юридическая терминология // Правоведение. 1968. № 5. С. 45–51; *Астрахан Е.И.* Вопросы законодательной техники (по материалам законодательства о труде и социальном обеспечении) // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 16. 1969; *Ковачев Д.А.* О понятии законодательной техники // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 18. 1969; *Пиголкин А.С., Юсутов С.Н.* Создание информационно-поискового языка законодательства // Ученые записки. Ученые записки ВНИИСЗ. М. : Изд-во ВНИИСЗ, 1970. Вып. 22. С. 26–42; *Пиголкин А.С.* Юридическая терминология и пути ее совершенствования // Ученые записки. Ученые записки ВНИИСЗ. М. : Изд-во ВНИИСЗ, 1971. Вып. 24. С. 18–34; *Пиголкин А.С.* Основные особенности языка законодательства как особого стиля литературной речи // Ученые записки. Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1972. Вып. 26. С. 3–20; *Николаева М.Н., Пиголкин А.С.* Планирование законопроектной деятельности // Советское государство и право. 1972. № 11. С. 43–49; *Пиголкин А.С., Сырых В.М., Лазарев В.В.* Пробелы в праве и пути их устранения // Правоведение. 1975. № 6. С. 117–119; *Вопленко Н.Н., Пиголкин А.С.* Основные виды правовых предписаний в советском законодательстве // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. М. : Изд-во ВНИИСЗ, 1979. Вып. 16. С. 11–20; *Пиголкин А.С.,*

направление, связанное с подготовкой магистров по программе «Правотворческая деятельность» и «Международное право».

По своей структуре предлагаемое учебное пособие состоит из шести глав, списка литературы и приложений. Изложение материала в книге сопровождается поглавными компетенциями (что учащийся должен «знать», «уметь» и какими навыками «владеть» в результате освоения содержания той или иной главы), а также списком специальной литературы и вопросами для самоконтроля по каждой из глав.

В первой главе учебного пособия раскрывается значение юридической техники в правовой науке и практике: определяется понятие

Юсутов С.Н. Пути оптимизации работы над правовой терминологией // Советское государство и право. 1983. № 12. С. 45–52; *Пиголкин А.С., Саицкий В.М.* Язык процессуального закона. Вопросы терминологии // Советское государство и право. 1989. № 2. С. 143–144; Язык закона / С.А. Боголюбов, И.Ф. Казьмин, М.Д. Локшина, С.С. Москвин и др.; под ред. А.С. Пиголкина. М. : Юрид. лит., 1990; *Казьмин И.Ф., Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н.* Инициативный проект закона «О нормативно-правовых актах Российской Федерации» // Государство и право. 1992. № 7. С. 76–86; *Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н.* Вопросы методики подготовки законопроектов // Проблемы законотворчества Российской Федерации. Труды. 1993. № 53. С. 83–102; *Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н.* Как подготовить закон // Федеративное устройство: реализация Конституции Российской Федерации. Сборник аналитических обзоров и рекомендаций. М. : Изд-во ВНИИСЗ РФ, 1995. С. 188–193; *Абрамова А.И., Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н.* Законопроекты должны проходить проверку на зрелость // Журнал российского права. 1997. № 10. С. 16–23; *Пиголкин А.С.* Проблемы систематизации законодательства Российской Федерации // Закон: создание и толкование. М. : Спарк, 1998. С. 56–64; *Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н., Тихомиров Ю.А.* Как готовить законопроекты (полезные советы) // Журнал российского права. 1998. № 4/5. С. 197–203; Закон: создание и толкование / А.И. Абрамова, З.С. Желятдинова, Ю.А. Митрофанов, А.В. и др.; под ред.: А.С. Пиголкина. М. : Спарк, 1998; *Тихомиров Ю.А.* О правилах законодательной техники // Журнал российского права. 1999. № 11; *Тихомиров Ю.А.* О правилах законодательной техники // Журнал российского права. 1999. № 11. С. 110–116; *Тихомиров Ю.А.* Юридические противоречия и «нормы-посредники» // Право и экономика. 1999. № 5. С. 3–7; *Тихомиров Ю.А.* Реализация международно-правовых актов в российской правовой системе // Журнал российского права. 1999. № 3/4. С. 87–94; *Тихомиров Ю.А.* Способы устранения пробелов в законодательстве // Судебная практика как источник права. М. : Юристъ, 2000. С. 125–130; Коллизионное право : учебное и научно-практическое пособие / Ю.А. Тихомиров. М., 2000; Законодательная техника : научно-практическое пособие / Л.Ф. Апт, Н.А. Власенко, В.Б. Исаков, С.В. Кузнецов и др.; под ред.: Ю.А. Тихомирова. М. : Городец, 2000; *Рахманина Т.Н., Баранов В.М., Тихомиров Ю.А., Сырых В.М.* Рекомендации по подготовке и оформлению проектов федеральных законов // Проблемы юридической техники. Сб. ст. // под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000; Систематизация законодательства в Российской Федерации / А.И. Абрамова, А.В. Мицкевич, А.С. Пиголкин, А.Н. Пилипенко и др.; под ред.: А.С. Пиголкина. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003; Юридическая техника : учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т.Я. Хабриевой, Н.А. Власенко. М., 2009; *Брауде И.Л.* Избранное. Очерки законодательной техники. Некоторые вопросы системы советского права / ИЗИСП. М. : Контракт, 2010; Доктринальные основы юридической техники : монография / Н.А. Власенко, В.В. Лазарев, В.М. Баранов и др.; отв. ред. Н.А. Власенко; ИЗИСП. М. : Юриспруденция, 2010; Нормотворческая юридическая техника : монография / Н.А. Власенко, А.И. Абрамова, Ю.Г. Арзамасов и др.; отв. ред. Н.А. Власенко; ИЗИСП. М. : Юстицинформ, 2011.

юридической техники; рассматривается зарубежный опыт развития нормотворческой юридической техники; анализируется роль законопроекта «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» в эффективном применении юридической техники.

Во второй главе, посвященной предпроектной подготовке нормативного правового акта, рассматривается роль нормотворческого усмотрения в подготовке нормативного правового акта, а также раскрываются отдельные аспекты применения современных инструментов законотворческой техники: правового прогнозирования и планирования, правового мониторинга, оценки регулирующего воздействия.

Третья глава учебного пособия посвящена раскрытию основных правил юридической техники при подготовке концепций нормативных правовых актов; проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

В четвертой главе учебного пособия подробно представлены основные требования к подготовке проектов нормативных правовых актов: тематические; логические; языковые.

Пятая глава направлена на ознакомление учащихся с особенностями подготовки отдельных видов нормативных предписаний: правовых принципов, преамбул, правовых дефиниций, оценочных понятий.

Завершающая глава шестая учебного пособия посвящена обеспечительной юридической технике. В ней рассматриваются вопросы разработки сопроводительных документов; экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе антикоррупционной; опубликования нормативных правовых актов.

Основной подход, заложенный в содержание предлагаемого учебного пособия, состоит в понимании нормотворческой юридической техники как многоаспектного явления — систематизированного научного знания и практической юридической деятельности, которая осуществляется по определенным стадиям и на основе соответствующих правил.

Учебное пособие «Юридическая техника» предназначено для бакалавров, магистров и аспирантов. Содержательно оно соответствует образовательному стандарту высшего профессионального образования уровня «бакалавр», а также может служить основой для разработки специальных курсов для магистров и аспирантов. Может быть интересно для ученых и юристов-практиков, занимающихся проблемами разработки законов.

Коллектив авторов

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА В ПРАВОВОЙ НАУКЕ И ПРАКТИКЕ

В результате изучения материалов главы учащийся должен:

- *знать* содержание и роль в юридической науке и практике таких категорий, как юридическая техника, юридическая технология и юридическая деятельность; а также иметь представление об основах теории юридической техники, ее роли в правовой культуре общества; характеристику основных памятников права древности и Античности; черты и особенности гражданско-правовой кодификации в странах романо-германской правовой семьи; основные этапы развития национальных правовых систем и особенности законодательной техники в странах Латинской Америки; особенности юридической техники в странах англосаксонской правовой семьи; современные тенденции развития нормотворческой юридической техники в условиях межгосударственных интеграционных процессов; предпосылки и причины целесообразности принятия закона о нормативных правовых актах в Российской Федерации, историю разработки различных вариантов проекта закона о нормативных правовых актах, основное содержание концепции проекта федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (2012), требования, предъявляемые к подготовке проектов нормативных правовых актов (к содержанию, структуре, оформлению, юридической технике), зарубежный опыт регулирования нормотворческого процесса;
- *уметь* ограничивать юридическую технику от таких смежных явлений, как юридическая технология, юридическая деятельность; уметь характеризовать юридическую технику как систему научных и практических знаний, а также как систему приемов и способов по составлению проектов нормативных правовых актов; характеризовать юридическую технику отдельной национальной правовой системы с учетом следующих элементов: 1) структуры права (деление права на отрасли и институты); 2) понятия и структуры юридической нормы; 3) языка нормативных предписаний; 4) особенностей законодательной техники; применять правила составления проектов нормативных правовых актов, включая требования юридической техники и нормы юридической терминологии;
- *владеть* понятийным аппаратом теории юридической техники, знаниями об основных стандартах юридической техники; понятийным аппаратом, тематическими и специально-юридическими средствами необходимыми для характеристики нормотворческой юридической