В Минюст России

**Заключение**

**по результатам независимой антикоррупционной экспертизы проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», разработанного Минюстом России**

Лаврентьев Александр Рудольфович, аккредитованный в качестве независимого эксперта антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов распоряжением Минюста России от 6 июля 2009 г. № 2076-р, в соответствии со статьей 5Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”[[1]](#footnote-1)\*, пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, провел[[2]](#footnote-2) антикоррупционную экспертизу проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (разработан Минюстом России, вынесен на общественное обсуждение 26 декабря 2014 г.[[3]](#footnote-3)).

Необходимость разработки проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» не вызывает сомнений[[4]](#footnote-4). Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», вынесенный 26 декабря 2014 г. на общественное обсуждение, (далее – проект Закона) презюмируется как разработанный Минюстом России, однако представляет собой один из вариантов проекта Закона, подготовленного сотрудниками Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации[[5]](#footnote-5). Это обстоятельство не умаляет, а, напротив, подчеркивает правильный путь, избранный при разработке проекта Закона.

Концепция проекта Закона выстроена и развернута, в целом, верно. В то же время, есть ряд недостатков, которые требуют своего разрешения:

**1. Недостатки методологического характера:**

вопросы природы источников права, сущности, иерархии и классификации нормативных правовых актов, особенностей российской системы нормативных правовых актов, систематизации нормативного правового материала, юридической техники и технологий можно признать наиболее исследованными в современном отечественном правоведении. Например, проблемы юридической техники[[6]](#footnote-6) с введением в научный оборот термина «юридические технологии»[[7]](#footnote-7) повлекли специальные исследования по этой проблематике[[8]](#footnote-8). К сожалению, далеко не все наиболее устоявшиеся доктринальные наработки нашли отражение в проекте Закона. Вероятно, проект Закона следует направить для предварительной экспертизы в ведущие научные и учебные заведения для получения максимально объективной оценки и возможно более полного учета достижений отечественной юридической науки;

прямо взаимосвязан с предыдущим еще один недостаток – искусственное «сужение» предмета правового регулирования в проекте Закона до исключительно нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти и их должностными лицами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, и прямого правотворчества граждан (ч. 1 ст. 4 проекта Закона). Однако, очевидно, что правотворческими полномочиями обладает значительно более широкий круг субъектов: судебные органы[[9]](#footnote-9) и органы судейского сообщества[[10]](#footnote-10), государственные органы[[11]](#footnote-11) и государственные организации[[12]](#footnote-12). Представляется ошибочным исключение из числа нормативных правовых актов локальных нормативных актов (абз. 3 ч. 1 ст. 2 проекта Закона). Считаем, что в проекте Закона должна быть обозначена роль в российской правовой системе иных источников права: актов референдума, международных договоров[[13]](#footnote-13), правовых обычаев и традиций, судебной практики и прецедентов иного вида, доктрины;

в субъектах Российской Федерации, в том числе в Нижегородской области[[14]](#footnote-14), разработаны и успешно применяются нормативные акты, направленные на регулирование аналогичных правоотношений, – накоплен положительный опыт и преодолены многие недостатки, обнаруженные в проекте Закона. Региональный опыт разработчиками проекта Закона обобщен, но не в полной мере. Очевидно, что ссылка в пояснительной записке на опыт зарубежных стран[[15]](#footnote-15) необходима, но не менее важно обобщение опыта субъектов Российской Федерации;

в проекте Закона сделана попытка регламентации современных правовых технологий (общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов, антикоррупционная экспертиза, мониторинг правоприменения, систематизация нормативных правовых актов и др.), но далеко не всех[[16]](#footnote-16) и способами, которые трудно признать совершенными. В одном случае – подробная регламентация (например, ст. 10 проекта Закона), в другом – путем отсылки к конкретному нормативному правовому акту (например, абз. 8 ч. 2 ст. 32 проекта Закона), в третьем – путем отсылки к органу, уполномоченному принять соответствующий нормативный правовой акт (например, абз. 2 – 7 ч. 2 ст. 32 проекта Закона), в четвертом – только описанием видов деятельности (например, ч. 3 ст. 61). Полагаем, регулирование правовых технологий в проекте Закона должно быть единообразным, что может быть обеспечено за счет инкорпорации в тексте проекта Закона некоторых федеральных законов,[[17]](#footnote-17) указов Президента Российской Федерации[[18]](#footnote-18), постановлений Правительства Российской Федерации[[19]](#footnote-19) и позволит действительно систематизировать в настоящее время значительно разрозненный нормативный материал;

**2. Недостатки в структурировании проекта Закона:**

структура проекта Закона требует кардинального пересмотра, поскольку оглавление не в полной мере соответствует названию проекта Закона (из 15 глав только главы 1, 2, 3, 6, 14 и 15 прямо соответствуют названию, остальные главы регулируют технологии, связанные с нормативными правовыми актами) и не всегда отражает содержание включенных в главы статей (например, в названии главы 6 проекта Закона использованы слова «Правила юридической техники», которые не соответствует ее содержанию и должны быть исключены; а ст. 45 проекта Закона, напротив, посвящена одной из важных процедур в правотворчестве и, на наш взгляд, должна быть расширена по содержанию до самостоятельной главы). Вопросы структурирования нормативного материала в настоящее время разрешаются в федеральных законах без значительных затруднений, даже если речь идет о сложных управленческих процессах[[20]](#footnote-20);

**3. Технико-юридические недостатки и предложения, направленные на совершенствование текста проекта Закона:**

название ст. 1 проекта Закона не соответствует содержанию: заявлены цели, а раскрывается предмет правового регулирования. Вероятно, цель проекта Закона – «унификация понятий, видов и форм нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) в Российской Федерации и процедур правотворчества» должна быть вынесена в преамбулу проекта Закона;

ст. 2 проекта Закона раскрывает два ключевых понятия «нормативный правовой акт» и «правотворчество», но она должна быть расширена за счет переноса дефиниций из текста проекта Закона (например: система нормативных правовых актов – абз. 1 ст. 5; федеральное законодательство – абз. 6 ч. 3 ст. 7; иерархия нормативных правовых актов – ч. 1 ст. 10; концепция нормативного правового акта – ч. 2 ст. 22; официальное толкование (разъяснение) нормативных правовых актов – абз. 1 ст. 57; пробел в нормативном правовом регулировании – ч. 1 ст. 59; юридическая коллизия – ч. 1 ст. 60; систематизация нормативных правовых актов – ч. 1 ст. 61) и в которую очевидно, необходимо ввести новые дефиниции (например: законы, подзаконные акты, субъекты правотворческой (законодательной) инициативы, общественное обсуждение, публичные слушания, мониторинг правоприменения и др.);

ст. 7 проекта Закона выстроена нелогично: в ч. 1 дана классификация нормативных правовых актов Российской Федерации, в ч. 2 – предметы ведения, по которым эти акты принимаются, а затем, минуя роль Конституции России и законов о поправках к Конституции России, в ч. 3 даны основы построения федерального законодательства, но не названы субъекты принятия федеральных конституционных и федеральных законов;

введение классификации нормативных правовых актов в ч. 2 ст. 6 проекта Закона нецелесообразно, поскольку ч. 19 ст. 10 проекта Закона установлена равная юридическая сила основного, вспомогательного и производного нормативных правовых актов;

ст. 10 проекта Закона содержит излишнюю детализацию действий Президента по восполнению пробелов в нормативном правовом регулировании. Вероятно, соответствующие нормы следует перенести в ст. 59;

«Планированию подготовки нормативных правовых актов», заявленному в главе 4 проекта Закона, должны предшествовать «целеполагание» и «прогнозирование» как самостоятельные стадии государственного и муниципального управления[[21]](#footnote-21);

в ч. 1 ст. 15 проекта Закона слова «а также органы, ответственные за подготовку проектов нормативных правовых актов» предлагается заменить на «субъекты, ответственные за подготовку проектов нормативных правовых актов», поскольку субъекты планирования и разработки проекта нормативного правового акта могут не совпадать (например, в законодательном (представительном) органе власти);

название ст. 21 проекта Закона должно быть изменено (например: «Информационно-аналитическая деятельность при подготовке проектов нормативных правовых актов») на соответствующее ее содержанию, которое (содержание), в свою очередь, следует также расширить[[22]](#footnote-22);

ст. 26 проекта Закона состоит из отсылки к главе 7 (которая состоит из отсылок к иным нормативным правовым актам) и не имеет самостоятельного предмета правового регулирования – она должна быть исключена;

необходимо дополнить ч. 2 ст. 29 проекта Закона требованием к структуре уставов (конституций) и законов субъектов Российской Федерации, – предусмотреть их подразделение на части (легализовать сложившуюся в субъектах Российской Федерации практику);

в ч. 3 ст. 36 проекта Закона необходимо установить определенный момент, до наступления которого субъект внесения проекта нормативного правового акта имеет право его отозвать. Например: «До принятия по нему решения правотворческим органом» или «До его принятия/отклонения правотворческим органом»;

ст. 46 и ст. 49 проекта Закона направлены на регулирование одних и тех же общественных отношений и должны быть объединены;

ч. 4 ст. 48 проекта Закона целесообразно исключить, поскольку часто возникают новые общественные отношения, требующие правового регулирования в рамках действующего закона;

ч. 4 ст. 49 проекта Закона не решает вопрос субъекта установления «иных случаев утраты юридической силы производных и вспомогательных нормативных правовых актов»;

ч. 1 ст. 53 проекта Закона предлагает рассматривать «реализацию нормативных правовых актов» вразрез со сложившимся доктринальным пониманием и в такой редакции не отражает все многообразие форм непосредственной реализации правовых норм и правоприменительной деятельности;

ст. 55 проекта Закона содержит ошибочное понимание уже сложившейся системы правового регулирования мониторинга правоприменения. Изучение проблем мониторинга правоприменения началось относительно недавно – с 2007 года при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации создан Центр мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центр мониторинга права). Но уже в настоящее время основы системы правового регулирования мониторинга правоприменения сложились – на федеральном уровне приняты Положение о мониторинге правоприменения в Российской Федерации,[[23]](#footnote-23) утверждена Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации,[[24]](#footnote-24) осуществляется уже пятый план мониторинга правоприменения в Российской Федерации (см. таблицу 1), опубликован[[25]](#footnote-25) Доклад Правительства Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 год, подготовлен Доклад Правительства Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2012 год.

Таблица 1. Содержание планов мониторинга правоприменения

в Российской Федерации (2011–2015 годы)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Количество** **отраслей, включенных в план мониторинга** | **Количество** **законов**[[26]](#footnote-26)**, включенных в план мониторинга** | **Количество субъектов**[[27]](#footnote-27) **осуществления мониторинга** |
| **Федеральные** **органы власти** **и организации**[[28]](#footnote-28) | **Органы власти субъектов РФ** |
| 2011[[29]](#footnote-29) | 11 | 16 | 23 | 5 |
| 2012[[30]](#footnote-30) | 29 | 34 | 26 | 8 |
| 2013[[31]](#footnote-31) | 18 | 22 | 25 | 15 |
| 2014[[32]](#footnote-32) | 14 | 19 | 43[[33]](#footnote-33) | 10 |
| 2015[[34]](#footnote-34) | 15 | 29 | 39 | 11 |
| **Всего** | **87** | **120** | **156** | **49** |

В некоторых субъектах Российской Федерации[[35]](#footnote-35) до названных федеральных актов действовали нормативные правовые акты, которые определяли порядок и методику проведения мониторинга. Таким образом, на настоящий момент в субъектах Российской Федерации накоплен значительный опыт по осуществлению мониторинга правоприменения. Например, мониторинг правоприменения законов Нижегородской области осуществляется Законодательным Собранием с 2008 года (см. Таблицу 2).

Таблица 2. Обобщение планов мониторинга правоприменения законов в Нижегородской области (2008-2014 годы)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **всего** |
| **Принято законов области** | 197 | 267 | 215 | 200 | 168 | 181 | 200 | **1428** |
| **Включено актов в планы мониторинга** | 30 | 19 | 20 | 14 | 14 | 20 | 18 | **135** |
| 15 % | 7 % | 9 % | 7 % | 8 % | 11 % | 11 % | **10 %** |

Изложенное позволяет утверждать: факт разработки Минюстом России проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» следует безусловно поддержать, однако концепция проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», его структура и содержание требуют существенной переработки в соответствии с замечаниями, указанными в настоящем заключении, и в том виде, в котором проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» вынесен на общественное обсуждение, он не может быть рекомендован Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации для принятия.

К.ю.н., доцент А.Р. Лаврентьев

22 февраля 2015 г.

1. \* Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 10, ст. 1084. [↑](#footnote-ref-1)
2. Подготовлено с участием руководителя аппарата комитета Законодательного Собрания Нижегородской области по информационной политике, регламенту и вопросам развития институтов гражданского общества Красильниковой Н.А. [↑](#footnote-ref-2)
3. http://regulation.gov.ru/project/21982.html?point=view\_project&stage=2&stage\_id=15453 [↑](#footnote-ref-3)
4. См., например: *Поленина С.В.* К разработке концепции закона о нормативных актах // Советское государство и право. 1985. № 5; *Казьмин И.Ф., Поленина С.В.* "Закон о законах": проблемы издания и содержания // Советское государство и право. 1989. № 12; *Пиголкин А.С., Казьмин И.Ф., Рахманина Т.Н.* Инициативный проект закона "О нормативных правовых актах Российской Федерации" // Государство и право. 1992. № 7; *Поленина С.В., Лазарев Б.М., Лившиц Р.З., Козлов А.Е., Глушко Е.К.* Инициативный проект Федерального закона о законах и иных нормативно-правовых актах РФ // Государство и право. 1995. № 3; *Козулин А.И.* Законодательство о нормативных актах как средство обеспечения единства их системы // Российский юридический журнал. 2000. № 3; *Тихомиров Ю.А., Рахманина Т.Н., Хабибулин А.Г.* Закон о нормативных правовых актах – актуальная повестка дня // Журнал российского права. 2006. № 5; *Юртаева Е.А.* Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. 2006. № 5; *Джоусе-Иванина М.* Закон о нормативных правовых актах: некоторые проблемы регулирования системы нормативных правовых актов РФ // Вестник Московского университета. Серия "Право". 2008. № 5 и др. [↑](#footnote-ref-4)
5. См. об этом подробнее: *Никифоров М.В.* Субъекты административного нормотворчества: монография. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2012. [↑](#footnote-ref-5)
6. См., например: *Бойко Л.М.* Теоретические проблемы законодательной техники. Проблемы совершенствования современного законодательства. М., 1997; Проблемы юридической техники: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2000; Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сборник статей: в 2 т. / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001; Юридическая техника: вопросы теории и истории: материалы межвуз. науч.-теор. конф., 17 июня 2005 г. СПб., 2005; *Чухвичев Д.В.* Законодательная техника. М., 2006; Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации: сборник статей / под общ. ред. С.В. Полениной, В.М. Баранова и др. М., 2007; *Кашанина Т.В.* Юридическая техника. М., 2007; *Тихонова С.С.* Юридическая техника в уголовном праве. Н. Новгород, 2008; *Кашанина Т.В.* Юридическая техника в сфере частного права. М., 2009; *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в России: историко-правовое исследование. М., 2009; *Давыдова М.Л.* Юридическая техника: проблемы теории и методологии: монография. Волгоград, 2009; *Максимова Е.В.* Юридическая техника как средство повышения эффективности нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: монография. Уфа, 2012*;* *Корж П.А.* Юридическая техника: учебное пособие. Пермь, 2014; Юридическая техника: словарь-справочник / под ред. А.В. Малько. М., 2014; *Калина В.Ф.* Юридическая техника: учебник для прикладного бакалавриата. М., 2014 и др. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: *Иванец Г.И.* Законодательные технологии: постановка проблемы // Право и политика. 2001. № 2. С. 76. [↑](#footnote-ref-7)
8. См., например: *Власенко Н.А.* Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила. Иркутск, 2001; *Бахвалов С.В.* Законодательная технология (некоторые проблемы теории и методологии): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006; *Волков С.В., Малышева Н.И.* Межвузовская конференция о проблемах юридической техники: Обзор мнений Л.А. Барышевой, Р.А. Ромашова и других ученых относительно понятия юридической техники // Правоведение. 2006. № 2. С. 182–198; *Карташов В.Н.* Правотворческая практика субъектов Российской Федерации (некоторые проблемы законодательной технологии). Ярославль, 2007; Нормография: теория и методология нормотворчества / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М., 2007; *Илясов А.Н.* Правоприменительная техника и правоприменительная технология: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008; *Карташов В.Н., Бахвалов С.В.* Законодательная технология субъектов Российской Федерации. Ярославль, 2010; Юридические технологии в правовой политике современной России: сборник научных статей / под общ. ред. А.В. Малько, М.А. Костенко. Таганрог, 2011; *Ситникова А.И.* Законодательная текстология уголовного права: монография. М., 2011; *Долотова Д.В.* Техника и технология правовых актов (на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе): автореф. дис. … канд. юрид. наук. Владимир, 2012; *Миняшева Г.И.* Юридическая технология подготовки правоприменительных актов: монография. Уфа, 2012; *Головкин Р.Б., Краснов М.А.* Технология регулирования общественных отношений: правовое противодействие: монография. Владимир, 2012. [↑](#footnote-ref-8)
9. Правовые позиции, содержащиеся в итоговых решениях Конституционного Суда Российской Федерации, а также Регламент Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2014 г.; постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, обзоры судебной практики Верховного Суда Российской Федерации; правовые позиции, содержащиеся в итоговых решениях конституционных (уставных) судов субъектов РФ. [↑](#footnote-ref-9)
10. Например: Кодекс судейской этики утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г.; Положение об экзаменационных комиссиях по приему квалификационного экзамена на должность судьи утверждено Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации 15 мая 2002 г.; Положение о порядке работы квалификационных коллегий судей утверждено Высшей квалификационной коллегией судей РФ 22 марта 2007 г. и др. [↑](#footnote-ref-10)
11. Генеральная прокуратура Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации и др. [↑](#footnote-ref-11)
12. Пенсионный фонд России, Фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования, Российская академия наук, Государственные корпорации «Роснано», «Ростехнологии», «Росатом» и др. [↑](#footnote-ref-12)
13. См. об этом: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1995, № 29, ст. 2757. [↑](#footnote-ref-13)
14. В Нижегородской области принято три закона: от 10 февраля 2005 г. № 8-З «О нормативных правовых актах Нижегородской области», от 4 декабря 2008 г. № 162-З «О порядке организации и ведения в Нижегородской области регистра муниципальных нормативных правовых актов», от 3 сентября 2014 г. № 109-З «Об оценке регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов, экспертизе муниципальных нормативных правовых актов в Нижегородской области». [↑](#footnote-ref-14)
15. Правда, несколько странного «набора» стран с точки зрения сходства построения правовых систем: Болгария, Венгрия, Италия, Япония. [↑](#footnote-ref-15)
16. Например: внедряется система **оценки регулирующего воздействия**. См. об этом: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Есть опыт рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием **интернет-ресурса «Российская общественная инициатива Российской Федерации»**. См. об этом: Указ Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"». Создан и успешно функционирует **Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru**. См. об этом: Федеральный закон от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания"» и Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru)». С 1 января 2016 года предлагается проводить **оценку фактического воздействия нормативных правовых актов**. См. об этом: Постановление Правительства РФ от 30 января 2015 г. № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-16)
17. Например: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований», Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». [↑](#footnote-ref-17)
18. Например, указы Президента Российской Федерации: от 5 апреля 1994 г. № 662 «О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов»; от 13 апреля 1996 г. № 549 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Президента Российской Федерации с палатами Федерального собрания Российской Федерации в законотворческом процессе»; от 2 мая 1996 г. № 638 «О порядке подготовки проектов указов, распоряжений Президента Российской Федерации, предусматривающих принятие постановлений, распоряжений Правительства Российской Федерации»; от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»; от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации»; от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»; от 12 июля 2012 г. № 970 «Об официальном опубликовании временно применяемых международных договоров Российской Федерации»; от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"»; от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru)» и др. [↑](#footnote-ref-18)
19. Например, постановления Российской Федерации: от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»; от 29 ноября 2000 г. № 904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»; от 30 апреля 2009 г. № 389 «О мерах по совершенствованию законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации»; от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»; от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»; от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения»; от 17 декабря 2012 г. № 1318 «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»; от 30 января 2015 г. № 83 «О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» и др. [↑](#footnote-ref-19)
20. См., например: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 2014, № 26 (ч. 1), ст. 3378. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 2014, № 26 (ч. 1), ст. 3378. [↑](#footnote-ref-21)
22. Текст статьи как вариант:

"Статья 21. **Информационно-аналитическая деятельность при подготовке нормативных правовых актов**

Подготовка проектов нормативных правовых актов организуется правотворческими органами **на основе информации, полученной путем мониторинга общественных отношений , требующих правового регулирования, проведения расчетов, социологических исследований, оценки вариантов решения и выбора наилучшего из них.**

При подготовке нормативных правовых актов правотворческий орган:

изучает и учитывает практику применения законодательства по теме проекта, выявляет **общественные отношения, требующих правового регулировании**, причины и условия, влияющие на эффективность законодательства;

обобщает и использует предложения иных органов, организаций и граждан, рекомендации научных организаций, ученых и специалистов, данные других средств выявления общественного мнения;

учитывает опыт правового регулирования в других государствах.". [↑](#footnote-ref-22)
23. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 21, ст. 2930. [↑](#footnote-ref-23)
24. Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 694 // Российская газета, 2011, 24 августа. [↑](#footnote-ref-24)
25. Российская газета, 2013, 27 марта. Опубликован без приложений, они размещены на сайте «Российской газеты». [↑](#footnote-ref-25)
26. Помимо законов, в плане мониторинга правоприменения могут быть отражены указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты иных органов власти. [↑](#footnote-ref-26)
27. Предусмотрено три группы субъектов, но первоначально (в 2011, 2012 и 2013 годах) это были: федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, а теперь (в 2014 и 2015 годах) – федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации и организации. [↑](#footnote-ref-27)
28. С 2014 года – организации (по двум отраслям в качестве соисполнителя указан Фонд социального страхования Российской Федерации). [↑](#footnote-ref-28)
29. План мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2011 год утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 1471-р // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35, ст. 5102. [↑](#footnote-ref-29)
30. План мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2012 год утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 1471-р // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35, ст. 5102. [↑](#footnote-ref-30)
31. План мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 августа 2012 г. № 1396-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 32, ст. 4605. [↑](#footnote-ref-31)
32. План мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2014 год утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2013 г. № 1513-р // Собрание законодательства РФ. 2013. № 35, ст. 4558. [↑](#footnote-ref-32)
33. Некоторые федеральные органы исполнительной власти указаны как ответственные за осуществление мониторинга правоприменения двух и более отраслей законодательства. Например: Минсельхоз России – по 2 отраслям; Миноброны России – по 3; Минрегион России – по 3; ФАС России – по 5. [↑](#footnote-ref-33)
34. План мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 г. N 1658-р // Собрание законодательства РФ, 2014, № 36, ст. 4886. [↑](#footnote-ref-34)
35. В решении Координационного совета при ГУ Минюста Российской Федерации по Нижегородской области от 21 октября 2011 г. «Практика мониторинга федерального и регионального законодательства и его применения» названы республики Саха (Якутия), Татарстан, Еврейский, Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа, Архангельская, Астраханская, Воронежская, Кемеровская, Курганская, Ленинградская, Липецкая, Московская, Нижегородская, Новгородская, Тамбовская области. [↑](#footnote-ref-35)