

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников  
Содружества Независимых Государств**

**МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН  
О нормативных правовых актах  
(новая редакция)**

**Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Статья 1. Сфера регулирования настоящего Закона**

1. Настоящий Закон определяет виды нормативных правовых актов, их соотношение по юридической силе, порядок их принятия (издания) и официального опубликования, требования, предъявляемые к ним, правила их действия, а также механизм обеспечения их конституционности и законности.

2. Под нормативным правовым актом понимается принятый (изданный) органом публичной власти или на референдуме с соблюдением установленной процедуры документ определенной формы, содержащий нормы права (общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и на неоднократное применение) либо направленный на введение в действие, изменение или отмену норм права.

3. Не относятся к нормативным правовым актам нормативные договоры (в том числе международные), судебные решения по конкретным делам и общеобязательные акты распорядительного характера (действующие для неопределенного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение, но в конкретной ситуации).

**Статья 2. Виды нормативных правовых актов, их соотношение по юридической силе**

1. Виды нормативных правовых актов и их соотношение по юридической силе определяются Конституцией и законами исходя из следующих общих положений.

2. Нормативный правовой акт, обладающий верховенством, высшей юридической силой и прямым действием на всей территории государства, – Конституция – принимается и изменяется от имени народа на референдуме или представительным органом, специально созданным для этого.

3. Нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой на всей территории государства, – закон – принимается от имени государства законодательным органом государственной власти и промульгируется главой государства. Закон должен соответствовать Конституции.

4. Все прочие нормативные правовые акты принимаются (издаются) органами государственной власти или органами местного самоуправления в пре-

делах их полномочий, определенных Конституцией или законом.

5. Нормативные правовые акты вышестоящих органов обладают большей юридической силой по отношению к нормативным правовым актам органов, им подчиненных.

6. В текстах нормативных правовых актов не допускается воспроизведение положений нормативных правовых актов большей юридической силы.

## **Глава 2. ПРИНЯТИЕ (ИЗДАНИЕ) И ОПУБЛИКОВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

### **Статья 3. Нормотворческие полномочия**

1. Нормотворческие полномочия должны быть непосредственно возложены на конкретный орган Конституцией, законом или уставом с указанием, какие именно вопросы могут быть урегулированы нормативным правовым актом, издаваемым этим органом.

2. Органы, наделенные нормотворческими полномочиями, могут, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 настоящей статьи, на основании закона передать (делегировать) их иному государственному органу и (или) органу местного самоуправления.

3. Закон, предусматривающий передачу (делегирование) нормотворческих полномочий, должен содержать:

1) указание на конкретный государственный орган или орган местного самоуправления, которому передаются полномочия;

2) вид нормативного правового акта, принимаемого (издаваемого) в целях реализации переданных (делегированных) полномочий;

3) перечень вопросов, которые подлежат нормативному урегулированию в рамках делегированного нормотворчества.

4. Не допускается передача (делегирование) нормотворческих полномочий:

1) по тем вопросам, регулирование которых в соответствии с Конституцией осуществляется только законом, в том числе по вопросам ограничения прав граждан и юридических лиц, возложения на них обязанностей и установления ответственности;

2) по вопросам правового регулирования законодательного процесса, включая конкретизацию нормативного содержания конституционного права законодательной инициативы, определение условий и порядка его реализации;

3) органам, осуществляющим контроль и надзор за конституционностью и законностью нормативных правовых актов.

5. При принятии (издании) нормативных правовых актов должно соблюдаться предусмотренное Конституцией распределение предметов ведения между общегосударственными (федеральными) и региональными (субъектов федерации) органами власти.

6. Нормативные правовые акты органов исполнительной власти принимаются (издаются) на основе и во исполнение законов и нормативных правовых

актов главы государства. Принятие (издание) нормативного правового акта по инициативе органа исполнительной власти не допускается.

#### **Статья 4. Переход нормотворческой компетенции при реорганизации и ликвидации органов, наделенных нормотворческими полномочиями**

В случае реорганизации или ликвидации органа, издавшего нормативный правовой акт, полномочия по изменению или отмене данного нормативного правового акта переходят к органу, наделенному нормотворческими полномочиями по вопросам, регулируемым изменяемым или отменяемым нормативным правовым актом.

#### **Статья 5. Общие правила реализации нормотворческих полномочий**

1. Законы государства принимаются (издаются) в соответствии с Конституцией и (или) законом, регулирующим законодательный процесс.

2. Нормативные правовые акты коллегиальных государственных органов и органов местного самоуправления принимаются (издаются) на заседаниях этих органов.

Нормативные правовые акты единоначальных государственных органов и органов местного самоуправления принимаются (издаются) путем их подписания (утверждения) руководителями таких органов.

3. Не допускается принятие (издание) нормативных правовых актов структурными подразделениями государственных органов или органов местного самоуправления, наделенных нормотворческими полномочиями.

4. При издании нормативного правового акта должно предусматриваться соответствующее изменение или отмена нормативных правовых актов, регулировавших те же общественные отношения прежде.

#### **Статья 6. Общественное обсуждение и оценка регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта**

1. Принятию (изданию) нормативного правового акта предшествуют проведение общественного обсуждения его проекта (за исключением актов, содержащих сведения, которые составляют государственную или иную охраняемую законом тайну) и направление проекта нормативного правового акта на заключение об оценке его регулирующего воздействия.

2. Проведение общественного обсуждения проекта нормативного правового акта включает:

1) размещение проекта нормативного правового акта на официальном сайте государственного органа или органа местного самоуправления, наделенного соответствующими нормотворческими полномочиями, в Интернете;

2) установление срока общественного обсуждения (от 1 до 3 месяцев);

3) прием отзывов, замечаний, предложений по проекту нормативного правового акта;

4) обобщение и обнародование итогов состоявшегося общественного обсуждения.

3. Общественное обсуждение проводится также на заседаниях общественных палат, социально-экономических, научно-консультативных советов, подобных им органов, трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, на парламентских слушаниях, конференциях, экспертных круглых столах и в иных формах.

4. Заключение об оценке регулирующего воздействия нормативного правового акта предоставляется в соответствующий государственный орган или орган местного самоуправления до принятия (издания) нормативного правового акта.

### **Статья 7. Язык, структура и требования к содержанию и стилю изложения текста нормативных правовых актов**

1. Нормативные правовые акты готовятся, издаются и подлежат официальному опубликованию на государственном языке, а если это предусмотрено Конституцией или законом – одновременно на нескольких языках с утверждением на всех языках параллельных аутентичных текстов, имеющих одинаковую юридическую силу. В тексте нормативного правового акта должны соблюдаться нормы и правила современного литературного языка.

2. Текст нормативного правового акта должен обеспечивать ясность и определенность содержания нормативных положений, исключая возможность его множественного толкования.

3. Слова, используемые в тексте нормативного правового акта, должны употребляться в соответствии с их обычным значением в современном литературном языке. Многозначные слова или специальные термины должны обязательно сопровождаться определениями. В разных нормативных правовых актах термины должны иметь одинаковое значение; отступления от этого правила должны обосновываться предметом регулирования конкретного нормативного акта и обязательно оговариваться в нормах-дефинициях. Используемые грамматические конструкции должны быть максимально простыми и легкими для восприятия.

4. Наименование нормативного правового акта должно быть кратким и отражать сферу регулирования этого акта.

5. Использование в нормативных правовых актах математических формул, графиков, схем, рисунков и других нетекстовых форм передачи правовых норм допускается при условии понятности содержащейся в них информации гражданам, не имеющим специальных знаний и подготовки.

6. Нормативные правовые акты должны (с учетом их объема) делиться на части, разделы (подразделы), главы, параграфы, статьи.

7. В структуру статьи закона должны входить части, обозначаемые арабской цифрой с точкой. Части статьи подразделяются на пункты, нумеруемые арабской цифрой с круглой закрывающей скобкой, пункты – на подпункты, обозначаемые строчными буквами с круглой закрывающей скобкой. Ненумерованные части и пункты не допускаются.

## **Статья 8. Официальное опубликование нормативных правовых актов**

1. Официальное опубликование нормативных правовых актов является обязательным условием их вступления в силу. Неопубликованные нормативные правовые акты, за исключением нормативных правовых актов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну, не применяются.

2. Опубликование нормативного правового акта осуществляется в официальном печатном издании, издаваемом тиражом не менее 0,1% от общего числа граждан государства или жителей соответствующего публично-территориального образования, а также в электронном виде на официальном сайте в Интернете (официальное опубликование).

3. Датой опубликования нормативного правового акта считается более ранняя из двух дат – дата выхода из печати ежедневного официального печатного издания с первой публикацией его полного текста или дата размещения полного текста этого нормативного правового акта (включая все его приложения) на официальном сайте в Интернете.

4. Гражданам должны быть обеспечены бесплатный доступ в Интернете к полным официальным текстам всех действующих нормативных правовых актов (кроме тех, доступ к которым ограничен на основании законодательства о защите государственной тайны) в их актуальной редакции (с учетом всех изменений и дополнений), а также возможность поиска нужного нормативного правового акта по предмету регулирования, словам и словосочетаниям в тексте нормативного правового акта, дате издания и номеру, а также по органу, издавшему нормативный правовой акт.

## **Статья 9. Систематизация нормативных правовых актов**

Систематизация действующих нормативных правовых актов проводится не реже чем один раз в пять лет путем издания общего свода нормативных правовых актов или составления сборников действующих нормативных правовых актов, структурированных по предмету правового регулирования, в печатном или электронном виде.

## **Глава 3. ПРЕДЕЛЫ ДЕЙСТВИЯ И УСЛОВИЯ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

### **Статья 10. Действие нормативных правовых актов в пространстве и по кругу лиц**

1. Нормативные правовые акты, за исключением указанных в части 2 настоящей статьи, обязательны для всех лиц, выступающих участниками отношений, регулируемых этими актами, если в момент возникновения таких отношений они находятся на территории, на континентальном шельфе или в исключительной экономической зоне соответствующего государства, а также в иных местах, находящихся под юрисдикцией государства (на территории дипломатических представительств, на военных судах и проч.).

Действие нормативных правовых актов распространяется также на отношения, которые возникают у лиц, указанных в абзаце первом настоящей части, с лицами, находящимися за пределами территории, континентального шельфа или исключительной экономической зоны соответствующего государства.

2. Нормативные правовые акты, принятые (изданные) региональными государственными органами или органами местного самоуправления, обязательны для участников отношений, регулируемых этими актами, если в момент возникновения таких отношений они находятся на территории соответствующего региона или муниципального образования.

3. Выполнение требований нормативных правовых актов обязательно для граждан соответствующего государства независимо от места их нахождения, если это предусмотрено Конституцией или законом.

### **Статья 11. Действие нормативных правовых актов во времени**

1. Действие нормативного правового акта распространяется на отношения, которые возникают после его вступления в силу, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

2. Нормативные правовые акты, отменяющие обязанности или ответственность граждан или юридических лиц, применяются к отношениям, возникшим до их вступления в силу, в тех случаях, когда отмененные обязанности не выполнены, не завершено исполнение наказания либо возможен иной поворот исполнения правоприменительного решения.

3. Нормативные правовые акты (если в них не указано иное) действуют бессрочно до тех пор, пока их действие не будет прекращено другим нормативным правовым актом такой же или большей юридической силы с точным указанием актов, которые прекращают свое действие.

Нормативные правовые акты сохраняют силу, если они были изданы с соблюдением порядка, действовавшего во время их принятия (издания), независимо от последующего изменения такого порядка.

4. Нормативные правовые акты или их отдельные положения, устанавливающие ответственность за нарушение других нормативных правовых актов, утрачивают силу вместе с утратой силы тех положений, за нарушение которых они устанавливали ответственность.

### **Статья 12. Толкование нормативных правовых актов**

1. Толкование всех нормативных правовых актов должно осуществляться исходя из целей и смысла их нормативного содержания, с учетом общих принципов правового регулирования.

При толковании нормативных правовых актов также следует исходить из презумпции внутренней непротиворечивости нормативного правового акта и непротиворечия акта меньшей юридической силы акту большей юридической силы.

2. Принявший (издавший) нормативный правовой акт орган публичной власти обязан по заявлению любого заинтересованного лица осуществлять

официальное толкование положений такого акта в случае, если заявитель представит доказательства того, что требующие толкования положения по-разному понимаются в правоприменительной практике.

3. Официальное толкование нормативных правовых актов имеет обязательную силу и осуществляется уполномоченными Конституцией или законом государственными органами либо органами местного самоуправления.

Официальное толкование законов осуществляется путем принятия (издания) закона.

Официальное толкование иных нормативных правовых актов осуществляется принявшими (издавшими) их государственными органами или органами местного самоуправления в том же порядке, в котором были приняты (изданы) нормативные правовые акты, подлежащие официальному толкованию.

4. При применении нормативного правового акта в случае отсутствия норм, непосредственно регулирующих конкретные общественные отношения, возможно применение норм, регулирующих сходные общественные отношения (аналогия), кроме норм, возлагающих на частных лиц (граждан и юридических лиц) обязанности или устанавливающих ответственность.

### **Статья 13. Разрешение коллизий правовых норм**

В случае противоречия норм, содержащихся в нормативных правовых актах одинаковой юридической силы, применению подлежит более специальная норма, то есть норма, регулирующая более узкую группу правоотношений. В случае невозможности сопоставления круга регулируемых правоотношений применяются нормы того нормативного правового акта, который издан позднее.

## **Глава 4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ И ЗАКОННОСТИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

### **Статья 14. Государственная регистрация нормативных правовых актов**

1. Нормативные правовые акты, перечень которых устанавливается законом, подлежат обязательной государственной регистрации уполномоченным государственным органом, до их официального опубликования. Государственная регистрация указанных нормативных правовых актов является обязательным условием их вступления в силу.

2. Обязательной государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты органов исполнительной власти, затрагивающие права и свободы человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер.

3. Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя его правовую, антикоррупционную экспертизу, принятие решения о необходимости его государственной регистрации, присвоение регистрационного номера, занесение в государственный реестр нормативных правовых актов.

4. При официальном опубликовании нормативного правового акта, включенного в государственный реестр нормативных правовых актов, указание на номер и дату его государственной регистрации является обязательным.

#### **Статья 15. Контроль за конституционностью и законностью нормативных правовых актов**

1. Контроль за конституционностью нормативных правовых актов осуществляет Конституционный суд или иной государственный орган.

2. Контроль за законностью нормативных правовых актов осуществляют суды и иные уполномоченные Конституцией или законом государственные органы.

3. Надзорные органы (прокуратура) принимают меры по своевременному выявлению несоответствия (противоречия) нормативных правовых актов нормативным правовым актам большей юридической силы и в пределах своих полномочий обеспечивают устранение таких несоответствий.

#### **Статья 16. Обжалование (оспаривание) нормативных правовых актов**

1. Лица, являющиеся участниками отношений, регулируемых нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены их права, свободы и законные интересы, вправе обжаловать (оспорить) указанный нормативный правовой акт в суд.

2. Общественное объединение, являющееся участником отношений, регулируемых нормативным правовым актом, если оно полагает, что этим актом нарушены права, свободы и законные интересы членов данного общественного объединения, вправе обжаловать (оспорить) указанный нормативный правовой акт в суд в случае, если это предусмотрено законом.

3. Обжалование (оспаривание) нормативного правового акта допускается в течение всего периода его действия.

Признание нормативного правового акта утратившим силу или его отмена в период рассмотрения дела судом не может служить основанием для прекращения производства по этому делу в случае, если при его рассмотрении установлены применение обжалуемого (оспариваемого) нормативного правового акта в отношении заявителя и нарушение его прав, свобод и законных интересов.

4. По делам об обжаловании (оспаривании) нормативных правовых актов суд вправе принять меру предварительной защиты в виде запрета применения обжалуемого (оспариваемого) нормативного правового акта или его отдельных положений в отношении заявителя.

5. Примирение в суде сторон по делу об обжаловании (оспаривании) нормативного правового акта не допускается.

6. В случае признания судом нормативного правового акта или его отдельных положений незаконными (недействующими) этот акт или его отдельные положения не могут применяться с указанной судом даты.

7. Решение суда о признании нормативного правового акта или его от-

дельных положений незаконными (недействующими) не может быть преодолено повторным принятием такого же акта.

Принят на пятидесятом  
пленарном заседании  
Межпарламентской Ассамблеи  
государств — участников СНГ  
(постановление № 50-7 от 22 ноября 2019 года)