

**Міністерство юстиції України**  
**Головне територіальне управління юстиції у Чернігівській області**

## **Методичні рекомендації**

# **Окремі питання нормопроєктувальної техніки актів**

Чернігів 2015

станом на 19.06.2015

.....  
**ЗМІСТ**  
.....

1. Вступ	1-2
2. Розпорядчий документ	2-3
3. Нормативно-правовий акт	3-7
4. Дії юридичної служби в сфері застосування правил нормо- проектувальної техніки	7-8
Література	8

## 1. Вступ

Поняття нормопроектувальної техніки відображено в пункті 4 Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 N 870 (із змінами). Нормопроектувальна техніка – система правил і прийомів підготовки проектів актів, що забезпечує максимально повну і точну відповідність форми нормативних положень їх змісту, простоту викладу та доступність для розуміння, вичерпне охоплення питань, що належать до предмета правового регулювання актів.

Основними елементами нормопроектувальної техніки є:

- методологія розроблення проекту акта та визначення його структури;
- правила і прийоми викладення нормативних положень з обов'язковим дотриманням вимог щодо уніфікації термінології та мовного оформлення;
- правила внесення змін до постанов (розпоряджень), визнання їх такими, що втратили чинність, або скасування.

Проект акта повинен відповідати таким вимогам:

- логічна послідовність викладу;
- взаємозв'язок нормативних положень;
- відсутність суперечностей у тексті проекту акта, узгодженість його положень з актами законодавства;
- оптимальна стислість викладу нормативних положень. Кожне слово повинне нести смислове навантаження;
- доступність для розуміння;
- точність та уніфікованість термінології, дотримання мовних норм;
- зменшення до мінімуму кількості актів з одного питання.

Оскільки згідно статті 6 і частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією і законами України, перед початком підготовки проекту акта з'ясовується, чи належить питання, яке передбачається врегулювати, до компетенції відповідного органу виконавчої влади.

Під час роботи над проектом акта проводиться аналіз положень Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України які стосуються предмета його врегулювання, вивчаються акти органу виконавчої влади, що регулюють певні питання у відповідній сфері суспільних відносин і практика їх застосування, наукова література, матеріали друкованих засобів масової інформації, а також результати соціологічних та інших досліджень, якщо вони проводилися.

Якщо у процесі підготовки проекту акта виникла потреба у внесенні істотних змін до раніше прийнятих актів або виявлено кілька актів, які регулюють порушене питання, готується проект одного акта, до якого включаються нові правові норми, а також ті, що містяться у раніше прийнятих актах, якщо вони узгоджуються із законодавством. Раніше прийняті акти з порушеного питання визнаються такими, що втратили чинність.

Слід зазначити, що **органи виконавчої влади приймають два види актів:** розпорядчий документ – акт, що видається органом виконавчої влади у процесі здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності з метою виконання покладених на нього завдань та здійснення функцій відповідно до наданої компетенції на основі і на виконання Конституції та законів України, спрямування регулювання суспільних відносин у сферах державного управління, віднесених до його відання та нормативно-правовий акт - офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на органом виконавчої влади у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування.

## 2. Розпорядчий документ

Згідно пункту 2.3. Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12 квітня 2005 року за № 381/10661 (в редакції наказу Міністерства юстиції України від 15.05.2013 № 883/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15 травня 2013 р. за № 742/23274) (далі - Порядок), розпорядчий документ повинен містити реквізити та заголовок, а також такі структурні складові:

констатуючу частину (преамбулу);

розпорядчу частину:

нормативний корпус (положення щодо сфери правового регулювання (за потреби); загальні та спеціальні норми права; способи реалізації норм права);

корелятивні зміни (за потреби);

форму оприлюднення (за потреби);

положення про набрання чинності;

додатки (за потреби).

Розпорядчий документ виготовляється на бланку та повинен містити обов'язкові для певного його виду реквізити, що розміщуються в установленому порядку, а саме: найменування суб'єкта нормотворення, назву виду документа, дату, реєстраційний індекс документа, місце видання, заголовок до тексту, текст, підпис.

Датою документа є відповідно дата його підписання, затвердження, прийняття, реєстрації або видання. Дата зазначається арабськими цифрами в один рядок у такій послідовності: число, місяць, рік. Дата оформляється цифровим або словесно-цифровим способом. У разі оформлення дати цифровим способом число і місяць проставляються двома парами цифр, розділеними крапкою; рік - чотирма цифрами, крапка наприкінці не ставиться. Наприклад: «05.03.2012».

Заголовок розпорядчого документа повинен бути лаконічним, указувати на предмет правового регулювання, відповідати на питання «про що?» та розміщуватися у лівій частині бланка під датою документа. Якщо в документі йдеться про кілька питань, його заголовок може бути узагальнений.

Крапка в кінці заголовка не ставиться.

Розпорядчий документ повинен мати преамбулу - вступну частину, яка має посилання на відповідну структурну одиницю компетенційного нормативно-правового акта, дає стислу інформацію про необхідність та мету прийняття цього акта і підлягає врахуванню при роз'ясненні та застосуванні нормативно-правового акта. Преамбула не може містити норм права і не повинна дублювати інших структурних одиниць нормативно-правового акта.

Внесення змін до преамбули не допускається.

Розпорядчий документ може містити такі структурні одиниці: пункти, підпункти, абзаци.

Структурні одиниці розпорядчого документа починаються з абзацу і повинні мати:

пункти - наскрізну порядкову нумерацію, яка позначається арабськими цифрами з крапками;

підпункти - наскрізну в межах пункту порядкову нумерацію, яка позначається арабськими цифрами з дужкою.

Абзаци пунктів і підпунктів починаються без будь-якої позначки (дефіс, крапка тощо).

Кожна структурна одиниця розпорядчого документа (крім абзацу) відокремлюється від попередньої пропуском рядка.

До розпорядчого документа можуть бути додані:

- додатки, що затверджуються розпорядчим документом із проставлянням грифа затвердження, - це нормативно-правові акти (положення, інструкції, правила, порядки, зміни до нормативно-правових актів, переліки актів, що визнаються такими, що втратили чинність, тощо, які становлять невід'ємну частину розпорядчих документів, якими затверджені, і мають однакову з ними юридичну силу);

- додатки, що доповнюють та/або пояснюють зміст розпорядчого документа, нормативно-правового акта, затвердженого розпорядчим документом, із проставлянням відмітки у верхньому правому куті першого аркуша додатка.

### **3. Нормативно-правовий акт**

Відповідно до вимог нормо проектувальної техніки нормативно-правовий акт:

повинен розроблятися з урахуванням його галузевої належності, відповідати за обсягом регламентації визначеному в ньому предмету правового регулювання;

не повинен містити повторів норм права, які містяться в інших нормативно-правових актах;

не повинен дублювати однакові за змістом положення, які містяться в тексті цього нормативно-правового акта;

повинен бути ясним, чітким, зрозумілим, стислим і послідовним;

не повинен містити суперечливих норм права;

не повинен включати положень, що належать до одного й того самого предмета правового регулювання;

повинен бути внутрішньо узгодженим, мати логічно побудовану структуру.

Нормативно-правовий акт, затверджений розпорядчим документом, повинен містити гриф затвердження, заголовок і такі структурні складові:

визначення термінів (за потреби);

нормативний корпус: положення щодо сфери правового регулювання; загальні та спеціальні норми права; способи реалізації норм права;

додатки (за потреби).

Заголовок нормативно-правового акта, затвердженого розпорядчим документом, повинен бути максимально стислим, указувати на предмет правового регулювання і відповідати заголовку, сформульованому у відповідній структурній одиниці розпорядчого документа, що його затверджує.

Нормативно-правовий акт не може мати заголовок, тотожний заголовку іншого нормативно-правового акта.

Нормативно-правовий акт повинен включати визначення термінів лише в разі, коли вони необхідні. Визначення термінів не можуть містити норм права.

Структурна складова нормативно-правового акта, яка містить у собі визначення термінів, розміщується після заголовка. Визначення термінів наводяться в алфавітному порядку і в називному відмінку. Зміни до такої структурної складової у вигляді доповнень новими термінами вносяться із збереженням алфавітного порядку.

Терміни мають відповідати вимогам до ділового стилю і не повинні суперечити загальнозживаним значенням.

Спеціальні терміни, необхідні для врегулювання конкретного виду суспільних відносин, використовуються у нормативно-правовому акті тільки в тому значенні, у якому вони вживаються в даній спеціальній сфері.

Нормативно-правовий акт, затверджений розпорядчим документом, може містити такі структурні одиниці: розділи, підрозділи, пункти, підпункти, абзаци. В окремих випадках розділи можуть поділятися на глави.

Основною, первинною структурною одиницею нормативно-правового акта є пункт. Пункт може містити підпункти, які за своїм змістом уточнюють, конкретизують і розвивають пункт. Пункти нормативно-правового акта можуть об'єднуватися в підрозділи (глави) - самостійні відокремлені частини предмета правового регулювання нормативно-правового акта. Підрозділи (глави), пов'язані за змістом і предметом правового регулювання, об'єднуються в розділи.

Структурні одиниці нормативно-правового акта повинні мати:

розділи і підрозділи (глави) - короткий, чітко сформульований заголовок;

розділи - наскрізну порядкову нумерацію, яка позначається римськими цифрами з крапками;

підрозділи (глави) - наскрізну в межах розділу порядкову нумерацію, яка позначається арабськими цифрами з крапками;

пункти - наскрізну в межах глави (розділу, підрозділу, глави) порядкову нумерацію, яка позначається арабськими цифрами з крапками, і починатися з абзацу;

підпункти - наскрізну в межах пункту порядкову нумерацію, яка позначається арабськими цифрами з дужкою.

Абзаци пунктів та підпунктів починаються без будь-якої позначки (дефіс, крапка тощо).

У тексті нормативно-правового акта посилання на номери розділів, підрозділів (глав), статей, пунктів та підпунктів нормативно-правового акта зазначаються цифрами, номери частин статей і абзаців - словами. Наприклад: «згідно з розділом III», «відповідно до підрозділу 2 розділу IX», «у статті 25», «відповідно до пункту 5», «частина перша статті 7», «в абзаці шостому підпункту 4 пункту 13», «у підпункті 7 пункту 3 підрозділу 2 розділу IV», «підпункт 23 пункту 4 глави 2 розділу V».

Кожна структурна одиниця нормативно-правового акта (крім абзацу) відокремлюється від попередньої пропуском рядка.

Не допускається розміщення у розділі одного (однієї) підрозділу (глави), у підрозділі (главі) - одного пункту, у пункті - одного підпункту.

Не дозволяється в межах однієї структурної одиниці нормативно-правового акта групувати нормативні приписи під проміжними назвами.

Структурні одиниці, які дублюються або не мають змістового навантаження, у нормативно-правовому акті не допускаються.

Текст нормативно-правового акта повинен відповідати вимогам законодавства про мови. Під час складання нормативно-правового акта вживається діловий стиль, для якого характерний нейтральний тон викладення, позбавлений образності, емоційності та індивідуальних авторських рис.

Положення нормативно-правового акта мають бути викладені однозначно і не допускати різного тлумачення.

У тексті нормативно-правових актів наводяться повні найменування державних органів або їх офіційні скорочення, зазначені в законах, положеннях.

У текстах нормативно-правових актів та посиланнях на них застосовується словесно-цифровий спосіб зазначення дат з проставлянням нуля в позначенні дня місяця, якщо він містить одну цифру, наприклад: 02 лютого 2012 року. Дозволяється вживати слово «рік» у скороченому варіанті «р.», наприклад: 03 червня 2011 р. - відповідно до вимог Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1242 (із змінами).

Одним із прийомів нормотворчої техніки є застосування відсильних приписів. Розвантаження нормативно-правового акта відбувається через відсилання до інших нормативних приписів однакової або вищої юридичної сили, унаслідок чого поширюється дія інших нормативно-правових актів на цей предмет правового регулювання. Відсилання у нормативно-правовому акті до його окремих положень, а також до інших нормативно-правових актів, їх окремих положень застосовуються, якщо необхідно підкреслити взаємний зв'язок нормативних приписів або уникнути дублювань.

У тексті основного документа робиться відмітка про наявність додатків до нормативно-правового акта, затвердженого розпорядчим документом, що доповнюють та/або пояснюють зміст основного документа (форми, таблиці, графіки, схеми тощо), наприклад: «(додаток 1)», «що додається», «згідно з

додатком», «відповідно до додатка 2», «межі заказників (додатки 1-4)», «зразок розрахунку наводиться у додатку 2» або «(див. додаток 3)».

Назва додатка в тексті нормативно-правового акта повинна дослівно відповідати назві самого додатка.

Внесення змін до нормативно-правового акта або визнання його таким, що втратив чинність, здійснюється самим суб'єктом нормотворення або його правонаступником шляхом прийняття нормативно-правового акта того самого виду й однакової юридичної сили або в іншому порядку, передбаченому законом.

Нормативно-правовий акт, що не набрав чинності, може бути скасований самим суб'єктом нормотворення повністю або в частині окремої структурної одиниці розпорядчого документа. Нормативно-правовий акт, що набрав чинності, може бути скасований в установленому законом порядку.

Змінами, що вносяться до нормативно-правового акта, може бути передбачено:

заміну слів, цифр, доповнення словами, цифрами та їх виключення;

нову редакцію розділів, підрозділів (глав), пунктів, підпунктів, абзаців, речень;

доповнення розділами, підрозділами (главами), пунктами, підпунктами, абзацами, реченнями або їх виключення.

Зміни вносяться до основного нормативно-правового акта, а не до акта про внесення змін до нього.

Унесення зміни до нормативно-правового акта про внесення змін є можливим у виняткових випадках та виключно до набрання чинності розпорядчим документом про внесення змін.

Зміни до нормативно-правового акта оформлюються розпорядчим документом того самого виду, що й основний документ, за винятком випадку, коли вид розпорядчого документа суб'єкта нормотворення змінився.

Зміни до розпорядчого документа формулюються виключно у розпорядчому документі.

У разі внесення змін до заголовка нормативно-правового акта, затвердженого розпорядчим документом, відповідні зміни повинні бути внесені також до заголовка та тексту розпорядчого документа.

У разі внесення до нормативно-правового акта (структурної одиниці) змін, що за обсягом становлять більше половини тексту або істотно впливають на зміст, акт (структурну одиницю) необхідно викласти в новій редакції.

У разі коли зміни вносяться до нормативно-правового акта, який викладено в новій редакції, зміни вносяться до тексту його оновленої редакції з посиланням на розпорядчий документ, яким затверджено першу редакцію, із зазначенням дати та номера державної реєстрації в Міністерстві юстиції України, а в дужках вказується розпорядчий документ, яким затверджено нову редакцію, без реквізитів державної реєстрації. Посилання на попередні редакції оновленого нормативно-правового акта не робляться.

У разі доповнення нормативно-правового акта новими структурними одиницями або виключення з нормативно-правового акта структурних одиниць поточна нумерація його структурних одиниць відповідно змінюється.



У зв'язку з прийняттям суб'єктом нормотворення нормативно-правового акта підлягають визнанню такими, що втратили чинність, усі раніше прийняті ним нормативно-правові акти, якщо вони суперечать уключеним до нового акта нормативним приписам, виявилися такими, що поглинуті ним або втратили свою актуальність.

Нормативно-правовий акт може бути прийнятий спільно декількома суб'єктами нормотворення або одним із них за узгодженням з іншими.

У випадках, передбачених законодавством, або в разі наявності в нормативно-правовому акті положень та доручень, що поширюються на інші органи, проект такого акта повинен бути погоджений з відповідними заінтересованими органами.

#### **4. Дії юридичної служби в сфері застосування правил нормопроектувальної техніки**

Юридична служба міністерства, іншого органу виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій (далі – органи виконавчої влади) застосовує правила нормопроектувальної техніки:

- при розробленні проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції органу виконавчої влади;

- при перевірці на відповідність законодавству і міжнародним договорам України проектів наказів та інших актів, що подаються на підпис керівника органу виконавчої влади, при погодженні (візуванні) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;

- при проведенні юридичної експертизи проектів нормативно-правових актів, підготовлених структурними підрозділами органу виконавчої влади, за результатами якої готує висновки за формою, що затверджена Міністерством юстиції України, погоджує (візує) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;

- при перегляді разом із структурними підрозділами органу виконавчої влади нормативно-правових актів та інших документів з питань, що належать до його компетенції, з метою приведення їх у відповідність із законодавством;

- при внесенні керівникові органу виконавчої влади пропозиції щодо подання нормативно-правового акта на державну реєстрацію;

- при розгляді проектів нормативно-правових актів та інших документів, які надійшли для погодження, з питань, що належать до компетенції органу виконавчої влади, та підготовки пропозицій до них.

На виконання підпункту 4 пункту 10 Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 № 1040 (із змінами), наказом Міністерства юстиції України від 06.07.2011 N 1805/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 07.07.2011 р. за N 826/19564, було затверджено форму висновку юридичної служби міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів, місцевих державних адміністрацій за результатами проведення юридичної експертизи проекту нормативно-правового акта. Згідно вказаної форми висновку юридична служба

вказаних органів виконавчої влади при проведенні юридичної експертизи проекту нормативно-правового акта досліджує відповідність проекту вимогам нормопроектувальної техніки.

Згідно пункту 8 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731 (із змінами) (далі – Положення), нормативно-правовий акт, що подається на державну реєстрацію, має відповідати вимогам законодавства про мови та інших актів законодавства, узгоджуватися з раніше прийнятими актами і викладатися згідно з правописом та з дотриманням правил нормопроектувальної техніки.

Нормопроектувальна техніка відіграє важливу роль, оскільки згідно підпункту "г" пункту 13 Положення, однією з підстав відмови у державній реєстрації нормативно-правового акта є його викладення з порушенням правил правопису та нормопроектувальної техніки.

### **Література:**

1. Конституція України.
2. Правила підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 N 870 (із змінами).
3. Типова інструкція з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1242 (із змінами).
4. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731 (із змінами).
5. Порядок подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.04.2005 року за № 381/10661 (в редакції наказу Міністерства юстиції України від 15.05.2013 № 883/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15.05.2013 р. за № 742/23274).
6. Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 № 1040 (із змінами).
7. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження форми висновку юридичної служби міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів, місцевих державних адміністрацій за результатами проведення юридичної експертизи проекту нормативно-правового акта» від 06.07.2011 N 1805/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 07.07.2011 р. за N 826/19564.