

Национальный исследовательский университет
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

МЕТОДИЧЕСКИЕ
РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО
ПОВЫШЕНИЮ
УДОБОЧИТАЕМОСТИ
ТЕКСТОВ

Как написать
нормативный правовой акт
простым языком?

Под редакцией А.В. Чаплинского



Издательский дом Высшей школы экономики
Москва, 2024

УДК 340.13
ББК 67.022.14
М54



<https://elibrary.ru/lqpzfu>

Издание подготовлено в рамках Большого проекта НИУ ВШЭ
«Междисциплинарные многовекторные исследования языка:
социальные нормы и практики современной России»

Рецензенты:

А.Н. Лясколо, д-р юрид. наук, профессор кафедры публичного права
юридического факультета Государственного академического университета
гуманитарных наук;

А.П. Евсеев, канд. юрид. наук, доцент кафедры международного права
Российского государственного университета правосудия при Верховном Суде
Российской Федерации

Авторы:

Д.Р. Алимпеев, А.В. Кнутов, С.М. Плаксин, А.В. Чаплинский

Методические рекомендации по повышению удобочитаемости текстов:
М54 Как написать нормативный правовой акт простым языком? / Д. Р. Алимпеев, А. В. Кнутов, С. М. Плаксин, А. В. Чаплинский ; под ред. А. В. Чаплинского ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2024. — 86 с. — 200 экз. — ISBN 978-5-7598-4151-7 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-4217-0 (e-book).

Корней Чуковский называл канцелярит единственной по-настоящему существенной болезнью русского языка, а Нора Галь сравнивала стиль официальных актов с питанием «сухояткой». В последние десятилетия нормативные акты стали значительно сложнее для восприятия: это объясняется обилием длинных предложений, речевой избыточностью и многократными повторами, активным использованием страдательного залога и причастных оборотов. Осознавая проблему, коллектив авторов предлагает всем интересующимся, особенно государственным служащим, отвечающим за разработку нормативных правовых актов, методические рекомендации по повышению удобочитаемости таких текстов. Хотя они не являются исчерпывающей инструкцией по написанию совершенного документа, следование восьми основным правилам позволит избежать наиболее распространенных ошибок. Для наглядности каждое правило снабжено как позитивными, так и негативными примерами употребления.

УДК 340.13
ББК 67.022.14

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики
<http://id.hse.ru>

doi:10.17323/978-5-7598-4151-7

ISBN 978-5-7598-4151-7 (в обл.)
ISBN 978-5-7598-4217-0 (e-book)

© Алимпеев Д.Р., Кнутов А.В.,
Плаксин С.М., Чаплинский А.В., 2024

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Правило 1. Краткие и емкие термины.....	8
Правило 2. Короткие и простые предложения	12
Правило 3. Компактное расположение пары «подлежащее — сказуемое» и использование действительного залога	23
Правило 4. Упрощение словосочетаний	34
Правило 5. Меньше повторов.....	45
Правило 6. Умеренное количество причастных оборотов	56
Правило 7. Сбалансированный размер статей и других структурных единиц текста	67
Правило 8. Новый нормативный правовой акт вместо «лоскутного одеяла»	76
Заключение.....	82
Сведения об авторах.....	84

ВВЕДЕНИЕ

Среди всего многообразия документов и иных текстов, с которыми сталкивается человек в своей жизни, нормативные правовые акты (далее также — НПА) являются одними из самых сложных. Эта сложность имеет два аспекта: лексический и синтаксический.

С одной стороны, нормативные правовые акты часто регулируют узкие и сложно устроенные сферы общественных отношений, в которых активно используются специальные понятия. Соответствующие термины, как правило, не относятся к тем общеупотребительным словам, содержание которых понятно всем носителям языка.

С другой стороны, для нормативных правовых актов как текстов официально-делового стиля свойственно использование таких синтаксических конструкций, которые делают текст тяжеловесным и сложным для понимания. Например, в законодательных и подзаконных актах часто встречаются длинные предложения, состоящие из нескольких сотен слов, или предложения с 4–5 причастными оборотами. В результате расстояние между главным и зависимыми словами в словосочетаниях, входящих в состав предложения, многократно увеличивается: оно может составлять несколько десятков слов. Дойдя до последнего зависимого слова, читатель уже может забыть, к какому главному слову оно относится.

Здесь возникает закономерный вопрос: можно ли упростить тексты нормативных правовых актов, сделав их более легкими и доступными для понимания? Ответ — хотя и частично, но это возможно. При этом потенциал упрощения связан не с лексической, а с синтаксической сложностью. В большинстве случаев отказаться от использования терминов и малоупотребительных слов в НПА невозможно. Очевидно, что акты, регулирующие, например, рынок ценных бумаг, страхование или промышленную безопасность, не могут обойтись без специальной лексики. Однако вполне возможно упростить синтаксические конструкции: то же самое содержание нормативного предписания, та же самая мысль авторов НПА могут быть изложены гораздо проще.

Говоря о лингвистическом аспекте нормотворческой работы, нужно с сожалением констатировать, что этой стороне правотворческой деятельности уделяется неоправданно мало внимания. Вне всяких сомнений, нельзя не отметить Методические рекомендации по лингвистической экспертизе законопроектов, подготовленные сотрудниками Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. По сути, это уникальный методический документ, содержащий набор ценных советов по изложению законопроектов правильным русским языком.

Однако данные методические рекомендации имеют два ограничения. Во-первых, они посвящены только проектам федеральных законов, не затрагивая иные виды нормативных правовых актов. Во-вторых, данный документ сконцентрирован в большей степени на соблюдении норм современного русского языка. Однако соблюдение таких норм не делает текст автоматически простым и понятным. Например, предложение, в котором 350 слов, семь причастных оборотов, огромное количество повторяющихся словосочетаний и всего лишь один глагол, расположенный в конце предложения, может полностью соответствовать нормам русского языка. Однако очевидно, что такое предложение будет очень сложным для прочтения и понимания. Это свидетельствует о существующей потребности в дальнейшем развитии методических и технологических инструментов для повышения удобочитаемости НПА.

Текущий уровень развития компьютерной лингвистики открывает новые возможности для упрощения текстов нормативных правовых актов. В настоящее время существует ряд программных продуктов (в том числе бесплатных общедоступных интернет-сервисов), которые позволяют оценить сложность загруженного текста и отмечают в нем наиболее сложные элементы и синтаксические конструкции.

Одним из таких программных продуктов является сервис «Оценка синтаксической сложности текстов», разработанный НИУ ВШЭ (<https://lawreadability.hse.ru/>). Данный сервис позволяет производить оценку текстов любой стилистической направленности, однако изначально он был специально разработан для оценки синтаксической сложности именно законодательных и

подзаконных нормативных правовых актов. Соответственно, он позволяет наиболее точно оценивать уровень сложности данных видов текста.

Оценка производится по специальной методике, учитывающей семь синтаксических параметров: 1) доля глаголов в тексте; 2) длина субстантивных именных словосочетаний; 3) количество причастных оборотов после определяемого слова; 4) количество слов в предложении; 5) расстояние между зависимыми словами; 6) количество предикативных ядер в предложении; 7) количество слов в абзаце. Количественные характеристики текста по указанным параметрам преобразуются в интегральную оценку, выражаемую в баллах Индекса синтаксической сложности нормативных правовых актов (далее также — Индекс сложности законов или ИСЗ)¹. Оценка текстов различных НПА, полученная с применением ИСЗ, используется в качестве примеров в данных методических рекомендациях.

Опыт исследования синтаксической сложности как законодательных, так и подзаконных НПА с использованием вышеуказанной методики позволил выработать набор из восьми универсальных правил, следование которым сделает тексты нормативных правовых актов более простыми для восприятия их читателей. В число таких правил входят следующие рекомендации:

- 1) используйте краткие и емкие термины;
- 2) формируйте текст из коротких и простых предложений;
- 3) размещайте подлежащее и сказуемое рядом друг с другом, а также используйте по возможности действительный залог вместо страдательного;
- 4) упрощайте словосочетания;

¹ Индекс сложности законов не имеет четко установленной верхней и нижней границы. Его значения могут быть отрицательными, поскольку расчет базируется на средних значениях параметров синтаксической сложности российского законодательства. Однако в большинстве случаев значения расположены в промежутке от 0 до 70 баллов. В частности, самые простые федеральные законы имеют ИСЗ на уровне 15–20 баллов, а самые сложные — около 60–65 баллов. Среднее значение ИСЗ для современной русской художественной прозы составляет почти 16 баллов, а для статей в деловых средствах массовой информации — 24 балла.

- 5) избегайте большого количества повторов одних и тех же слов или словосочетаний, повышайте лексическое разнообразие текста;
- 6) используйте причастные обороты в умеренном количестве;
- 7) помните о важности сбалансированного размера статей и других структурных единиц текста нормативного правового акта;
- 8) начинайте разработку нового акта или новой редакции статьи, если действующая редакция похожа на «лоскутное одеяло» из множества внесенных изменений.

Значимым преимуществом данных правил является комплексное воздействие на текст: выполнение каждого из них позволяет оказывать положительное влияние сразу на несколько синтаксических параметров, повышая тем самым эффективность предпринимаемых мер.

ПРАВИЛО 1. КРАТКИЕ И ЕМКИЕ ТЕРМИНЫ

Почему это важно?

Многие законодательные и некоторые подзаконные нормативные правовые акты содержат перечни понятий с соответствующими определениями. Это позволяет использовать краткий и емкий термин, включающий от одного до трех слов, вместо постоянного повторения полного словесного описания какого-либо субъекта, объекта или явления, которое может включать несколько десятков слов. Использование терминов значительно сокращает объем абзацев и предложений, уменьшает количество причастных оборотов, субстантивных словосочетаний, уменьшает расстояния между зависимыми словами. Таким образом, использование терминов делает тексты НПА более компактными, насыщенными и удобными для восприятия.

Однако часто авторы проектов нормативных правовых актов, стремясь обеспечить максимальную детализацию регулирования, не используют вышеуказанный прием. Вместо применения краткого и емкого термина они зачастую используют многословные описания, что неоправданно утяжеляет текст. Это имеет особо негативные последствия при использовании сложных словосочетаний в законодательных актах, поскольку такие словосочетания могут быть заимствованы и воспроизведены в подзаконных актах, количество которых может достигать нескольких тысяч.

Что делать?

Во-первых, термины (понятия), многократно используемые в текстах нормативных правовых актов, должны быть краткими: согласно общему правилу, их длина не должна превышать трех слов. В исключительных случаях она может быть больше, но не должна превышать десяти слов, включая предлоги. Желательно, чтобы термин не содержал в своем составе причастного оборота.

Во-вторых, в текстах нормативных правовых актов могут использоваться аббревиатуры, однако с соблюдением следующих

условий. Должны использоваться только общеизвестные аббревиатуры (например, АЗС, АЭС, ВОЗ, ГЭС, ЕАЭС, ЕГАИС, ЕГРИП, ЕГРН, ЕГРЮЛ, ИНН, КоАП РФ, ОГРН, ООП, РАН, СНГ, ШОС, ЮНЕСКО и другие сокращения). При первом упоминании в тексте соответствующий термин должен быть дан в виде словосочетания, то есть в развернутом виде, а аббревиатура должна быть указана в скобках. Далее возможно использование аббревиатуры без расшифровки.

Согласно сложившимся традициям юридической техники, в настоящее время аббревиатуры не используются в текстах федеральных законов, а в подзаконных актах они используются в ограниченном объеме. Наиболее активно аббревиатуры применяются в ведомственных актах. Соглашаясь с общим запретом на произвольное использование любых (в том числе малоизвестных) аббревиатур в текстах законодательных актов, все же полагаем оправданным изменить практику и использовать общеизвестные аббревиатуры, в том числе в текстах законов.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — термин *«лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении»*. Этот термин, состоящий из 11 слов, особо выделяется на фоне наименований других участников производства по делам об административных правонарушениях. Такие наименования состоят в большинстве случаев из одного слова: потерпевший, защитник, представитель, свидетель, понятой, эксперт.

Будучи первоначально закреплен в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также — КоАП РФ), данный термин распространился по иным нормативным актам: он используется еще в 4 федеральных законах, не менее чем в 30 приказах федеральных органов исполнительной власти и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в законах (кодексах) 11 субъектов Российской Федерации, а также в нескольких сотнях актов региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Однако данный термин может быть без потери смысла заменен на более короткий термин *«лицо, привлекаемое к административной ответственности»* (пять слов). Нужно отметить, что именно такой термин использовался в КоАП РСФСР 1984 года. Более того, он может быть сокращен до термина из двух слов: *«привлекаемое лицо»*. Такое понятие активно используется в неофициальной юридической речи, как устной, так и письменной (например, в судебных повестках или на сайтах судов).

Пример 2 — термин *«протокол об административном правонарушении»*. Это понятие используется в действующем КоАП РФ как минимум 75 раз. Из данного кодекса термин был заимствован 24 федеральными законами, несколькими сотнями актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, не говоря уже о тысячах региональных и муниципальных нормативных правовых актов. Он может быть успешно заменен термином *«административный протокол»*, который ровно в два раза короче и который часто используется в устной речи для обозначения данного документа.

Пример 3 — термин *«высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации»*. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»² содержал для обозначения данной должности термин, состоящий из 15 слов и включающий скобки: *«высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)»*.

В Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» этот термин был сокращен до шести слов, что заслуживает одобрения. Однако в самом законе сказано, что наименованием должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является «Глава» или «Губернатор» с дальнейшим указанием наименования субъекта Российской Федерации.

² Федеральным законом от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ этот документ признан утратившим силу с 1 января 2023 г.

Федерации (часть 4 статьи 20). В такой ситуации логично было бы использование соответствующего более краткого термина «*Глава (Губернатор) субъекта Российской Федерации*».

Пример 4 — термин «*налогоплательщик налога на профессиональный доход*». Это понятие было введено Федеральным законом от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”». За прошедшие годы термин стал использоваться не только в налоговом законодательстве, но и в нормативных актах, регулирующих иные области общественных отношений: например, сферы содействия занятости населения, обеспечения прослеживаемости товаров или ведение единого федерального информационного регистра, содержащего сведения о населении Российской Федерации.

Однако данный термин имеет гораздо более короткий синоним — «*самозанятые*», который используется не только в устной речи, но и в различных разъяснениях, размещаемых ФНС России и иными органами власти на своих официальных интернет-сайтах, в государственных программных документах (национальных и государственных программах, концепциях, стратегиях), в документах статистического наблюдения и многих иных официальных документах.

Пример 5 — использование в законодательстве абстрактных наименований федеральных органов исполнительной власти. Такой подход является, несомненно, правильным, поскольку позволяет не вносить изменения в десятки законов при изменении структуры федеральных органов исполнительной власти, их полных или сокращенных наименований. Однако зачастую такие наименования содержат избыточное описание, отягощенное причастным оборотом.

Ярким примером может служить абстрактное наименование МВД России. Во многих законах для его обозначения используется состоящий из 19 слов термин «*федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел*», хотя в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и ряде других законов применяется более краткий термин — «*федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел*» (восемь слов).

ПРАВИЛО 2. КОРОТКИЕ И ПРОСТЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Почему это важно?

Представим себе текст, в котором есть запятые, но не выделены предложения. Понять точный смысл такого текста либо невозможно, либо для этого необходимо приложить много усилий. Причина кроется в том, что предложения в письменной речи — это способ выделить отдельные мысли. Последовательное понимание таких мыслей позволяет читателю проникнуть в смысл, заложенный в текст в целом.

Это означает, что короткое предложение — это краткая, лаконичная, ясно выраженная мысль. Напротив, длинное предложение, содержащее несколько предикативных ядер (пара «подлежащее — сказуемое») и отягощенное несколькими причастными или деепричастными оборотами, — это запутанная мысль, в которую автор хотел вложить неоправданно много деталей, уточнений и пояснений.

Уместно сравнить предложения и образуемый ими текст со ступенями и лестницей. Если ступени слишком высокие и крупные, то идти по такой лестнице можно, но крайне неудобно. Конечно, текст, состоящий из длинных и наполненных деталями предложений, можно прочитать и понять, но это требует от читателя значительно больше внимания и усилий, чем чтение коротких предложений.

Что делать?

Во-первых, предложения должны иметь небольшую длину (не более 50–70 слов). Этого можно достичь путем разделения одного длинного предложения на несколько более коротких. Кроме того, текст нормативного правового акта может содержать избыточные слова, удаление которых не изменит содержание. Если предложение содержит перечисление большого количества дополнений или обстоятельств и в связи с этим сокращение длины предложения

невозможно, то необходимо каждый элемент перечисления начинать с новой строки, формируя в одном предложении несколько абзацев. Такая структура изложения текста значительно облегчает его восприятие. Во-вторых, общее количество предикативных ядер в предложении должно быть не более четырех. Это связано со следующим правилом: чем больше пар «подлежащее — сказуемое» в предложении, тем сложнее понять его смысл. При конструировании предложений нужно отдавать приоритет простым и сложносочиненным предложениям.

Простые предложения — это предложения, которые имеют только одно предикативное ядро. Сложносочиненные предложения — предложения, которые состоят из двух и более частей, соединенных сочинительной связью. Каждая из частей имеет предикативное ядро. Сочинительная связь обеспечивается через наличие соединительных, разделительных и противительных союзов. Из числа таких союзов в текстах НПА чаще всего используются: *и, или, либо, то... то, а, но*.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Данный кодекс является одним из лидеров по количеству сверхдлинных предложений среди не только федеральных законов, но и подзаконных актов. В частности, сразу 11 статей кодекса содержат предложения, длина которых превышает 250 слов.

Кстати, именно КоАП РФ содержит самое длинное предложение во всем российском законодательстве. Это предложение находится в статье 3.5 «Административный штраф». На момент подготовки данных методических рекомендаций (сентябрь 2024 года) оно содержало более 1850 слов. Однако даже если не брать в расчет предложения с запредельной длиной более тысячи слов, а ограничиться предложениями, состоящими из нескольких сотен, то и сложность таких синтаксических конструкций впечатляет. Примером может служить состоящее из 565 слов предложение, включенное в статью 28.7 «Административное расследование».

1. В случаях, если после выявления административного правонарушения в области антимонопольного, патентного законодательства, законодательства Российской Федерации в области связи (в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 13.2.1 настоящего Кодекса), законодательства в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации (в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 13.12.1 и 19.7.15 настоящего Кодекса), законодательства о средствах массовой информации (в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 13.15 настоящего Кодекса), законодательства о естественных монополиях, законодательства о рекламе, законодательства об акционерных обществах, о рынке ценных бумаг и об инвестиционных фондах, страхового законодательства, законодательства о защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности, законодательства о выборах и референдумах, законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательства Российской Федерации о противодействии терроризму (в части административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.27.1 настоящего Кодекса), законодательства о противодействии экстремистской деятельности (в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3.1, 20.3.2 настоящего Кодекса), законодательства о противодействии коррупции, трудового законодательства, законодательства о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком, законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах, законодательства о физической культуре и спорте в части, касающейся предотвращения допинга в спорте и борьбы с ним, нарушения требований к положениям (регламентам) об официальных спортивных соревнованиях, законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр в части, касающейся нарушения требований к организаторам азартных

игр в букмекерских конторах и тотализаторах при заключении пари на официальные спортивные соревнования и проведении иных азартных игр, миграционного законодательства, валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, законодательства о защите прав потребителей, о техническом регулировании, об аккредитации в национальной системе аккредитации, об организации и о проведении азартных игр, об охране здоровья граждан, об авторском праве и смежных правах, о товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров, в области бюджетного законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, законодательства в области налогов и сборов, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, ветеринарии, карантина растений, общественной нравственности, таможенного дела, экспортного контроля, государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, в области охраны окружающей среды и природопользования, производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, производства и оборота табачных изделий, табачной продукции, никотинсодержащей продукции и сырья для производства такой продукции, об основах государственного регулирования торговой деятельности (в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 15.12 настоящего Кодекса), об обращении лекарственных средств, в области пожарной безопасности, промышленной безопасности, о безопасности гидротехнических сооружений, в области использования атомной энергии, об электроэнергетике, о теплоснабжении, о водоснабжении и водоотведении, о газоснабжении, о градостроительной деятельности, в области дорожного движения и на транспорте, в области технического осмотра транспортных средств, несостоятельности (банкротства), законодательства Российской Федерации в сфере государственного оборонного заказа, о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в сфере закупок товаров, работ, услуг отдель-

ными видами юридических лиц, об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, о применении контрольно-кассовой техники, а также после выявления административного правонарушения против порядка управления (в части непредоставления или неполного предоставления демонстратором фильма, осуществляющим платный показ фильма в кинозале, информации в единую федеральную автоматизированную информационную систему сведений о показах фильмов в кинозалах либо предоставления заведомо недостоверной информации), в области охраны собственности (в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 7.3, 7.5 настоящего Кодекса) осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, а также в случаях совершения административных правонарушений, предусмотренных статьями 6.1.1, 7.27, 13.41, 20.6.1 настоящего Кодекса, проводится административное расследование.

ИСЗ = 187

Превратить приведенное выше длинное предложение в набор коротких предложений затруднительно, однако для повышения удобочитаемости можно разместить подлежащее и сказуемое в начале предложения, а перечисление оформить в виде списка. Упрощенное изложение может выглядеть следующим образом.

1. Административное расследование проводится при необходимости осуществления экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, в случаях выявления административных правонарушений в области:

- 1) антимонопольного законодательства;*
- 2) патентного законодательства;*
- 3) законодательства Российской Федерации в области связи (в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 13.2.1 настоящего Кодекса);*

- 4) законодательства в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации (в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 13.12.1 и 19.7.15 настоящего Кодекса);
- 5) законодательства о средствах массовой информации (в части административных правонарушений, предусмотренных статьей 13.15 настоящего Кодекса)

...

Административное расследование также проводится в случаях совершения административных правонарушений, предусмотренных статьями 6.1.1, 7.27, 13.41, 20.6.1 настоящего Кодекса.

ИСЗ = 39

Пример 2 — Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ. Данный кодекс представляет собой пример нормативного правового акта, который написан преимущественно простым (в синтаксическом аспекте) языком, но который вместе с тем содержит некоторое количество статей, выделяющихся гораздо более сложным языком. Одной из них является статья 51.1 «Уведомление о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома». В этой статье особо выделяется часть 15, которая содержит предложение, состоящее из 339 слов, что крайне затрудняет его прочтение.

15. В случае получения застройщиком уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке от уполномоченных на выдачу разрешений на строительство федерального органа исполнительной власти, исполнительного органа субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления либо ненаправления указанными органами в срок, предусмотренный

частью 7 или пунктом 3 части 8 настоящей статьи, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке убытки, причиненные застройщику сносом или приведением в соответствие с установленными требованиями объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, построенных или реконструированных в соответствии с параметрами, указанными в уведомлении о планируемом строительстве, в связи с признанием таких объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома самовольной постройкой вследствие несоответствия их параметров предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным настоящим Кодексом, другими федеральными законами, либо вследствие недопустимости размещения таких объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома в соответствии с ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующими на дату поступления уведомления о планируемом строительстве, в полном объеме подлежат возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации, казны муниципального образования при условии, что судом будет установлена вина должностного лица органа государственной власти или органа местного самоуправления, направившего застройщику уведомление о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке либо не исполнившего обязанности по направлению в срок, предусмотрен-

ной частью 7 или пунктом 3 части 8 настоящей статьи, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке.

ИСЗ = 153

Для упрощения данной нормы можно применить три основных приема. Во-первых, это предложение может быть разделено на два предложения, каждое из которых составит отдельный абзац. Во-вторых, условия возникновения права на возмещение убытков могут быть оформлены в виде списка, состоящего из двух пунктов. В-третьих, могут быть сокращены неоправданные повторы (например, двойное указание на «срок, предусмотренный частью 7 или пунктом 3 части 8 настоящей статьи»).

Если же применить правило о необходимости использования кратких и емких терминов, то можно достичь еще большего упрощения текста и повышения его удобочитаемости. В данном случае такое упрощение может быть достигнуто за счет использования двух более емких терминов: 1) «уведомление о соответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам»; 2) «уведомление о несоответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам». Применение указанных приемов в совокупности позволит снизить сложность текста почти в 2,5 раза.

15. Если застройщик понес убытки, вызванные сносом или приведением в соответствие с установленными требованиями объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, построенных или реконструированных в соответствии с параметрами, указанными в уведомлении о планируемом строительстве, в связи с признанием таких объекта или дома самовольной постройкой вследствие несоответствия их параметров предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции

объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным настоящим Кодексом, другими федеральными законами, либо вследствие недопустимости размещения такого объекта или дома в соответствии с ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующими на дату поступления уведомления о планируемом строительстве, то такие убытки подлежат возмещению в полном объеме за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации, казны муниципального образования в одном из следующих случаев:

- 1) получения застройщиком от органа, уполномоченного на выдачу разрешения на строительство, уведомления о соответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам;*
- 2) ненаправления указанным органом в срок, предусмотренный частью 7 или пунктом 3 части 8 настоящей статьи, уведомления о несоответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам.*

Убытки подлежат возмещению только при условии, что судом будет установлена вина должностного лица органа государственной власти или органа местного самоуправления, неправомечно направившего застройщику уведомление о соответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам либо не исполнившего обязанности по направлению уведомления о несоответствии планируемых параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам.

ИСЗ = 61

Пример 3 — Положение о порядке изъятия из обращения, проведения экспертизы, временного хранения, утилизации или унич-

тожения некачественных и (или) опасных пищевых продуктов, материалов и изделий, контактирующих с пищевыми продуктами, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2020 г. № 1612. Данное Положение, изложенное довольно простым и удобным для чтения языком, тем не менее содержит предложение, которое имеет 11 предикативных ядер в своем составе.

7. Пищевые продукты, материалы и изделия, контактирующие с пищевыми продуктами, которые являются опасными и (или) некачественными по органолептическим показателям, которые не соответствуют представленной информации (за исключением тех, которые имеют в своем составе нормируемые вещества в количествах, не соответствующих установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации значениям, и (или) содержат предметы, частицы, вещества и организмы, которые образовались или были добавлены (внесены) в процессе производства пищевых продуктов (загрязнители), наличие которых может оказать вредное воздействие на человека и будущие поколения), информация о которых до потребителя не доведена, и (или) которые не имеют установленных сроков годности для пищевых продуктов, материалов и изделий, контактирующих с пищевыми продуктами (в отношении которых установление срока годности является обязательным), или срок годности которых истек, и (или) показатели которых не соответствуют требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, образцу, документам по стандартизации, технической документации, могут быть утилизированы для изготовления удобрений, биогаза, твердого топлива без проведения экспертизы.

ИСЗ = 86

Приведенное выше предложение может быть легко упрощено путем размещения рядом подлежащего и сказуемого с последующим изложением в виде перечня тех условий, при которых продукты, материалы и изделия могут быть утилизированы без проведения экспертизы.

7. Пищевые продукты, материалы и изделия, контактирующие с пищевыми продуктами, могут быть утилизированы для изготовления удобрений, биогаза, твердого топлива без проведения экспертизы, если такие пищевые продукты, материалы и изделия:

- являются опасными и (или) некачественными по органолептическим показателям;*
- не соответствуют представленной информации (за исключением тех, которые имеют в своем составе нормируемые вещества в количествах, не соответствующих установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации значениям, и (или) содержат предметы, частицы, вещества и организмы, которые образовались или были добавлены (внесены) в процессе производства пищевых продуктов (загрязнители), наличие которых может оказать вредное воздействие на человека и будущие поколения);*
- не имеют надлежащей маркировки, или информация о них не доведена до потребителя иным допустимым способом;*
- не имеют установленных сроков годности (в отношении которых установление срока годности является обязательным);*
- имеют истекший срок годности;*
- по своим показателям не соответствуют требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, образцу, документам по стандартизации, технической документации.*

ПРАВИЛО 3. КОМПАКТНОЕ РАСПОЛОЖЕНИЕ ПАРЫ «ПОДЛЕЖАЩЕЕ — СКАЗУЕМОЕ» И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОГО ЗАЛОГА

Почему это важно?

Нормы русского языка не устанавливают жестких требований относительно порядка слов в предложении. Например, вполне допустима ситуация, когда в начале предложения размещено подлежащее, затем дополнение или обстоятельство, а сказуемое — только в самом конце. Более того, свободный порядок частей предложения вносит весомый вклад в богатство русского языка. Различное расположение подлежащего, сказуемого, определения, дополнения и обстоятельства относительно друг друга позволяет по-разному расставлять акценты в предложении, тем самым меняя его смысл.

Однако свободный порядок слов не создает сложностей для понимания только в отношении коротких предложений. Если же подлежащее и сказуемое разделены несколькими десятками слов, то это создаст серьезные трудности для уяснения смысла. Дойдя до сказуемого, отвечающего на вопрос «что делать?» («что сделать?»), читатель уже может забыть, какое слово было подлежащим и обозначало субъект, совершавший описанное действие.

Схожая ситуация складывается с использованием действительного (активного) и страдательного (пассивного) залога³. Само по себе использование страдательного залога, конечно же, не является ошибкой. Оно вполне допустимо. Однако пассивные конструкции являются более сложными для понимания, чем активные. Именно по этой причине в устной речи или бытовой переписке мы преимущественно используем действительный залог (например: «*Бухгалтер рассчитывает зарплату сотрудникам*»).

³ *Действительный залог* — это грамматическая конструкция, в которой субъект, обозначенный подлежащим, сам совершает действие. *Страдательный залог* — это конструкция, в которой подлежащее не совершает действие самостоятельно, а испытывает действие на себе, является объектом действия.

В то же время в официально-деловом стиле речи, который используется для написания нормативных правовых актов, очень активно применяется именно страдательный залог (например: «*Расчет заработной платы сотрудников производится бухгалтером*»). Вне всяких сомнений, в отдельных случаях применение страдательного залога является единственно возможным способом конструирования предложения. Вместе с тем крайне распространена практика избыточного применения пассивных конструкций, то есть применения страдательного залога даже в тех случаях, когда возможно использование активных конструкций.

Что делать?

Конструируя предложения в текстах нормативных правовых актов, нужно по возможности пару «подлежащее — сказуемое» размещать в начале предложения и только затем помещать иные части предложения, обычно выражаемые сложными словосочетаниями (дополнения и обстоятельства). Однако, даже если такое расположение невозможно, в любом случае подлежащее и сказуемое должны размещаться рядом. Они не должны быть разделены большим количеством слов. Если смысл предложения позволяет, оно должно быть изложено с использованием активной конструкции, то есть глагола в действительном залоге.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47. Пункт 42 указанного Положения описывает основания, при наличии которых комиссия производит оценку жилого помещения. Абзац первый данного пункта сформулирован таким образом, что подлежащее «комиссия» и первое сказуемое «проводит» разделены 216 словами.

42. Комиссия на основании заявления собственника помещения, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия собственника в отношении оцениваемого имущества, правообладателя или гражданина (нанимателя), либо на основании заключения органов государственного надзора (контроля) по вопросам, отнесенным к их компетенции, либо на основании заключения экспертизы жилого помещения, проведенной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2019 г. № 1082 «Об утверждении Правил проведения экспертизы жилого помещения, которому причинен ущерб, подлежащий возмещению в рамках программы организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования, методики определения размера ущерба, подлежащего возмещению в рамках программы организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования за счет страхового возмещения и помощи, предоставляемой за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и о внесении изменений в Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом», либо на основании сформированного и утвержденного субъектом Российской Федерации на основании сведений из Единого государственного реестра недвижимости, полученных с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия, сводного перечня объектов (жилых помещений), находящихся в границах зоны чрезвычайной ситуации (далее — сводный перечень объектов (жилых помещений)), проводит оценку соответствия помещения установленным в настоящем Положении требованиям и принимает решения в порядке, предусмотренном пунктом 47 настоящего Положения.

<...>

ИСЗ = 138

Размещение подлежащего и сказуемых вместе в начале предложения дает возможность несколько снизить сложность текста (до ИСЗ = 131), а разделение перечисления на отдельные абзацы позволяет кардинально упростить текст.

42. Комиссия проводит оценку соответствия помещения установленным в настоящем Положении требованиям и принимает решения в порядке, предусмотренном пунктом 47 настоящего Положения, по одному из следующих оснований:

- заявление собственника помещения, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия собственника в отношении оцениваемого имущества, правообладателя или гражданина (нанимателя);*
- заключение органов государственного надзора (контроля) по вопросам, отнесенным к их компетенции;*
- заключение экспертизы жилого помещения, проведенной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2019 г. № 1082 «Об утверждении Правил проведения экспертизы жилого помещения, которому причинен ущерб, подлежащий возмещению в рамках программы организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования, методики определения размера ущерба, подлежащего возмещению в рамках программы организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования за счет страхового возмещения и помощи, предоставляемой за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и о внесении изменений в Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом»;*
- сводный перечень объектов (жилых помещений), находящихся в границах зоны чрезвычайной ситуации (далее — сводный пере-*

чень объектов (жилых помещений), сформированный и утвержденный субъектом Российской Федерации на основании сведений из Единого государственного реестра недвижимости, полученных с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия.

<...>

ИСЗ = 68

Нужно отметить, что если бы при принятии постановления Правительства Российской Федерации от 21 августа 2019 г. № 1082 вместо избыточно детального и поэтому гигантского по размеру (108 слов) названия было использовано более абстрактное и краткое название (например: «*Об организации возмещения ущерба, причиненного расположенным на территориях субъектов Российской Федерации жилым помещениям граждан*»), то показатель ИСЗ для скорректированного текста составил бы только 50 баллов.

Пример 2 — Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Статья 18 данного закона в числе прочего определяет категории решений Совета директоров Банка России, которые подлежат публикации. В соответствующем абзаце между подлежащим «решения» и сказуемым «подлежат» находится 369 слов.

Решения Совета директоров по вопросам изменения процентных ставок, размера обязательных резервных требований, размеров обязательных нормативов для кредитных организаций, филиалов иностранных банков и банковских групп и некредитных финансовых организаций, прямых количественных ограничений, надбавок к коэффициентам риска, значений характеристик видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска, установления макропруденциальных лимитов, предусмотренных статьей 45.6 настоящего Федерального закона, числовых значений характеристик кредитов (займов), для которых устанавливаются макропруденциальные лимиты, участия (членства) Банка России в капиталах организаций (организациях), обеспечивающих деятельность Банка России, его организаций и служащих, выпуска

банкнот и монеты Банка России нового образца, изъятия из обращения банкнот и монеты Банка России старого образца, порядка формирования резервов кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями, определения тарифов на услуги в платежной системе Банка России, определения максимальных значений размера платы, взимаемой кредитными организациями со своих клиентов за осуществление переводов денежных средств и предоставление иных услуг в рамках платежной системы Банка России, а также в рамках иных платежных систем, определения максимальных значений размера платы, взимаемой кредитными организациями со своих клиентов по заключаемым в соответствии с Федеральным законом «О национальной платежной системе» договорам о приеме электронных средств платежа за осуществление переводов денежных средств с использованием платежных карт, определения максимальных значений размеров вознаграждений, устанавливаемых операторами платежных систем и уплачиваемых кредитными организациями в рамках платежных систем за осуществление переводов денежных средств с использованием платежных карт, установления требований к субъектам национальной платежной системы по передаче финансовых сообщений при осуществлении переводов денежных средств, определения тарифов на услуги оператора платформы цифрового рубля, размера вознаграждения, выплачиваемого оператором платформы цифрового рубля участникам платформы цифрового рубля, максимального значения размера платы, взимаемой участниками платформы цифрового рубля с пользователей платформы цифрового рубля, максимальных суммы операций с цифровыми рублями и (или) суммы остатков цифровых рублей на счетах цифрового рубля, определения перечня операций, суммы операций и сроков обеспечения кредитными организациями возможности совершения операций с цифровыми рублями для своих клиентов, определения максимального размера процентной ставки по займам, которые предоставляются кредитными потребительскими кооперативами, сельскохозяйственными кредитными потребительскими кооперативами физическим лицам в целях, не связанных с осуществлением ими предпринимательской деятельности, и обязательства заемщиков по которым обеспечены ипотекой, определения критериев отнесения юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных

банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций, перечни цен, индексов и иных показателей подлежат обязательному официальному опубликованию в порядке, предусмотренном частью третьей статьи 7 настоящего Федерального закона, в течение 10 дней со дня принятия этих решений.

ИСЗ = 237

В отличие от примера 1, в котором упрощение текста было достигнуто не только за счет компактного расположения подлежащего и сказуемого, но и путем использования прямого порядка слов, а также действительного залога глагола, в примере 2 для упрощения текста применено только компактное размещение предикативного ядра. При этом сохранен страдательный залог, а также использован обратный порядок слов. Однако, несмотря на это, сложность текста все равно значительно снизилась (до 167 баллов ИСЗ).

Обязательному официальному опубликованию подлежат решения Совета директоров по вопросам изменения процентных ставок, размера обязательных резервных требований, размеров обязательных нормативов для кредитных организаций, филиалов иностранных банков и банковских групп и некредитных финансовых организаций, прямых количественных ограничений, надбавок к коэффициентам риска, значений характеристик видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска... Опубликование осуществляется в порядке, предусмотренном частью третьей статьи 7 настоящего Федерального закона, в течение 10 дней со дня принятия этих решений.

ИСЗ = 167

Если же помимо работы над предикативным ядром дополнительно разбить перечисление категорий решений на группы, каждую из которых поместить в отдельный абзац, то сложность текста сократится еще в три раза (до 51 балла ИСЗ).

Обязательному официальному опубликованию подлежат решения Совета директоров по вопросам:

- изменения процентных ставок, размера обязательных резервных требований, размеров обязательных нормативов для кредитных организаций, филиалов иностранных банков и банковских групп и некредитных финансовых организаций, прямых количественных ограничений, надбавок к коэффициентам риска, значений характеристик видов активов, к которым устанавливаются надбавки к коэффициентам риска;*
- установления макропруденциальных лимитов, предусмотренных статьей 45.6 настоящего Федерального закона, числовых значений характеристик кредитов (займов), для которых устанавливаются макропруденциальные лимиты;*
- участия (членства) Банка России в капиталах организаций (организациях), обеспечивающих деятельность Банка России, его организаций и служащих;*
- выпуска банкнот и монеты Банка России нового образца, изъятия из обращения банкнот и монеты Банка России старого образца;*
- ...*
- определения критериев отнесения юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций, перечни цен, индексов и иных показателей.*

Опубликование осуществляется в порядке, предусмотренном частью третьей статьи 7 настоящего Федерального закона, в течение 10 дней со дня принятия этих решений.

ИСЗ = 51

Пример 3 — Положение о дипломировании членов экипажей морских судов, утвержденное приказом Минтранса России от 8 ноября 2021 г. № 378. Данное Положение, как и многие ве-

домственные акты, содержит большое количество нормативных предписаний, сформулированных с использованием глаголов в страдательном залоге. Примерами могут служить пункты 3 и 21 Положения.

3. Квалификационные документы, выданные иностранными государствами — участниками Конвенции ПДНВ, подтверждаются капитаном морского порта на основании запросов на его имя в случаях, предусмотренных Конвенцией ПДНВ, при наличии международных соглашений о признании Российской Федерацией квалификационных документов, выданных соответствующим иностранным государством, и официального подтверждения морской администрацией иностранного государства факта выдачи и действительности квалификационного документа, который заявлен для признания, с выдачей подтверждения о признании квалификационного документа, выданного иностранным государством, для работы на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

<...>

ИСЗ = 77

21. В дипломном отделе службы капитана морского порта составляется заключение о соответствии стажа работы на судне по объему, времени набора и исполнению функций на борту судна для выдачи (продления) соответствующего квалификационного документа, которое подписывает капитан морского порта. В целях составления заключения используются сведения о трудовой деятельности в электронном виде или на бумажном носителе, содержащиеся в судовых ролях, копии которых представляет заявитель (при наличии данных документов у заявителя), письменных подтверждениях судовладельцев, организаций, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, на основании соответствующих запросов капитана морского порта. Документы, на основании которых составлено заклю-

чение, с копиями иных подтверждающих документов приобщаются к дипломному делу вместе с заключением о соответствии стажа работы на судне. По требованию заявителя копия заключения о соответствии стажа работы на судне выдается заявителю.

ИСЗ = 47

Замена страдательного залога на действительный в совокупности с иными приемами упрощения текста (компактное расположение подлежащего и сказуемого, разделение одного длинного предложения или абзаца на несколько) довольно значительно снижает синтаксическую сложность текста, уменьшая показатели ИСЗ на 20–30%.

3. Капитан морского порта подтверждает квалификационный документ, выданный иностранным государством — участником Конвенции ПДНВ, при наличии международных соглашений о признании Российской Федерацией квалификационных документов, выданных соответствующим иностранным государством, и официального подтверждения морской администрацией иностранного государства факта выдачи и действительности квалификационного документа. Капитан морского порта подтверждает квалификационный документ на основании запроса на его имя в случаях, предусмотренных Конвенцией ПДНВ, с выдачей подтверждения о признании квалификационного документа, выданного иностранным государством, для работы на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

<...>

ИСЗ = 54

21. Для выдачи (продления) квалификационного документа дипломный отдел службы капитана морского порта составляет заключение о соответствии стажа работы на судне по объему, времени набора и исполнению функций на борту судна, которое подписывает капитан морского порта.

Для составления заключения работник дипломного отдела использует сведения о трудовой деятельности в электронном виде или на бумажном носителе, содержащиеся в судовых ролях, копии которых представляет заявитель (при наличии данных документов у заявителя), в письменных подтверждениях судовладельцев, организаций, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, на основании соответствующих запросов капитана морского порта.

Работник дипломного отдела приобщает к дипломному делу заключение о соответствии стажа работы на судне, документы, на основании которых составлено заключение, и копии иных подтверждающих документов. Заявителю по его требованию выдается копия заключения о соответствии стажа работы на судне.

ИСЗ = 38

ПРАВИЛО 4. УПРОЩЕНИЕ СЛОВСОЧЕТАНИЙ

Почему это важно?

Словосочетание представляет собой соединение двух и более самостоятельных слов, связанных между собой подчинительной связью. Это означает, что в словосочетании всегда есть главное слово, а также одно или несколько зависимых слов. Словосочетание, как и отдельное слово, называет субъект, объект, явление и т.д., но делает это более точно и детально.

Образуясь из отдельных слов, словосочетания сами служат «строительным материалом» для создания предложений. Из этого автоматически следует, что синтаксическая сложность предложения напрямую зависит от количества, размера и внутренней сложности словосочетаний, которые были использованы для его построения.

На практике в текстах нормативных правовых актов можно найти словосочетания, состоящие из нескольких десятков слов и имеющие сложную структуру, включающую несколько уровней. Это означает, что главное слово имеет несколько зависимых слов, каждое из которых в свою очередь имеет одно или несколько зависимых слов и т.д. Очень часто такие словосочетания осложняются причастными оборотами. Очевидно, что предложения, включающие одно или даже несколько таких словосочетаний, никак не могут быть понятными и удобными для прочтения.

Что делать?

Во-первых, необходимо строго контролировать размер словосочетаний. Длина каждого словосочетания по отдельности не должна превышать 20–25 слов. Оно не должно содержать более двух причастных оборотов. Значительные возможности в сокращении длины словосочетаний может обеспечить исключение «избыточной точности». Этот термин означает добавление в текст нормативного правового акта чрезмерных деталей, которые понимаются по умолчанию и понятны любому специалисту в той

сфере, которой касается соответствующий нормативный правовой акт.

Примером может служить часть 2 статьи 57 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Она предусматривает, что органы власти и организации, *«принявшие, утвердившие, выдавшие документы, материалы»*, которые подлежат размещению в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности или сведения о которых подлежат размещению в таких информационных системах, *«в течение пяти рабочих дней со дня принятия, утверждения, выдачи указанных документов, материалов направляют (в том числе с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия) соответствующие документы, материалы, сведения о документах, материалах»* в органы, уполномоченные на их размещение в таких информационных системах.

Во-первых, избыточным является указание на использование «в том числе» единой и региональных систем межведомственного электронного взаимодействия (далее также — СМЭВ). Принятие, утверждение, выдача вышеописанных документов и материалов подпадают под категорию государственных (муниципальных) функций или услуг. Следовательно, в такой ситуации СМЭВ могут использоваться автоматически по умолчанию без дополнительного указания в градостроительном законодательстве. Более того, формулировка «в том числе» не создает нового правила. Фактически она означает, что СМЭВ могут использоваться, а могут и не использоваться. Избыточной является и формулировка «документы, материалы». Очевидно, что слово «материалы» в данной ситуации используется как синоним слова «документы». Также излишне детальной является формулировка «принявшие, утвердившие, выдавшие». Достаточным было бы использование только слова «принявшие».

Во-вторых, помимо длины каждого отдельного словосочетания важным параметром, влияющим на удобочитаемость предложения, является расстояние между главным и зависимыми словами. Вполне возможна ситуация, в которой одно слово будет главным для двух или трех словосочетаний. Соответственно, за-

висимые слова могут быть отделены от главного несколькими десятками слов. Дойдя до зависимого слова, читатель может уже не помнить, к какому главному слову оно относится. Соответственно, если словосочетание является длинным и сложным, то предложение для сохранения его удобочитаемости должно содержать только одно такое словосочетание. В предложение могут быть включены два или три словосочетания, но исключительно при условии, что каждое словосочетание является простым и коротким; это позволит не допускать большие расстояния между главным и зависимыми словами.

Однако иногда невозможно выполнить указанные рекомендации полностью: по разным причинам в нормативном правовом акте может потребоваться предложение, включающее несколько длинных словосочетаний (по несколько десятков слов). В такой ситуации единственным инструментом поддержания удобочитаемости является размещение этих словосочетаний в отдельных абзацах.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Пункт 7 статьи 7.1 данного закона определяет состав информации, подлежащей обязательному внесению в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц. Одна из таких групп сведений (подпункт «л.2») фактически образует единое словосочетание длиной 235 слов. Такой объем делает его практически нечитаемым.

7. Обязательному внесению в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц подлежат следующие сведения:

...

л.2) сведения о бухгалтерской (финансовой) отчетности и консолидированной финансовой отчетности (при наличии) в случаях, если федеральным законом установлена обязанность по раскрытию такой отчетности в средствах массовой информации,

с указанием периода, за который составлена бухгалтерская (финансовая) отчетность (консолидированная финансовая отчетность), и даты, по состоянию на которую составлена указанная отчетность, даты составления бухгалтерской (финансовой) отчетности (консолидированной финансовой отчетности), даты утверждения бухгалтерской (финансовой) отчетности, если федеральными законами и (или) учредительными документами юридического лица предусмотрено ее утверждение, даты представления бухгалтерской (финансовой) отчетности в государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности, предусмотренный статьей 18 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее — государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности), адреса страницы (сайта) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», используемого для раскрытия бухгалтерской (финансовой) отчетности (консолидированной финансовой отчетности (при наличии) и даты ее раскрытия, а также в отношении бухгалтерской (финансовой) отчетности (консолидированной финансовой отчетности), подлежащей обязательному аудиту, с указанием наименования аудиторской организации или фамилии, имени, отчества (при наличии) индивидуального аудитора и идентифицирующих аудиторскую организацию (индивидуального аудитора) данных (идентификационного номера налогоплательщика, основного государственного регистрационного номера), даты аудиторского заключения, а в случае, если указанная отчетность и аудиторское заключение о ней не подлежат представлению в государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности, с указанием мнения аудиторской организации или индивидуального аудитора о достоверности этой отчетности и обстоятельств, которые оказывают или могут оказать существенное влияние на ее достоверность, за исключением случаев, если указанные сведения составляют государственную или коммерческую тайну, а также иных случаев, установленных федеральными законами;

...

ИСЗ = 123

Помимо длины словосочетания, его удобочитаемость снижает еще ряд негативных характеристик, которые типичны для больших по объему и сложных по внутренней структуре словосочетаний.

Во-первых, среди зависимых слов, которые непосредственно связаны подчинительной связью с главным словом «сведения» (первое в словосочетании), три раза повторяется «с указанием». Последнее из таких зависимых слов касается наименования аудиторской организации или Ф.И.О. индивидуального аудитора. Оно находится на расстоянии 141 слова от главного слова. Неудивительно, что читатель, дойдя до него, уже не помнит главное слово, с которым оно связано подчинительной связью.

Во-вторых, значимый вклад в длину словосочетания вносит многократное повторение длинного термина «бухгалтерская (финансовая) отчетность (консолидированная финансовая отчетность)» в разных формах.

В-третьих, ярким проявлением «избыточной точности» является упоминание о том, что государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности предусмотрен статьей 18 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете». В Российской Федерации существует только один государственный информационный ресурс с таким названием. Это позволяет сделать вывод, что упоминание закона, предусматривающего данный ресурс, явно избыточно.

Применение комплекса мер (разбивка единого абзаца на несколько абзацев, каждый из которых начинается со слова, непосредственно связанного с главным словом словосочетания; сокращение длины терминов; удаление из текста избыточных деталей) позволяет значительно повысить удобочитаемость текста.

7. Обязательному внесению в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц подлежат следующие сведения:

...

л.2) сведения о бухгалтерской (финансовой) отчетности и консолидированной финансовой отчетности (при наличии) (далее в настоящем подпункте — бухгалтерская отчетность) в случаях,

если федеральным законом установлена обязанность по раскрытию такой отчетности в средствах массовой информации, с указанием:

- периода, за который составлена бухгалтерская отчетность, и даты, по состоянию на которую она составлена, даты составления бухгалтерской отчетности, даты ее утверждения, если федеральными законами и (или) учредительными документами юридического лица предусмотрено ее утверждение, даты представления бухгалтерской отчетности в государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности, адреса страницы в сети «Интернет», используемого для раскрытия бухгалтерской отчетности и даты ее раскрытия;*
- наименования аудиторской организации или фамилии, имени, отчества (при наличии) индивидуального аудитора и идентифицирующих аудиторскую организацию (индивидуального аудитора) данных (идентификационного номера налогоплательщика, основного государственного регистрационного номера), даты аудиторского заключения (если бухгалтерская отчетность подлежит обязательному аудиту);*
- мнения аудиторской организации или индивидуального аудитора о достоверности этой отчетности и обстоятельств, которые оказывают или могут оказать существенное влияние на ее достоверность, за исключением случаев, если указанные сведения составляют государственную или коммерческую тайну, а также иных случаев, установленных федеральными законами (если указанная отчетность и аудиторское заключение о ней не подлежат представлению в государственный информационный ресурс бухгалтерской (финансовой) отчетности);*

...

ИСЗ = 61

Пример 2 — Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Пункт 7 статьи 16 этого закона устанавливает запрет на потребление алкогольной продукции в общественных местах, а также запрет на распитие такой продукции несовершеннолетними. Слово «несовершеннолетними» является зависимым словом, которое находится на расстоянии 149 слов от главного слова «потребление», что сильно затрудняет чтение и понимание предложения.

7. Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, указанных в подпунктах 1–9 пункта 2 настоящей статьи, в других общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), за исключением потребления (распития) алкогольной продукции, приобретенной в организациях, у крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, признаваемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, потребления (распития) пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, приобретенных у индивидуальных предпринимателей, при оказании этими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг, потребления (распития) винодельческой продукции (за исключением коньяка, бренди и виноградной водки) в местах, указанных в подпунктах 3 и 9 пункта 2 настоящей статьи, при проведении дегустации винодельческой продукции, а также несовершеннолетними.

Потребление (распитие) алкогольной продукции, приобретенной в объекте общественного питания, допускается только в данном объекте, а также в сезонном зале (зоне) обслуживания посетителей.

ИСЗ = 80

Для сокращения длины словосочетания об общественных местах, в которых запрещено потребление алкогольной продукции, а также для уменьшения расстояния между главным и зависимым словами в словосочетании о запрете потребления алкоголя несовершеннолетними, необходимо изменить всю структуру пункта, разбив его на четыре относительно коротких предложения.

Одновременно с этим необходимо исключить избыточно точные положения, касающиеся перечня субъектов, которые могут реализовывать алкогольную продукцию при оказании услуг общественного питания. Тот же самый смысл может быть выражен более просто с использованием термина «*объект общественного питания*». Этот термин уже введен в пункте 4 статьи 16 данного закона и активно используется во всей этой статье. Благодаря данным действиям сложность текста может быть снижена почти в два раза.

7. Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетними.

Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, указанных в подпунктах 1–9 пункта 2 настоящей статьи, в других общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом).

Запрет, установленный абзацем вторым настоящего пункта, не распространяется на потребление (распитие) алкогольной продукции, приобретенной на территории объекта общественного питания при оказании услуг общественного питания. Потребление (распитие) алкогольной продукции, приобретенной в объекте общественного питания, допускается только в данном объекте.

Запрет, установленный абзацем вторым настоящего пункта, не распространяется на потребление (распитие) винодельческой продукции (за исключением коньяка, бренди и виноградной водки)

в местах, указанных в подпунктах 3 и 9 пункта 2 настоящей статьи, при проведении дегустации винодельческой продукции.

ИСЗ = 47

Пример 3 — Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ. Определение термина «застройщик» (пункт 16 статьи 1) содержит словосочетание, в котором связанные подчинительной связью слова «обеспечивающее» и «строительство» находятся на расстоянии 104 слов. Между данными словами расположено определение слова «правообладатель», помещенное в скобки и включающее 93 слова.

В целях настоящего Кодекса используются следующие основные понятия:

...

16) застройщик — физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя (которому при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности органы государственной власти (государственные органы), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами или органы местного самоуправления передали в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика или которому в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании “Фонд развития территорий” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» передали на основании соглашений свои функции застройщика) строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной доку-

ментации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта. <...>

ИСЗ = 90

Синтаксическая сложность данного текста может быть снижена путем разбивки единого предложения на два: первое предложение о застройщике, обеспечивающем строительство, реконструкцию или капитальный ремонт на принадлежащем ему земельном участке, второе — о застройщике, действующем на земельном участке иного правообладателя. Это позволит сократить длину словосочетаний и расстояние между главным и зависимыми словами, снизив тем самым показатель ИСЗ почти на треть.

В целях настоящего Кодекса используются следующие основные понятия:

...

1б) застройщик — физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации для их строительства, реконструкции, капитального ремонта. Застройщиком также является физическое или юридическое лицо, которое осуществляет указанные в настоящем абзаце действия на земельном участке иного правообладателя, если данному лицу при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности государственные органы, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами или органы местного самоуправления передали на основании соглашений свои полномочия государственного (муниципального) заказчика в случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, или данному лицу в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона от 29 июля

2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании “Фонд развития территорий” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были переданы на основании соглашения функции застройщика.

ИСЗ = 66

ПРАВИЛО 5. МЕНЬШЕ ПОВТОРОВ

Почему это важно?

Наличие довольно большого количества повторов слов и словосочетаний — это одна из характерных черт текстов нормативных правовых актов. В большинстве случаев тавтология (то есть употребление в пределах одного или соседних предложений однокоренных или близких по звучанию слов) является лексической ошибкой. Однако в официально-деловом стиле, который в том числе используется для написания нормативных правовых актов, тавтология вполне допустима и не считается ошибкой.

Активное использование повторов в текстах НПА имеет вполне логичное объяснение: к такому тексту применяются высокие стандарты точности формулировок. Это достигается за счет использования ограниченного количества терминов, многие из которых имеют нормативно закрепленные определения. Соответственно, заменить термин синонимом в тексте нормативного правового акта нельзя. Например, если разговорный, публицистический, художественный и даже научный стили речи допускают возможность замены словосочетания «*индивидуальный предприниматель*» на синонимы «*ИП*», «*предприниматель*», «*бизнесмен*», «*коммерсант*», то в тексте нормативного правового акта это принципиально невозможно.

Вместе с тем в ряде случаев повторы слов и словосочетаний в текстах НПА являются очевидно избыточными: в отдельных абзацах, частях статей и статьях доля повторяющихся слов может достигать 20–30%, а иногда даже 50% от общего количества слов. Главной причиной такой ситуации можно назвать повторы не максимально коротких терминов, а длинных словосочетаний, претендующих на детальное описание субъекта, объекта или явления. Очевидно, что такое описание нужно, но только один раз, при первом упоминании в тексте. Повторять детальное описание несколько раз в пределах одного предложения или абзаца явно излишне. Кроме того, зачастую авторы не используют местоименные прилагательные и притяжательные местоимения (*его*, *ее*, *их*, *такой* и т.д.) для заме-

ны повторяющихся словосочетаний, хотя в большинстве случаев это возможно.

Можно назвать три причины, почему большое число повторов в текстах НПА представляет собой серьезную проблему. Во-первых, большое количество одинаковых слов в тексте (то есть низкий уровень лексического разнообразия) сильно утомляет читателя, рассеивает его внимание, заставляя долго концентрироваться на тексте, чтобы уяснить его смысл. Во-вторых, неоправданное применение повторяющихся словосочетаний приводит к увеличению длины предложений и абзацев, что также снижает удобочитаемость текста. В-третьих, если повторяющиеся словосочетания имеют сложную синтаксическую структуру и включают в себя причастные обороты, то это имеет мультипликативный эффект для синтаксической сложности всего предложения, в котором может находиться до десятка причастных оборотов.

Что делать?

Существует два основных способа сокращения количества повторяемых слов и словосочетаний.

Первый способ заключается в активном использовании кратких обозначений для постоянно повторяемых словосочетаний. Если словосочетание активно используется во всем тексте НПА, то для его замены необходимо ввести краткий термин при первом употреблении или в соответствующей статье нормативного правового акта, содержащей термины и определения. Если словосочетание постоянно повторяется только в конкретной статье, части или пункте, то описанный прием также возможен. Только в этом случае после первого упоминания словосочетания его краткое обозначение вводится с пометками «(далее в настоящей статье — ...)», «(далее в настоящей части — ...)». Данные действия нужно выполнять в отношении всех часто повторяемых словосочетаний, имеющих в своем составе более восьми слов или как минимум один причастный оборот. Оптимальный состав краткого обозначения — не более четырех слов без использования причастных оборотов.

Второй способ сокращения количества повторов заключается в замене повторяющейся конструкции притяжательными место-

имениями, а также местоименными и иными прилагательными (например, *его, ее, их, такой, соответствующий*). Такая замена возможна не во всех случаях, но ее применение даже для части повторяющихся словосочетаний может значительно повысить удобочитаемость текста.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Пункт 6.4 статьи 38 данного закона определяет основания для признания недействительными подписей избирателей или участников референдума. Подпункт «з» содержит яркий пример избыточного количества повторов: словосочетание *«лицо, осуществлявшее сбор подписей избирателей, участников референдума»* повторяется шесть раз, а словосочетание *«кандидат, уполномоченный представитель избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума»* — четыре раза. В итоге на повторяющиеся словосочетания приходится 102 из 218 слов абзаца.

6.4. Недействительными признаются:

...

з) *все подписи избирателей, участников референдума в подписном листе в случае, если подписной лист не заверен собственноручно подписями лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей, участников референдума, и (или) кандидата, уполномоченного представителя избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, либо если хотя бы одна из этих подписей недостоверна, либо если подписной лист заверен лицом, осуществившим сбор подписей избирателей, участников референдума, не достигшим к моменту сбора подписей возраста 18 лет, и (или) указанное лицо признано судом недееспособным, либо если не указана или не внесена собственноручно хотя бы одна*

из дат заверения подписного листа, либо если в сведениях о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, участников референдума, и (или) в дате внесения подписи указанным лицом, кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума имеются исправления, специально не оговоренные соответственно лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей, участников референдума, кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума, либо если сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, участников референдума, о кандидате, об уполномоченном представителе избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченном представителе инициативной группы по проведению референдума указаны в подписном листе не в полном объеме или не соответствуют действительности, либо если сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, участников референдума, не внесены им собственноручно либо внесены нерукописным способом или карандашом;

...

ИСЗ = 148

Основными инструментами упрощения этого текста должны являться сокращение длины и оптимизация синтаксической структуры повторяющихся словесных конструкций. Например, при первом упоминании словосочетания «лицо, осуществлявшее сбор подписей избирателей, участников референдума» может быть введено сокращенное название «сборщик подписей». Оно активно используется в актах ЦИК России⁴.

⁴ Например, постановление ЦИК России от 6 декабря 2017 г. № 113/928-7 «О Рабочей группе по приему и проверке избирательных документов, представляемых кандидатами, уполномоченными представителями политических партий в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации при проведении выборов Президента Российской Федерации» (документ утратил силу).

Соответственно, при первом упоминании словосочетания «кандидат, уполномоченный представитель избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума» может быть установлено сокращение «кандидат, представитель избирательного объединения или инициативной группы». Это в совокупности с разбивкой единого абзаца на восемь абзацев, применением действительного залога и удалением избыточной точности позволит снизить синтаксическую сложность текста почти в пять раз.

6.4. Недействительными признаются:

...

з) все подписи избирателей, участников референдума в подписном листе при наличии одного из следующих оснований:

- сборщик подписей и (или) кандидат, представитель избирательного объединения или инициативной группы не заверили подписной лист своими подписями;*
- недостоверна хотя бы одна из подписей сборщика подписей и (или) кандидата, представителя избирательного объединения или инициативной группы;*
- подписной лист заверен сборщиком подписей, не достигшим к моменту сбора подписей возраста 18 лет, и (или) указанное лицо признано судом недееспособным;*
- не указана или не внесена собственноручно хотя бы одна из дат заверения подписного листа;*
- в сведениях о сборщике подписей и (или) в дате внесения подписи указанным лицом, кандидатом, представителем избирательного объединения или инициативной группы имеются исправления, специально не оговоренные соответственно сборщиком подписей, кандидатом, представителем избирательного объединения или инициативной группы;*
- сведения о сборщике подписей, о кандидате, о представителе избирательного объединения или инициативной группы указаны в подписном листе не в полном объеме или не соответствуют действительности;*

– сведения о сборщике подписей не внесены им собственноручно
либо внесены нерукописным способом или карандашом;

...

ИСЗ = 33

Пример 2 — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Статья 23.25 КоАП РФ определяет перечень составов административных правонарушений, дела по которым рассматривают органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий (далее также — ООПТ). Для уточнения компетенции таких органов в части 1 указанной статьи словосочетание *«в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах»* используется 11 раз. На данные повторы приходится 165 из 436 слов в абзаце. Постоянные повторы не только рассеивают внимание читателя, но и значительно увеличивают объем абзаца.

1. Органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 7.2 (в части уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах знаков, устанавливаемых пользователями животным миром, уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, зданий и других сооружений, принадлежащих указанным пользователям и органам; уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах скважин государственной опорной наблюдательной сети, наблюдательных

режимных створов на водных объектах, в том числе на подземных водных объектах, специальных информационных знаков, определяющих границы прибрежных защитных полос и водоохраных зон водных объектов, в том числе прибрежных полос внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, знаков, информирующих граждан об ограничении водопользования на водных объектах общего пользования; уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах знаков особо охраняемых природных территорий, лесоустроительных или лесохозяйственных знаков), статьей 7.4 (в части необеспечения сохранности особо охраняемых природных территорий и объектов окружающей среды при пользовании недрами), статьей 7.6 (в части водных объектов, расположенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 7.7–7.10 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), частью 1 статьи 7.11 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.5–8.9 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.12–8.14 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), частью 1 статьи 8.16 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.17 и 8.18 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьей 8.21 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьями 8.25–8.36 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), частями 1, 1.1, 2 и 3 статьи 8.37 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах),

статьей 8.38 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьей 8.39, статьей 8.45.1 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах), статьей 8.48 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях федерального значения) настоящего Кодекса.

ИСЗ = 152

Повторы одного и того же словосочетания могут быть легко устранены путем однократного указания на «*административные правонарушения, совершенные на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах*» с перечислением соответствующих статей КоАП РФ, дела по которым могут рассматривать органы государственного надзора на ООПТ.

Если же дополнительно отойти от шаблона, согласно которому все компетенции административных органов по рассмотрению дел об административных правонарушениях (см. части 1 статей 23.2–23.97) излагаются в одном абзаце, то можно выделить в части 1 статьи 23.25 шесть абзацев, которые сделают текст более структурированным. Это позволит снизить его сложность более чем в два раза.

1. Органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных:

- частью 2 статьи 7.2 (в части уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах знаков, устанавливаемых пользователями животным миром, уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный контроль (надзор) в обла-*

сти рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, зданий и других сооружений, принадлежащих указанным пользователям и органам; уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах скважин государственной опорной наблюдательной сети, наблюдательных режимных створов на водных объектах, в том числе на подземных водных объектах, специальных информационных знаков, определяющих границы прибрежных защитных полос и водоохраных зон водных объектов, в том числе прибрежных полос внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, знаков, информирующих граждан об ограничении водопользования на водных объектах общего пользования; уничтожения или повреждения на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах знаков особо охраняемых природных территорий, лесохозяйственных знаков);

- *статьей 7.4 (в части необеспечения сохранности особо охраняемых природных территорий и объектов окружающей среды при пользовании недрами);*
- *статьей 7.6 (в части водных объектов, расположенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах);*
- *статьями 7.7–7.10, частью 1 статьи 7.11, статьями 8.5–8.9, статьями 8.12–8.14, частью 1 статьи 8.16, статьями 8.17 и 8.18, статьей 8.21, статьями 8.25–8.36, частями 1, 1.1, 2 и 3 статьи 8.37, статьей 8.38, статьей 8.39, статьей 8.45.1 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах);*
- *статьей 8.48 (в части административных правонарушений, совершенных на особо охраняемых природных территориях федерального значения) настоящего Кодекса.*

ИСЗ = 74

Пример 3 — Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». В данном законе активно используются два термина: «государственный када-

стровый учет» и *«государственная регистрация прав»*. Часто указанные термины соединяются вместе с использованием союзов *и (или)*, образуя тем самым устойчивое словосочетание. В отдельных статьях данное словосочетание используется настолько часто, что это рассеивает внимание читателя.

Показательным примером может служить статья 29, в которой словосочетание *«государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав»* повторяется 74 раза. На данное словосочетание приходится 592 слова, что составляет 27% от общего количества слов в статье. Яркой иллюстрацией может служить часть 4 указанной статьи.

4. Орган регистрации прав при отсутствии оснований для возврата представленных заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов без рассмотрения осуществляет одно из следующих действий:

- 1) государственный кадастровый учет и (или) государственную регистрацию прав — в случае отсутствия оснований для отказа в государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав, в том числе после устранения причин, которые препятствовали осуществлению государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав и наличие которых послужило основанием для приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;*
- 2) уведомляет о приостановлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав — при наличии оснований для приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;*
- 3) уведомляет об отказе в государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав — в случае неустранения причин, которые препятствовали осуществлению государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав и наличие которых послужило основанием для*

приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;

- 4) *уведомляет о прекращении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав — при наличии заявления о прекращении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав.*

ИСЗ = 38

Наиболее очевидным способом сокращения количества повторяемых слов является упрощение терминов, образующих устойчивое словосочетание. Возможный вариант — *«кадастровый учет»* и *«регистрация прав»*. Здесь можно сразу предсказать возражение, что использование таких терминов не обладает достаточным уровнем точности: читатель может не понять, что речь идет именно о государственном кадастровом учете или государственной регистрации прав.

Однако на это возможны следующие контраргументы. Во-первых, государственный характер и кадастрового учета, и регистрации прав будет вполне очевиден, исходя из названия закона («О государственной регистрации недвижимости»), а также используемых в статье 1 развернутых формулировок: *«государственная регистрация прав на недвижимое имущество»*, *«государственный кадастровый учет недвижимого имущества»*. Во-вторых, сокращенные термины и не должны содержать все признаки описываемого явления: это своеобразное упрощение, не мешающее пониманию. Например, в обсуждаемых сокращениях никак не упомянуто недвижимое имущество, но при прочтении и использовании норм все понимают, что речь идет именно об объектах недвижимости (зданиях, строениях, сооружениях и т.д.), не затрагивая воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, участки недр. В-третьих, в законе уже используется термин *«орган регистрации прав»*.

В случае упрощения терминов, ликвидации их избыточного упоминания, замены на местоименные прилагательные (*его, такой*) сложность приведенного выше текста может быть снижена на четверть (до 29 баллов ИСЗ).

ПРАВИЛО 6. УМЕРЕННОЕ КОЛИЧЕСТВО ПРИЧАСТНЫХ ОБОРОТОВ

Почему это важно?

Причастие — это особое морфологическое явление, которое сочетает свойства глагола и прилагательного, поскольку образуется с помощью корня глагола и окончания прилагательного. Хотя в принципе причастие может использоваться в предложении в связке только с определяемым словом и не иметь собственных зависимых слов, чаще всего (особенно в текстах нормативных правовых актов) причастие имеет зависимые слова, которые образуют причастный оборот.

В случае, если причастный оборот располагается после определяемого слова, он должен быть выделен запятыми с двух сторон (например: *«граждане, ищущие работу, — граждане, зарегистрированные в органах службы занятости»*). Если же причастный оборот стоит перед определяемым словом, то запятые не ставятся (например: *«ищущие работу граждане»*), за исключением тех случаев, когда определяемое слово выражено личным местоимением или причастный оборот обозначает причину.

С одной стороны, использование причастий в текстах нормативных правовых актов делает язык более лаконичным, поскольку одно слово в форме причастия позволяет заменить словосочетание, состоящее из местоименного прилагательного и глагола в спрягаемой форме (например, словосочетание *«граждане, ищущие работу»* равно по смыслу словосочетанию *«граждане, которые ищут работу»*).

С другой стороны, нередки случаи избыточного использования в текстах НПА причастных оборотов. Существуют примеры образования целых цепочек из причастных оборотов: это происходит, если внутри причастного оборота, расположенного после определяемого слова, есть определяемое слово «второго порядка», после которого расположен свой причастный оборот (например: *«продукция, содержащая информацию, запрещенную для распространения»*). Такие цепочки могут включать два или даже три причаст-

ных оборота, в состав которых в совокупности входят несколько десятков слов.

Также часты примеры, когда предложение содержит перечисление и каждый элемент перечисления имеет причастный оборот, расположенный после определяемого слова, или даже цепочку из причастных оборотов. Все это приводит к образованию очень длинных предложений, содержащих более десятка причастных оборотов и несколько сотен слов. Такие предложения могут содержать по 20–30 запятым. Вне всяких сомнений, такие предложения очень трудны для прочтения.

Что делать?

Можно предложить несколько эффективных способов борьбы с избыточным использованием причастных оборотов.

Во-первых, зачастую большое количество таких синтаксических конструкций в предложении связано с тем, что причастный оборот или их цепочка входит в состав словосочетания, которое несколько раз повторяется в предложении. В этом случае для замены такого словосочетания необходимо ввести краткое обозначение, не содержащее причастного оборота.

Во-вторых, в отдельных случаях небольшие по размеру причастные обороты могут быть заменены без потери смысла на словосочетания, не содержащие причастий.

В-третьих, в некоторых случаях причастия могут быть заменены на словосочетания, состоящие из местоименного прилагательного и глагола в спрягаемой форме (например: «*который делает*» вместо «*делающий*»). Однако данный прием нужно использовать в ограниченном объеме, так как при сплошной замене всех причастий на такие словосочетания снижения синтаксической сложности предложения не произойдет.

Наконец, если предложение содержит перечисление и каждый элемент перечисления имеет в своем составе причастный оборот, а замена причастных оборотов с использованием вышеуказанных приемов невозможна, то данное предложение может быть разбито на несколько абзацев. Каждый абзац будет содержать по одному элементу

перечисления с зависимыми причастными оборотами. Формально это не сократит количество таких синтаксических конструкций, однако значительно повысит удобочитаемость предложения.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Среди положений данного закона особо выделяется часть 7.1 статьи 11, второе предложение которой содержит сразу 12 причастных оборотов, расположенных после определяемого слова. Хотя данное предложение далеко не является лидером по длине (153 слова), его смысл очень трудно понять из-за столь сложной структуры. Ниже представлен текст части 7.1 целиком.

7.1. Организатор зрелищного мероприятия (включая демонстрацию фильмов при кино- и видеообслуживании), посредством которого демонстрируется информационная продукция, содержащая информацию, запрещенную для распространения среди детей в соответствии с частью 2 статьи 5 настоящего Федерального закона, обязан не допускать на такое мероприятие лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста. В целях выполнения указанной обязанности, а также в случае возникновения у лица, непосредственно осуществляющего реализацию входных билетов, приглашений и иных документов, предоставляющих право посещения зрелищного мероприятия (включая демонстрацию фильмов при кино- и видеообслуживании), посредством которого демонстрируется информационная продукция, содержащая информацию, запрещенную для распространения среди детей в соответствии с частью 2 статьи 5 настоящего Федерального закона, или лица, контролирующего проход на такое зрелищное мероприятие, сомнения в достижении лицом, желающим приобрести входной билет, получить приглашение или иной документ, предоставляющий право посещения зрелищного мероприятия, либо пройти на такое зрелищное мероприятие (далее — посетитель), совершеннолетия лицо, непосредственно осуществляющее реализацию

входных билетов, приглашений и иных документов, предоставляющих право посещения зрелищного мероприятия, или лицо, контролирующее проход на такое зрелищное мероприятие, вправе потребовать у посетителя документ, удостоверяющий личность (в том числе документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации) и позволяющий установить возраст этого посетителя. Перечень соответствующих документов устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

ИСЗ = 88

Для упрощения данной структурной единицы можно применить несколько приемов. Первый прием — введение краткого обозначения для длинного и сложного по структуре словосочетания. Например, словосочетание *«информационная продукция, содержащая информацию, запрещенную для распространения среди детей в соответствии с частью 2 статьи 5 настоящего Федерального закона»* используется в данном законе десять раз, в том числе два раза в рассматриваемой части 7.1 статьи 11. Если при первом упоминании ввести краткое обозначение *«запрещенная для детей информационная продукция»*, то это значительно снизит сложность многих положений закона.

Второй прием — удаление избыточной точности. Например, словосочетание *«лицо, непосредственно осуществляющее реализацию входных билетов, приглашений и иных документов, предоставляющих право посещения зрелищного мероприятия (включая демонстрацию фильмов при кино- и видеообслуживании)»* без потери смысла может быть сокращено следующим образом: *«лицо, непосредственно реализующее входные билеты и иные документы, предоставляющие право посещения такого зрелищного мероприятия»*.

Наконец, третий прием — увеличение количества глаголов. Второе (самое длинное в абзаце) предложение имеет только одно предикативное ядро. Можно превратить данное предложение в сложноподчиненное с использованием двойного союза *если... то*. Это позволит ввести в предложение вторую пару *«подлежащее — сказуемое»*, а также заменить словосочетания, обозначающие кас-

сиров — реализаторов билетов и контролеров-распорядителей, на местоимения.

7.1. Организатор зрелищного мероприятия (включая демонстрацию фильмов), посредством которого демонстрируется запрещенная для детей информационная продукция, обязан не допускать на него несовершеннолетних лиц. Если лицо, непосредственно реализующее входные билеты и иные документы, предоставляющие право посещения такого зрелищного мероприятия, или лицо, контролирующее проход на такое зрелищное мероприятие, имеет сомнения в достижении совершеннолетия лицом, желающим посетить зрелищное мероприятие (далее — посетитель), то оно вправе потребовать у посетителя документ, удостоверяющий личность и позволяющий установить возраст этого посетителя. Перечень соответствующих документов (в том числе документов, удостоверяющих личность иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации) устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

ИСЗ = 48

Пример 2 — Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»⁵. Отдельные положения данного закона, касающиеся размера пособия по безработице, условий и срока его выплаты, имеют очень высокий уровень синтаксической сложности, в том числе из-за чрезмерного использования причастных оборотов. Например, первое предложение пункта 2 статьи 30⁶ данного закона содержало 13 причастных оборотов, расположенных после определяемого слова. Это в совокупности с тем фактом, что между подлежащим и ска-

⁵ Документ утрачивает силу с 1 января 2025 г. в связи с принятием Федерального закона от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации».

⁶ Согласно Федеральному закону от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ, данная статья утратила силу с 1 января 2024 г.

зумыым находилось 161 слово, делало данное предложение крайне неудобным для чтения.

2. Пособие по безработице во всех иных случаях, в том числе гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), за исключением граждан, указанных в пункте 1 статьи 34.1 настоящего Закона, гражданам, в отношении которых отсутствуют сведения о среднем заработке по последнему месту работы (службы), исчисленном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, либо сведения о том, что они состояли в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, или не менее 26 недель до увольнения в связи с призывом на военную службу, гражданам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, гражданам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, гражданам, уволенным по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях менее 26 недель, гражданам, прекратившим индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством порядке, гражданам, вышедшим из членов крестьянского (фермерского) хозяйства, гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, устанавливается в размере минимальной величины пособия по безработице, если иное не предусмотрено настоящим Законом.

ИСЗ = 151

Структура данного предложения такова, что отказаться от использования большинства причастных оборотов невозможно: без сложностей может быть заменено только словосочетание «*в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы*» на более краткую синонимичную версию «*в течение 12 последних месяцев до начала безработицы*». Прочие причастные обороты могут быть заменены только на подчиненную часть сложного предложения

(например: *«гражданам, которые впервые ищут работу»*). Однако такая массовая замена не снизит сложность предложения.

Вместе с тем для упрощения предложения можно применить два других эффективных приема: 1) соединить подлежащее и сказуемое в начале предложения; 2) разбить предложение на несколько абзацев, разместив каждый причастный оборот, являющийся элементом перечисления, в отдельном абзаце. Это позволит снизить уровень сложности предложения более чем в три раза.

Говоря о данном предложении, нужно отметить серьезный юридико-технический дефект: в нем есть сразу две отсылки к иным ситуациям (*«во всех иных случаях»* и *«если иное не предусмотрено настоящим Законом»*). Как можно предположить, исходя из контекста, в первой отсылке подразумевались случаи, указанные в других положениях статьи 30, а во второй — регулирование, установленное другими статьями Закона «О занятости населения в Российской Федерации». Такая конструкция сбивает с толку читателя. Однако полностью устранить данную проблему можно только кардинальным изменением нескольких статей данного закона, а лучше — принятием нового закона вместо акта, претерпевшего множество корректировок за свою 30-летнюю историю.

2. Если иное не предусмотрено настоящим Законом, то во всех случаях, не указанных в частях 1 и 1.1 настоящей статьи, пособие по безработице устанавливается в размере минимальной величины пособия по безработице, в том числе:

- гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), за исключением граждан, указанных в части 1 статьи 34.1 настоящего Закона;*
- гражданам, в отношении которых отсутствуют сведения о среднем заработке по последнему месту работы (службы), исчисленном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, либо сведения о том, что они состояли в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель в течение 12 последних месяцев до начала безработицы или не менее 26 недель до увольнения в связи с призывом на военную службу;*

- гражданам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва;
- гражданам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации;
- гражданам, уволенным по любым основаниям в течение 12 последних месяцев до начала безработицы и состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях менее 26 недель;
- гражданам, прекратившим индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством порядке;
- гражданам, вышедшим из членов крестьянского (фермерского) хозяйства;
- гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия.

ИСЗ = 48

Пример 3 — Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)». Большинство положений данного закона отличаются сложными синтаксическими конструкциями (например, на конец 2021 года данный закон входил в 10% самых сложных с синтаксической точки зрения федеральных законов). Однако среди его положений особо выделяются пункты 4 и 5 части 2 статьи 6.1-1. Первый из указанных пунктов содержит 8 причастных оборотов, расположенных после определяемого слова, а второй — сразу 14 таких конструкций.

2. Для целей настоящей статьи под трудной жизненной ситуацией заемщика понимается любое из следующих обстоятельств:

...

4) снижение среднемесячного дохода заемщика (совокупного среднемесячного дохода всех заемщиков по кредитному договору (договору займа), рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика с требованием, указанным в части 1 настоящей статьи, более чем на 30 процентов по сравнению со

среднемесячным доходом заемщика (совокупным среднемесячным доходом заемщиков), рассчитанным за двенадцать месяцев, предшествующих месяцу обращения заемщика, при этом размер среднемесячных выплат по обслуживанию обязательств перед кредитором у заемщика (заемщиков) в соответствии с условиями кредитного договора (договора займа) и графиком платежей за шесть месяцев, следующих за месяцем обращения заемщика, превышает 50 процентов от среднемесячного дохода заемщика (заемщиков), рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика;

5) увеличение количества лиц, находящихся на иждивении у заемщика (определенных в соответствии с семейным законодательством Российской Федерации несовершеннолетних членов семьи, и (или) членов семьи, признанных инвалидами I или II группы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и (или) лиц, находящихся под опекой или попечительством заемщика), по сравнению с количеством указанных лиц, находившихся на иждивении заемщика на день заключения кредитного договора (договора займа), с одновременным снижением среднемесячного дохода заемщика (совокупного среднемесячного дохода заемщиков), рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика с требованием, указанным в части 1 настоящей статьи, более чем на 20 процентов по сравнению со среднемесячным доходом заемщика (совокупным среднемесячным доходом заемщиков), рассчитанным за календарный год, предшествующий году, в котором увеличилось количество лиц, находящихся на иждивении у заемщика, при этом размер среднемесячных выплат по обслуживанию обязательств перед кредитором у заемщика (заемщиков) в соответствии с условиями кредитного договора (договора займа) и графиком платежей за шесть месяцев, следующих за месяцем обращения заемщика, превышает 40 процентов от среднемесячного дохода заемщика (заемщиков), рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика;

...

ИСЗ = 125

Указанные законодательные положения — это пример текста, который невозможно упростить путем замены причастных оборотов на иные синтаксические конструкции. Такая замена либо невозможна, либо не приводит к желаемой цели: переработанный текст так же сложен, как и первоначальный.

Вместе с тем этот текст позволяет продемонстрировать то, как фрагмент, содержащий большое количество причастных оборотов, может быть упрощен с использованием приемов, не затрагивающих такие синтаксические конструкции. В данном случае это возможно путем разделения одного абзаца на несколько, а также за счет сокращения длины повторяемых словосочетаний путем введения краткого обозначения (словосочетание «*среднемесячный доход заемщика (совокупный среднемесячный доход всех заемщиков по кредитному договору (договору займа)*» может быть заменено без потери смысла на словосочетание «*среднемесячный доход*»).

2. Для целей настоящей статьи под трудной жизненной ситуацией заемщика понимается любое из следующих обстоятельств:

...

4) одновременное наличие следующих условий:

- снижение среднемесячного дохода заемщика или совокупного среднемесячного дохода всех заемщиков по кредитному договору, договору займа (далее в настоящей статье — среднемесячный доход), рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика с требованием, указанным в части 1 настоящей статьи, более чем на 30 процентов по сравнению со среднемесячным доходом, рассчитанным за двенадцать месяцев, предшествующих месяцу обращения заемщика;
- размер среднемесячных выплат по обслуживанию обязательств перед кредитором у заемщика (заемщиков) в соответствии с условиями кредитного договора (договора займа) и графиком платежей за шесть месяцев, следующих за месяцем обращения заемщика, превышает 50 процентов от среднемесячного дохода, рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика;

5) *одновременное наличие следующих условий:*

- *увеличение количества лиц, находящихся на иждивении у заемщика (определенных в соответствии с семейным законодательством Российской Федерации несовершеннолетних членов семьи, и (или) членов семьи, признанных инвалидами I или II группы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и (или) лиц, находящихся под опекой или попечительством заемщика), по сравнению с количеством указанных лиц, находившихся на иждивении заемщика на день заключения кредитного договора (договора займа);*
- *снижение среднемесячного дохода, рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика с требованием, указанным в части 1 настоящей статьи, более чем на 20 процентов по сравнению со среднемесячным доходом, рассчитанным за календарный год, предшествующий году, в котором увеличилось количество лиц, находящихся на иждивении у заемщика;*
- *размер среднемесячных выплат по обслуживанию обязательств перед кредитором у заемщика (заемщиков) в соответствии с условиями кредитного договора (договора займа) и графиком платежей за шесть месяцев, следующих за месяцем обращения заемщика, превышает 40 процентов от среднемесячного дохода, рассчитанного за два месяца, предшествующие месяцу обращения заемщика;*

...

ИСЗ = 60

ПРАВИЛО 7. СБАЛАНСИРОВАННЫЙ РАЗМЕР СТАТЕЙ И ДРУГИХ СТРУКТУРНЫХ ЕДИНИЦ ТЕКСТА

Почему это важно?

Все вышеизложенные правила нацелены на повышение удобочитаемости отдельных предложений и составляющих их элементов. Однако сложность нормативных правовых актов для чтения и понимания зависит от характеристик не только конкретных предложений, но и более крупных структурных элементов НПА: статей, их частей, пунктов, подпунктов и абзацев.

Это утверждение наиболее очевидно в отношении абзацев. Как правило, абзац определяют как отрезок текста (письменной речи), состоящий из одного или нескольких предложений. Однако для текстов нормативных правовых актов распространена ситуация, когда одно большое предложение, состоящее из нескольких сотен слов, разделяется на несколько абзацев. В любом случае абзац используется для группировки и выделения мыслей, расстановки смысловых акцентов.

Вместе с тем в нормативных правовых актах есть немало количество абзацев, состоящих из нескольких сотен слов. На листах формата А4 один такой абзац (в зависимости от размера шрифта и межстрочного интервала) может занимать по 2–3 страницы. Читать такие абзацы тяжело из-за того, что начало каждой новой мысли визуально не выделяется красной строкой. Внимание читателя рассеивается даже в том случае, если абзац состоит из относительно коротких (по несколько десятков слов) предложений. Если же весь абзац состоит из 1–2 предложений, каждое из которых включает несколько сотен слов, содержит множество повторов, причастных оборотов, то понять смысл такого абзаца можно только после неоднократного перечитывания или даже синтаксического разбора предложений⁷.

⁷ Читатель может осуществлять синтаксический разбор неосознанно: например, искать глагол (фактически сказуемое), а затем связанное с ним

Правило о сбалансированном объеме в полной мере относится и к более крупным элементам: статьям, частям статей, пунктам и подпунктам. При изучении нормативных правовых актов можно обнаружить избыточно большие статьи (состоящие из нескольких десятков пунктов и включающие десятки тысяч слов), неоправданно большие части статей и пункты (включающие десятки абзацев и тысячи слов). Это неудобно для чтения, понимания нормативного регулирования, а также для цитирования (проставления ссылок).

Что делать?

Во-первых, необходимо стремиться к тому, чтобы длина абзаца не превышала 200 слов. Если абзац включает в себя несколько предложений, то их не должно быть больше четырех. Абзацы должны выделяться не случайным способом, а для группировки выраженных в предложениях и связанных между собой мыслей, для расстановки смысловых акцентов. Например, если необходимо изложить общее и специальное регулирование, то это лучше сделать не в одном, а в разных абзацах.

Во-вторых, необходимо избегать создания чрезмерно больших структурных единиц НПА (статей, частей статей, пунктов и подпунктов). Оптимально, чтобы статья закона состояла не более чем из 20 частей и включала не более 2000 слов. Оптимальный состав пункта в подзаконном акте — не более пяти абзацев и 500 слов.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статьи 14, 15, 16 и 16.2 данного закона содержат перечни вопросов местного значения для муниципальных образований разных видов. Каждый из таких вопросов или их тесно связанная группа образуют отдельный пункт и одновремен-

существительное (подлежащее); пытаться определить, где заканчивается причастный оборот; стараться установить главное и зависимое слова в словосочетании.

но абзац. Большинство из них имеют небольшую длину и, соответственно, не сложны для чтения.

Однако есть и исключения. Примером может служить пункт 26 части 1 статьи 16, в котором описание вопросов местного значения муниципальных и городских округов в сфере градостроительства и землепользования формирует один абзац, включающий 300 слов. Удобочитаемость такого текста низка, особенно на фоне соседних кратких абзацев, описывающих иные вопросы местного значения.

1. К вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся:

...

26) утверждение генеральных планов муниципального, городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов муниципального, городского округа документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах городского округа, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального, городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципального, городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального, городского округа, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального, городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального, городского округа, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объ-

екта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных, городских округов, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;

...

ИСЗ = 142

Для упрощения данный текст может быть разбит на несколько абзацев, в каждом из которых будет изложен отдельный вопрос местного значения (отдельное полномочие) или будут сгруппированы наиболее близкие между собой вопросы. Это означает в том числе изменение порядка перечисления: например, упоминание о местных нормативах градостроительного проектирования логичнее не оставлять в середине перечня, а разместить вместе с упоми-

нением об утверждении иных документов общего характера (генеральных планов, а также правил землепользования и застройки).

Для того, чтобы облегчить ориентирование в тексте и проставление ссылок, каждый абзац должен оформляться как отдельный подпункт (с использованием буквы и полукруглой закрывающей скобки). Благодаря разбивке на абзацы, сложность данного текста может быть снижена почти в 2,5 раза.

1. К вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся:

...

2б) следующие вопросы в сфере градостроительства и землепользования:

- а) утверждение генеральных планов, местных нормативов градостроительного проектирования, правил землепользования и застройки муниципального, городского округа;*
- б) утверждение подготовленной на основе генеральных планов муниципального, городского округа документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах городского округа;*
- в) выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального, городского округа;*
- г) ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального, городского округа;*
- д) резервирование земель и изъятие земельных участков в границах муниципального, городского округа для муниципальных нужд;*
- е) осуществление муниципального земельного контроля в границах муниципального, городского округа;*

- ж) осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений;*
- и) направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке;*
- к) направление уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных, городских округов;*
- л) принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации;*
- м) снос самовольной постройки или ее приведение в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;*

...

ИСЗ = 58

Получившийся подпункт «б» может хорошо продемонстрировать, насколько облегчается внимательное прочтение текста, разбитого на небольшие абзацы. Для всех вышеперечисленных вопросов местного значения указано, что они относятся к муниципальным и городским округам. В то же время полномочие по выдаче градостроительного плана земельного участка касается только городского округа. Этот законодательный дефект возник из-за одновременной подготовки и рассмотрения двух законов (о введении муниципальных округов и о дополнении вопросов местного значения городских округов данным полномочием). Однако он легко заметен именно в хорошо структурированном тексте, в то время как в едином большом абзаце увидеть данный дефект довольно сложно.

Пример 2 — Положение о федеральном государственном пробирном надзоре, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 1015. Этот НПА содержит множество пунктов, размер которых создает неудобства для чтения и проставления ссылок на необходимые нормативные положения.

Например, посвященный документарным проверкам пункт 31 Положения состоит из 34 абзацев (1040 слов). Следующий пункт 32, устанавливающий правила проведения выездных проверок, включает уже 49 абзацев (1711 слов). Пункт 42, определяющий порядок осуществления постоянного государственного контроля, содержит 50 абзацев (1852 слова). Примеры можно продолжать.

Вышеуказанные пункты не имеют никакого внутреннего структурирования: входящие в их состав абзацы не пронумерованы. Это создает определенные сложности для читателей, особенно в случае необходимости проставить ссылку на конкретные положения пункта. Фактически речь идет о том, что лицо, желающее проставить ссылку, должно самостоятельно определить номер абзаца, отсчитав количество абзацев вручную. Если речь идет, например, о сорок пятом абзаце, то это может создать серьезные неудобства.

Данный недостаток может быть устранен путем преобразования пунктов в подразделы Положения с соответствующим превра-

щением отдельных абзацев (их смежных групп) в пункты. Такое дробление пунктов, сокращение их масштаба облегчит навигацию читателя в тексте и, самое главное, упростит создание ссылок на конкретные положения НПА.

Пример 3 — Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Данный закон содержит самую большую статью среди всех действующих федеральных законов: ею является статья 7 «Права и обязанности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом». Она состоит из более чем 15 тысяч слов, занимая 34 страницы формата А4 (при использовании размера шрифта 12 пт и полуторного интервала между строками). На указанную статью приходится 45% от всего объема закона, а остальная часть текста распределена между 30 другими статьями законодательного акта.

Сама статья состоит из 82 пунктов, которые из-за неоднократного внесения изменений имеют нелинейную нумерацию (например, есть пункты с номерами 1.5-8 или 1.12-3). Сами пункты имеют кардинально разные объем и структуру. Часть из них — это очень объемные и сложноустроенные структурные единицы: например, пункт 1, который состоит из 11 подпунктов и включает 41 абзац, 2258 слов. В то же время некоторые пункты состоят из одного абзаца, содержащего менее сотни слов (в частности, в пункте 1.4-3 всего 23 слова).

Описанный структурный дисбаланс закона (конкретной статьи) в совокупности с общим высоким уровнем синтаксической сложности текста значительно затрудняют чтение закона. Правовое регулирование данной сферы является в принципе довольно сложным, однако вышеописанные проблемы затрудняют понимание и применение норм еще больше.

Данные недостатки могут быть устранены только путем кардинального изменения структуры того нормативного материала, который в настоящее время находится в составе не только статьи 7, но и других статей рассматриваемого закона. Например, уже сейчас в законе есть достаточно много нормативных положений,

Правило 7. Сбалансированный размер статей и других структурных единиц текста

которые могут быть сгруппированы в статьи, посвященные следующим вопросам:

1) идентификация клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев клиентов (включая отдельные статьи об идентификации физических и юридических лиц);

2) упрощенная идентификация физических лиц;

3) внутренние организационные меры для противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (в частности, разработка правил внутреннего контроля и целевых правил внутреннего контроля, назначение специальных должностных лиц организаций);

4) основания и порядок приостановления операций, отказа в совершении операции, замораживания (блокирования) денежных средств, отказа от заключения договора или расторжения договора.

ПРАВИЛО 8. НОВЫЙ НОРМАТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ АКТ ВМЕСТО «ЛОСКУТНОГО ОДЕЯЛА»

Почему это важно?

Хронологический анализ синтаксической сложности законодательных актов, проведенный НИУ ВШЭ в 2019 году, свидетельствует о том, что одной из основных причин усложнения текстов законов является внесение в них изменений. В среднем каждое изменение закона приводит к росту показателя ИСЗ на 0,1 балла. Такой феномен имеет следующее объяснение.

При подготовке первой редакции закона он воспринимается как комплексный документ, системно регулирующий какую-либо сферу. Как правило, это означает кропотливую работу над перечнем понятий и их определений, над структурой закона, сбалансированным распределением текста между структурными единицами (разделами, главами, статьями), над языком закона.

Однако после вступления закона в силу и по мере его применения начинают выявляться пробелы нормативно-правового регулирования, вопросы, которые требуют более детальной регламентации. Возможно проведение частичных реформ, в рамках которых изменяется не вся сфера целиком, а существующая система дополняется новым инструментом государственного регулирования (например, новым видом лицензируемой деятельности, обязанностью подавать дополнительное уведомление или созданием новой государственной информационной системы).

В результате существующая ткань нормативного текста подвергается локальным изменениям. Авторы соответствующих изменений стараются учесть как можно больше деталей, чтобы устранить выявленные проблемы. Это приводит к произвольному использованию более сложных синтаксических конструкций. Более того, отдельные части нормативного текста могут подвергаться правке многократно (несколько десятков раз), что в итоге может приводить к возникновению нечитаемых конструкций.

Яркой иллюстрацией может служить уже упомянутая выше часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ, которая содержит перечень категорий административных правонарушений, в отношении которых возможно проведение административного расследования. В первоначальной редакции кодекса, принятой в декабре 2001 года, данный перечень содержал только 11 категорий правонарушений. Соответствующее предложение состояло всего лишь из 60 слов и было довольно удобным для чтения, хотя подлежащее и сказуемое находились в самом конце предложения.

Однако с декабря 2001 года по сентябрь 2024 года изменения в данную часть статьи 28.7 вносились 51 раз. В результате перечень категорий административных правонарушений, в отношении которых возможно проведение административного расследования, вырос до 63 позиций. Само же предложение увеличилось до 565 слов (см. пример 1 к правилу 2) и стало абсолютно нечитаемым, в том числе за счет сохранения подлежащего и сказуемого в самом конце предложения.

Что делать?

Если законодательный или подзаконный акт подвергается небольшим и (или) значительным изменениям, то периодически необходимо принятие нового нормативного правового акта, регулирующего данную сферу. Если за весь период действия в закон или иной НПА изменения были внесены 100 раз или более, то это должно являться основанием для обязательной экспертизы НПА на предмет его синтаксической сложности и удобочитаемости. Если же НПА подвергался правкам 200–250 раз, то это однозначно свидетельствует о необходимости принятия нового нормативного правового акта.

Примеры негативной практики. Как это исправить?

Пример 1 — Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Этот закон уже изначально имел довольно высокий уровень синтаксической сложности, который еще

значительно вырос за годы его действия. Рост сложности был следствием того, что в закон почти 90 раз вносились изменения.

Однако пришедший ему на смену Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» получился более простым с синтаксической точки зрения. За счет изменения структуры авторам нового закона удалось избавиться от неоправданно сложных синтаксических конструкций и изложить нормы более удобным для восприятия языком, несмотря на то что новый закон имеет более широкую сферу регулирования и такой же сложный предмет. Динамика показателей ИСЗ для двух вышеуказанных законов представлена на рис. 1.

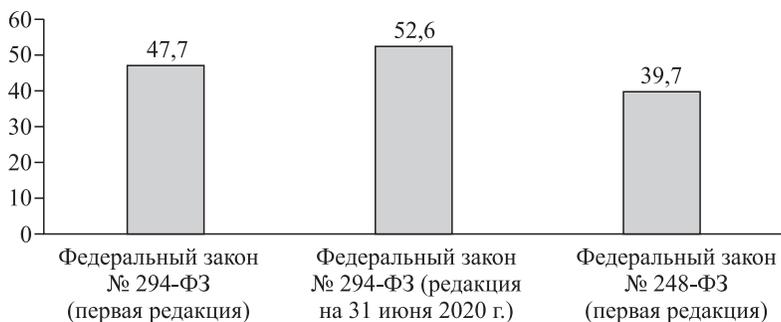


Рис. 1. Динамика показателей ИСЗ федеральных законов от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ и от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ

Пример 2 — Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁸. За 22-летний период действия данного закона в него почти 190 раз вносились изменения, что привело к росту его синтаксической сложности. В декабре 2021 года был принят Федеральный закон № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

⁸ Федеральным законом от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ этот документ признан утратившим силу с 1 января 2023 г.

Уровень сложности текста в новом законе несколько снизился, однако снижение нельзя назвать кардинальным (рис. 2).

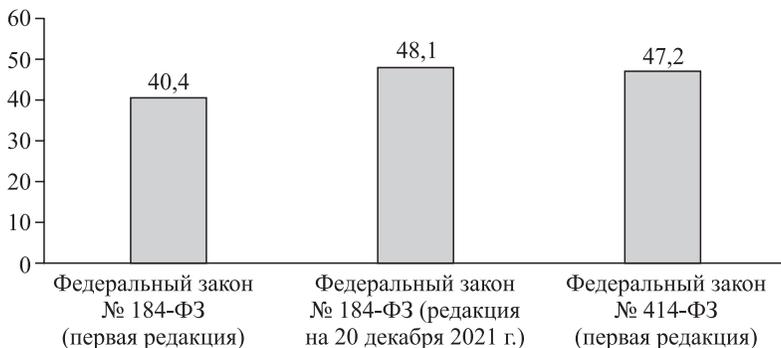


Рис. 2. Динамика показателей ИСЗ федеральных законов от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ и от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ

Этот пример показывает, что сама по себе замена давно действующего закона, подвергнутого множеству изменений, на новый закон далеко не всегда позволяет значительно повысить его удобочитаемость. Для этого необходимы целенаправленные действия, базирующиеся на выполнении специальных правил по упрощению текстов нормативных правовых актов, изложенных в настоящих методических рекомендациях.

Пример 3 — федеральные законы, претерпевшие многочисленные правки за длительный период своего действия. Корпус действующих законов включает довольно большое количество актов, которые действуют уже 20–25 лет и за это время были изменены несколько десятков или даже сотен раз, что значительно повысило синтаксическую сложность таких законов, сделало их трудными для чтения и понимания. Отдельные примеры таких нормативных правовых актов приведены в табл. 1.

Для снижения синтаксической сложности указанных законов, а также других законодательных и подзаконных актов, действующих длительное время и подвергавшихся за этот период многократным изменениям, необходимо на системной основе выявлять

такие акты и принимать их в новой редакции. В рамках этого процесса должны применяться все изложенные правила написания простых и удобных для восприятия нормативных текстов.

Таблица 1. Примеры федеральных законов, синтаксическая сложность которых значительно возросла за период их действия

№	Название закона	Дата принятия и номер закона	Количество редакций закона	Показатель ИСЗ	
				на момент принятия	на сентябрь 2024 года
1	О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции	от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ	82	34,5	50,5
2	О банках и банковской деятельности ⁹	от 2 декабря 1990 г. № 395-1	150	32,6	46,8
3	О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей	от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ	88	35,4	47,2

⁹ Формально действующий Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» был принят 2 декабря 1990 г. Однако Федеральным законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ данный закон был изложен полностью в новой редакции. В связи с этим более корректным будет отсчет именно от этой даты при оценке изменения синтаксической сложности за период действия закона.

Правило 8. Новый нормативный правовой акт вместо «лоскутного одеяла»*Окончание табл. 1*

№	Название закона	Дата принятия и номер закона	Количество редакций закона	Показатель ИСЗ	
				на момент принятия	на сентябрь 2024 года
4	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ	522	36,8	43,5
5	Об охране окружающей среды	от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ	68	37,7	42,2
6	Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации	от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ	116	44,9	45,3
7	Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации	от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ	61	41,7	45,8

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важным условием для эффективного применения всех изложенных правил является психологическая готовность автора текста будущего нормативного правового акта изложить его простым и удобным для чтения языком. Для многих из тех, кто по долгу службы регулярно пишет тексты НПА, «тяжелый», сложный для понимания официально-деловой стиль незаметно становится нормой, обыденностью или даже единственно возможным вариантом. Может подспудно появиться ощущение, что простой и понятный язык вообще не уместен для нормативных правовых актов: «Так законы не пишут!»

Мы призываем помнить, что это далеко не так. Конечно, тексты НПА не смогут соперничать по уровню удобочитаемости с публицистикой или художественными произведениями. Безусловно, в любом случае законам и подзаконным актам свойственны и более сложная лексика (специальные термины или слова, не являющиеся общеупотребительными), и более сложные синтаксические конструкции. Однако добиться значительного упрощения языка НПА все же возможно. Достаточно только при подготовке проекта нормативного правового акта задавать вопросы: «Нельзя ли упростить этот текст? Можно ли написать то же самое, но проще? Нужна ли эта точность? Не является ли она избыточной?»

Задавая именно эти вопросы, авторы писали данные методические рекомендации. Это официальный документ, и поэтому он вполне мог быть написан «сухим» и сложным официально-деловым стилем. Однако, стремясь реализовать на практике советы по упрощению языка, авторы старались изложить рекомендации простым и понятным языком.

Нужно оговориться, что упрощение языка при подготовке проектов нормативных правовых актов требует дополнительного времени и новых навыков государственных служащих. Это означает затраты. Но эти затраты являются инвестициями в качественное правовое регулирование социально-экономической и обще-

ственно-политической сферы, в формирование высокой правовой культуры («невозможно уважать закон, если не понимаешь его содержания»), а следовательно, и вкладом в устойчивое развитие России.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Алимпеев Даниил Романович — аналитик Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Сфера научных интересов: регуляторная политика; цифровая трансформация в государственном управлении; государственный контроль (надзор); лицензионно-разрешительная деятельность; «простой» юридический язык; государственная служба

Кнутов Александр Владимирович — старший научный сотрудник Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Сфера научных интересов: государственное регулирование экономики; административное право; административно-правовые методы государственного управления; государственный контроль (надзор); государственные и муниципальные закупки; закупки компаний госсектора и субъектов естественных монополий

Плаксин Сергей Михайлович — кандидат экономических наук, заместитель директора Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Сфера научных интересов: контрольно-надзорная деятельность; государственное управление; интернет-экономика; государственный контроль (надзор); региональный и муниципальный контроль

Чаплинский Александр Владимирович — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института государственного и муниципального управления Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Сфера научных интересов: государственный контроль (надзор); муниципальный контроль; лицензионно-разрешительная деятельность; административная ответственность; открытость органов власти; электронное государство; цифровые технологии в сфере юриспруденции; федерализм

Учебное издание

Алимпеев Даниил Романович
Кнутов Александр Владимирович
Плаксин Сергей Михайлович
Чаплинский Александр Владимирович

**Методические рекомендации по повышению
удобочитаемости текстов:
Как написать нормативный правовой акт
простым языком?**

Под редакцией *А.В. Чаплинского*

Зав. книжной редакцией *Е.А. Бережнова*
Компьютерная верстка: *Н.Е. Пузанова*
Корректор *О.В. Кириллова*
Дизайн обложки: *О.А. Быстрова*

В оформлении обложки использована книжная иллюстрация
из Wikipedia Library owl.svg. Автор — HDothiduc (WMF): https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wikipedia_Library_Bundle_icon.svg?uselang=ru
(CC BY-SA 4.0)

Все новости издательства — <http://id.hse.ru>

Подписано в печать 18.11.2024. Формат 60×88 1/16
Гарнитура Newton. Усл. печ. л. 5,2. Уч.-изд. л. 3,6
Тираж 200 экз. Изд. № 2903

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел.: +7 495 772-95-90 доб. 15285

Отпечатано ООО «Фотоэксперт»
109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42

Для заметок
