

**СПРАВКА-ОБОСНОВАНИЕ**  
**к проекту Закона Кыргызской Республики**  
**«О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О нормативных**  
**правовых актах Кыргызской Республики»**

Настоящий проект Закона разработан в целях устранения имеющихся противоречий и проблем в правоприменительной практике нормотворческих субъектов.

В процессе применения вышеуказанного Закона были выявлены определенные несоответствия и пробелы, которые затрудняют работу по качественной подготовке проектов нормативных правовых актов.

Так, законопроектом предлагается следующее:

1. Поправки, предусмотренные в статьях 11, 12, 17, 24, 25, 33, 33<sup>1</sup> проекта Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» носят уточняющий и технический характер, с учетом необходимости совершенствования нормотворческой техники.

В частности, исключается оформление поправок в нормативные правовые акты в виде дополнений, поскольку любые поправки, по сути, являются изменениями.

Также, предлагается, что преамбула (введение) будет являться обязательной составной частью подзаконных нормативных правовых актов. Данное предложение обусловлено необходимостью обозначить взаимосвязь подзаконного нормативного правового акта с вышестоящим нормативным правовым актом (законодательным актом), а также показать цели принятия подзаконного нормативного правового акта.

2. В статье 18 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» предусмотрена норма о ежегодном утверждении Правительством плана законопроектных работ.

Однако, в последние годы указанный План показывает свою неэффективность.

Следует отметить, что министерства и ведомства активно осуществляют законопроектную деятельность вне Плана законопроектных работ.

Неполная реализация Плана обусловлена ненадлежащим подходом к планированию законопроектных работ и включение в План законопроектов, которые не вытекают из соответствующих программных и стратегических документов.

Государственные органы вносят предложения в План по законопроектам, разработка и продвижение которых будут обеспечены без возможных рисков и срывов (ратификация законопроектов, утверждение ежегодных бюджетов, приведение в соответствие с вышестоящими НПА и т.д.).

Подобное отношение к формированию плана нивелирует его суть и законопроектную работу Правительства в целом.

Учитывая изложенное, предлагается статью 18 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» дополнить положениями, что при формировании Плана учитываются общегосударственные программы и планы действий Правительства.

3. В представленном законопроекте предлагается исключить часть 5 статьи 20, которая устанавливает вопросы аккредитации экспертов на право осуществления специализированных видов экспертиз.

Институт аккредитации независимых экспертов был введен Законом Кыргызской Республики «О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 14 марта 2014 года № 47.

В реализацию указанного Закона постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 июля 2013 года № 413 было утверждено Положение об аккредитации физических и юридических лиц, осуществляющих деятельность по проведению специализированных видов экспертиз проектов нормативных правовых актов (правовой, правозащитной, гендерной, антикоррупционной и экологической). На сегодняшний

день, свидетельство об аккредитации получили 8 физических лиц и 6 юридических лиц (реестр размещен на сайте Министерства юстиции [www.minjust.gov.kg](http://www.minjust.gov.kg)).

Указанные цифры свидетельствуют о низкой заинтересованности экспертов в прохождении процедуры аккредитации.

Следует заметить, что прохождение указанной процедуры не является обязательным условием для проведения независимой экспертизы. Процедура аккредитации не предоставляет преимуществ и дополнительных возможностей для независимых экспертов.

Кроме того, существующие механизмы аккредитации не позволяют определить компетентность лиц, претендующих на получение аккредитации по проведению специализированных видов экспертиз.

4. В статью 22 Закона предлагаются изменения относительно общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов.

Все проекты нормативных правовых актов, инициируемые государственными органами и органами местного самоуправления, размещаются на официальных сайтах нормотворческих субъектов.

Однако фактически процедура общественного обсуждения носит формальный и малоэффективный характер. Это связано с тем, что сам процесс общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов для гражданского общества остается невидимым. Существующая система общественного обсуждения не обеспечивает «обратную связь» с гражданским обществом т.е. не дает возможность гражданам разместить свои предложения и замечания на самом сайте к обсуждаемому проекту и получить к ним от органа-разработчика комментариев о принятии предложения или причины его отклонения.

В связи с чем, государственными органами и представителями гражданского общества неоднократно высказывались мнения о необходимости образования единой площадки для общественного обсуждения проектов с механизмом обратной связи.

С учетом изложенного, законопроектом предлагаются дополнительные формы общественного обсуждения.

Так, в рамках одной из дополнительных форм общественного обсуждения предлагается размещать проекты нормативных правовых актов на едином портале общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов. Порядок размещения и прохождения процедуры общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов на едином электронном портале будет определяться Правительством.

Также, данная инициатива закреплена пунктами 17, 18 Национального Плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы, утвержденного распоряжением Правительства от 16 октября 2018 года № 360. Реализация данного мероприятия предполагается за счет средств международных организаций.

Кроме того, проектом предлагается установить альтернативные формы общественного обсуждения в виде круглых столов, конференций, сельских сходов, размещения информации (пресс-релизов) о проектах в средствах массовой информации, социальных сетях и т.д.

5. Относительно поправок по официальному и неофициальному опубликованию нормативных правовых актов.

Так, Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» имеет пробелы в данном направлении и как показывает практика, многие нормативные правовые акты, включая Конституцию Кыргызской Республики, становятся объектом тиража и распространения неофициальных изданий. При этом, контроль за качеством издаваемых тиражей нормативных правовых актов отсутствует, что может повлечь серьезные проблемы в правоприменительной практике.

К примеру, законодательство таких стран, как Казахстан, Армения, Беларусь, Узбекистан, регулируя процедуры опубликования нормативных правовых актов, как в официальных, т.е. установленных Правительством, так и в изданиях, не являющихся официальными, содержит такие дефиниции как «официальное издание» и «неофициальное издание», а также контроль за опубликованием нормативных правовых актов в указанных изданиях.

Принимая во внимание вышеизложенное, а также учитывая необходимость решения указанной проблемы, предлагаем предусмотреть в проекте Закона положения, касающиеся контроля по изданию нормативных правовых актов неофициальными изданиями.

6. По результатам проведенного анализа действующих норм национального и международного законодательства установлено, что нормы представленного законопроекта не противоречат действующим нормативным правовым актам, а также проект не подлежит анализу регулятивного воздействия, поскольку не направлен на урегулирование предпринимательской деятельности.

Однако, в случае принятия данного законопроекта возникнет необходимость пересмотра и разработки ряда подзаконных актов, вытекающих из Закона.

В связи с чем, предлагается увеличить срок вступления в силу законопроекта, в целях приведения законодательства в соответствии с законом, в случае его принятия.

В соответствии с требованиями статьи 22 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» проект Закона был размещен на сайте Правительства для общественного обсуждения с 10 октября 2018 года.

По итогам общественного обсуждения поступили замечания и предложения от Общественного совета Министерства юстиции, Правовой клиники «Адилет» (размещены на веб-сайте [www.adilet.kg](http://www.adilet.kg)), Общественного объединения «Партнерская группа «Прецедент» (размещены на веб-сайте [www.precedentinfo.kg](http://www.precedentinfo.kg)), Международного делового совета, Ассоциации «Юристы Кыргызстана».

13 декабря 2018 года в Министерстве юстиции состоялось обсуждение представленных замечаний и предложений, по итогам которого законопроект был доработан, в частности ряд положений были исключены.

Одновременно информируем, что принятие обозначенного проекта негативных правовых, правозащитных, социальных, экономических, коррупционных, гендерных и экологических последствий за собой не повлечет.

Дополнительно, отмечаем, что принятие данного законопроекта дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета не потребует.