

Автор: Зиёдулла УБАЙДУЛЛАЕВ
«Народное слово», 23 декабря 2010 г.

Кодификация законодательных актов — важная задача

С определением верховенства закона в качестве одного из принципов развития осуществлена плодотворная работа по созданию прочной законодательной базы, которая составляет правовую основу проводимых в нашей стране широкомасштабных реформ.

При этом эффективность созданного законодательства во многом зависит от его системности, отсутствия в нем внутренней несогласованности, излишних повторов. В обеспечении системности важное место занимает кодификация. Это одна из основных форм систематизации законодательных актов, создание нового комплексного нормативно-правового документа путем глубокого и всестороннего пересмотра действующих законодательных актов, внесения в них изменений и дополнений.

Основательный разговор на эту тему состоялся на конференции, недавно проведенной нашим Комитетом по международным делам и межпарламентским связям. «Кодификация законодательных актов: международный опыт и национальная практика» — так звучал вопрос, который обсуждался с участием широкого круга специалистов и экспертов. Главной целью мероприятия было определение путей практической реализации задач, изложенных Президентом в докладе «Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране».

Концепция предусматривает проведение целенаправленной работы по дальнейшему совершенствованию действующего законодательства путем его систематизации, кодификации и приведения в соответствие с потребностями осуществляемых реформ.

В частности, обозначены задачи по совершенствованию конституционных положений, ряда кодексов Республики Узбекистан, пересмотру и принятию новых редакций законов, принятых в 90-е годы и уже не отвечающих потребностям дальнейшей демократической модернизации страны.

В этой связи участники конференции отметили, что еще на январском совместном заседании палат глава государства особо указал на необходимость значительного улучшения качества принимаемых законов. В числе первоочередных задач парламента уже тогда было определено скорейшее устранение имеющихся пробелов и «белых пятен» в законодательстве, устранение дублирования, параллелизма и противоречий в законодательных актах, сокращение отсылочных норм и подзаконных актов, усиление в законах процессуальных норм, определяющих механизм их практического исполнения. Таким образом, кодификация национального законодательства, направленная на решение этого круга задач, становится

одним из ключевых направлений совершенствования законотворческой работы парламента.

С помощью кодификации создается комплексный документ, логически объединяющий важные правовые нормы в законодательстве. Кодификация имеет официальный статус, нормативно-правовые акты объединяются в ней не просто, а исходя из общих принципов правовой системы, причем все нормативные положения излагаются в виде взаимно согласованного и целостного, научно систематизированного единого документа.

Кодификация позволяет вносить в начальную редакцию правовых актов все последующие изменения и дополнения, выводить из них отмененные нормы, выявлять несоответствия и противоречия. А это, в свою очередь, требует разработки нормативно-правового документа, регулирующего определенные отрасли стабильных общественных отношений и нацеленного на долгие сроки.

Есть понятие «кодекс», которое многим знакомо как основная форма или средство систематизации законодательства. Кодекс не только служит воплощению в жизнь конституционных принципов, но и определяет правовую политику и направления развития законодательства определенного блока. Кодекс объединяет комплекс нормативных положений отдельной сферы, включенные в него нормы логически взаимосвязаны, расположены последовательно и системно. Именно в этом и заключается его преимущество перед обычными законами.

Кодификация же является особым видом систематизации законодательных актов. Она

означает коренную проработку нормативно-правовых документов, регулирующих какую-либо определенную сферу, включение их в единый цикл для удобства применения, а также отказ от положений, не оправдавших себя на практике. В процессе кодификации законодатель не только объединяет нормы действующих законодательных актов вокруг целостного правового документа, но и подходит к этому с критической точки зрения, чтобы обеспечить максимально полную и одинаковую работу норм, регулирующих определенную сферу, а также старается устранить несоответствия и коллизии между ними, дублирующиеся нормы.

Следует отметить, что до сегодняшнего дня проделан ряд практических мер для обеспечения более полного отражения в законах правовых отношений. Центром мониторинга при Министерстве юстиции совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами проведена инвентаризация действующих законов на предмет определения разночтений и повторяющихся норм. Анализом было охвачено более 300 законов и 15 кодексов. По выявленным недостаткам разработаны конкретные предложения, и они реализуются.

Кроме того, Министерством юстиции организовано издание нескольких сборников нормативно-правовых актов, касающихся отдельных отраслей, таких, как предпринимательство, стандартизация и метрология, трудовое

законодательство, архитектура и градостроительство, социальная защита населения, охрана интеллектуальной собственности.

Из правоприменительной практики можно привести примеры, когда нормы, регулирующие процессуальные отношения в какой-либо сфере, отражены в разрозненном виде, в разных частях и главах кодексов и законов, что затрудняет работу с ними. В решении этой проблемы также поможет кодификация.

Словом, разработка в будущем кодифицированных законов, сокращение по возможности массива законодательства, предупреждение случаев действия нескольких законов, регулирующих одну сферу, — все это является сегодня актуальной задачей. На прошедшей конференции также подчеркивалось, что большое значение имеет и проведение кодификации универсальных норм международного права с целью определения взаимного соответствия международных документов, к которым присоединился Узбекистан, и норм национального законодательства. Во многих государствах мира накоплен позитивный опыт кодификации национального законодательства и международного права. Рассмотрение этого опыта, по мнению участников, полезно с точки зрения задач совершенствования законодательства страны, вытекающих из Концепции.