

9 октября 2024 г.

Анализ к проекту закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики О противодействии экстремистской деятельности)»

Министерством внутренних дел Кыргызской Республики инициирован проект Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики О противодействии экстремистской деятельности)», который согласно сайта <http://koomtalkuu.gov.kg/> рассматривается до 9 октября 2024 года.¹

Предлагаем анализ к проекту Закона КР, подготовленный Общественным фондом «Институт Медиа Полиси». Данный анализ к законопроекту подготовлен в целях повышения прозрачности принятия решений и обеспечения конструктивного диалога с органами власти для улучшения законодательства.

1) Проектом закона КР предлагается внести изменения в диспозицию статьи 332 Уголовного кодекса КР, а именно предусмотреть ответственность за изготовление, распространение, перевозку или пересылку экстремистских материалов либо их приобретение или хранение с целью распространения, использование символики или атрибутики экстремистских организаций совершенную также посредством средств массовой информации и сети Интернет.

Во-первых, эта норма предполагает, что обычные граждане, пользователи Интернета или редакторы СМИ всегда способны определить, является ли тот или иной материал экстремистским. Однако не каждый индивид в состоянии в любой ситуации оценить экстремистский характер публикации. Установление экстремистского содержания материалов осуществляется судом через проведение соответствующих экспертиз, таких как филологические, лингвистические и политические, включая комиссионные, комплексные и повторные экспертизы. В процессе определения экстремистского характера материалов правоохранительные и судебные органы привлекают экспертов различных дисциплин, включая историков, религиоведов, теологов, лингвистов, психологов и психиатров, а также анализируют действующее законодательство и правоприменительную практику. Таким образом, достижение оптимального баланса

¹ <http://koomtalkuu.gov.kg/ru/view-npa/4159>

между правом на национальную безопасность и защитой свободы слова представляет собой сложную и многогранную задачу.

При этом организации, осуществляющие экспертизы, находятся под контролем государственных учреждений, таких как Министерство юстиции, Министерство здравоохранения и Национальная академия наук Кыргызской Республики. Содержание экспертиз, проводимых этими организациями, не всегда основывается на общепринятых научных и практических данных, что создает значительные трудности для признания их обоснованности, а также для верификации и оценки надежности полученных результатов. В частности, возникают серьезные вопросы относительно соблюдения принципа всесторонности и полноты исследований в отдельных судебных делах, связанных с частью 3 статьи 278 Уголовного кодекса Кыргызской Республики — «Призывы к активному неповиновению законным требованиям представителей власти и массовым беспорядкам, а также призывы к насилию над гражданами», частью 2 статьи 327 — «Публичные призывы к насильственному захвату власти» и частью 1 статьи 330 — «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной межрегиональной вражды (розни)».

Во-вторых, преступление из категории менее тяжких предлагается перевести в разряд тяжких, увеличив срок лишения свободы с максимальных 5 лет до 7 лет. Однако в справке-обосновании не указаны причины, по которым применение существующих санкций не достигает своих целей. Отсутствуют статистические данные о количестве лиц, привлеченных к ответственности за это правонарушение, о случаях рецидива, а также о недостатках действующей санкции, что ставит под сомнение необходимость ужесточения статьи. Более того, изменение санкции повлечет за собой, в соответствии с требованиями статьи 114 УПК КР, применение меры пресечения в виде содержания под стражей, так как данная мера допускается для обвиняемых в совершении преступлений, наказание за которые превышает 5 лет лишения свободы.

В-третьих, в справке-обосновании не указано, сколько дополнительных средств потребуется для реализации данного положения. Содержание под стражей и в колонии влечет за собой значительные расходы для государственного бюджета. Согласно требованиям статей 25 и 26 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах», в справке-обосновании к проекту закона должны быть указаны источники финансирования. Нормативные правовые акты, реализация которых требует финансовых затрат из государственного бюджета, не могут быть приняты до определения соответствующих источников финансирования.

2) Проектом предлагается новая статья в Уголовный кодекс «*Статья 332-1. Хранение экстремистских материалов*»

Хранение экстремистских материалов лицом, в отношении которого ранее было вынесено письменное предостережение уполномоченного государственного органа по противодействию экстремистской деятельности о недопустимости хранения экстремистских материалов, - наказываются лишением свободы на срок до трех лет».

В данной версии поправками предлагается ужесточить наказания и вернуть хранение экстремистских материалов в список преступлений, даже если они не предназначены

для распространения. Ранее исключение требования о «цели распространения» часто использовалось для осуждения людей, которые не совершали насилия, а только хранили запрещенные книги или видео у себя дома. Поэтому в 2019 году это деяние было декриминализовано в ходе судебно-правовой реформы.

Например, правоохранительные органы могут в один день выдать блогеру письменное предостережение по одному материалу, а на следующий день провести обыск из-за возбужденного уголовного дела, в ходе которого найдут другой материал, признанный экстремистским. В результате, даже если у человека не было намерения распространять незаконную информацию, он может оказаться в тюрьме на срок до трех лет по этой статье Уголовного кодекса. Кроме того, срок действия предупреждения не установлен, что создает неопределенность и может привести к излишним ограничениям прав граждан. Например, предупреждение за хранение материала может быть выдано в 2024 году, а уголовное дело за повторное хранение другого материала — в 2027 году.

3) Проектом закона предлагается внести новую статью в Уголовный кодекс КР.

«Статья 332-2. Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности.

Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, в том числе с использованием сети Интернет или средств массовой информации, - наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет.»

В этом отношении, стоит отметить, что определение экстремистской деятельности предусмотрено статьей 4 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности», где указано, что экстремистская деятельность - это действия по планированию, организации, подготовке и совершению деяний, направленных на: - насильственный захват власти; - публичные призывы к насильственному захвату власти; - сепаратистскую деятельность; - вооруженный мятеж; - возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни); и др. Следовательно, экстремистская деятельность включает в себя призывы к противоправным действиям, ответственность по которым предусмотрена в Уголовном кодексе КР.

Действующее законодательство предусматривает уголовную ответственность за публичные призывы к насильственному захвату власти (ст. 327 УК), публичные призывы к осуществлению террористической деятельности (ст. 255), за сепаратистскую деятельность, то есть деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, которое также может включать в себя призывы к сепаратистской деятельности (ст. 328), публичные призывы к вооруженному мятежу квалифицируются по статье 327 УК КР (публичные призывы к насильственному захвату власти), поскольку согласно статье 329 УК вооруженный мятеж имеет целью изменение конституционного строя, призывы к возбуждению вражды квалифицируются по ст. 330 УК КР (возбуждение вражды).

Из этого следует, что ответственность за призывы к экстремистской деятельности уже установлена соответствующими статьями Уголовного кодекса Кыргызской Республики. В этой связи формулировка «Публичные призывы к осуществлению экстремистской

деятельности» представляет собой не только избыточное повторение, нарушая принцип системности права, но и противоречит части 3 статьи 58 Конституции Кыргызской Республики, которая утверждает, что никто не может быть привлечен к юридической ответственности дважды за одно и то же правонарушение. Таким образом, как предлагаемый пункт 332-2, так и сама концепция ответственности за публичные призывы к экстремистской деятельности не соответствуют нормам Конституции, и в данной области отсутствует правовой вакуум.

4) Особую озабоченность вызывает тот факт, что статья 89 Уголовного кодекса, регулирующая случаи неприменения условно-досрочного освобождения (УДО), гласит, что УДО не применяется к лицам, осужденным за преступления против общественной безопасности, основ конституционного строя и безопасности государства. Также, согласно статье 82 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, пробация не применяется к лицам, осужденным за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. Соответственно, по предложенным редакциям статей, где ужесточается ответственность, а также по новым предложенным статьям пробация или условно-досрочное освобождение не будут применяться.

Следует обратить внимание на данное обстоятельство и пересмотреть редакцию статей 82, 89 Уголовного кодекса КР с тем, чтобы по вышеуказанным категориям дел суды могли сами определить возможность применения условно-досрочного освобождения и пробации в каждом случае с учетом тяжести совершенного преступления, личности осужденного наличия ущерба и других обстоятельств уголовного дела.

5) Проектом закона также предлагается внести изменения в статью 261-1 Гражданского процессуального кодекса КР, а именно предоставить право прокурору подавать заявление в суд о признании экстремистскими или террористическими юридического лица, иной организации наряду с информационными материалами. Следует обратить внимание, что производство по заявлениям о признании экстремистскими или террористическими информационных материалов относится к категориям дел, которые имеют особенности при их рассмотрении. Такой порядок влечет за собой рассмотрение гражданского дела в усеченном порядке.

Так, такого рода заявления прокурора в суде должны быть рассмотрены судом в трехдневный срок с момента его поступления. В случаях, когда факты, изложенные в заявлении, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в пятидневный срок. Решение по делу может быть обжаловано только в Верховный суд Кыргызской Республики, который не рассматривает новые доказательства по делу в соответствии с требованиями части 1 статьи 364 ГПК КР, устанавливающей, что суд кассационной инстанции проверяет правильность применения норм материального и процессуального права судами первой и апелляционной инстанций по имеющимся в деле материалам. А это означает, что у подозреваемого физического или юридического лица практически нет шансов предоставить альтернативную экспертизу по делу.

При изучении законопроекта обнаруживается, что признание организаций экстремистскими и террористическими, а также информационных материалов будет осуществляться одновременно. Признание организации экстремистской или

террористической влечет за собой ликвидацию юридического лица в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 96 Гражданского кодекса Кыргызской Республики. Таким образом, в случае принятия законопроекта станет возможным произвольное закрытие СМИ, сотрудники которого передали информацию, но не знали, что она является экстремистской. Такое положение, очевидно, дает правоохранительным органам повод для злоупотребления полномочиями.

Подобное произошло с каналом «Сентябрь». Напомним, телеканал «Сентябрь» 29.09.2016 г. в прямом эфире показал интервью с бывшим высокопоставленным чиновником системы внутренних дел А.Капаровым, где тот высказал свое мнение по ситуации в стране. В течение одного года не поступало каких-либо претензий со стороны государственных органов к телеканалу, то есть СМИ работало в штатном режиме. Спустя год, неожиданно, без каких-либо предупреждений, прокуратура подала заявление в суд о признании материалов и СМИ - экстремистскими. Заявление якобы было подтверждено лингвистическими экспертизами. При этом судом не исследовались доказательства, поскольку в материалах дела отсутствовала запись с выступлением А.Капарова, а предоставленная лингвистическая экспертиза была подготовлена к комментариям к совершенно другому видеоматериалу. В отношении телеканала за все это время не было направлено ни одного прокурорского предостережения о нарушении законодательства. Несмотря на это, на основании главы 25-1 ГПК КР, суд запретил вещание целого телеканала, хотя по закону следовало доказать и признать экстремистским лишь конкретный материал. **Если законопроект в предлагаемой редакции будет принят парламентом, то подобные незаконные действия в отношении СМИ, будут уже предусмотрены законом.**

Важно отметить, что **редакция СМИ** не является правоохранительным или судебным органом, следовательно, на нее **не должны возлагаться несвойственные ей функции правоохранительных или судебных органов**. Ключевая роль СМИ заключается в предоставлении общественности доступа к информации, в том числе о ходе проведения оперативно-следственных мероприятий, расследований, а также в информировании людей о реальных проблемах и характере конфликта, а также анализе причин такого явления, как экстремизм. Выполняя свою миссию, СМИ, в первую очередь, стремятся донести общественно-значимую информацию о положении дел в стране, о принимаемых решениях власти, которые непосредственно могут затрагивать права и законные интересы населения. Поэтому законы, регулирующие распространение информации, должны учитывать конституционные гарантии о свободе слова и положения профильного закона КР «О средствах массовой информации». В предлагаемой редакции законопроект противоречит установленному порядку ограничения прав и свобод согласно п.2 ст.23 Конституции КР – любое ограничение должно быть установлено законом, а также что вводимые «ограничения должны быть соразмерными указанным целям». Соразмерным в данном случае можно считать установление таких мер ограничений, которые не являются чрезмерными и позволяют защитить права и свободы других лиц, при этом, достигая конституционно значимые цели.

В данном случае пропорциональной и превентивной мерой могло бы стать применение прокурорского предостережения в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О

противодействию экстремистской деятельности». **Этот закон предусматривает применение обязательной меры по устранению допущенных нарушений посредством вынесения «прокурорского» предостережения.**

б) Законопроект лишает права собственности учредителей СМИ. Вопрос признания организации экстремистской или террористической должен рассматриваться исключительно в порядке искового производства, в котором должны исследоваться вопросы:

- имело ли место неоднократное издание или распространение запрещенных материалов из списка экстремистских материалов Министерства юстиции КР;

- получала ли организация или ее должностные лица предостережения в соответствии с требованиями законодательства о недопустимости распространения подобной информации, и не исполнила.

Данная норма нарушает конституционное право ответчика на судебную защиту поскольку в данной ситуации ответчик в установленные три дня для рассмотрения дела не успевает получить судебное извещение о назначении слушания либо его вообще не извещают, поскольку прокуратура может не прилагать усилия найти ответчика.

Суд должен пройти на условиях состязательности путем предоставления каждой из сторон возможности представить свои доказательства целесообразности или нецелесообразности признания организации экстремистской или террористической. При этом, должны быть предоставлены все необходимые правовые инструменты для обжалования решения суда первой инстанции в суде второй инстанции в апелляционном порядке, а затем в кассационном порядке в Верховный суд КР.

Однако в предлагаемом положении дело о признании СМИ экстремистской может быть рассмотрено без участия ответчика, в результате, когда организация узнает о признании ее экстремистской или террористической, то остается только надзорная инстанция - Верховный суд КР. Но в данной инстанции уже нельзя представлять новые доказательства и приглашать новых свидетелей. Верховный суд КР может рассмотреть только те, материалы, которые были исследованы судом первой инстанции. **Иными словами, организация лишается процессуальных прав по защите своих нарушенных интересов.**

Не может быть дело по признанию организации экстремистской рассмотрено в упрощенном порядке и в связи с тем, что **нарушаются при таких обстоятельствах права учредителей-собственников организации.** В случае реализации проекта закона их права на имущество также могут быть нарушены. И поэтому дело должно быть также рассмотрено с их участием в исковом производстве.

На основании вышеизложенного, мы призываем отозвать предложенный законопроект.