

14 октября 2024 г.

**Анализ проекта Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Уголовный кодекс Кыргызской Республики, в Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях)»**

В Жогорку Кенеш от ряда депутатов Жогорку Кенеша (Омурзаков С.А. («Ишеним»), Раимбачаева В.К. («Ыйман Нуру»), Эрбаев А.Т. («Бүтүн Кыргызстан»), Сулайманов К.К. (от Токтогульского одномандатного округа №19), Атажанов Ы.Ы. (по Кадамжайскому одномандатному избирательному округу № 3)) поступил [законопроект](#), касающийся деятельности сотрудников правоохранительных органов.<sup>1</sup> Законопроект был опубликован на общественное обсуждение в июле 2024 года.<sup>2</sup>

[В первоначальном варианте](#) в нем были прописаны ужесточение наказания за хулиганство и неповиновение законному требованию военнослужащего или другого лица при исполнении профессиональных обязанностей. Так, изменения Уголовный кодекс и Кодекс о правонарушениях направлены на дополнение диспозиции и ужесточение санкции за хулиганство, связанное с сопротивлением представителям власти или другим лицам, исполняющим обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка. В качестве наказания предусмотрено наложение штрафа от 500 до 2000 расчетных показателей или лишение свободы на срок от пяти до семи лет.

В документе, поступившем на рассмотрение парламента, включены также новые нормы, касающиеся пользователей соцсетей. Так, законопроектом ужесточается норма о неповиновении законному требованию сотрудника (военнослужащего) правоохранительного органа, а также иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Внедряется такое понятие как «противоправное вмешательство в деятельность сотрудников, выполняющих свои служебные обязанности». Этой нормой вводит запрет на осуществление фото- и видео-съемки с последующим распространением материалов на сайте в сети Интернета, «в целях дискредитации работы сотрудников правоохранительных органов». В качестве наказания предусмотрено наложение штрафа на физических лиц в размере 50 расчетных показателей либо применение ареста от пяти до семи суток.

В следующем анализе ОФ «Институт Медиа Полиси» рассматривается законопроект, предлагающий изменения в Уголовный кодекс Кыргызской Республики и Кодекс Кыргызской Республики «О правонарушениях». Данный анализ к законопроекту подготовлен в целях повышения прозрачности принятия решений и обеспечения конструктивного диалога с органами власти для улучшения законодательства.

- 1. Формулировка, касающаяся ужесточения диспозиции за хулиганство, содержит риски неправомерных ограничений прав граждан и может снизить уровень доверия к правоохранительной системе, в частности, и к государству, в целом.**

---

<sup>1</sup> <https://kenesh.kg/bills/656713>

<sup>2</sup> <https://kenesh.kg/bills/public/3152>

В целом, расплывчатость и двусмысленность части 3 статьи 280 может привести к произвольному применению закона со стороны правоохранительных органов. Это может стать основанием для злоупотреблений, когда действия, которые не должны расцениваться как хулиганство, могут быть таковыми в глазах правоохранителей. Так, согласно Конституции КР, граждане имеют право на свободу слова, в том числе выражать свое мнение о действиях правоохранительных органов, если они считают, что те действуют неправомерно. Вместе с тем, из-за неясных формулировок в законопроекте сотруднику предоставляется возможность трактовать законное выражение недовольства его действиями по своему усмотрению, в том числе и как сопротивление. Таким образом, решение о том, является ли поведение гражданина хулиганством или сопротивлением, будет зависеть от личного усмотрения сотрудника правоохранительных органов. Это открывает возможности для злоупотреблений и лишения свободы на срок от пяти до семи лет за действия, которые могут быть неправомерно истолкованы как хулиганство или сопротивление.

Это может привести к тому, что граждане будут бояться отстаивать свои права или выражать недовольство действиями правоохранительных органов, что, в свою очередь, создает риск незащитности граждан перед неправомерными действиями милиции. С другой стороны, поправки могут создать предпосылки для произвольного применения норм против журналистов, что нарушает принцип презумпции невиновности, поскольку не предоставляют должной защиты от обвинений в неповиновении. Правоохранительные органы могут использовать эту норму как инструмент для запугивания журналистов и подавления критики. Это может приводить к произвольным задержаниям или давлению на журналистов, которые освещают правонарушения или коррупцию в органах власти. Слишком широкие формулировки норм закона могут привести к произвольному толкованию и применению, что ставит под угрозу права граждан и журналистов.

Так, в часть 3 статьи 280 Уголовного кодекса КР указывается как «[х]улиганство, совершенное: 1) с сопротивлением представителю власти либо иному лицу, исполняющему служебные обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка; 2) в отношении лица, находящегося при исполнении своей служебной, профессиональной деятельности или выполнении общественного долга - наказываются штрафом от 500 до 2000 расчетных показателей или лишением свободы на срок от пяти до семи лет.»

Во-первых, возникает вопрос, с какой целью в пункте 1 части 3 указывается выражение «или пресекающему нарушение общественного порядка», если уже имеется формулировка «исполняющему служебные обязанности по охране общественного порядка». Указание обеих фраз в одном предложении выглядит избыточным и может вызвать сомнения в их различиях по смыслу и применению. В связи с этим, следует исключить из пункта 1 части 3 статьи 280 Уголовного кодекса КР формулировку «или пресекающему нарушение общественного порядка», так как она создает правовую неопределенность.

Во-вторых, в пункте 2 части 3 статьи 280 Уголовного кодекса КР вводится понятие «общественный долг», определение которому отсутствует в законодательстве КР. Важно отметить, что отсутствие в законодательстве КР понятия «общественный долг» обусловлено его субъективной природой и различной интерпретацией для каждого индивида в зависимости от исторического, культурного и социального контекста. Вместо этого в Конституции КР и законодательстве КР, а также в соответствии с международными стандартами, в нормотворчестве целесообразно использовать такие понятия, как «общественный порядок» и «общественная безопасность».

Необходимо подчеркнуть, что предлагаемая редакция пункта 2 части 3 статьи 280 УК КР противоречит сути данной статьи, так как объектом хулиганства является общественный порядок, а не защита конкретных лиц, исполняющих свои обязанности. Хотя в справке-обосновании указано, что данная норма необходима для защиты работников скорой помощи, врачей, пожарных, электриков, судебных исполнителей и представителей местных органов власти от противоправных действий отдельных граждан, такие действия должны квалифицироваться по другим статьям УК, касающимся «Преступлений против личности». К таким преступлениям относятся, например, преступления против жизни, преступления против здоровья, а также преступления, угрожающие жизни и здоровью человека, и преступления в сфере медицинского и фармацевтического обслуживания.

Кроме того, серьезные опасения вызывают предложенные санкции в части 3 статьи 280 УК, которые варьируются от штрафа в размере 50 000 до 200 000 сомов или лишения свободы на срок от пяти до семи лет. Реализация в правоприменительной практике таких чрезмерно широких пределов судейского усмотрения может привести к различным проблемным аспектам, в том числе коррупционным проявлениям.

Учитывая выявленные противоречия между теоретическими основами и практическим применением, а также риски коррупции, рекомендуется исключить пункт 2 части 3 статьи 280 УК КР из законопроекта.

**2. Норма о запрете на видеосъемку сотрудников милиции противоречит основным принципам законности, прав человека и демократического общества.**

Статья 32 Конституции КР гарантирует право на свободу слова и свободу выражения мнений. Запрет на видеосъемку может существенно ограничить эти права, особенно если съемка осуществляется в общественных местах и в рамках журналистской деятельности. Также согласно Конституции КР статья 33 граждане имеют право на доступ к информации, включая информацию о действиях государственных органов. Запись действий сотрудников правоохранительных органов помогает обеспечить прозрачность их работы и повысить уровень подотчетности. Это может предотвратить злоупотребления властью и нарушения прав граждан.

Законопроект также вводит размытое понятие «противоправное вмешательство в деятельность сотрудников, выполняющих свои служебные обязанности». Расплывчатые формулировки создают неясность и возможность для произвольного применения норм, а значит законопроект может ограничивать права граждан на свободную съемку и распространение информации. Таким образом, потенциально, те сотрудники милиции, которые злоупотребляют властью, могут трактовать любое действие, связанное с записью их действий на камеру, как противоправное вмешательство. Также формулировка, касающаяся внедрения запрета на осуществление фото- и видео-съемки с последующим распространением материалов на сайте в сети Интернета, «в целях дискредитации работы сотрудников правоохранительных органов» является чрезмерно широкой. Неясно, какие именно действия сотрудников могут быть расценены как «дискредитирующие». Представляется, что любые негативные материалы о действиях милиции могут восприниматься как «дискредитация» и следовательно нарушение закона. Это противоречит принципу свободы слова и праву граждан на выражение своего мнения о действиях госслужащих, что также затрагивает конституционные гарантии. Хотя цель законопроекта может заключаться в защите государственных служащих, это не должно происходить за счет ущемления прав граждан.

Важно понимать, что желание граждан записывать на камеру действия правоохранительных органов объясняется страхом, что милиция не будет действовать в их

отношении надлежащим образом. В противном случае, граждане скорее всего не снимали бы действия милиции.

К примеру, в следующих случаях правоохранные органы первоначально представили недостоверные версии событий, и только наличие видео позволило установить истинные обстоятельства происшествий и привлечь к ответственности виновных:

- В 2021 году инспектором УПСМ был застрелен водитель, что первоначально было представлено со стороны ГУВД Бишкека как инцидент, в котором водитель якобы оказал сопротивление и пытался выхватить пистолет у инспектора. Согласно пресс-релизу госоргана, водитель, оставив документы, вернулся и начал угрожать инспектору, что привело к случайному выстрелу и его гибели. Однако появление видео полной версии событий изменило восприятие инцидента: на записи не было зафиксировано физической борьбы между инспектором и водителем. В результате внутреннего расследования 22 сотрудника милиции были привлечены к ответственности, из которых девять освобождены от должностей, один уволен, а 12 получили дисциплинарные взыскания. Суд признал инспектора виновным в убийстве и злоупотреблении должностным положением, приговорив его к 16 годам тюрьмы, хотя 4 июля 2023 года судебная коллегия пересмотрела приговор и изменила условия содержания под стражей.
- Другой подобный случай произошел совсем недавно, когда в Бишкеке 10 августа 2024 года скончался 37-летний мужчина. По словам родственников, мужчина вышел выгуливать собаку, а поздно ночью его семья узнала о его смерти. Правоохранители заявляли о попытке суицида и отказались предоставить видео с нагрудных трекеров, и лишь после появления свидетеля, утверждавшего, что милиционеры душили мужчину, что было зафиксировано на видео, где слышно, как он просит о помощи, Генпрокуратура возбудила уголовное дело против патрульных по статье 130 УК КР за причинение тяжкого вреда здоровью.

Таким образом, наличие видео при неправомерных действиях сотрудников милиции способствует объективному расследованию, помогает установить истинные обстоятельства происшествий и обеспечивает ответственность виновных.

С другой стороны, если видео или фото документируют правомерные действия правоохранительных органов, публикация этой информации не должна наносить вред; наоборот, эти сведения могут подтвердить добросовестное исполнение служебных обязанностей и повысить доверие к правоохранителям. Если сотрудники милиции воспринимают запись своих действий как угрозу, это может указывать на их неуверенность в правомерности и компетентности их действий. Более того, запрет в случае нарушений со стороны правоохранительных органов усложняет сбор доказательств и позволяет сотрудникам избежать юридической ответственности или дисциплинарных мер. Таким образом, предлагаемая мера по введению запрета на видео- и фотофиксацию приведет к снижению подотчетности действий сотрудников правоохранительных органов и ослабит защиту прав граждан в случае злоупотреблений. Это создает риск, что закон будет использован для подавления критики в адрес милиции.

В связи с вышеизложенным, необходимо пересмотреть статью 128 Кодекса КР о правонарушениях предложенный законопроект в части введения запрета на видео- и фотофиксацию действий сотрудников милиции. Как показывает практика, фото- и видеосъемка способствует объективному расследованию неправомерных действий и защищает права граждан, обеспечивая подотчетность правоохранительных органов. Учитывая, что указанные противоречия конституционным гарантиям подчеркивают необходимость глубокой проработки законопроекта с учетом прав граждан и соблюдения принципов открытости и прозрачности, призываем отозвать данный законопроект.