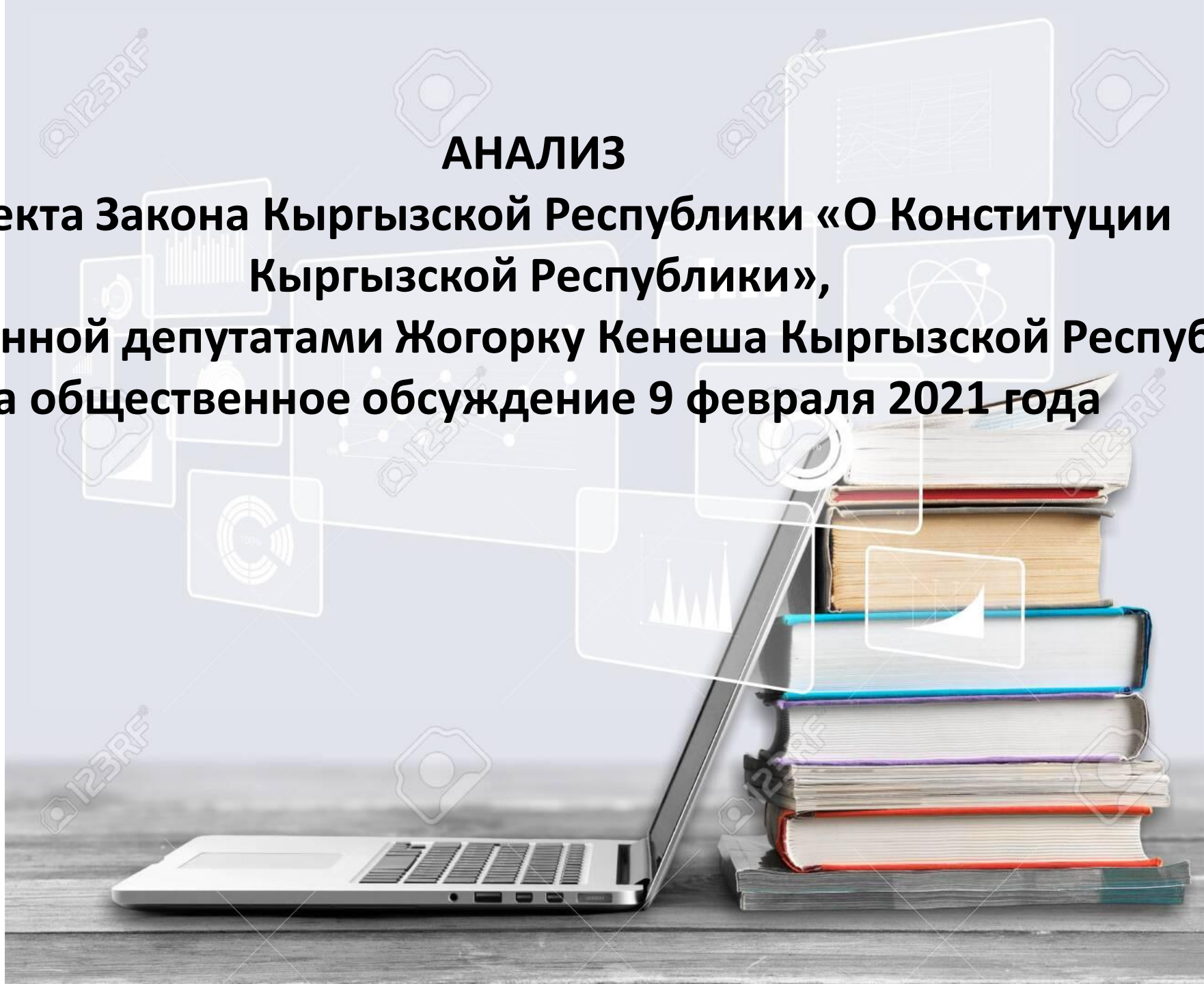


АНАЛИЗ
проекта Закона Кыргызской Республики «О Конституции
Кыргызской Республики»,
представленной депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики
на общественное обсуждение 9 февраля 2021 года





Главная / Общественное обсуждение законопроектов

Календарный план и повестки дня заседаний

Общественное обсуждение законопроектов

Результаты голосования

Законодательная деятельность

Движение законопроектов

Работа с гражданами

На общественное обсуждение с 17 ноября 2020 года выносится проект Закона Кыргызской Республики "О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики "О Конституции Кыргызской Республики"

17-11-2020 21:37

Инициаторы: депутаты **Жогорку Кенеша** Ш.Ш.Абдыкеримов, А.Т.Абжалиев, Н.А.Айдаров, С.А.Айдаров, А.Ж.Акматов, Н.К.Алимбеков, Алтынбеков Айбек, О.А.Алыбаев, А.А.Арапбаев, Н.И.Арзыбаев, С.Анарбаев, Г.К.Асылбаева, К.Ш.Баймуратов, М.И.Бакиров, Ө.М.Бакиров, А.Бердиев, А.К.Бешимбаева, К.С.Бокоев, И.Т.Гайпкулов, С.М.Джураев, А.К.Дюшалиев, К.У.Жапаров, К.Ж.Жолдошбаев, Т.У.Жоробеков, К.М.Жумалиев, Жунус уулу Адыл, А.Т.Жутанов, С.К.Ибраев, Т.И.Икрамов, С.Исманов, Д.Ш.Исаева, У.Ч.Исмаилов, А.А.Карашев, Н.Т.Каримов, А.Карыбеков, С.А.Келдибаев, Б.Б.Кенжебаев, К.К.Керезбеков, М.Н.Койчуманов, Т.К.Конушбаев, А.И.Кулбараков, У.Т.Кыдыралиев, М.Э.Мавлянова, М.А.Маматалиев, А.М.Маматов, И.А.Маннанов, Г.С.Молдобекова, С.Молдалиев, Ж.А.Мусабекова, Б.Нурдинов, И.Ш.Омуркулов, У.З.Ормонов, А.Ш.Осмонова, У.Б.Примов, Б.К.Райымкулов, Э.К.Рысалиев, К.Дж.Рыспаев, М.Э.Сабиров, У.О.Самаев, Г.Самат, У.Садилов, Б.Ж.Субанбеков, А.М.Султанов, Б.К.Сыдыгалиев, Н.О.Сыдыгалиев, Н.М.Сырдыбаев, Ч.Урумкалиева, Э.С.Тагаев, Т.Г.Тиллаев, Э.Т.Токтошев, Б.Э.Торобаев, Н.Т.Тотонов, П.Р.Тулендыбаев, О.Турдумамбетов, А.А.Турсунбаев, Б.С.Турусбеков, Ж.К.Турускулов, З.Эсенаманов, М.Б.Эгембердиев, А.Л.Юсуров.

Предложения и замечания просим сообщать по телефону: 0312 63 86 92

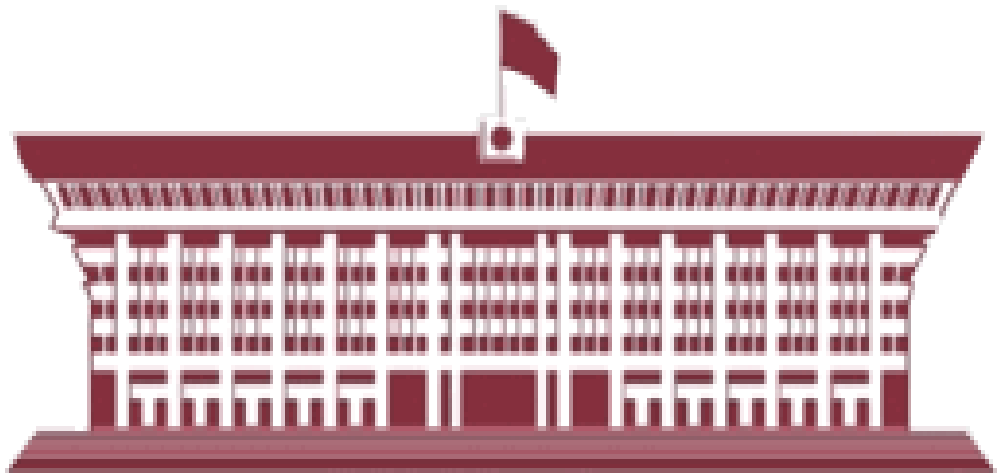
Регистрация № 6-1082/20 17.11.2020

Закон Кыргызской Республики "О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики "О Конституции Кыргызской Республики"

Конституция Кыргызской Республики

Общественное обсуждение проекта

9 февраля 2020 года группа депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики снова вынесла на общественное обсуждение проект Закон Кыргызской Республики «О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» и проект Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» (далее – «Новая Конституция»)



Срок действия Жогорку Кенеша 6го созыва закончился 4 октября 2020 года, и поэтому Парламент находится в состоянии пророгации, то есть полномочия парламента ограничены.

Жогорку Кенеш 6 созыва имеет право принимать меры, обеспечивающие стабильность в стране и своевременное проведение президентских и парламентских выборов.

Народ Кыргызстана должен сформировать новые легитимные ветви власти в стране.

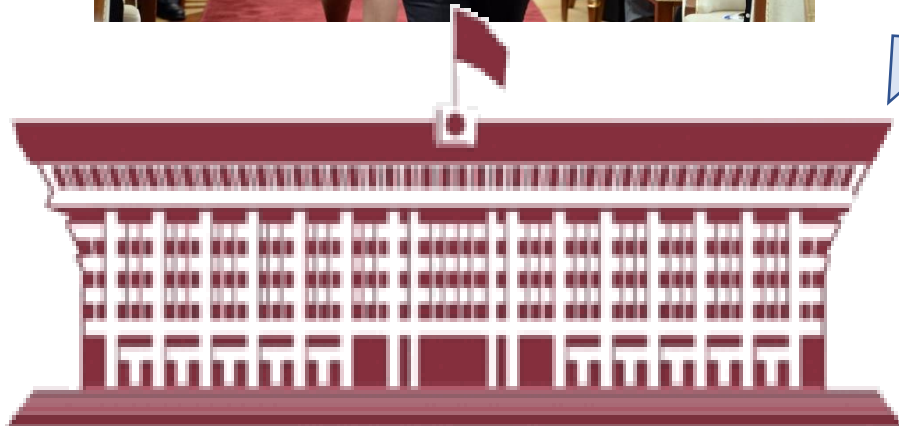
С 4 октября 2020 года Парламент 6 созыва не может утверждать чрезвычайные меры (согласно заключению Венецианской комиссии Совета Европы в срочном заключении *Amicus Curiae* от 17 ноября 2020 года).

Следовательно, депутаты не имеют ни законного, ни легитимного права принимать изменения в конституционные законы, а также законы о конституционном референдуме.



В отличие от Ноябрьской Конституции в представленном проекте новой Конституции сохранились исключенные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Однако, исключены некоторые важные гарантии прав, касающиеся указания этнической принадлежности, прав задержанных и осужденных и т.д.



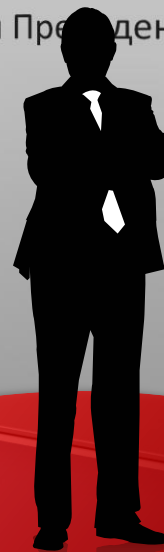
Президент КР

Установление
президентской
системы
правления

несет персональную
ответственность за
результаты
деятельности
Кабинета
Министров и
исполнительной
власти

Рассматривает
ответственность
членов Кабинета
министров

законодательные и
контрольные функции,
решения ЖК будут
зависеть от
воли Президента.



Новый поправки Конституции

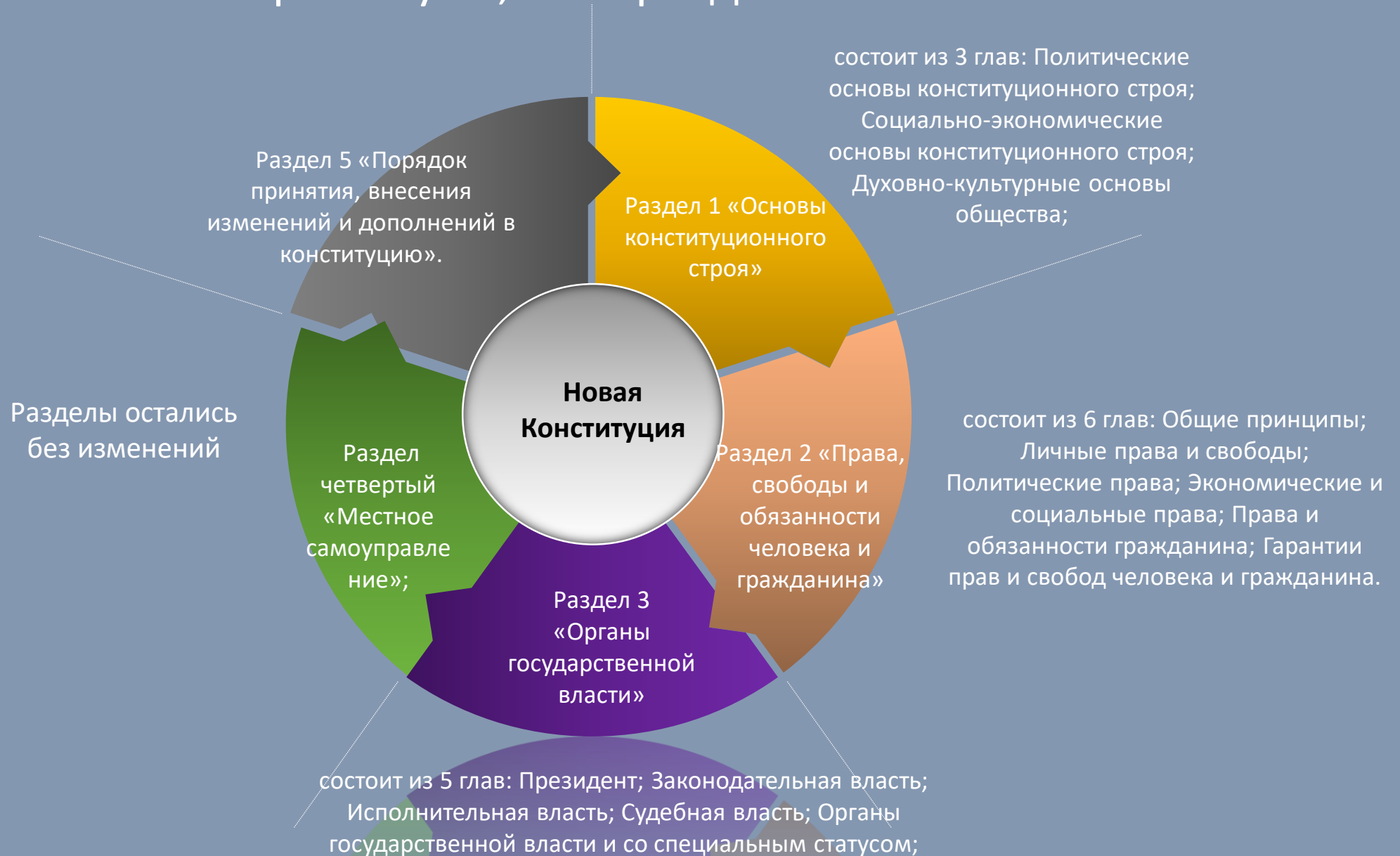


Прокуратура вернет себе функции следствия в отношении не только должностных лиц госорганов, но и всех граждан. Очень большой круг лиц будет обладать правом законодательной инициативы, при этом, количество депутатов сокращается.

Возвращается Конституционный суд с правом толкования Конституции, усиливается роль и полномочия Народного Курултая, который будет иметь еще и право законодательной инициативы, а его представители войдут в состав по делам правосудия.

Учреждены новые должности Государственного секретаря, уполномоченного по правам ребенка

Структура была изменена, теперь Новая Конституция состоит из Преамбулы, пяти разделов и 116 статей.



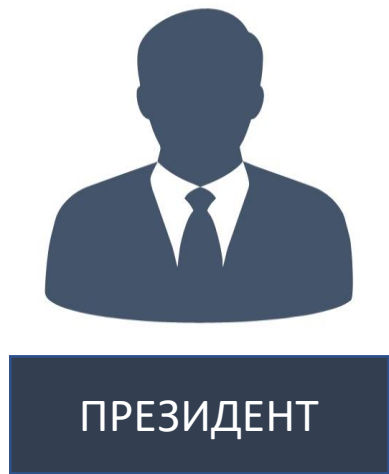
Сокращается срок полномочий Президента от 6 до пяти лет, но исключается ограничение избираться только 1 раз. Предусматривается, что одно и то же лицо не может быть избрано Президентом более 2 сроков, тогда как в действующей Конституции Президентом нельзя стать дважды.



ПРЕЗИДЕНТ

Действующая Конституция предусматривает, что лицо, старше 70 лет не может быть избран Президентом страны. Такое возрастное ограничение исключается. Таким образом не ограничивается верхний возрастной предел для того, чтобы баллотироваться Президентом

- определяет структуру и состав Кабинета министров, с согласия Жогорку Кенеша назначает Председателя Кабинета министров, его заместителей и других членов Кабинета Министров, принимает прошения об отставке Председателя Кабинета Министров, его заместителей и других членов и решение об их отставке, по собственной инициативе или с учетом предложения Жогорку Кенеша, Народного курултая в рамках закона освобождает от должности членов Кабинета Министров и руководителей исполнительных органов власти;
- назначает и освобождает от должности руководителей иных органов исполнительной власти, глав местных государственных администраций;
- принимает решение о назначении референдума по собственной инициативе или по инициативе не менее 300 тысяч избирателей или по инициативе большинства от общего числа депутатов Жогорку Кенеша;
- обладает правом законодательной инициативы;
- обращается к народу, Жогорку Кенешу, Народному Курултаю с ежегодными посланиями о положении дел в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства;
- ежегодно представляет Жогорку Кенешу информации о своей деятельности;
- может созвать внеочередные сессии Жогорку Кенеша.



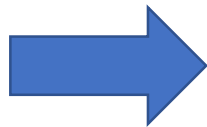
Вводится новая должность Государственного секретаря

Уполномоченного по правам ребенка

Увеличивается президентская квота по составу ЦИК. Теперь вместо 1/3 состава ЦИК Президент может определить кандидатуры половины состава ЦИК. Вводится новое понятие «государственные премии», которые учреждаются Жогорку Кенешем, а награждать ими может только Президент.

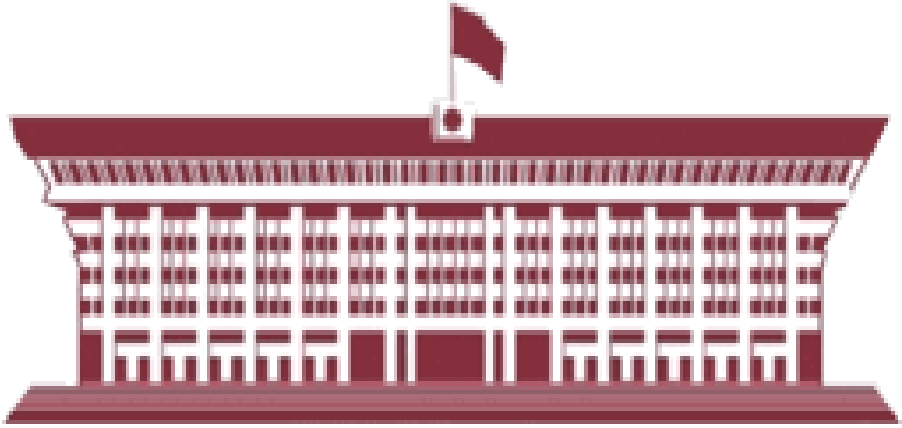


ПРЕЗИДЕНТ



Может быть отрешен от должности за нарушение Конституции и законов и незаконное вмешательство в полномочия Жогорку Кенеша, деятельность органов судебной власти.

Тем не менее, практически невозможно выдвинуть обвинение против Президента, поскольку такая инициатива должна исходить от не менее половины состава депутатов ЖК (45) и такое решение направляется в Генеральную прокуратуру и Конституционный суд. Президент может быть отрешен от должности на основании выдвинутого Жогорку Кенешем обвинения, подтвержденного заключением Генерального прокурора о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключения Конституционного суда о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Эти требования делают невозможным процесс объявления импичмента.

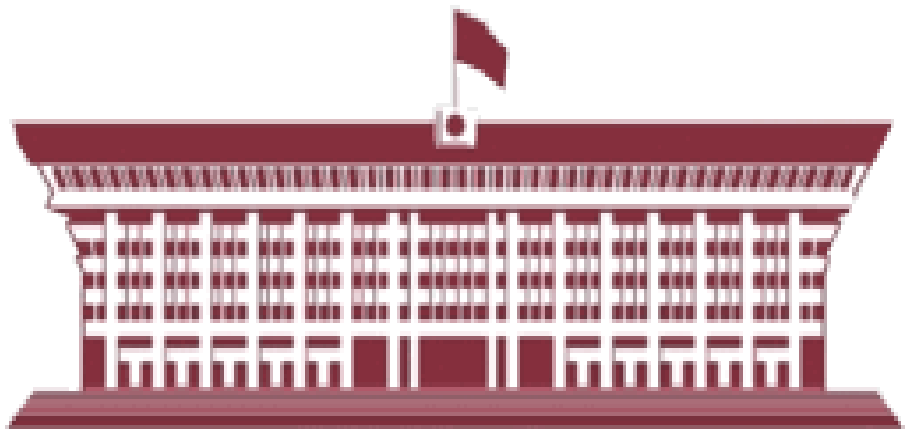


Жогорку Кенеш

Количество мандатов депутатов сокращается со 120 до 90. Исключается пропорциональная система, иными словами участие партий в выборах депутатов ЖК исключается. В соответствии с действующей Конституцией кандидатом в депутаты можно баллотироваться лицам, достигшим 21 - летнего возраста, в проекте Конституции данное возрастной ценз увеличен до 25 лет.

Не может больше депутат одновременно быть членом Кабинета министров и сохранить свою должность депутата. т.е. исключаются поправки, принятые недавно. Жогорку Кенеш вообще не будет принимать участие в формировании Кабинета министров. Он может только давать согласие на назначение и может вносить предложение Президенту об освобождении члена кабинета министров

В новой Конституции не предусматривается то, за что можно отозвать депутата. Такая неясность может привести к тому, что депутата можно будет отозвать за невыполнение требований или наказа избирателей, своих обещаний, "нарушение воли избирателей", за то, что проголосовал против какого-либо решения или за то, что стал негодным властям. Условия и порядок отзыва не раскрываются. В современном мире мало где действует императивный мандат (только Северная Корея, Куба, с недавних пор в Сирии). Императивный мандат может привести к тому, что депутаты будут подручными, безвольными и осуществлять свои полномочия формально.



Жогорку Кенеш

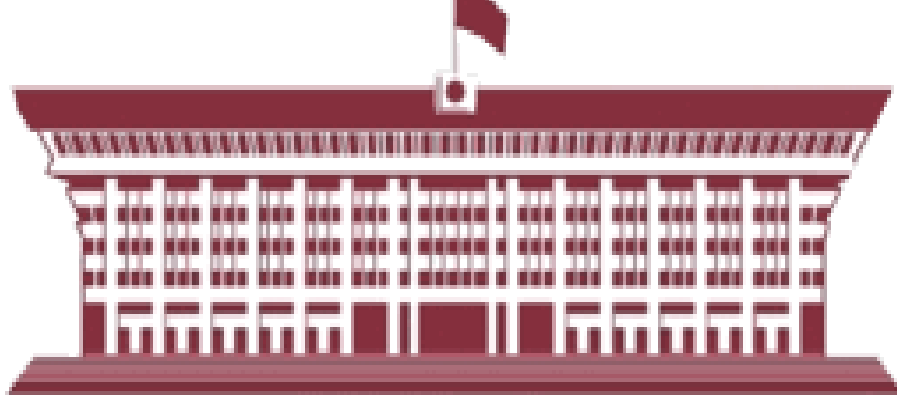
Депутат может быть уволен за прогул заседаний, т.е за 10 отсутствий в течение одной сессии. В действующей редакции депутата можно уволить за 30 прогулов. Сокращение до 10 будет дисциплинировать депутатов

Предусматривается, что депутаты ЖК могут объединяться во фракции и депутатские группы. Известно, что партии, победившие на выборах образуют фракции, а депутаты, победившие на выборах по одномандатному округу могут объединяться в депутатские группы. Однако, напрямую право участия партий в выборах не предусматривается.

Исключается возможность привлечения депутата Жогорку Кенеша к уголовной ответственности за совершение особо тяжкого преступления без согласия большинства депутатов ЖК. Даже если депутат подозревается в совершении особо тяжкого преступления, он может быть привлечен к ответственности только с согласия большинства депутатов Жогорку Кенеша

Исключаются полномочия Жогорку Кенеша, предусмотренные в действующей Конституции:

- по назначению референдума, эти полномочия переходят Президенту. ЖК может только инициировать проведение референдума и внести такое предложение Президенту.
- утверждать программу деятельности Правительства, определять структуру и состав Правительства. В новой Конституции практически отсутствуют механизмы отставки Правительства по инициативе Жогорку Кенеша, даже отдельного министра Жогорку Кенеш не может отправить в отставку. Жогорку Кенеш может только вносить Президенту предложение об увольнении члена кабинета министров.
- утверждать общегосударственные программы развития Кыргызской Республики, внесенные Правительством.
- принимать решение о выражении недоверия Правительству;
- заслушивать ежегодные отчеты Премьер-министра в целом,
- утверждать отчеты исполнения республиканского бюджета, но заслушивает отчет кабинета министров об исполнении республиканского бюджета,
- решать вопросы об изменении государственных границ Кыргызской Республики, вместо этого ЖК может только рассматривать такие вопросы. Вместе с тем, новая Конституция не предусматривает, какой орган или кем решаются вопросы госграницы. В решении вопросов по госграницам может быть пробел.
- решать вопросы административно-территориального устройства Кыргызской Республики; вместо этого ЖК может только рассматривать такие вопросы. Новая Конституция также не предусматривает, какой орган или кем решаются эти вопросы.



Жогорку Кенеш

Из Конституции исчезают такие понятия как “парламентское большинство”, “парламентская оппозиция”, “коалиция фракций” и вообще понятие и роль оппозиции сведена к нулю. Исключается норма о том, что председателями комитетов по вопросам бюджета и правопорядка являются представители парламентской оппозиции и т.д..Исключение роли и места оппозиции противоречит принципам демократического государства, основными элементами которого являются многообразие и многопартийность, плюрализм мнений, верховенство закона, наличие парламентской оппозиции и т.д.

В действующей редакции Конституции состав членов ЦИК КР формируется следующим образом: одна треть членов ЦИК определяется Президентом, одну треть парламентское большинство и одну треть от парламентской оппозиции. В новом проекте исключается понятие «оппозиции» и поэтому половина состава ЦИК определяется Жогорку Кенешем, а вторая половина определяется Президентом. Аудиторов Счетной палаты и Заместителей торага парламентская оппозиция тоже теперь не может избирать.

Решения Жогорку Кенеша будут приниматься только путем персонального голосования депутатов. Исключаются положения, согласно которым законы, решения Жогорку Кенеша принимаются большинством от числа присутствующих депутатов, но не менее чем 50 голосами депутатов Жогорку Кенеша, а также то, что решения Жогорку Кенеша оформляются постановлениями

Жогорку Кенеш КР

Новая Конституция исключает все механизмы роспуска Парламента кроме как путем самороспуска. Но инициативу о самороспуске могут поднять 30 депутатов, а решение принимается 60 депутатами. Возвращаются полномочия ЖК по официальному толкованию законов.

Исключается запрет принятия конституционного закона, закона об изменении государственной границы во время чрезвычайного и военного положения.

В законы теперь можно будет включать полномочия Жогорку Кенеша и Президента, тогда как в действующей Конституции запрещается включать иные полномочия ЖК и Президента в законы.

Принятый Жогорку Кенешем закон в течение 14 дней направляется Президенту для подписания. В действующей редакции, если Президент возвращает Закон с возражением, но при повторном рассмотрении конституционный закон или закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша, то такой закон подлежит подписанию Президентом в течение 14 дней со дня поступления. В случае, если Президент снова не подписал Закон, то Торага может подписать этот Закон. Такой механизм исключается. Теперь, если конституционный закон или закон снова не подписывается Президентом, то неизвестна дальнейшая судьба этого закона.

Новая Конституция

Преамбула Конституции подверглась существенным изменениям.

Исключены такие понятия как: приверженность целям построения свободного и независимого демократического государства. Вместо этого предлагаются ввести новые понятия как: право самостоятельно определять собственную судьбу; утвердить

основы подлинного народовластия; следование традициям предков, основываясь на заветах Манаса Великодушного; права и интересы народа Кыргызской Республики; воля по сохранению и укреплению государственности; признание общечеловеческих принципов и ценностей.

Новая Конституция

- Кыргызская Республика (Кыргызстан) наряду с суверенным, демократическим, унитарным, правовым, светским и социальным государством, признается также независимым государством (Ст. 1). Хотя понятие “суверенитет” означает **независимость** государства во внешних делах и верховенство государственной власти во внутренних делах.
- Конституция дополняется новым понятием «народовластие». **«Самостоятельное определение основ конституционного строя является суверенным правом народа Кыргызской Республики. В Кыргызской Республике народовластие основывается на принципах принадлежности всей полноты власти народу, защиты прав и свобод человека и гражданина, свободного и реального доступа к управлению делами государства и общества. (Ст. 2) Новая Конституция уже не содержит понятие «идеология», которое содержалось в Ноябрьской Конституции.**

Новая Конституция

- Исключаются нормы о том, что “Государство, его органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не могут выходить за рамки полномочий, определенных настоящей Конституцией и законами. Государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица несут ответственность за противоправные действия в порядке, предусмотренном законом.”
- Вместо этого, принципы государственной власти дополняются новыми принципами **“конституционно-правовой и иной ответственности государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц перед народом”**, а также устанавливает принцип **“запрета государственным и муниципальным должностным лицам осуществлять действия (бездействия), создающие условия для коррупции”**.

Новая Конституция

- Узурпация власти является особо тяжким преступлением и в действующей Конституции смысл этого понятия сводится к тому, что “никакая часть народа, никакое объединение, никакое отдельное лицо не вправе присваивать власть в государстве”. В Новой Конституции понятие “узурпация власти” будет представлять собой как **действия, направленные на насильственный захват и незаконное удержание государственной власти, присвоение полномочий государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц**”.
- Действующий УК КР предусматривает ответственность за насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Кыргызской Республики, а равно действия, направленные на насильственное изменение конституционного строя, что наказываются лишением свободы V категории. (Ст.309 УК КР).

Народный курултай

- Наделается право законодательной инициативы, может вносить предложения Президенту об освобождении членов кабинета министров, Президент вправе выступать на заседаниях Народного Курултая, обращается Народному Курултаю с ежегодными посланиями о положении дел в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Представитель Народного Курултая будет входить в состав Совета по делам правосудия, который заменить Совет по отбору судей, а Торага ЖК КР будет обеспечивать взаимодействие Жогорку Кенеша, в том числе с Народным Курултаем.
- Практически Народный Курултай будет в какой - то степени дублировать функции и полномочия Жогорку Кенеша, и представляется, что статус членов или представителей Народного Курултая почти будет повторять статус депутатов Жогорку Кенеша.

Политические Партии

- В новой Конституции также исключаются нормы о том, что политические партии участвуют в выборах депутатов Жогорку Кенеша, Президента и органов местного самоуправления.
- Кроме того, устанавливается, что политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения обеспечивают прозрачность своей финансовой и хозяйственной деятельности. Каким образом прозрачность будет обеспечиваться пока неясно. Такое требование о финансовой прозрачности для некоммерческих организаций можно сравнить с законодательством РФ об иностранных агентах, где для них распространяется требование в том числе о финансовой отчетности. Приравнивать политические партии к другим формам некоммерческих организаций в корне неверно, поскольку в политические партии входят граждане Кыргызской Республики на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов.

- Исключается из действующей Конституции норма о том, что “Государство создает условия для представительства различных социальных групп, определенных законом, в государственных органах и органах местного самоуправления, в том числе на уровне принятия решений.”. Согласно предлагаемого проекта Конституции, исключается право 5 политических партий напрямую участвовать в выборах, следовательно, предполагается внедрение системы выборов по одномандатным округам, при которых невозможно обеспечить квоты для социальных групп.
- Средствам массовой информации гарантируется право на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления, их распространение, право на свободу выражения мнений. Цензура в Кыргызской Республике не допускается. Устанавливается, что информационная безопасность в Кыргызской Республике охраняется государством. Согласно Концепции информационной безопасности Кыргызской Республики на 2019-2023 годы, информационная безопасность - это состояние защищенности личности, общества и государства от информационных угроз

- В новой Конституции наряду с правами и свободами человека и гражданина, прописываются также обязанности. Так, в качестве одного из обязанностей предлагается прописать «Соблюдение правил и норм общественного поведения, уважительное отношение к интересам общества есть обязанность каждого человека.». Однако, не раскрывается, что такое «нормы и правила общественного поведения, интересы общества». Такие понятия отсутствуют в действующей Конституции. Также предусматривается, что в целях защиты подрастающего поколения мероприятия, противоречащие моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызской Республики, могут ограничиваться законом, а перечень таких мероприятий устанавливается законом.
- Устанавливается обязанность детей заботиться о нетрудоспособных родителях и родственниках. Это норма с одной стороны приемлемая с точки зрения сохранения семейных ценностей и т.д., с другой стороны будут создаваться условия для родителей, которые не заботились о своих детях, в старости претендовать на обязательные алименты, содержание и т.д.

- Новая Конституция предусматривает, что Кыргызстан не имеет военных целей, при этом из действующей Конституции исключаются нормы о том, что КР отвергает милитаризацию государственной жизни, подчинение государства, его деятельности задачам ведения войны. С какой целью такая норма исключается пока неясно.
- Из Конституции исключается норма о том, что «Принудительное изъятие имущества без решения суда допускается в случаях, предусмотренных законом, в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Законность такого изъятия подлежит обязательному рассмотрению судом.». Представляется, что эта норма усиливает гарантии защиты права частной собственности, поскольку отныне изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда в установленном законом порядке.

- Новый проект предусматривает, что пастбища и леса не могут находиться в частной и муниципальной форме собственности. Также предусматривается, что земля не может находиться на праве частной собственности иностранных граждан и юридических лиц с иностранным участием. Запрет передачи в частную собственность иностранным гражданам предусмотрен в Земельном кодексе КР, однако впервые в Конституцию включается этот запрет. Следует отметить, что земля может находиться только в пользовании у иностранных граждан. 15.
- Конституция впервые устанавливает, что «Кыргызская Республика создает условия для развития различных форм экономической деятельности и защищает интересы национальной экономики. Государство гарантирует защиту инвестиций и субъектов инвестиционной деятельности в порядке, определяемом законом. Вопросам защиты инвестиций придали наивысший статус.

- Кандидат в Президенты представляет свою общегосударственную программу развития, выиграв выборы, его Кабинет министров уже разрабатывает и реализует общегосударственные программы экономического, социального, научно-технологического и культурного развития. При этом, участие Жогорку Кенеша в этом процессе полностью отсутствует. Останется ли практика представления своих программ кандидатами в депутаты или политическими партиями (если все таки в Жогорку Кенеша останется частично пропорциональная система) пока неясно
- Исключается обязанность государства разрабатывать социальные программы, направленные на создание достойных условий жизни и свободное развитие личности, содействие занятости. Вместо этого, отныне государство будет обеспечивать проведение молодежной политики, направленной на создание необходимых условий для образования и занятости молодежи, поддержку молодых семей, свободного участия молодежи в политической, социальной, экономической, культурной и других сферах деятельности.

- Исключение из Конституции гарантированный минимальный размер оплаты труда можно расценивать как нарушение обязательств
- Исключается право каждого свободно определять и указывать свою этническую принадлежность. Кроме того, исключаются установленные действующей Конституцией гарантии запрета на принуждение к определению и указанию своей этнической принадлежности и норма о том, что не подлежит никакому ограничению установленное действующей Конституцией право свободно определять и указывать свою этническую принадлежность. Это может означать, что в паспорте гражданина может появиться графа о национальности гражданина, в которой следует в обязательном порядке прописать свою этническую принадлежность.

- Устанавливается, что пенсия, социальное пособие и другая социальная помощь обеспечивает уровень жизни не ниже установленного законом размера прожиточного минимума. Это означает, что размер социального пособия будет увеличен до размера прожиточного минимума. Но эта норма вступает в силу с 1 января 2023 года. (размер прожиточного минимума равняется 5358 сомов, а средний размер социального пособия составляет около 3082 сомов).
- Исключается бесплатное предоставление (или за доступную плату) жилища малоимущим и иным нуждающимся лицам из государственных, муниципальных и других жилищных фондов либо в социальных учреждениях. Данная формулировка должна быть пересмотрена с учетом положений рекомендаций ООН по правам человека в области права на достаточное жилище.

- Вводится новая функция государства по созданию условий для повышения правовой культуры и правосознания граждан. Какие механизмы реализации данной нормы пока неясно.
- В части 3 статьи 56 предлагается следующее. «Ограничения, касающиеся физической и моральной неприкосновенности личности, допустимы только на основании закона по приговору суда как наказание за совершенное преступление». Данная формулировка порождает неясность целей внесения такой нормы.
- Исключается положение, согласно которому право на освобождение от уголовной ответственности за давностью совершения преступления может устанавливаться законом. Означает ли это, что исчезнет институт срока давности совершения преступления? УК КР содержит различные сроки давности совершения преступления, по истечении которых лицо освобождается от ответственности.
- Исключается право каждого осужденного на повторное рассмотрение его дела вышестоящим судом в соответствии с законом.