

Анализ к проекту закона Кыргызской Республики О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Уголовный кодекс Кыргызской Республики и Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики)

2 марта 2022 году на сайте Единого портала общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов КР, был вынесен проект закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (Уголовный кодекс Кыргызской Республики и Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики)». Проект закона был инициирован кабинетом Министров КР, а непосредственным разработчиком настоящего закона является Министерство юстиции.

В настоящее время, рассматриваемый проект Закона прошел стадию общественного обсуждения и 31 мая 2022 года был зарегистрирован на сайте Жогорку Кенеша КР в разделе «поступившие законопроекты» под номером № 6-10827/22.

Как отмечают разработчики законопроекта, основной целью и задачей законопроекта является создание механизма *защиты государственных служащих Кыргызской Республики* посредством, внесения изменения в Уголовный кодекс и Уголовный процессуальный кодексы КР.

В целях реализации защиты государственных служащих, разработчики предлагают дополнить 53 статью Уголовного кодекса нормой о том, что не будет являться преступлением действие или бездействие **выполненное руководителями государственных органов и их заместителями в процессе реализации своих служебных обязанностей.**

Вместе с тем, разработчики дополняют Уголовный кодекс новой статьей 54¹, где *член Кабинета Министров не будет подвергаться уголовному преследованию за организацию работы вверенного им государственного органа и обеспечение выполнения возложенных на него полномочий, решение или исполнение принятых нормативных правовых актов. Этой же статьей предлагается не подвергать уголовному преследованию государственного служащего за выполнение возложенных на него задач и функций.*

Важно отметить, что согласно Закону КР «О нормативных правовых актах», при разработке нормативного правового акта Конституция *дает правовую основу для принятия законов*, а предложенная норма настоящего законопроекта о наделении руководителей государственных органов и государственных служащих привилегиями, в первую очередь противоречит статье 4 Конституции Кыргызской Республики, где указано, что государственная власть в Кыргызской Республике основывается на

принципах конституционно-правовой и иной ответственности государственных органов, органов местного самоуправления **и их должностных лиц перед народом.**

В связи с этим, считаем нецелесообразным дальнейшее продвижение предложенного законопроекта, ввиду отсутствия основания и наличия множества коллизий не только с Конституцией но и с другим законами. К примеру, иницируемая норма противоречит закону КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», где отмечается, что политическая государственная должность – это должность, в процессе замещения которой лицо осуществляет властные полномочия и **несет ответственность за реализацию поставленных** политических целей и задач в рамках полномочий, установленных Конституцией и иными нормативными правовыми актами.

Вместе с тем, важно напомнить, что Кыргызская Республика является одной из 78 стран-участниц Партнерства «Открытое Правительство» (OGP). Основным посылом которого является становление правительства более прозрачным, более ответственным, и более отзывчивым к собственным гражданам с конечной целью улучшения качества управления, а также качества услуг, предоставляемых гражданам.

В свою очередь, став участницей Открытого Правительства Кыргызская Республика взяла на себя обязательства о том, что наше правительство станет более открытым, **подотчетным** и отзывчивым перед гражданами. Однако, на сегодняшний день, важно признать, что оно не в полной мере реализовало свои функции, так как индекс доверия населения к деятельности государственных органов исполнительной власти по-прежнему низок.

Дополнительно хотелось бы отметить, что Конституцией Кыргызской Республики согласно части 2 статьи 24 установлено, что в Кыргызской Республике *все равны перед законом и судом.* И нормотворческий орган, разрабатывая концепцию законопроекта, в первую очередь должен отталкиваться, руководствоваться и исходить из норм основного закона, т.е. Конституции, законов и международных документов подписанных Кыргызской Республикой.

Одновременно, статьей 29 Конституции Кыргызской Республики *каждому гражданину гарантируется защита, в том числе судебная, от неправомерного сбора, хранения, распространения конфиденциальной информации и информации о частной жизни человека, а также гарантируется право на возмещение материального и морального вреда, причиненного неправомерными действиями какого-либо лица.*

Руководствуясь статьей 61 Конституции КР, важно отметить, что каждый вправе защищать свои права и свободы, а также обеспечивать восстановление нарушенных прав всеми доступными способами, не запрещенными законом.

Наличие иммунитета у государственного служащего позволит руководителю государственного органа избежать от ответственности, в то

время как гражданин останется без возмещения вреда, нанесенного государственным служащим своим действием или бездействием.

Вместе с тем, разработчики, также отмечают, *что со вступлением на должность Президента Кыргызской Республики, С.Н. Жапаров определил курс развития страны, направленный на построение нового Кыргызстана, повышение доверия и единства граждан, а также их активности и улучшение качества жизни, обеспечение защиты их прав.*

Однако, установленная инициаторами задача и цель противоречат доводам, указанным в самой справке-обосновании. Так, инициаторы определяют, что курс развития страны направлен на *повышение доверия к исполнительной власти и обеспечение защиты прав граждан.* Однако доверие исполнительной власти напрямую зависит от деятельности государственных служащих в том числе руководителей государственных органов, и следуя логике необходимо повысить ответственность руководителей государственных органов в реализации своих полномочий, а не создавать механизм защиты государственных служащих. Здесь важно отметить, что не руководителя государственного органа нужно защитить, а законные права граждан от лиц имеющих властные полномочия, ввиду наличия у государственного служащего властных полномочий.

Согласно закону КР «О нормативных правовых актах КР» нормотворческая деятельность осуществляется на принципах соблюдения прав, свобод *и законных интересов граждан.* А предлагаемая разработчиками норма о снятии ответственности от уголовного преследования государственных служащих, ущемляет установленные конституционные права и свободы граждан.

Это может привести к тому что, если государственный служащий совершит «ошибку» (действие/бездействие) в процессе реализации своих полномочий, могут пострадать не только интересы гражданина, но и интересы государства.

На основании вышеизложенного, считаем, что предложенная концепция настоящего проекта закона вызывает большую взволнованность и обеспокоенность в гражданском обществе, так как разработка и принятие предложенных норм не совсем соответствует реализуемым государством стратегий и программ, и самое главное, норма является противоречащей Конституции Кыргызской Республики.

Невозможно не привести международный опыт стран в части ответственности руководителей государственных органов «первых лиц страны». Большинство развитых стран идут в направлении повышения персональной дисциплины, *ответственности первых руководителей* государственных органов при реализации ими властных полномочий. Так, соседнее государство – Казахстан в 2019 году принял поправки направленные на повышение ответственности руководителей государственных органов.

Между тем, статьей 8 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, отмечено, что в целях борьбы с коррупцией каждое Государство-участник поощряет неподкупность, честность и

ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.

На основании вышеизложенного, информируем о том, что на сегодняшний день Министерством экономики и коммерции КР в целях искоренения и борьбы с коррупцией разработан проект Закона КР «О противодействии коррупции в КР», и одновременно Кабинет Министров разрабатывает настоящий проект закона с целью снятия уголовной ответственности руководителей государственных органов.

Отсюда, вытекает вопрос по какому курсу движется страна? По курсу борьбы с коррупцией или ее процветанием, путем снятия от уголовного преследования государственных служащих?