

Экспертное заключение

Правовая экспертиза проекта закона Кыргызской Республики

«О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики»

(Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности, Закон Кыргызской Республики «О мирных собраниях», Закон Кыргызской Республики «О средствах массовой информации»)

1. Общие сведения

На рассмотрение эксперта направлен проект закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» (далее – «проект Закона») с приложением следующих материалов:

- справка-обоснование к проекту Закона;
- проект закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики»;
- сравнительная таблица к проекту закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики».

2. Вводная часть

Вид экспертизы: специализированная правовая.

Основания проведения экспертизы: проекты нормативных правовых актов подлежат обязательной правовой экспертизе, в том числе, затрагивающие вопросы обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан в соответствии с Законом КР «О Регламенте ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики» от 25.11.2011 г. N 223, Законом КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20.07.2011 г. N 241. При проведении экспертизы за основу приняты положения Стандартов по проведению отдельных видов специализированных экспертиз проектов законов в ЖогоркуКенеше Кыргызской Республики, утвержденных постановлением ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики от 18.01.2008 г. N 75-IV.

Предметом экспертизы являлась экспертная задача (перечень вопросов), требовавшая решения при проведении экспертизы проекта Закона.

Срок проведения экспертизы: экспертиза проводилась в период с 1 июня по 30 июня 2014 года, г. Бишкек.

3. Аналитическая часть

Выводы и рекомендации

Цель проекта Закона - охрана и защита традиционных семейных, человеческих, нравственных, исторических ценностей кыргызского общества путем ограничения распространения информации, содержащей формирование положительного отношения к нетрадиционным формам сексуальных отношений.

Проект Закона устанавливает:

-уголовную ответственность за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям, в том числе среди несовершеннолетних, с использованием СМИ или информационно-телекоммуникационные сети, в том числе и Интернета (статья 133-1 Уголовного кодекса Кыргызской Республики);

- административную ответственность за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям, в том числе при проведении мирных собраний (статья 66-12 Кодекса об административной ответственности Кыргызской Республики);

- запрет (участникам мирных собраний) на совершение действий, направленных на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям (пункт 3 часть 3 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О мирных собраниях»);

- запрет для средств массовой информации на распространение информации, направленной на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям (пункт (л) части 1 статьи 23 Закона Кыргызской Республики «О средствах массовой информации»).

3.1. Оценка положений проекта Закона на соответствие положениям Конституции Кыргызской Республики

Оценка положений проекта закона проводилась на соответствие Конституции Кыргызской Республики, принятой референдумом 27 июня 2010 года (далее – «Конституция»).

3.1.1.

Статья 1 проекта Закона (статья 133-1 Уголовного кодекса Кыргызской Республики) устанавливает уголовную ответственность за совершение действий, направленных на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям, используя СМИ или информационно-телекоммуникационные сети, в том числе Интернет.

Данное положение противоречит части 2 статьи 16 Конституции, закрепляющей запрет дискриминации по какому-либо признаку или обстоятельствам. Установление уголовной ответственности за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям без введения аналогичной ответственности за формирование положительного отношения к иным возможным видам сексуальных отношений является дискриминацией. К примеру, при запрете пропаганды «нетрадиционных отношений», не запрещается распространение какой бы то ни было информации сексуального характера, в том числе среди несовершеннолетних, например, распространение детской порнографии, пропаганда культа сексуального насилия и жестокости.

Положения статьи 2 проекта Закона (статья 66-12 Кодекса об административной ответственности Кыргызской Республики) также противоречат части 2 статьи 16 Конституции и носят дискриминационный характер. Статьей 2 проекта Закона устанавливается административная ответственность за действия, направленные



на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям, и не охватываются уголовной ответственностью.

3.1.2.

Положения статей 1 и 2 проекта Закона противоречат части 1 статьи 20 Конституции, устанавливающей запрет на принятие законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина. Положения статей 1 и 2 также противоречат пункту 4 части 5 статьи 20 Конституции, которым устанавливается запрет на ограничение права на свободу мысли и мнения. В данном случае нарушается право человека свободно мыслить, самовыражаться, иметь убеждения. Т.е., нарушается право выражать свою мысль, не опасаясь преследования со стороны кого бы то ни было. В результате, под угрозу уголовного преследования ставится, к примеру, мнение лица, выраженного с целью обращения внимания на соблюдение правовых гарантий, установленных Конституцией по отношению ко всем лицам вне зависимости от сексуальной ориентации или гендерной принадлежности, не имеющего целью (умысел) пропаганды «нетрадиционных сексуальных отношений».

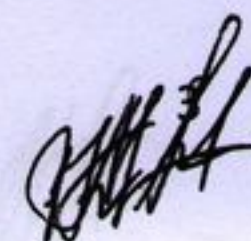
3.1.3.

Положения статей 1 и 2 проекта Закона противоречат статье 31 Конституции, устанавливающей гарантии свободы выражения своего мнения, свободы слова и печати (части 1, 2 статьи 31 Конституции), а также на поиск, хранение, использование и распространение информации любым способом (часть 1 статьи 33 Конституции). Отсутствие доступа к информации о сексуальных и гендерных меньшинствах, например, научные статьи в медицине или психологии, может привести к проявлению либо росту страха и агрессии как в отношении указанных меньшинств, так и в отношении профессионального сообщества, деятельность которых напрямую или косвенно связана с сексуальными и гендерными меньшинствами (медики, психологи, общественные деятели, правозащитники, политики, журналисты, др.), а также иных лиц (частные лица).

В свою очередь, в процессе правоприменения статей 1 и 2 проекта Закона могут возникнуть риски, связанные с ограничением конституционного права на судебную защиту лиц, на которых распространяются вводимые дискриминационные правовые положения (часть 1 статьи 40 Конституции). Такой риск обусловлен угрозой проявления агрессии в отношении указанных выше лиц и их нежелания обращаться в правоохранительные органы в защиту своих прав (под страхом всплеска насилия).

3.1.4.

Положения статьи 2 и статьи 3 проекта Закона (пункт 3 часть 3 статьи 10 запрет на распространение информации, направленной на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям) противоречат статье 34 Конституции, гарантирующей право на свободу мирных собраний. Гарантия свободы мирных собраний является одним из важнейших показателей уровня демократии в государстве и тесно связано со свободой выражения взглядов. В условиях запрета реализации конституционных прав на выражение своего мнения, свободы слова, в том числе с использованием мирных собраний, может привести к маргинализации лиц, в отношении которых могут быть применены положения статей проекта Закона.



Выводы: положения проекта Закона, которыми вводятся уголовная и административная виды ответственности за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям, запрет на проведение мирных собраний, являются дискриминационными, противоречат Конституции в части запрета на ограничение свободы мнения и мысли, свободы слова и печати, поиск и распространение информации, а также свободы мирных собраний, в процессе правоприменения (на практике) могут спровоцировать разжигание ненависти и эскалацию насилия (психологического, физического) в отношении широкого круга лиц (как в отношении сексуальных и гендерных меньшинств, так и в отношении профессионального сообщества и частных лиц).

3.2. Оценка положений проекта Закона на соответствие положениям международных договоров, общепризнанным принципам и нормам международного права

Оценка проводилась на соответствие положениям международных договоров, включая Международный пакт о гражданских и политических правах¹ (МПГПП), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах² (МПЭСКП), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин³.

Положения указанных выше документов определяют стандарты, содержанием которых являются права и свободы человека и обязанности государств по их обеспечению, в том числе, обеспечение не дискриминации и защиты гарантированных всем прав и свобод.

3.2.1.

Статьи 1 и 2 проекта Закона противоречат МПГПП в части обязанности государства обеспечить всем лицам находящимся в пределах его юрисдикции права без какого бы то ни было различий или обстоятельств, равную защиту (часть 1 статьи 2, 26 МПГПП), права на свободу мысли (часть 1 статьи 18 МПГПП), права на свободное выражение своего мнения, включающего свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору (части 1, 2 статьи 19 МПГПП). Аналогичные положения предусмотрены также Конвенцией о правах ребенка⁴ (статья 2, статья 13).

Следует отметить, что Заключительные замечания по Второму периодическому отчету Кыргызской Республики,⁵ Комитета по правам человека,⁶ содержат следующие замечания (помимо прочих):

¹Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Кыргызская Республика присоединилась Постановлением ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года N 1406-XII.

²Принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Кыргызская Республика присоединилась Постановлением ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года N 1406-XII.

³Принята Резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 года. Кыргызская Республика присоединилась Постановлением ЗС ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики от 25 января 1996 года 3N 320-1 и СНП ЖогоркуКенеша КР от 6 марта 1996 года П N 257-1.

⁴Принята Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года. Кыргызская Республика присоединилась Постановлением ЖогоркуКенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года N 1402-XII.

⁵Заключительные замечания приняты 23 апреля 2014 года по периодическому отчету Кыргызской Республики по исполнению Международного Пакта о гражданских и политических правах. На следующей сессии государство-участник (Кыргызская Республика) должно будет отчитаться в том числе об исполнении рекомендаций (заключительные замечания), вынесенных Комитетом по правам человека.

Раздел недискриминация и равенство: (8) Государству-участнику (Кыргызской Республике) осуществить анализ национального законодательства и привести в соответствие с принципами недискриминации для обеспечения всестороннего запрета дискриминации на всех основаниях, предусмотренных МПГПП. Государству-участнику (Кыргызской Республике) также необходимо обеспечить создание достоверной базы данных кейсов (случаев) дискриминации и принятых по ним решений судебных органов; (9) Государству-участнику (Кыргызской Республике) обеспечить полное (всестороннее) расследование преступлений, совершенных против ЛГБТ⁷ (государственными и иными лицами) и вынесение соответствующих наказаний, в случае признания виновным(и) с компенсацией пострадавшим.

3.2.2.

Статья 1 проекта Закона (статья 133-1) противоречит пункту 2 статьи 2 МПЭСКП, устанавливающей запрет на какую бы то ни было дискриминацию или какое-либо обстоятельство. Согласно замечанию общего порядка № 20 Комитета ООН по социальным, культурным и экономическим правам к «иным обстоятельствам» также относится и сексуальная ориентация (42 сессия, г. Женева, 4-22 мая 2009 года).

3.2.3.

Статьи проекта Закона также идут в противоречие с международными документами (помимо вышеуказанных, являющихся обязательными для Кыргызской Республики), носящими рекомендательный характер. К таковым относится Конвенция о защите прав человека и основных свобод,⁸ закрепляющая право на свободу мысли (статья 9), свободу выражения мнения (статья 10), свободу мирных собраний (статья 11), а также устанавливающая запрет на дискриминацию по любым признакам (статья 11); Типовой закон «Об общих принципах охраны репродуктивного здоровья населения государств-членов Евразийского экономического сообщества»⁹ согласно которому каждый гражданин Сообщества, независимо от пола, цвета кожи, возраста, сексуальной ориентации, вероисповедания, имеет равные права на полную репродуктивную и сексуальную жизнь, свободную от риска (часть 1 статьи 4); Джокьякартские принципы¹⁰ – свод принципов применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации¹¹ и гендерной идентичности¹².

⁶ Комитет по правам человека – договорной орган Организации Объединенных Наций, созданный для контроля за соблюдением государствами-участниками основных договоров – пактов и конвенций о правах человека. В частности, Комитет по правам человека осуществляет контроль за соблюдением государствами-участниками Международного Пакта о гражданских и политических правах.

⁷ Лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры.

⁸ Конвенция о защите прав и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

⁹ Принят Постановлением МПА ЕврАзЭС от 13 мая 2009 года. Членами Евразийского экономического сообщества являются: Россия, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан.

¹⁰ Приняты группой профильных экспертов, Джокьякарта, Индонезия, 6-9 ноября 2006 год.

¹¹ Сексуальная ориентация понимается как способность того иного лица к глубокой эмоциональной, признанной и сексуальной привязанности к лицам другого пола или того же пола или обоих полов, а также к вступлению такими лицами в интимные и половые отношения. – Джокьякартские принципы, Джокьякарта, Индонезия, 6-9 ноября 2006 год.

¹² Гендерная идентичность понимается как глубокое осознание тем или лицом внутренних и индивидуальных особенностей гендерной принадлежности, которая может как совпадать, так и не совпадать с полом по рождению, включая индивидуальное ощущение своего тела (при наличии свободной воли может

Выводы: проект Закона не соответствует международным стандартам в области прав человека (в части права на свободу мысли, мнения, слова, поиск и распространение информации, на здоровье, свободу мирных собраний) и недискриминации.

3.3. Оценка положений проекта Закона на соответствие правовой системе и законам Кыргызской Республики


Оценка проводилась на соответствие положениям уголовного законодательства, иных нормативных правовых актов, включая:

- Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 01.10.1997 г. N 68 (далее – «УККР»);
- Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности от 04.08.1998г. N 114 (далее – «КоАОКР»);
- Уголовно-процессуальный Кодекс Кыргызской Республики от 30.06.1999г. N 62 (далее – «УПККР»);
- Кодекс Кыргызской Республики «О детях» от 10.07.2012 г. N 100;
- Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11.01.1994 г. NXII;
- Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности» от 16.12.1998 г. N 131;
- Закон Кыргызской Республики «О ВИЧ / СПИДе в Кыргызской Республики» от 13.08.2005 г. N149 (далее – «Закон «О ВИЧ/СПИДе»);
- Закон Кыргызской Республики «О мирных собраниях» от 23.05.2012 г. N 64.
- Закон Кыргызской Республики «О средствах массовой информации» от 02.07.1992г. N 938-XII (далее – «Закон о СМИ»);
- Закон Кыргызской Республики «Об информатизации» от 08.10.1999г. N 107;
- Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20.07.2011 г. N 241 (далее – «Закон «Об НПА»).

3.3.1.

Статья 1 проекта Закона вводит дополнительную статью 133-1 в УК КР (Формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям при содействии средств массовой информации). Указанная статья предусматривает уголовную ответственность за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям в СМИ или информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в Интернете, при этом четко не обозначены за какие именно действия. Под уголовную ответственность в данном случае – при отсутствии конкретизации точных действий, – может подпадать широкий круг действий. При этом статьей 315 КоАОКР предусмотрена административная ответственность за рекламу в СМИ, направленную, помимо прочего, на предоставление услуг сексуального характера, в том числе под видом психологической помощи, общения, знакомства, (др.) с целью дальнейшего вступления в сексуальные отношения.

сопровождаться изменением внешности или физиологических функций медицинскими, хирургическими или иными средствами) и другие проявления, такие как одежда, речь и особенности поведения. – Джокьякарские принципы, Джокьякарта, Индонезия, 6-9 ноября 2006 год.

 6

Действия, за которые предусмотрена административная ответственность (статья 315 КоАОКР), могут быть охвачены статьей 1 проекта Закона, т.е. могут подпадать под уголовную ответственность. Введение статьи, положения которой неоднозначны, имеют характер широкого применения, криминализируют (вводят уголовную ответственность) за совершение действий, предусмотренных КоАОКР (помимо прочих), создавая пространство для субъективизма (коррупциогенный фактор). Это означает, что на практике к лицу за совершенные действия, которые охватываются как статьей 315 КоАОКР, так и статьей 1 проекта Закона, может применяться административная или уголовная ответственность. Наличие статей, позволяющих уполномоченному государственному органу принимать решение о применении административной или уголовной ответственности, создает условия для коррупционных проявлений.

Введение статьи 2 проекта Закона, которой вводится дополнительная статья 66-12 в КоАОКР (Формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям), учитывая наличие статьи 315 КоАО КР также создает условия для субъективизма, дискреционности принимаемых решений, поскольку статья 2 проекта Закона и статья 315 КоАО КР содержат различные санкции (размеры штрафов). В процессе правоприменения такая ситуация может привести к злоупотреблению уполномоченных государственных органов своими полномочиями.

Вывод: статья 1 проекта Закона (имеющая характер широкого применения), охватывающая действия, предусмотренные статьей 315 КоАОКР, а также статья 2 проекта Закона создают условия для субъективизма, дискреционности принимаемых решений (коррупционных проявлений).

3.3.2.

Статьи 1 и 2, а также статья 4, которой вводится пункт (л) в Закон «О СМИ» (запрет на формирование позитивного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям) проекта Закона затрагивают сферу охраны здоровья населения, в частности, информирование по вопросам ВИЧ/СПИДа.¹³ Гарантии государства по проведению комплексных мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа, предоставление достоверной информации населению по вопросам ВИЧ/СПИДа, в том числе через СМИ, а также права лиц на получение информации о ВИЧ/СПИДе и мерах профилактики предусмотрены статьями 3, 5, 6 Закона «О ВИЧ/СПИДе». Профилактика передачи ВИЧ-инфекции половым путем среди уязвимых групп (в том числе среди MSM¹⁴ и молодежи) определена как стратегическая цель Государственной программы по стабилизации ВИЧ-инфекции на 2012-2016 годы.¹⁵

Принимая во внимание, что программы по профилактике ВИЧ/СПИДа направлены на распространение информации доступными способами также среди ЛГБТ-сообщества, статьи 1, 2, 4 проекта Закона вступают в противоречие со статьями 3, 5, 6 Закона «О ВИЧ/СПИДе», положениям Национальной стратегии охраны репродуктивного здоровья населения

¹³При отсутствии либо ограничении доступа к информации в сфере здорового образа жизни, в частности, профилактики инфекционных заболеваний, передающихся половым путем, возникает риск снижения общего уровня информированности об опасностях указанных заболеваний. Вследствие этого возникает риск повышения уровня заражения венерическими инфекциями, в том числе и ВИЧ.

¹⁴MSM – мужчина, имеющий секс с мужчиной.

¹⁵Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 декабря 2012 года N867.

Кыргызской Республики до 2015 года,¹⁶ определяющая одним из приоритетных направлений государственной политики борьбу с ВИЧ/СПИДом, инфекциями, передающихся половым путем. Вопросы охраны здоровья граждан предусмотрены также Законом Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан Кыргызской Республики» (статьи 61, 63, 64, 68).¹⁷

В дополнение, пункт (е) статьи 23 Закона «О СМИ» предусматривает запрет на пропаганду услуг сексуального характера, в том числе под видом психологической помощи, общения, знакомства, (др.) с целью дальнейшего вступления в сексуальные отношения. Указанные действия могут также охватываться статьей 4 проекта Закона.

Вывод: статьи 1, 2, 4 проекта Закона противоречат законодательству в сфере охраны репродуктивного здоровья граждан в части доступа к информации и профилактики ВИЧ/СПИДа и инфекций, передающихся половым путем; положения пункта (е) статьи 23 Закона «О СМИ» и статьи 4 проекта Закона носят дублирующий характер (в части действий, предусмотренных пунктом (е) статьи 23 Закона «О СМИ»).

3.3.3.

Статья 3 проекта Закона вводит дополнительный пункт 3 в часть 3 статьи 10 в Закон «О мирных собраниях», согласно которой запрещается совершать действия, направленные на формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям. Статья 3 проекта Закона противоречит части 1 статьи 2 Закона «О мирных собраниях», предусматривающей принятие законов и иных нормативных правовых актов, противоречащих указанному Закону. Часть 2 статьи 2 Закона «О мирных собраниях» устанавливает исчерпывающие основания – исключения, позволяющие ограничивать право на свободу мирных собраний (ограничения могут вводиться только на основании закона). Однако, статьей 3 проекта Закона вводится «запрет», на действия, формирующие положительное отношение к нетрадиционным сексуальным отношениям, что не является «ограничением». В свою очередь, указанные противоречия являются нарушением требований законодательной техники. Данный вопрос рассмотрен в разделе 3.4.3.

Вывод: статья 3 проекта Закона противоречит статье 2 Закона «О мирных собраниях».

3.4. Оценка соответствия правилам подготовки и оформления проекта закона, в том числе требованиям законодательной техники и логической структуры нормы права

3.4.1.

Статьи 1, 2 устанавливают уголовную и административную ответственность за формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям. При этом четко не определены основания, ясные, конкретные действия, носящие недвусмысленный характер, позволяющие правильно квалифицировать противоправные действия. Вместе с тем, «раздутая» юридическая формула статей 1 и 2 проекта Закона порождает субъективизм при их применении, охватывая законные действия лиц, касающиеся распространение информации (медицинскими учреждениями, неправительственными

¹⁶ Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 15 июля 2006 года N387.

¹⁷ От 9 января 2005 года N 6.

организациями, др.), направленной на профилактику ВИЧ/СПИДа и иных инфекций, передающихся половым путем.

Правовая неопределенность юридических формул положений статей проекта Закона по определению «формирования позитивного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям» создает предпосылки злоупотребления полномочий государственных органов по квалификации действий. К примеру, литературное издание (произведение), размещенное в Интернете или СМИ, затрагивающее отношения, которые могут быть отнесены к «нетрадиционным сексуальным отношениям» может породить ряд вопросов, в том числе: будет ли данное произведение рассматриваться как «формирование позитивного отношения», в отношении кого в данном случае возникает уголовная ответственность: в отношении автора литературного издания (произведения) или лица разместившего данное издание (произведение), либо и того и другого (субъект противоправного деяния), учитывая вопросы умысла (намерения) лица совершения данных действий.

В условиях отсутствия четких формулировок возникает риск того, что наличие умысла совершения определенных действий, не найдя должного изучения и связанные с такими действиями обвинения могут носить заранее обвинительный характер.

Положения статей 3 и 4 проекта Закона также не дают четкого, ясного определения понятию «формирование положительного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям».

Кроме того, нормативно-правовая база Кыргызской Республики не содержит определения «нетрадиционных сексуальных отношений», что также порождает субъективизм при их применении и определяет такие формулировки как дискреционные, создающие условия для коррупционных проявлений. Положения статей проекта Закона, определяющие «формирование позитивного отношения к нетрадиционным сексуальным отношениям» не соответствуют требованиям статьи 11 Закона «Об НПА».

3.4.2.

Возможность квалификации ряда действий как уголовно наказуемое деяние либо как административное правонарушение (одно и то же действие может быть квалифицировано как уголовное и как административное правонарушение) также является нарушением законодательной техники, закладывает дискреционность полномочий – возможности для субъективного принятия решений, по личному усмотрению уполномоченных государственных органов и определяется как коррупциогенный фактор. Дискреционность полномочий может охватывать статью 315 КоАОКР, статьи 1 и 2 проекта Закона.

3.4.3.

По содержанию часть 3 статьи 10 Закона «О мирных собраниях» определяет запреты на действия, которые могут причинить какой-либо вред физическому здоровью и имуществу участникам митингов, а также иным лицам, не являющиеся участниками митингов (запрещается иметь при себе оружие, заниматься распространением и употреблением спиртных, наркотических средств). Статья 3 проекта Закона вводит запрет на совершение действий, направленных на формирование позитивных отношений к нетрадиционным сексуальным отношениям, которая по содержанию запрещает проведение мирных митингов

как таковых. Построение статьи 3 проекта Закона не соответствует требованиям статьи 11 Закона «Об НПА».

Выводы: положения статей проекта Закона оформлены в обтекаемые формулировки, способ изложения которых является неточным словесным воплощением нормы, расплывчатым в понимании. Размытость юридических формулировок способствует принятию решений уполномоченными государственными органами по своему усмотрению (дискреционность полномочий) в части привлечения к уголовной или административной ответственности, проявлению коррупциогенных факторов; статья 3 проекта Закона нарушает основной признак построения статьи – тесную связь и неразрывное единство правовых норм, помещенных в ней, неоднозначность юридических формул, а также построение норм не соответствуют требованиям, предъявляемые к форме и структуре нормативного правового акта и нормотворческой технике.

4. Замечания

В целом, проект Закона оценивается как дискриминационный, способного в результате правоприменения спровоцировать насилие, дискриминацию, а также маргинализацию лиц, затронутых проектом Закона, под действие которого подпадает широкий круг лиц, помимо ЛГБТ (сотрудники медицинских, образовательных учреждений, правозащитное сообщество, представители государственных органов, представители творческих кругов: журналисты, писатели, др.). В свою очередь, уязвимое положение данных лиц может привести к снижению эффективности судебной защиты прав, гарантированных Конституцией, международными стандартами, соответствующими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Проект Закона не соответствует требованиям нормотворческой техники, содержит положения, создающие пространство для субъективизма (условия для проявления коррупции) и конфликтного потенциала.

Проект Закона также противоречат законодательству в сфере охраны репродуктивного здоровья граждан в части доступа к информации и профилактики ВИЧ/СПИДа и инфекций, передающихся половым путем.

Остаются не раскрытыми механизмы реализации проекта Закона, учитывая, что отсутствует правовое регулирование информации, обращение которой происходит в Интернете, а также информационно-телекоммуникационных сетях. Последнее, в свою очередь, является широким понятием, включая различные базы данных документированной информации, в том числе персональную. Следствием этого может стать как неисполнение положений проекта Закона, так и, наоборот, массовое нарушение прав лиц в сфере доступа к информации, а также защиты информации от несанкционированного вмешательства.

С учетом вышеизложенных выводов и замечаний, цель проекта Закона, направленная на сохранение традиционных семейных ценностей, оценивается как недостижимая.

Рекомендация: проект Закона не рекомендован к рассмотрению ЖогоркуКенешем, и требует существенной доработки с учетом отмеченных выше выводов и замечаний.

Экспертное заключение подготовлено:

« » 2014 года

1. Объект экспертизы

На предмет экспертизы направлена проектная работа Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» (далее – «проект Закона») с прилагаемым следующим материалом:

- справка-обоснование к проекту Закона;
- проект закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики»;
- сравнительная таблица к проекту закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики».

2. Вводная часть

Вид экспертизы: специализированная правовая.

Основание проведения экспертизы: проекты нормативных правовых актов подлежат обязательной правовой экспертизе, в том числе, затрагивающие вопросы обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан в соответствии с Законом КР «О Референдуме Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25.11.2011 г. № 223, Законом КР «О конституционных принципах актов Кыргызской Республики» от 20.07.2011 г. № 241. При проведении экспертизы за основу приняты положения Стандартов по проведению отдельных видов специализированной экспертизы проектов законов в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики, утвержденных постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 18.01.2002 г. № 73-IV.

Предметом экспертизы являлась экспертная записка (перечень вопросов), требовавшая решения при проведении экспертизы проекта Закона.

Срок проведения экспертизы: экспертиза проводилась в период с 1 июня по 30 июня 2014 года, г. Бишкек.

3. Аналитическая часть

Выводы и рекомендации

Цель проекта Закона – охрана и защита традиционных семейных, человеческих, нравственных, исторических ценностей кыргызского общества путем ограничения распространения информации, содержащей формирование положительного отношения к нетрадиционным формам сексуальных отношений.