



Посольство  
Великобритании  
Бишкек



Полноправные люди.  
Устойчивые страны.



«Кыргызская Республика:  
концептуальные основы судебно-  
правовой реформы 2012-2019 годов»

УДК 347.9

ББК 67.99 (2Ки) 90

С 89 Кыргызская Республика: концептуальные основы судебной-правовой реформы 2012-2019 годов. – Б.: 2019. – 115 стр.

Публикация «Кыргызская Республика: концептуальные основы судебной-правовой реформы 2012-2019 годов» является новейшим анализом, который опубликован при поддержке Посольства Великобритании в Кыргызской Республике и Программы развития ООН в Кыргызской Республике.

В работе пристальное внимание посвящено законодательному регулированию судебной-правовой реформы, основным новеллам уголовно-правового блока законодательства, вступившим в действие 1 января 2019 года и закрепленным в Уголовном кодексе, Кодексе о проступках, Кодексе о нарушениях, Уголовно-процессуальном кодексе, Уголовно-исполнительном кодексе. Отдельная статья посвящена Административно-процессуальному кодексу, вступившему в действие 1 июля 2017 года.

В публикации представлена хронология реформирования судебной-правовой реформы, начавшейся с первых дней независимости и особенно с 2010 года. Изложены взгляды политиков, экспертов на развитие судебной-правовой системы. Также на страницах книги раскрыты актуальные вопросы Единого реестра преступлений и проступков, пробации, амнистии, гарантированной государством юридической помощи (ГГЮП), цифровизации судебной-правовой реформы.

Авторами выступили члены Экспертной рабочей группы по мониторингу мероприятий судебной-правовой реформы Аппарата Президента КР.

Издание будет полезно практическим работникам, судьям, прокурорам, правоохранительным органам, представителям законодательной и исполнительной власти, адвокатам, а также преподавателям юридических факультетов вузов.

ISBN 978-9967-9115-6-7

Опубликовано при поддержке проекта ПРООН «Повышение подотчетности и прозрачности в продвижении Верховенства права в Кыргызской Республике». Проект финансируется Посольством Великобритании в Кыргызской Республике и реализуется ПРООН.

Мнения, выраженные в данной публикации, не обязательно отражают точку зрения ООН, ПРООН, Посольства Великобритании в Кыргызской Республике, их программ\проектов или правительств. Употребляемые обозначения не означают выражения какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории или района или их границ.

С 1203021200-19

УДК 347.9

ISBN 978-9967-9115-6-7

ББК 67.99 (2Ки) 90

@ Маматкеримова Г. Р., Сыдыкова Л.Ч., Ашуралиева Т.М., Исабаев С.М., Сманалиев К.М., Сулайманова Н.Н., Летова И.В., Сатаров У.М., Кулбаев А.К., Сапарбаев Б.К.

@ Посольство Великобритании в Кыргызской Республике и Программа развития ООН в Кыргызской Республике.



## ОГЛАВЛЕНИЕ

### РЕАЛИЗАЦИЯ СУДЕБНО-ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ И БОРЬБА ПРОТИВ КОРРУПЦИИ – САМАЯ ПРИОРИТЕТНАЯ РАБОТА В КЫРГЫЗСТАНЕ

– доклад Президента Кыргызской Республики Сооронбая Шариповича Жээнбекова на первом заседании Совета по судебной реформе при Президенте Кыргызской Республики, 17 мая 2018 ..... 3

### СУДЕБНО-ПРАВОВАЯ РЕФОРМА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

– Исабаев Санжар Мамадиярович, заведующий отделом судебной реформы и законности Аппарата Президента Кыргызской Республики, секретарь Совета по судебной реформе при Президенте Кыргызской Республики ..... 7

### СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В КЫРГЫЗСТАНЕ: ОСНОВНЫЕ ВЕХИ И ЭТАПЫ

– Маматкеримова Гульмира Рысбековна, член Совета по судебной реформе при Президенте Кыргызской Республики ..... 11

### О РЕФОРМЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

– Сыдыкова Лейла Чынтургановна, профессор кафедры уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета, доктор юридических наук ..... 23

### КОДЕКС КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ПРОСТУПКАХ

– Сулайманова Назгуль Назарбековна, профессор, доктор юридических наук, заведующая кафедрой уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета ..... 29

### КОДЕКС О НАРУШЕНИЯХ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О НАРУШЕНИЯХ, ПОНЯТИЕ И СУБЪЕКТЫ НАРУШЕНИЯ, ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ, ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ, ПОРЯДОК ИСПОЛНЕНИЯ ВЗЫСКАНИЙ

– Летова Ирина Витальевна, юридический эксперт ..... 32

### О КОНЦЕПЦИИ НОВОГО УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

– Сманалиев Кынатбек Мойнокович, профессор, доктор юридических наук, декан юридического факультета КНУ ..... 40

### НОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОГО ПРАВОСУДИЯ В УПК КР 2017 ГОДА

– Кулбаев Аслан Касымалиевич, доцент, кандидат юридических наук, адвокат ..... 55

### НОВЕЛЛА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ЕДИНЫЙ РЕЕСТР ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ПРОСТУПКОВ

– Ашуралиева Тахмина Мирзалыевна, член ЭРГ по мониторингу судебно-правовой реформы при АП КР, правовой эксперт, адвокат ..... 64

### ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СОГЛАШЕНИЙ В НОВОМ УПК КР

– Кулбаев Аслан Касымалиевич, доцент, кандидат юридических наук, адвокат ..... 68

### ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В ОТНОШЕНИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ПО НОВОМУ УГОЛОВНОМУ КОДЕКСУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

– Сулайманова Назгуль Назарбековна, профессор, доктор юридических наук, заведующая кафедрой уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета ..... 78

### ОСНОВНЫЕ НОВЕЛЛЫ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОБАЦИИ

– Сапарбаев Батыр Кененсариевич, эксперт Управления ООН по наркотикам и преступности по пенитенциарным вопросам ..... 83

### АМНИСТИЯ В РЕФОРМЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАНЫ

– Сыдыкова Лейла Чынтургановна, профессор кафедры уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета, доктор юридических наук ..... 92

### ПРОБАЦИОННЫЙ НАДЗОР: ПОНЯТИЕ, НАДЗОРНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ, ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ, ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОБАЦИОННОГО НАДЗОРА

– Сулайманова Назгуль Назарбековна, профессор, доктор юридических наук, заведующая кафедрой уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета ..... 94

### ГАРАНТИРОВАННАЯ ГОСУДАРСТВОМ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ.

– Ашуралиева Тахмина Мирзалыевна, член ЭРГ по мониторингу судебно-правовой реформы при АП КР, правовой эксперт, адвокат ..... 98

### АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ

– Сатаров Улан Мелисович, юридический эксперт, адвокат ..... 101

### О ЦИФРОВИЗАЦИИ СУДЕБНО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Маматкеримова Гульмира Рысбековна, член Совета по судебной реформе при Президенте Кыргызской Республики, Кулбаев Аслан Касымалиевич, доцент, кандидат юридических наук, адвокат ..... 106

**Сыдыкова Лейла Чынтургановна, профессор кафедры уголовного права и криминологии Кыргызско-Российского Славянского Университета, доктор юридических наук**



## АМНИСТИЯ В РЕФОРМЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАНЫ

Амнистия или прощение в уголовном законодательстве представляется в настоящее время дискуссионным институтом. Амнистия принимается на некие юбилеи и памятные государственные даты и направлена на прощение осужденного с последующим освобождением его от уголовной ответственности, от наказания, или смягчение наказания и даже снятие судимости. Чаще всего общество сталкивается с амнистией в уголовно-правовой сфере. Однако амнистию следует больше рассматривать как конституционный институт (сфера государственно-правового регулирования).

Отметим, что последние годы стали появляться новые виды амнистий, сфера направленности которых несколько иная.

Примером может служить Закон Кыргызской Республики «Об амнистии в связи с легализацией денежных средств, движимого и недвижимого имущества» от 6 августа 2007 года или Закон Кыргызской Республики «О легализации имущества, незаявленных налоговых и таможенных платежей» от 27 июля 2009 года. Либо другой пример, когда путем принятия закона «О подготовке к предоставлению единой налоговой декларации Кыргызской Республики» в 2013 году фактически была объявлена налоговая амнистия. Иногда в комментариях она носит название как амнистия капиталов или экономическая амнистия. Как видно, цели амнистии действительно многофункциональны.

Отношение к амнистии как к институту освобождения граждан от каких-либо обязанностей (понести наказание, заплатить налоги и др.) спорно в плане реализации конституционного принципа равенства граждан перед законом, а также и принципов Уголовного ко-

декса страны о справедливости, равенства перед законом и неотвратимости ответственности. Такой опыт имел место в Польше, когда Конституционный суд признал неконституционной налоговую амнистию как нарушающую один из основных принципов Конституции – равенства всех граждан перед законом.

Необходимость амнистии как некоего правового института представляется спорным. В период советской эпохи амнистия носила полномасштабный характер и обосновывалась чаще идеей гуманизма и всепрощения лиц, совершивших преступление. Несмотря на то, что амнистия применялась по решению органа государственной власти, она служила не столько идеям гуманизма по отношению к лицу, совершившему преступление, сколько была правовым инструментом, обеспечивающим разгрузку мест лишения свободы. Параллельно решалась другая задача, связанная с освобождением правоохранительных органов и судов от целого массива уголовных дел, которые прекращались в отношении виновных и подсудимых лиц по амнистии. Амнистия как видно носила масштабный характер.

Какое значение имеет амнистия в наши дни? Приведем пример в Кыргызстане принято за период независимости более 20 амнистий. И в продолжение старых традиций направленность их была в сторону и в большей части на разгрузку мест лишения свободы.

В 1997 году был принят новый Уголовный кодекс Кыргызской Республики, который представлялся достаточно прогрессивным на тот период времени. Однако за его принятием последовало большое количество приговоров, где в качестве наказания лишение свободы превалировало над иными видами наказаний. Причин тому несколько. **Во-первых**, высокая



карательная практика судов. И, **во-вторых**, в большинстве санкций статей предусматривалось наказание в виде лишения свободы. Это касалось также преступлений небольшой тяжести, а также менее тяжких (средней тяжести) преступлений. Соответственно, места лишения свободы стали очень быстро переполняться, что в свою очередь потребовало решения проблем, связанных с перегрузкой колоний тюремным населением, а также необходимостью решения проблем их содержания (питание, проживание, работа, быт, досуг и др.). Экономическая составляющая мест лишения свободы достигла критической массы. Фактически не применялись нормы Уголовно-исполнительного кодекса в части исполнения режимных требований, места содержания заключенных не соответствовали требуемым стандартам проживания, питание лиц финансировалось недостаточно. Эти и другие обстоятельства требовали незамедлительного принятия амнистий, что и выполнялось государственными органами.

Последствия принятия амнистий неоднозначны. Помимо названных нарушений принципов уголовного закона, возникают проблемы другого плана. **Во-первых**, не достигаются цели наказания при освобождении лица от уголовной ответственности или наказания на основании акта амнистии. **Во-вторых**, интересы потерпевшего никто не принимает во внимание. Остается невозмещенным нанесенный преступлением ущерб. Насколько это справедливо? Как правило, законодатель об этом умалчивает. Поэтому первоочередными требованиями в целях достижения баланса ответственности и наказания возникла реальная необходимость пересмотра санкции за отдельные составы преступлений (небольшой и средней тяжести) с отменой в них наказания в виде лишения свободы. Понятно, что в такой ситуации возникает необходимость пересмотра самих уголовно-наказуемых деяний. Часть из них должна отойти в категорию деликтов, разрешаемых в рамках гражданского законодательства, а другая часть может быть выделена в категорию уголовных проступков.

Амнистия предусмотрена в Конституции Кыргызской Республики в качестве полномочия Парламента страны. Что касается конституционного закрепления о том, что каждый

осужденный имеет право просить о помиловании или смягчении наказания (п.2 ст. 27 Конституции КР), то оно здесь не применимо. Поскольку амнистия имеет несколько иную от помилования природу освобождения от наказания. Осужденный не имеет право просить об амнистии, он может просить о смягчении наказания. Амнистия принимается на основании определенных юбилейных дат и направлена на неопределенное число лиц, природа же помилования совершенно иная. Фактически амнистия обезличена.

Развитие уголовного законодательства должно идти в сторону отказа от такого института как амнистия. Но чем она может быть заменена? Безусловно, в такой ситуации необходимо решить системные задачи, которые связаны с процессом декриминализации и депенализации деяний, предусмотренных в УК. Далее выделение института уголовных проступков, где санкции не будут содержать наказание в виде лишения свободы. Необходимо пересмотреть меры уголовно-правового воздействия за преступление. Особое отношение к мерам безопасности и мерам, связанным с защитой интересов потерпевшего в части возмещения нанесенного ущерба. Последний должен быть реализован независимо от того, что виновный привлечен или освобожден от уголовной ответственности или наказания на основании УК.

Безусловно, главной проблемой остается достижение целей наказания – как восстановление социальной справедливости, предупреждение, исправление лица и его интеграция в общество. Амнистия их вряд ли разрешит. Думается, что здесь нужны новые механизмы, направленные на оказание прямой помощи осужденному. Одним из таких институтов в новом уголовном кодексе стал пробационный надзор за осужденным или освобожденным из мест лишения свободы. При этом решается как минимум три задачи:

- 1) предупреждение рецидива;
- 2) оказание социальной помощи;
- 3) прохождение реабилитационных программ.

Таким образом первый этап уголовно-правовой реформы связан с переходом на новые социальные реалии нашей жизни.