

**Кыргызская государственная
юридическая академия при
Правительстве
Кыргызской Республики**

К. А. АБДУКАДЫРОВ

**ДЕПУТАТ
ЖОГОРКУ КЕНЕША
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Бишкек – 2009

*Посвящаю своим родителям
Азиз Айтиевичу и Диларе Камилжановне!!!*

Рецензенты:

*Заслуженный юрист Кыргызской Республики,
доктор юридических наук, доцент, депутат Жогорку Кенеша
Кыргызской Республики А.А. Арабаев;*

*Заведующая кафедрой государственного права
Северо-Западной академии государственной службы
(Санкт-Петербург)
доктор юридических наук, профессор Л.Б. Ескина*

Рекомендовано к печати:

*Ученым советом Кыргызской Государственной Юридической Академии при
Правительстве Кыргызской Республики*

***Автор выражает
искреннюю благодарность Нату Ниязовичу Ниязову и Алле Заиндиновне
Баснукаевой за содействие в осуществлении данного издания***

Абдукадыров К.А. Депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.
Монография. – Бишкек: КГЮА, 2009. – 248 с.

В монографии рассматриваются теоретические и правовые аспекты конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, сущность и содержание.

Особое внимание уделяется совершенствованию деятельности кыргызского парламентария в современных условиях.

Книга рассчитана на работников органов государственной власти и местного самоуправления, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов и граждан, которых интересуют вопросы конституционно-правовой тематики и проблемы народного представительства.

Нормативно-правовые акты Кыргызской Республики даны по состоянию на 1 августа 2009 года.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУТАТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ	8
§1.1. Конституционно-правовой статус депутата: понятие, структура, принципы.....	8
ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАТУСА ДЕПУТАТА ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	27
§2.1. Становление и развитие конституционно-правового статуса депутата законодательного органа государственной власти Кыргызской Республики.....	27
§2.2. Правовая регламентация конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша.....	47
§2.3. Конституционно-правовая природа мандата депутата Жогорку Кенеша.....	64
ГЛАВА 3. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	91
§3.1. Полномочия депутата Жогорку Кенеша.....	91
§3.2. Гарантии деятельности депутата Жогорку Кенеша.....	117
§3.3. Проблемы ответственности депутата Жогорку Кенеша.....	147
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	167
БИБЛИОГРАФИЯ	171

ПРИЛОЖЕНИЯ.....194

1. Анкета (опросный лист) депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики используемая в ходе проведения мониторинга по итогам каждого прошедшего года.

2. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151. (Утратил силу).

3. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267.

ВВЕДЕНИЕ

Это по существу первая в Кыргызстане монография, непосредственно посвященная исследованию теоретических и практических аспектов конституционно-правового статуса депутата кыргызского парламента, а также анализу возможных путей оптимизации юридической регламентации Деятельности депутатского корпуса в современных условиях. Не стоит доказывать, что молчаливый отказ от рассмотрения этого института отрицательно отражается на качестве деятельности народных избранников.

Как показала политическая и юридическая практика, оставление проблем в законодательстве не означает «все решиться само собой». Надо честно признать, что Конституция Кыргызской Республики до сегодняшнего дня не являлась образцом подражания для законодательства регламентирующего конституционно-правовой статус депутата Жогорку Кенеша. Законодательство в этой сфере носило противоречивый и очень часто «отстающий» характер. Прежде всего, подтверждалось, это сосуществованием норм, фиксирующих два вида депутатского мандата, а следовательно, двумя моделями депутатских полномочий, парламентским иммунитетом, а также отсутствием четкого правового механизма связи депутата с избирателями.

К сожалению, это лишь малая часть существующих проблем. После мартовских событий 2005 г., парламентская деятельность стала носить опасный характер. Частые убийства и покушения на депутатов Жогорку Кенеша стали доказательством отсутствия нормативных средств, обеспечивающих защиту и безопасность этих субъектов.

Вместе с тем, это не означает, что автор ограничивался лишь исследованием норм и совершенствованием законодательства. В настоящем издании учитывается также и устоявшаяся парламентская практика, а в частности те злоупотребления, которые применяются кыргызскими парламентариями.

Острую необходимость изучения данного института вызвала и проведенная осенью конституционно-правовая реформа

2007 г. Введение новой для Кыргызской Республики исключительно пропорциональной избирательной системы выборов депутатов Жогорку Кенеша (предоставление права выдвижения кандидатов в депутаты лишь политическим партиям, обязательность сохранения депутатами национального парламента своей партийной принадлежности в течение всей легислатуры, запрет перехода из одной депутатской фракции в другую и как возможность лишения депутата полномочий за отступление от партийно-фракционной дисциплины) означало отказ от традиционных и устоявшихся подходов к институту конституционно-правового статуса депутата кыргызского парламента.

Государство в какой-то степени оказалось не готовым к трансформации избирательного законодательства и к введению новых принципов в деятельность парламента.

Эти и другие причины и обусловили автора, провести исследование по обозначенной тематике.

Предлагаемая монография является многолетним трудом, в котором автор решил поделиться своим видением проблем законодательства, регулирующего институт конституционно-правового статуса кыргызского парламентария. Она рассчитана на работников органов государственной власти и местного самоуправления, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов и граждан, которых интересуют вопросы конституционно-правовой тематики и проблемы народного представительства.

Авторская работа не претендует на истину в последней инстанции, возможное научное обсуждение поставленных в ней проблем, позволит решить или приблизить их решение.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУТАТА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

§1.1. Конституционно-правовой статус депутата: понятие, структура, принципы

Построение и обоснование системы научных взглядов на существующее в действительности правовое явление предполагает создание внутренне согласованной и структурированной умозрительной конструкции, основу которой, наряду с базовыми положениями, теоретическими выводами и практическими рекомендациями, должно составлять также концептуальное осмысление исследуемого явления во всей его целостности и динамике общественно-исторического развития.

Исходя из этого, представляется очевидным начать исследование с концепции конституционно-правового статуса депутата, а в частности, с уяснения общетеоретических основ конституционно-правового статуса депутата как субъекта права, и характеристики таких общепринятых в науке понятий как «депутат», «статус», «конституционно-правовой статус депутата» и т.д.

В юридической литературе под понятием депутат (от лат. *deputatus* – «уполномоченный, посланный»¹) подразумевается лицо, избранное населением в состав представительного органа государственной власти или местного самоуправления и призванное участвовать в осуществлении полномочий данного органа, а также представлять интересы своих избирателей и всего народа².

Слово «статус» (в переводе с лат. «положение», «состояние»³) означает оформленное нормативным актом положение (правовое положение) органа, организации, объединения, должностного лица, личности (гражданина). Статус характеризует

¹ Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. – М.: Юристъ, 2001. С. 127.

² Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. – М., 2001. С. 191.

³ Юридическая энциклопедия. – М.: Юрист, 1997. С. 426.

их природу, место в системе общественных отношений и субъектов права, важнейшие права и обязанности, формы (порядок) их реализации и принимаемые при этом акты и совершаемые действия¹.

Однако доктрина конституционного права содержит и другое определение. Так, под статусом понимается теоретическая конструкция, соединяющая нормативные характеристики, теоретические представления и реальную практику правовых установлений².

При этом важно отметить, что ряд ученых утверждает, что термины «правовой статус» и «правовое положение» являются синонимами, идентичными понятиями³. Более того, по мнению А.Н. Лебедева, эти понятия являются не просто синонимами, но и имеют одинаковое смысловое значение, обозначая место, положение, состояние, а не конкретное правоотношение⁴.

Исходя из сказанного, понятие «статус депутата» можно определить как правовое положение депутата представительного органа законодательной власти, определяемое совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, его возникновением, прекращением и сроком действия, полномочиями депутата, гарантиями его деятельности, а также подотчетностью, подконтрольностью и ответственностью депутата⁵.

Продолжая дискуссию теоретического обоснования понятия конституционно-правового статуса депутата, следует отметить, что по названию данной дефиниции у теоретиков-конституционалистов нет единого мнения, каждый из них трактует это определение по-своему. Я полагаю, что именно поэтому в науке конституционного права фундаментально устоялись три ви-

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 559.

² Богданова Н.А. Категория статуса в конституционном праве // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 1998. № 3. С. 7.

³ Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. С. 45.

⁴ Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации (Основы концепции, конституционная модель, практика). – М., 1999. С. 26.

⁵ Словарь по конституционному праву Российской Федерации / Борисов В.И., Ильюхов А.А., Кажанов О.А. – М.: ЗАО Издательство Экономика, 2003. С. 342.

да (понятия) правового положения депутатов: «статус депутата»; «конституционный статус депутата» и «правовой статус депутата».

При этом важно отметить, что понятие «правовой статус депутата» позже было трансформировано в «конституционно-правовой статус депутата». Как утверждает Л.А. Нудненко, в науке конституционного права такое понятие впервые возникло после принятия Конституции Российской Федерации 1993 г.¹

Однако я уверен, что такая трансформация произошла еще до принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. На мой взгляд, понятие «конституционно-правовой статус депутата» – это в первую очередь нормы о правовом положении депутатов, установленные в Конституции и в законах какого-либо государства. Общеизвестно, что такие нормы содержались и в конституциях советских республик, и в «Основных законах» других зарубежных государств.

Проанализировать и выявить отличия этих понятий в советское время среди ученых попытался А.В. Зиновьев. Он полагал, что различия находились в их объеме и содержании. Так, по мнению автора, если «статус депутата» определяется как правовыми, так и неправовыми нормами, то «правовой статус депутата» урегулирован только юридическими нормами. Что касается «конституционного статуса депутата», то А.В. Зиновьев, утверждал, что он значительно уже двух выше-названных. Его специфика обусловлена назначением и самой природой Конституции, которая призвана закреплять основополагающие, руководящие начала организации государства и общества и регулировать основные, наиболее существенные общественные отношения. Нормы Конституции являются исходными, определяющими статус депутата, его ядром².

В связи с этим вышеуказанный автор был убежден в том, что регламентированные лишь правовыми нормами определения многих ученых³ являются более узкими и неполными.

¹ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 45.

² Зиновьев А.В. Статус народного депутата СССР (проблемы теории и практики). – Л.: ЛГУ, 1987. С. 8-9.

³ Кутафин О.Е. Популярный словарь – справочник народного депутата. – М., 1980. С. 208; Советы народных депутатов / Азовкин И.А., Никитин Д.Н., Шеремет К.Ф. – М., 1981. С. 124.

Обосновывал А.В. Зиновьев это тем, что депутат в своей деятельности руководствуется не только правовыми нормами, но и нормами морали, обычаями, сложившейся практикой и правилами общественных объединений, содержащихся в уставах и положениях¹.

Таким образом, А.В. Зиновьев полагает, что под правовым статусом депутата следует понимать фактическое положение депутата, определяемое правовыми и иными социальными нормами, обеспечиваемое соответствующими гарантиями². С положением о том, что депутат руководствуется не только юридическими нормами, были согласны и другие ученые³.

Позднее аналогичная по содержанию мысль была высказана и Н.А. Богдановой. Автор предлагала отличать нормативный конституционно-правовой статус от фактического статуса, под которым понимается реальное положение субъекта конституционно-правовых отношений в связи с действием норм конституционного права в конкретных социально-политических условиях⁴. На мой взгляд, эту идею вполне можно применить и к конституционно-правовому статусу депутата законодательного органа государственной власти.

Как полагает Л.А. Нудненко, такой статус (фактический) в определенной мере зависит от политической и экономической ситуации, существующей в конкретном государстве⁵. Я считаю, что не согласиться с этим было бы неправильно. Действительно, каким бы образом статус депутата нормативно ни был закреплен, он в любом случае будет зависеть от эффективности его реализации на практике.

Исходя из этого, «конституционно-правовой статус депутата» можно определить как широкое понятие. Считаю, что этот вид включает в себя не только нормы конституции, но и

¹ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 10.

² Там же.

³ Социальные отклонения: Введение в общую теорию / Кудрявцев В.Н., Нерсесянц В.С., Кудрявцев Ю.В.; Под ред. Л.А. Плеханова. – М., 1984. С. 74-77; Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности: Некоторые вопросы методологии и теории. – М., 1972; Явич Л.С. Сущность права: Социально-философское понимание генезиса развития и функционирования юридической формы общественных отношений. – Л., 1985.

⁴ Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М., 2001. С. 61.

⁵ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 46.

нормы других источников конституционного права. Этот статус, как пишет Н.А. Богданова, более разносторонен и богат по содержанию, он учитывает родовые признаки субъекта, и поэтому ему не свойственны однотипность и унификация¹.

Как отмечено в доктрине конституционного права, понятие «конституционно-правовой статус депутата», как и другие виды статуса депутата, обладает характерными для себя свойствами. Среди них наука конституционного права называет качество устойчивости, относительного постоянства, внутренней согласованности и качество системообразующей значимости².

Под качеством устойчивости предполагается нормативное закрепление регулируемых отношений, которое в свою очередь обеспечивает относительное постоянство содержания данных отношений. На мой взгляд, это может означать неизменность основополагающих начал, идей, правомочий, форм деятельности депутата представительного, законодательного органа государственной власти в течение длительного времени. Изменения, вносимые в содержание, правомочия, формы их реализации, не затрагивают сути и основных форм проявлений народного представительства. Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что устойчивость и относительное постоянство придают конституционно-правовому статусу депутата своего рода статичность.

Следующий качественный признак конституционно-правового статуса депутата – внутренняя согласованность – проявляется во взаимосвязи и взаимозависимости отдельных элементов упомянутого статуса³. Так, согласованность проявляется в единых нормах, установленных Конституцией Кыргызской Республики и соответствующим ей законом «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (установление единого вида мандата; досрочное прекращение депутатских полномочий и т.д.).

¹ Богданова Н.А. Категория статуса в конституционном праве // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 1998. № 3. С. 20.

² Худненко Л.А. Указ. соч. С. 47.

³ Там же.

Что касается системообразующей значимости конституционно-правового статуса депутата, то этот качественный признак, кроме общего конституционно-правового статуса депутата законодательного органа государственной власти, предопределяет еще и наличие специальных конституционно-правовых статусов отдельных категорий депутатов законодательного органа государственной власти. Кроме того, конституционно-правовой статус депутата произведен от конституционно-правового положения самого законодательного органа государственной власти. Так, к примеру, п. 3 ст. 2 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 гласит, что «полномочия депутата Жогорку Кенеша прекращаются одновременно с прекращением полномочий соответствующего созыва Жогорку Кенеша»¹ или, как гласит ст. 2 закона «О статусе депутата Государственной Думы Томской области» от 7 марта 2002 г. № 10-ОЗ, полномочия депутата Думы производны от компетенции Думы и не могут превышать пределы этой компетенции².

Обобщая вышеотмеченные условности и учитывая мнения ученых, полагаю, что под понятием конституционно-правового статуса депутата следует понимать положение избранного народом члена парламента, определяемое совокупностью конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, правами, обязанностями, ответственностью и с гарантиями депутатской деятельности.

Такой подход к определению понятия конституционно-правового статуса депутата является более правильным, так как в нем учитываются не только фундаментально значимые компоненты конституционно-правового статуса субъекта органа государственной власти (права, обязанности, гарантии и ответственность), но и политико-правовая природа, которая имеет не менее важное значение в определении конституционно-

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² Закон Томской области от 7 марта 2002 г. № 10-ОЗ «О статусе депутата Государственной Думы Томской области» (по состоянию на 11 марта 2008 г.) [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://duma.tomsk.ru/page/>

правового положения депутата законодательного органа государственной власти.

Существенное значение в исследовании института конституционно-правового статуса депутата имеет анализ его структуры. Так, к примеру, как утверждают А.А. Безуглов и С.А. Солдатов, статус депутата в этом случае рассматривается как единая целостная система, представляющая совокупность взаимосвязанных компонентов¹. Аналогичной точки зрения придерживался и А.А. Ливеровский. По его мнению, институт конституционно-правового статуса депутата рассматривается как совокупность устойчивой связи между элементами².

Однако, как показал проведенный анализ, единое мнение о важности изучения структуры сложного правового института расходилось в определении содержания конституционно-правового статуса депутата. Очевидно, такая несогласованность была вызвана тем, что ученые рассматривают различные виды статуса депутата. Естественно, что структуры фактического статуса депутата, правового статуса, конституционно-правового статуса депутата будут различны. Так, к примеру, по мнению Н.В. Витрука, исследовавшего этот вопрос в советский период, элементами правового статуса депутата являются:

- права и обязанности депутата;
- законные интересы депутата³.

Под законными интересами автор понимал те интересы, которые непосредственно не охватывались содержанием установленных законом прав и свобод, но подлежали защите со стороны государства и охранялись законами⁴.

Однако в науке конституционного права общепризнано, что интерес предшествует правам и обязанностям независимо от того, находит ли он прямое законодательное закрепление или просто подлежит защите государства. Так, в действующем законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской

¹ Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. – М., 2000. Т. 2. С. 635.

² Ливеровский А.А. Актуальные проблемы федеративного устройства России. – СПб., 2002. С. 142.

³ Витрук Н.В. Структура правового статуса депутата: Вопросы теории // Закон о статусе депутатов на практике: Материалы научно-практической конференции. – Ярославль, 1976. С. 21.

⁴ Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1985. С. 11.

Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 дефиниция «законные интересы» отсутствует, и виды законных интересов кыргызским законодателем не перечисляются. В связи с этим считаю, что элемент «законные интересы» является категорией внеправовой или доправовой, и ее вряд ли можно включать в структуру конституционно-правового статуса депутата.

Позднее аналогичная обозначенной Н.В. Витруком структура была предложена М.В. Баглаем. Однако, в отличие от первого, автор к вышеотмеченным составляющим добавляет еще и элемент ответственности¹.

Бесспорно, такое видение структуры является более точным. Вместе с тем и такое строение конституционно-правового статуса депутата не полностью отражает само содержание исследуемого предмета.

Более содержательная и в то же время «непривычная» для советской науки структура статуса депутата была в 1971 г. предложена А.А. Безугловым. В своем исследовании к элементам статуса депутата автор отнес следующие: политико-правовую природу депутатского мандата; основания возникновения и сроки действия депутатского мандата; полномочия депутата; гарантии осуществления депутатских полномочий; отчетность, ответственность и поощрение депутатов².

Комментируя эту структуру статуса депутата, в первую очередь следует отметить, что позиция А.А. Безуглова по сравнению с концепциями вышеуказанных ученых была более правильной, но в то же время хотел бы признать, что под элементом «политико-правовая природа депутатского мандата» автор предполагал лишь один характер депутатского мандата (императивный). Аргументировать сказанное я к примеру, могу тем, что статус народного депутата СССР без институтов наказов, отчетности и отзыва народных представителей не строился. Этот вид мандата являлся одним из основных принципов советской государственной системы. В связи с этим счи-

¹ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1999. С. 541.

² Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1971. С. 7.

таю, что предложенная А.А. Безугловым структура носит архаичный характер. Подтверждалось это и таким элементом, как поощрение депутатов, который был применен лишь в советский период¹.

Схожая с мнением А.А. Безуглова мысль была предложена на современном этапе О.М. Матвеевой. Автор к элементам конституционно-правового статуса депутата относит: возникновение и срок действия депутатского мандата; его политико-правовую природу; функции и полномочия парламентариев и гарантии депутатской деятельности².

Изучая мнения советских ученых о структуре правового положения депутатов и одновременно сравнивая их с позицией исследователей современного периода, на мой взгляд, будет неверным не рассмотреть позицию профессора А.В. Зиновьева. В советский период в качестве составляющих единой системы статуса депутата им были названы: императивность депутатского мандата; функции депутатов; права и обязанности депутатов и формы их деятельности; гарантии депутатской деятельности³.

Стоит отметить, что, в отличие от А.А. Безуглова, этот ученый напрямую указывал на императивный характер депутатского мандата. Свои комментарии по этому поводу я уже изложил, но все же мне хотелось бы обратить внимание на то, что в одной из своих последних работ А.В. Зиновьев определяет императивный мандат уже не как элемент, а как идеальную модель статуса парламентария. Как он полагает, императивный мандат в нынешнее время необходим для повышения ответственности парламентариев перед избирателями. «Каждый депутат в соответствии законами обязан выполнять волю своих избирателей и должен нести ответственность за свою деятельность»⁴.

¹ Комментарий к Закону о статусе народных депутатов в СССР. – М.: Юрид. лит., 1984. С. 101.

² Матвеева О.М. Правовое положение депутата в парламентах стран Западной Европы. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. С. 7.

³ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 10.

⁴ Зиновьев А.В. Конституционное право России: Учебник. – СПб.: Фонд Университет, 2005. С. 237.

Кроме этого, определенное сомнение вызывает выделение А.В. Зиновьевым в качестве отдельного элемента «формы депутатской деятельности». В юридической литературе под формами депутатской деятельности понимаются основные сферы реализации полномочий депутата¹. К их числу можно, например, отнести деятельность депутата на сессии, в комитетах, в депутатских объединениях и т.д. С моей точки зрения, они могут выступать в роли тех критериев, по которым можно классифицировать закрепленные за депутатом права и обязанности. По отношению к полномочиям они носят лишь вспомогательный характер, и выделять их в качестве самостоятельного элемента конституционно-правового статуса депутата, считаю, было бы не совсем правильным.

Наличие такого элемента имелось и в структуре статуса депутата, предложенной О.О. Мироновым. Но, в отличие от А.В. Зиновьева, О.О. Миронов, помимо вышеотмеченного, ограничивается лишь гарантиями депутатской деятельности и правами и обязанностями депутата².

Свое видение о составляющих конституционно-правового статуса депутата имелось и у Н.А. Богдановой. По ее утверждению, в структуре конституционно-правового статуса любого субъекта, а, следовательно, и депутата, можно выделить четыре обычно формализованных в нормах конституционного права или вытекающих из них элемента, которые представляют собой обобщенные и универсальные подходы к характеристике любого субъекта конституционно-правовых отношений.

К этим элементам автор относит:

– место в обществе и государстве, социально-политическую роль и назначение;

– общую правоспособность как основание для включения того или иного субъекта, выступающего в соответствующем правовом качестве, в конституционно-правовые отношения;

¹ *Нудненко Л.А.* Указ. соч. С. 49.

² *Миронов О.О.* Статус депутата российского парламента // Вестник Саратовской государственной академии права. 1995. № 2. С. 4.

– права и обязанности или компетенцию и ответственность;

– гарантии устойчивости и реальности правового состояния субъектов конституционного права¹.

И.А. Алебастрова элементами статуса депутата называет срок депутатского мандата, права и обязанности, гарантии, а также ответственность и основания прекращения депутатских полномочий².

М.В. Варлен, руководствуясь тем, что структура правового статуса представляет собой общее явление, а содержание частное, в качестве элементов выделяет лишь права, свободы и обязанности³.

Исходя из сказанного, можно прийти к выводу, что согласованность у ученых проявлялась лишь в закреплении такого составляющего конституционно-правовой статус депутата элемента, как права и обязанности. В остальном мнения исследователей расходились. Таким образом, очевидно, что полномочия депутата законодательного органа государственной власти, состоящие из его прав и обязанностей, являются ядром конституционно-правового статуса депутата. В правах и обязанностях фиксируются не только образцы, стандарты поведения, которые государство считает обязательными, полезными, целесообразными для нормальной жизнедеятельности представительной демократии и представительной системы, но и раскрываются основные принципы взаимоотношений между обществом и государством, представителями и представляемыми. Все другие образующие конституционно-правовой статус депутата элементы, если и должны присутствовать, то обязаны группироваться и объединяться вокруг прав и обязанностей депутата, а не быть с ними на равном уровне.

По моему мнению, если исходить из предложенного определения, что конституционно-правовой статус депутата – положение избранного народом члена парламента, определяемое

¹ Богданова Н.А. Указ. соч. С. 14-16.

² Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. пос. – М.: Юрайт-М, 2001. С. 224.

³ Варлен М.В. Правовой статус депутата и выборного должностного лица (проблемы теории) // Юридический мир. 2006. № 8. С. 33.

совокупностью конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, правами, обязанностями, ответственностью и с гарантиями депутатской деятельности, то его основными элементами, безусловно, будут являться следующие: права, обязанности, ответственность и гарантии депутатской деятельности. Так, например, закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 определяет основные принципы деятельности депутата Жогорку Кенеша, а также его основные права, обязанности, ответственность и гарантии депутатской деятельности¹.

Как уже упоминалось выше, содержание конституционно-правового статуса депутата наиболее ярко проявляется в его принципах, в основных идеях и ведущих началах организации и деятельности депутатов законодательного органа государственной власти.

Однако, как показывает проведенный анализ, в науке конституционного права эта проблема является недостаточно разработанной. Большинство ученых, исследовавших институт конституционно-правового положения депутата, старались «обходить» или вовсе не затрагивать принципы конституционно-правового статуса депутата². Исключением явились лишь работы В.В. Лазарева и Л.А. Нудненко.

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² *Алейник А.А.* Проблемы статуса и профессионализации деятельности депутатов в современный период. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1996; *Алексеев И.А.* Правовой статус депутатов представительных органов местного самоуправления южного федерального округа. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2001; *Захаров И.В.* Правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления (проблемы теории и практики). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001; *Ковшуро Ю.Д.* Правовой статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004; *Лебедева Н.Э.* Правовой статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: проблемы теории и практики. Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2002; *Смоляков А.А.* Статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере Законодательного собрания города Санкт-Петербурга). Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2007.

По мнению В.В. Лазарева, принципами статуса депутата являются: независимость депутата, недопустимость совмещения постов и принцип равноправия депутатов¹.

Под принципом независимости автор подразумевает положение депутатов законодательного органа государственной власти, юридически не подчиняющихся воле избирателей, партийных органов и органов государственной власти². Автор в данном случае придерживался той современной доктрины, в соответствии с которой депутат в парламенте является «прежде всего, членом коллегии, обладающей властью на всем пространстве страны»³.

Выражение «депутат представляет нацию», как отмечено М. Прело, нужно понимать в том смысле, что власть, которую депутат вправе осуществлять, является властью не его избирателей, а властью нации, т.е. государства. «Задачей собрания депутатов является выражение общей воли – коллективной и публичной, воли государства, а не суммы отдельных волеизъявлений»⁴. Можно отметить, что отсюда логически вытекало запрещение императивного мандата и отзыва депутата, так как парламентарии руководствуются конституцией и только своей совестью. Но вместе с тем такой характер мандата и отсутствие института отзыва депутата вовсе не означает отсутствие связей депутата с избирателями.

По этому поводу, справедливо высказался К.В. Арановский. Как он отметил, кандидат избирается в депутаты не потому, что обещает какие-либо выгоды, а лишь по той причине, что его взгляды, политическая программа считаются близкими избирателям и могут оказаться полезными для граждан всего государства⁵.

Кроме этого, в состав принципа независимости В.В. Лазарев также включал и парламентские привилегии, прежде всего

¹ Конституционное право: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Новый Юрист, 1998. С. 396-397.

² Лазарев В.В. Указ. соч. С. 397-399.

³ Конституционное (государственное) право России: Учебник. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М.: ЦОКР МВД России, 2005. С. 358.

⁴ Прело М. Конституционное право Франции / Под ред. А.З. Манфреда. – М., 1957. С. 61.

⁵ Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учеб. пос. – М.: Изд. группа ФОРУМ - ИНФРА-М, 1999. С. 435.

иммунитет, составляющими которого являлись депутатская неприкосновенность и свобода слова и голосования¹.

Если рассматривать эту составляющую более подробно, то, как отмечено в юридической литературе, слово привилегия произошло от лат. *privilegium* – привилегия, преимущественное право; под данным термином понимается исключительное право, преимущество, предоставленное кому-либо. Также под привилегией понимают совокупность предоставляемых депутату особых прав, прежде всего, его право на иммунитет и индемнитет². Такой элемент, как свобода слова, сводится к тому, что депутат не может быть привлечен к уголовной и иной ответственности за высказывания в парламенте и за голосование, поскольку они осуществляются в силу мандата.

Анализируя эту привилегию, хотелось бы отметить, что В.В. Лазарев под индемнитетом понимает лишь материальное вознаграждение³. Однако ряд других авторов, с которыми можно согласиться, считают, что в конституционном праве термин «индемнитет» понимается еще и как свобода выступлений и голосования в законодательном органе, в силу которой не допускается привлечение депутата к ответственности за его парламентскую деятельность⁴.

Не менее важный элемент парламентских привилегий – депутатская неприкосновенность – означает, что член парламента не может быть подвергнут уголовному преследованию или аресту без санкции соответствующей палаты, за исключением случаев, когда он был застигнут на месте совершения преступления⁵.

Целью иммунитета является защита парламентария от кого-либо преследования со стороны судебных властей за действия, акты, совершенные им вне исполнения своих функций. В данном случае речь идет о том, чтобы политические против-

¹ Лазарев В.В. Указ. соч. С. 396-397.

² Маклаков В.В. Указ. соч. С. 396.

³ Лазарев В.В. Указ. соч. С. 397.

⁴ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 248; Борисов В.И., Ильихов А.А., Кажанов О.А. Указ. соч. С. 115; Маклаков В.В. Указ. соч. С. 186; Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. Т. 1-2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. С. 470.

⁵ Лазарев В.В. Указ. соч. С. 396-397.

ники парламентария не могли угрожать ему уголовным или гражданским преследованием¹. Как считает А.В. Зиновьев, «парламентский иммунитет носит публично-правовой характер, исключая односторонний отказ со стороны депутата, такой элемент установлен и действует во всех цивилизованных странах мира. Он призван обеспечить парламентария необходимые условия и средства беспрепятственного и эффективного осуществления своей депутатской деятельности»².

Следующим принципом правового положения депутата В.В. Лазарев выделяет *принцип недопустимости совмещения постов*. Депутаты, как он считает, являются профессиональными парламентариями. В силу этого их мандат несовместим ни с какой государственной или иной должностью. Единственным исключением является право занятия государственных должностей в парламентских республиках³. Спорным в содержании этого принципа является не выделенное автором исключение – право депутата заниматься творческой научно-педагогической и иной творческой деятельностью, с условием, что такая деятельность не наносит ущерба исполнению депутатских обязанностей.

Принцип равноправия депутатов выражен в праве, как избирать и быть избранным на парламентские должности, в состав комитетов, в праве законодательной инициативы, в праве участия в дебатах и голосовании⁴. Однако стоит отметить, что, к примеру, А.А. Безуглов право депутатов избирать и быть избранным называет мандатом второго порядка⁵.

В отличие от В.В. Лазарева, Л.А. Нудненко, ссылаясь на то, что законодательный орган государственной власти состоит из депутатов, а депутаты являются неотъемлемой составной частью парламента, кроме индивидуальных принципов выделяет еще и общие принципы⁶.

¹ Маклаков В.В. Указ. соч. С. 180.

² Зиновьев А.В. Конституционное право России: Учебник. – СПб.: Фонд Университет, 2005. С. 248.

³ Лазарев В.В. Указ. соч. С. 397.

⁴ Там же.

⁵ Безуглов А.А. Советский депутат: государственно-правовой статус. – М., 1971. С. 48.

⁶ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 62-70.

Так, одним из ведущих принципов деятельности депутатов законодательного органа государственной власти автор считает принцип *демократизма*, который, как отметила автор, означает, что источником власти и легитимации депутатов законодательного органа государственной власти является народ. Депутаты и законодательный орган страны в целом должны действовать в интересах гражданского общества.

В логичной последовательности, исходя из этого, автор выводит следующий *принцип – приоритета прав и свобод человека и гражданина*, вытекающего из международных норм, норм Конституций, законов и т.д.

С ее точки зрения, депутаты законодательного органа государственной власти должны признавать неотчуждаемость прав и свобод человека и гражданина, а также свою обязанность соблюдать и охранять их¹. Вся совокупность принимаемых законов и решений, как считают Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, призвана развивать демократию, эффективную гуманистическую организацию государственной власти, все то, что должно полностью исключить произвол, беззаконие и надежно гарантировать юридическую защищенность личности². Так, как указано в п. 1 ст. 16 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 «в случае нарушения прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушений законности депутат как представитель законодательной власти вправе потребовать прекращения нарушения, а в необходимых случаях обратиться с требованием к соответствующим органам и должностным лицам пресечь такие нарушения. Факт нарушения может быть зафиксирован в протоколе, составленном по требованию депутата в установленном порядке представителем уполномоченного правоохранительного органа»³.

¹ *Худненко Л.А.* Указ. соч. С. 62-70.

² *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996. С. 194.

³ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

Здесь хотелось бы отметить, что в утратившем силу законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 было указано, что депутат Жогорку Кенеша как полномочный представитель народа в представительном органе, осуществляющем законодательную власть в Кыргызской Республике, использовал свой статус для обеспечения гарантий прав, свобод и законных интересов граждан, защиты чести их и достоинства¹.

Считаю, что авторы этого положения, больше акцентировали внимание на то, что народный избранник должен использовать свое конституционно-правовое положение только во благо защиты интересов кыргызских граждан.

Следующим принципом Л.А. Нудненко выделяет принцип *законности*. Законность как принцип конституционно-правового статуса депутатов законодательного органа государственной власти означает, что парламентарии обязаны соблюдать Конституцию, законы, обеспечивать соответствие принимаемых законов и решений².

Разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную как принцип конституционно-правового статуса депутатов и законодательного органа имеет целью охрану прав, свобод человека и является предпосылкой существования парламента как самостоятельного органа и выполнения депутатами профессиональных обязанностей парламентариев³. Действительно, этот принцип для парламента имеет большое значение. Без такого деления сложно добиться в стране подлинной демократии, профессионализации и независимости как законодательного органа, так и самих депутатов. Так, например, не признающими этот принцип являлись в основном те страны, которые ориентировались на социалистические формы правления – когда независимость и самостоятельность парламента и депутатов носили лишь, формальный ха-

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

² Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 62-70.

³ Там же.

рактер и речи о профессионализации парламентариев быть не могло (СССР, Китай, Куба).

Выделив общие принципы, вышеуказанный автор переходит к индивидуальным принципам. Одним из первых Л.А. Нудненко выделяет *принцип самостоятельности в решении вопросов организационного, материально-технического и финансового обеспечения*. По ее мнению, этот принцип вытекает из принципа разделения властей и является его органичным продолжением. Именно самостоятельность депутатов и законодательного органа государственной власти, как уже было отмечено, обеспечивает баланс полномочий, исключая перенесение центра властных решений, а тем более всей полноты власти на одну из ветвей власти¹.

Следующим принципом автор выделяет принцип *коллективного, свободного обсуждения вопросов и принятия решений депутатами на заседаниях законодательного органа государственной власти*, который должен обеспечиваться закреплением условий правомочности самого законодательного органа государственной власти, а также посредством закрепления кворума, необходимого для признания действительности самого заседания законодательного органа государственной власти страны. Оно, как правило, считается правомочным, если в его состав избрано не менее двух третей установленного числа депутатов. Свободное обсуждение вопросов предполагает возможность каждого депутата изложить свое мнение по рассматриваемому вопросу как в устной, так и в письменной форме².

В качестве последнего общепризнанного принципа конституционно-правового статуса депутатов законодательного органа государственной власти Л.А. Нудненко выделяет *гласность и учет общественного мнения*. Автор полагает, что этот принцип должен обеспечиваться присутствием на открытых заседаниях законодательного органа государственной власти журналистов, аккредитованных при парламенте, которые освещают его деятельность в средствах массовой информации. Дея-

¹ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 62-70.

² Там же.

тельность депутатов в заседаниях законодательного органа государственной власти по решению, принятому процедурным голосованием, может транслироваться по телеканалам и радиоканалам. Учет общественного мнения предполагает обязанность депутатов парламента отражать в своих выступлениях и принимаемых решениях мнение избирателей округа, народа.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное и обобщая мнения авторов, я прихожу к следующим выводам.

1. Наиболее точным и содержательным из рассмотренных понятий является «конституционно-правовой статус депутата». Этот вид включает в себя нормы конституции и нормы иных источников права. Он более разносторонен, богат по содержанию, в нем учитываются родовые признаки субъекта и ему не свойственны однотипность и унификация.

2. Понятие «конституционно-правовой статус депутата» можно определить как положение избранного народом члена парламента, определяемое совокупностью конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, правами, обязанностями, ответственностью и с гарантиями депутатской деятельности.

3. Структуру конституционно-правового статуса депутата образуют следующие элементы: права и обязанности депутата (полномочия), ответственность и гарантии депутатской деятельности.

4. Основополагающими принципами конституционно-правового статуса депутата являются следующие: принцип независимости, принцип недопустимости совмещения деятельности депутата с иной деятельностью, равноправие депутатов и депутатская неприкосновенность.

ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАТУСА ДЕПУТАТА ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

§2.1. Становление и развитие конституционно-правового статуса депутата законодательного органа государственной власти Кыргызской Республики

Возникновение представительных органов власти в современном Кыргызстане, безусловно, тесно связано с историей становления и развития российских представительных органов, которые, как правило, берут свое начало в период с 1905 по 1917 гг. За этот период времени в Российской империи просуществовали четыре Государственные Думы¹.

До вступления в состав Российской империи у кыргызов в качестве представительных органов были курултай – одна из разновидностей народного собрания. Как правило, курултай проводились один раз в год, на них обсуждались вопросы войны и мира; заключения союзов и соглашений с другими родами и племенами; разрешения судебных и правовых споров; установления новых правил (эреже); заслушивания отчетов выборных лиц и выборы нового руководства – совета старейшин, вождя общины².

Участвовать в народном собрании (курултае) и обладать правом решающего голоса могли все свободные общинники – лица как женского, так и мужского пола. Однако позднее, с развитием феодальных отношений, условия состава формирования курултаев были изменены – участниками народного собрания были уже, как правило, только представители родоплеменной знати и аристократии³.

Свою значимость курултай утратили с вхождением кыргызов в состав Российской империи⁴.

¹ *Топчибаев А.* Мусульманская парламентская фракция // Вестник МПА. 1996. № 2. С. 177.

² Жогорку Кенеш: презентация для граждан / *З. Курманов, Г. Маматкеримова, К. Турдалиев* и др. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, ЕС, ПРООН. – Б., 2007. С. 8.

³ Там же.

⁴ Там же.

По мнению отечественных ученых, на начальном этапе становление кыргызского парламентаризма носило лишь косвенный характер. Подтверждалось это, в первую очередь, отсутствием кыргызских представителей в Государственной Думе¹.

Добиться непосредственного участия в политической жизни кыргызы смогли лишь на парламентских выборах IV созыва. Единственным представителем в качестве депутата Государственной Думы от кыргызов тогда был избран Иссык-Кульский мудрец Кыдыр-аке Байсариев².

Следующим этапом развития кыргызского парламентаризма был переход кыргызских территорий под руководство советской власти. Однако, как известно, подход советских властей к вопросу парламентаризма был своеобразным. Главной особенностью советского государства являлось «слияние» законодательной и исполнительной ветвей власти. В то время советская государственная система предпринимала все меры, чтобы «искоренить» подлинный парламентаризм³.

Придавая этому вопросу большое значение, 21 ноября (4 декабря) 1917 г. ВЦИК принимает декрет «О праве отзыва делегатов». Декрет устанавливал, что отказ от проведения в жизнь права отзыва был бы изменой демократии и полным отречением от основных принципов и задач российской революции. Поэтому съезд Советов рабочих и солдатских и крестьянских депутатов имел право назначать перевыборы на всех уровнях. Вновь избранные представители, согласно этому декрету, должны были с момента избрания замещать прежде избранных представителей⁴.

Безусловно, этот принцип был отражен во всех советских законах «О статусе народных депутатов» и конституциях союзных и автономных республик. Так, ст. 93 Конституции Кир-

¹ Чиналиев У.К. Становление кыргызской государственности в переходный период. – М., 2000. С. 4.

² Курманов З., Маматкеримова Г., Турдалиев К. Указ. соч. С. 8.

³ Нурбеков К.Н. История государства и права Кыргызской ССР. Изд. второе, без изм. и доп. – Б.: КГУ, 1999. С. 9.

⁴ Декрет ВЦИК «О праве отзыва делегатов» от 21 ноября (4 декабря) 1917 г. // Известия Центрального Исполнительного Комитета и Петроградского Совета Рабочих и Солдатских Депутатов. 1917. № 233. 23 ноября.

гизской АССР от 30 апреля 1929 г. гласила, что «избиратели, пославшие в Советы депутатов, имеют право во всякое время отозвать его и провести новые выборы»¹.

При этом следовало бы отметить, что институт отзыва, заложенный в 1917 г., существовал в некоторых странах, длительное время². В Кыргызской Республике этот институт был ликвидирован лишь в 2006 г.³.

В соответствии с Конституцией СССР 1936 г. роль высшего представительного законодательного органа в Кыргызской ССР формально осуществлял Верховный Совет. За время существования Кыргызской ССР в этот законодательный орган было избрано 12 составов. Наиболее отличившимся среди них, как в практическом, так и в теоретическом смысле, был последний – XII созыв. Этот Верховный Совет, помимо законотворческой деятельности, стал и органом, контролирующим деятельность нижестоящих законодательных органов. Однако внешнее изменение трансформации законодательного органа не распространялось на его носителей, т.е. на самих народных депутатов. Парламентарии, как и ранее, продолжали обладать формальным статусом⁴.

Обладание парламентариями лишь формальным статусом подтверждалось в первую очередь обязанностью депутатов осуществлять свои полномочия сессионно, без отрыва от производственной и служебной деятельности. Сессии Верховного Совета, как правило, проходили два раза в год, и продолжались не более двух-трех дней.

Негативная сторона советской государственной системы отражалась и на должностном составе депутатского корпуса. Тогда, как правило, депутатами Верховного Совета Кыргызской ССР становились министры, судьи, члены правительства, ра-

¹ Конституция Кыргызской Автономной Советской Социалистической Республики от 30 апреля 1929 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: http://old.president.kg/docs/etapconst_rv/const_1929rv/

² Шеримкулов М. Становление и развитие парламентаризма в Кыргызстане. Дис. ... д-ра полит. наук. – Алматы, 1999. С. 57.

³ Закон Кыргызской Республики «О признании утратившим силу закона Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 1 февраля 1996 г. № 33 // газета «Эркинтоо» 2006. 7 февраля.

⁴ Курманов З., Джакупова Г. Парламентаризм в Кыргызстане: первый опыт. – Б., 1998. С. 46.

ботники правоохранительных органов и другие представители исполнительной власти. Разумеется, при такой практике ни о каком разделении ветвей власти, а тем более выработке профессионализма депутатской деятельности не могло быть речи.

Однако, как оказалось, утверждать, что деятельность этих депутатов носила бесполезный характер, было преждевременно. Как показывала практика прошлых лет, именно этот созыв Верховного Совета стал механизмом перехода к новому этапу демократических преобразований в стране и причиной становления нового типа – парламента суверенного государства, который в корне отличался от Советов¹.

Если говорить об этом более подробно, то можно отметить, что именно этому созыву депутатов в декабре 1990 г. было суждено принимать судьбоносные для Кыргызстана решения, в том числе Декларацию о суверенитете республики, в августе 1991 г. закон о государственной независимости, а вместе с тем и первую Конституцию независимого суверенного Кыргызстана².

Объективно выдвинутая перед депутатами задача перехода от всевластия Советов к демократическому государству с системой разделения властей и организация работы на принципах сдержек и противовесов была выполнена на «отлично». Подтверждалось это, в первую очередь, принятой Декларацией о суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 г. № 273-ХІІ³, устанавливающей, в отличие от действовавшей в то время Конституции Киргизской ССР от 20 апреля 1978 г.⁴, все постулаты демократического, правового государства. Государственная власть строилась на системе разделения властей, а общественно-политическая жизнь – на принципах плюрализма.

Стоит отметить, что аналогичные «шаги» были предприняты и другими советскими республиками.

¹ Кучуков М.М. Основные этапы становления Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики в 1990-2000-е годы. Дис. ... д-ра ист. наук. – Б., 2004. С. 25.

² Шеримкулов М. Указ. соч. С. 29.

³ Декларация о суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 г. № 273-ХІІ // Ведомости Верховного Совета Киргизской ССР. 1990. № 21. Ст. 318.

⁴ Конституция Киргизской ССР от 20 апреля 1978 г. // Свод Законов Киргизской ССР. Т. 1. С. 14.

Для этих государств одинаковые, по сути, нормативные акты открыли путь к разработке и принятию нового Союзного договора. Однако реакционные силы, стремясь не допустить его подписания, предприняли попытку государственного переворота в августе 1991 г., что послужило толчком к принятию Декларации о независимости и объявлению о выходе республик из Союза и созданию СНГ. В Кыргызстане такой документ был принят 31 августа 1991 г.¹ на внеочередной, шестой сессии Верховного Совета XII созыва².

Как уже говорилось, окончательно подтвердить свою независимость, а вместе с тем и завершить начатый этап демократического преобразования, народные депутаты Верховного Совета решают путем принятия новой независимой Конституции Кыргызской Республики³.

Согласно этому Основному закону, прежний Верховный Совет был переименован, а вернее, был дословно переведен на кыргызский язык – «Жогорку Кенеш». Как было отмечено отечественными учеными, такое название наиболее соответствовало историческим корням кыргызского народа. Однако следует отметить, что в первом варианте проекта Конституции, который был далек от совершенства, кыргызский парламент назывался по типу восточных исламских государств – «Мажлис»⁴.

В отличие от прежнего парламента, этот Жогорку Кенеш, как было установлено в ст. 54 Конституции, стал высшим постоянно действующим представительным, законодательным и контрольным органом государственной власти⁵.

Что касается вопроса о правовом положении самих депутатов, то, как устанавливал п. 2. ст. 56 «Основного закона», де-

¹ Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 г. № 578-ХII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 17. Ст. 530.

² Кучуков М.М. Основные этапы становления Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики в 1990-2000-е годы. 2-е изд., доп. и перераб. – Б., 2005. С. 26; Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Общая и Особенная части. – Б., 2001. С. 83.

³ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

⁴ Шеримкулов М. Парламент независимого Кыргызстана. – Б., 1998. С. 362.

⁵ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

путат Жогорку Кенеша являлся представителем народа и подчинялся только Конституции и своей совести. Реальная защищенность парламентариев подтверждалась и п. 3. этой же нормы. Как было указано в этом положении, депутат Жогорку Кенеша обладал правом неприкосновенности. Он не мог подвергаться преследованиям за высказываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или за результаты голосования в Жогорку Кенеше¹.

Установив в Конституции независимого Кыргызстана такие положения, кыргызские законодатели, однако, не закрепили эти нормы в законе «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП. Так, ст. 34 этого закона гласила, что «народный депутат Республики Кыргызстан после истечения срока полномочий может быть привлечен к ответственности за предъявленное ему обвинение в нарушении закона, допущенное в период исполнения депутатских полномочий, только в порядке, предусмотренном законом в отношении народного депутата Республики Кыргызстан»².

Отсюда получалось, что согласно «Основному закону» экс-депутат Жогорку Кенеша ответственность за нарушения закона, допущенные в период прошлой депутатской деятельности, не нес. При этом в соответствии с другим законом депутат к ответственности мог быть привлечен.

На мой взгляд, последствия такого несоответствия могли носить различный характер. К примеру, такая несогласованность оставляла за правоохранными органами выбор, привлекать или не привлекать экс-депутата Жогорку Кенеша к ответственности.

Противоречия норм были и в других частях этого закона. Так, к примеру, в этом акте содержалась глава, устанавливающая наказания избирателей, которая как неотъемлемый элемент императивного мандата была несопоставима с признаками свободного мандата, установленного в Конституции.

¹ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

² Закон Республики Кыргызстан «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991 г. № 3. Ст. 11.

Как показал проведенный анализ, источником существующей в то время проблемы являлся закон «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики»¹, который выступал в роли регулятора совместной работы доконституционных законов (законы, действовавшие до принятия первой Конституции от 5 мая 1993 г.) и законов Кыргызской Республики.

Если говорить об этом более подробно, то с распадом СССР многие постсоветские государства, во избежание законодательного кризиса, продолжали руководствоваться советскими законами, не противоречащими принятым национальным Конституциям.

Нормы, регулирующие взаимодействие «доконституционных» и новых законов в каждом государстве, отражались по-своему. К примеру, Республика Узбекистан приняла закон «О порядке введения в действие Конституции Узбекистан», устанавливающий, что «законы Республики Узбекистан, иные акты государственных органов, принятые до 8 декабря 1993 г. сохраняют свое действие в части, не противоречащей Конституции Республики Узбекистан»². Конституция Российской Федерации 1993 г. также провозгласила, что «законы и другие нормативные акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации»³.

Аналогичным способом поступила и Кыргызская Республика. Однако, в отличие от законов других постсоветских государств, содержание аналогичного по названию кыргызского закона носило вполне неопределенный характер. Это приводило к тому, что в государстве действовали противоречащие один другому законы. Так, закон устанавливал, что «правовые акты, действовавшие до дня вступления в силу Конституции Кыр-

¹ Закон Кыргызской Республики «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 177.

² Закон Республики Узбекистан «О порядке введения в действие Конституции Республики Узбекистан» от 8 декабря 1992 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.gov.uz/ru/section.scm>

³ Конституция Российской Федерации (с гимном России). – М.: ТК Велби. Изд-во Проспект, 2005. С. 31.

гызской Республики, действуют до тех пор, пока они не будут аннулированы либо приведены в полное соответствие с Конституцией»¹.

Исходя из этого получалось, что действующие законы Киргизской ССР могли применяться даже в тех случаях, когда они противоречили Конституции Кыргызской Республики.

Таким образом, можно констатировать, что на начальном этапе конституционно-правовое положение депутатов Жогорку Кенеша с правовой точки зрения носило двойственный характер. Установленные нормы Конституции 1993 г. противоречили действовавшим в государстве, закону Республики Кыргызстан «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП и закону «О порядке отзыва народного депутата Республики Кыргызстан» от 3 марта 1992 г. № 79–ХП.

Отчасти причиной таких несоответствий, по мнению нашего отечественного ученого М.М. Кучукова, стало отсутствие применения стандартов развитой демократии и особенностей мировых тенденций в развитии парламентаризма. Как он полагает, принятая Верховным Советом Конституция 5 мая 1993 г. явилась лишь итогом компромисса, достигнутого реформаторами и консервативно настроенной частью депутатского корпуса².

Видимо, именно поэтому национальное законодательство во главе с Конституцией Кыргызской Республики 1993 г. на практике «не продержалось» и года. 21 сентября 1994 г. первым президентом Кыргызской Республики А.А. Акаевым был принят Указ «О референдуме (всенародном голосовании) по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики»³.

¹ Закон Кыргызской Республики «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 177.

² Кучуков М.М. Жогорку Кенеш (парламент) Кыргызской Республики. – Б., 2002. С. 94.

³ Указ президента Кыргызской Республики «О референдуме (всенародном голосовании) по поправкам к Конституции Кыргызской Республики» от 21 сентября 1994 г. УП № 245 // газета «Слово Кыргызстана». 1994. 23 сентября.

Как было отмечено главой государства, данный референдум был, в первую очередь, направлен на конституционное изменение структуры законодательной власти.

Согласно новой редакции Конституции, Жогорку Кенеш стал состоять из двух палат:

1) Законодательного собрания в составе 35 депутатов, действующего постоянно и избираемого на основе представительства интересов всего населения республики;

2) Собрания народных представителей в составе 70 депутатов, работающего сессионно и избираемого на основе представительства интересов регионов¹.

Однако изменение структуры парламента, как показала практика, не стало поводом для «исправления» норм закона «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП. Депутаты Собрания народных представителей и депутаты Законодательного собрания Жогорку Кенеша продолжали руководствоваться не соответствующим Конституции законом².

Неурегулирование Жогорку Кенешем этого вопроса было вполне естественно. Депутаты, как было тогда отмечено президентом Кыргызской Республики А.А. Акаевым, «были больше увлечены «перетягиванием» властного «каната», чем решением проблем в законодательстве»³.

Последствия «отвлечения» от законотворческой деятельности депутатов привели палаты Жогорку Кенеша к дублированию полномочий.

Разграничить полномочия между палатами и нормативно обеспечить депутатов обеих палат Жогорку Кенеша конституционно-правовым статусом удастся лишь после очередного всенародного референдума 1996 г. и принятия нового закона «О статусе депутата». Как было отмечено президентом Кыргызс-

¹ О референдуме (всенародном голосовании) по поправкам к Конституции Кыргызской Республики: Указ президента Кыргызской Республики от 21. сентября 1994 г. // Бюллетень Центральной избирательной комиссии, по проведению референдумов и выборов в Кыргызской Республике. 1994. № 1. С. 39-40.

² Закон Республики Кыргызстан «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991 г. № 3. Ст. 11.

³ Шеримкулов М. Указ. соч. С. 215.

кой Республики А.А. Акаевым, такое решение было принято лишь во благо национальных интересов¹.

В отличие от Конституции 1993 г. и закона «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХІІ, этот принятый 16 апреля 1996 г. закон «О статусе депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республике» стал полностью соответствовать Конституции в редакции 1996 г.

Но вместе с тем говорить о безупречности этого законодательства было преждевременно. Как показал проведенный анализ, основной недоработкой этого закона оставалась правовая неясность с возможностью отзыва депутатов. Так, установив в этих законах единую формулировку об отзыве депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша, законодатель умалчивает о способе применения избирателями этого института².

Не назывались эти поводы и в самом непосредственно регулирующем эту процедуру законе «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59³. Таким образом, получалось, что на этом этапе закон, устанавливающий императивный мандат, имел формальный (недоработанный) характер⁴.

На мой взгляд, именно поэтому на практике в то время не прекращались случаи злоупотребления депутатами своими полномочиями. Так, например, прокуратурой Кыргызской Республики одиннадцать депутатов Жогорку Кенеша тогда были обви-

¹ О референдуме (всенародном голосовании) по поправкам к Конституции Кыргызской Республики: Указ президента Кыргызской Республики от 21 сентября 1994 г. // Бюллетень Центральной избирательной комиссии, по проведению референдумов и выборов в Кыргызской Республике. 1994. № 1. С. 39-40.

² Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 16 апреля 1997 г. № 28 // газета «Эркинтоо». 1997. 26 апреля; закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 16 февраля 1996 г. № 1 // газета «Свободные горы». 1996. 17 февраля.

³ Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

⁴ Более подробно вопрос о конституционно-правовой природе мандата депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики будет рассмотрен в третьем параграфе второй главы.

нены в крупных финансовых махинациях, в присвоении государственных средств и неуплате налогов¹.

По мнению М. Шеримкулова, это стало одной из причин проведения в октябре 1998 г. очередного референдума в Кыргызской Республике, на котором должен был быть окончательно решен вопрос лишения депутатов Жогорку Кенеша их иммунитета².

Именно эта конституционно-правовая реформа оказала огромное влияние на становление и развитие конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики³.

Согласно новой редакции Конституции 1998 г., иммунитет депутатов Жогорку Кенеша стал распространяться только на действия, связанные с выполнением депутатских полномочий в парламенте. В остальных случаях кыргызские парламентарии несли ответственность на общих основаниях⁴.

По мнению наших отечественных ученых и инициаторов референдума 1998 г., поводом такого ограничения стал действующий в Конституции в редакции 1996 г. п. 3 ст. 56, который, как они утверждали, устанавливал абсолютную депутатскую неприкосновенность и, по их мнению, противоречил п. 3 ст. 15 Основного закона, устанавливающему общепризнанный принцип равенства всех перед законом и судом⁵.

Однако, на мой взгляд, такой подход решения этой проблемы был неправильным. Полагаю, что проблема заключалась не в нормах, регулирующих иммунитет кыргызских парламентариев, а в самих депутатах Жогорку Кенеша, которые поз-

¹ Шеримкулов М. Указ. соч. С. 215.

² Там же.

³ Указ президента Кыргызской Республики «О референдуме (всенародном голосовании) в Кыргызской Республике 17 октября 1998 года» от 1 октября 1998 г. УП № 292 // газета «Эркинтоо». 1998. 1 октября.

⁴ Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 21 октября 1998 г. № 134 // газета «Эркинтоо». 1998. 23 октября; Семь решительных шагов Президента (Указ президента Кыргызской Республики о вступлении в силу закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики»). Комментарии к Указу Президента Кыргызской Республики // газета «Слово Кыргызстана». 1998. 23 октября.

⁵ См.: Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Общая и Особенная части. – Б., 2001. С. 326-328; Сааданбеков Ж. Авторитаризм и демократия на Востоке. – Астана: Фолиант, 2003. С. 283; Ожукеева Т.О. Парламент и Парламентаризм в Кыргызстане: Опыт развития (становление, структура, работа) / Проект ПРООН «Поддержка Парламента», 2000. С. 12.

воляли себе нарушать закон. Примером является вышеуказанный случай с одиннадцатью депутатами парламента¹.

Вместе с тем, конституционная реформа 1998 г. вводила и другие новые нормы. Изменению был подвергнут и численный состав парламентских палат. Согласно новой редакции Конституции, Законодательное собрание Жогорку Кенеша состояло из 45 депутатов, а Собрание народных представителей из 60.

Причину таких изменений первый президент Кыргызской Республики А.А. Акаев тогда обосновал следующим образом: «мировой опыт свидетельствует, что количество депутатов Законодательной палаты должно было быть существенно больше, чем численность другой палаты, имеющей, как правило, представительный характер. Более чем трехлетний опыт работы Законодательного собрания убедительно показал, что зачастую принятие важнейших и безотлагательных законов задерживалось, а иногда блокировалось ввиду отсутствия всего лишь двух-трех депутатов»².

С моей точки зрения, такую аргументацию можно было считать вполне обоснованной. Как показал тогда трехлетний опыт двухпалатного парламента, деятельность Законодательного собрания в количестве 35 депутатов оказалась практически не способной осуществлять на соответствующем уровне законотворческую деятельность парламента.

Вместе с тем такой состав Законодательного собрания стал лишь катализатором негативных явлений в парламенте. В законотворческой деятельности в то время, как было верно отмечено М.М. Кучуковым, «появилась тенденция к лоббированию тех или иных законопроектов со стороны определенных ведомств, депутатов, предпринимателей»³.

Однако, как считает М. Шеримкулов, изменение численности состава палат парламента не являлось выходом из этой ситуации. Проблему, по его мнению, можно было решить, лишь вернувшись к однопалатному парламенту. Свою точку зре-

¹ Шеримкулов М. Указ. соч. С. 215.

² Обращение президента Кыргызской Республики А.А. Акаева // газета «Вечерний Бишкек». 1998. 3 сентября.

³ Кучуков М.М. Указ. соч. С. 46.

ния экс-председатель Верховного Совета XII созыва «обосновывал не только на знании опыта и практики парламентаризма, но и на знании исторических традиций и современного менталитета кыргызского народа, который испокон веков принимал важные решения на общем едином Кенеше, а не в разных его частях»¹.

Действительно, как показала практика, позиция М. Шеримкулова была правильной. Подтвердила это очередная конституционная реформа, проведенная в Кыргызской Республике.

Указом президента Кыргызской Республики референдум был назначен на 2 февраля 2003 г.². Согласно этому законопроекту Жогорку Кенеш должен был состоять из 75 депутатов и трансформирован в однопалатный законодательный орган³.

При этом, как было отмечено в обращении первого президента Кыргызской Республики А.А. Акаева, новый состав однопалатного Жогорку Кенеша должен был приступить к своей деятельности только через два года, т.е. после проведения очередных парламентских выборов⁴. На однопалатный парламент глава государства возлагал большие надежды. По его мнению, он должен был «получить по эстафете отлаженный законотворческий механизм с тем, чтобы обеспечить не только преемственность в работе, но и непрерывность и эффективность законотворческого процесса»⁵.

Надежда на качество законотворческого процесса, на мой взгляд, в первую очередь исходила из факта возврата депутатам их иммунитета. Так, согласно новой редакции Конституции, депутат стал обладать правом неприкосновенности. Он не мог подвергаться преследованиям за высказываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или результаты голосования в

¹ Шеримкулов М. Указ. соч. С. 362.

² Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 13 января 2003 г. УП № 8 // Нормативные акты Кыргызской Республики. 2003. № 2.

³ Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 г. № 40 // газета «Эркинтоо». 2003. 19 февраля.

⁴ Новая редакция Конституции Кыргызской Республики – основа для устойчивого развития страны: Послание президента Кыргызской Республики А.А. Акаева народу Кыргызстана и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики // газета «Слово Кыргызстана». 2003. 13 марта.

⁵ Там же.

Жогорку Кенеше. Депутат не мог быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. Привлечение депутата к уголовной, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (п. 4 ст. 56)¹.

Как показывал анализ, поводом восстановления депутатской неприкосновенности явились случаи, происшедшие с депутатами палат Жогорку Кенеша после лишения их иммунитета.

Стоит отметить, что в отличие от Конституции 1998 г., норма этой редакции уже не содержала в себе положения об отзыве депутата. Как было указано в п. 7 ст. 56 Основного закона, полномочия депутата Жогорку Кенеша досрочно прекращались в случае: письменного заявления о сложении депутатских полномочий; роспуска Жогорку Кенеша; признания депутата недееспособным; вступления в законную силу решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим; а также смерти депутата. Не содержало института отзыва и положение, устанавливающее досрочное лишение полномочий (вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении депутата; переход на работу или не оставление депутатом работы, несовместимой с выполнением депутатских полномочий; признание выборов недействительными; выезд на постоянное место жительства за пределы страны; утрата гражданства Кыргызской Республики). Однако при этом говорить об отсутствии самого института отзыва в национальном законодательстве было бы неправильно. Как уже говорилось выше, в кыргызской нормативно-правовой базе за-

¹ Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 г. № 40 // газета «Эркинтоо». 2003. 19 февраля.

кон, предусматривающий возможность отзыва депутата¹, действовал до 2006 г.²

К сожалению, возлагаемые главой кыргызского государства надежды на качественный парламент не оправдались. В первую очередь, подтверждали это парламентские выборы 2005 г. Для Кыргызской Республики они стали самыми «тревожными» и «радикальными».

Выборы депутатов Жогорку Кенеша 2005 г. проходили в республике беспокойно. Практически во всех избирательных округах был привлечен административный ресурс, кандидатами были применены незаконные методы получения депутатского мандата. Основными такими способами прохождения выборной эстафеты были: подкуп избирателей, злоупотребление должностными полномочиями, фальсификация избирательных бюллетеней и т.д.

Такого рода получение мандата не обходилось без последствий. Очень часто это заканчивалось судебными тяжбами кандидатов, митингами, пикетами, массовой голодовкой избирателей и столкновениями сторонников конкурирующих кандидатов в депутаты. Одно из таких столкновений закончилось трагической гибелью одного из руководителей предвыборного штаба кандидата в депутаты по Отуз-Адырскому округу Ошской области О. Аттокурова³.

Однако самым страшным последствием и ущербом для государства стали события, происшедшие 24 марта 2005 г., повлекшие за собой мародерство, погромы зданий, массовые беспорядки и свержение «старой» исполнительной власти.

Первоисточником возникновения таких коллизий являлся административный ресурс, используемый отдельными кандидатами в депутаты. Сторонники не прошедших в парламент кандидатов были не согласны с вынесенным решением Центра-

¹ Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

² Закон Кыргызской Республики «О признании утратившим силу закона Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 1 февраля 2006 г. № 33 // газета «Эркинтоо». 2006. 7 февраля.

³ Милиция контролирует ситуацию в Жаны-Арыке // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 16 мая.

льной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики¹.

Однако это не воспрепятствовало Жогорку Кенешу начать свою законотворческую деятельность. На первых заседаниях депутатов Жогорку Кенеша были рассмотрены вопросы злоупотреблений, совершенных при «старой» власти, привлечения к ответственности высших должностных лиц государства. В связи с этим, к сожалению, политические баталии продолжались даже в «стенах» кыргызского парламента. Он не проработав и месяца, как перед депутатами был поставлен вопрос о даче согласия к привлечению некоторых парламентариев к уголовной ответственности и лишения их иммунитета².

Практика показывает, что для отдельных депутатов этот созыв парламента стал роковым и последним. Доказательством этому, в первую очередь, являлась гибель трех депутатов³. Таким образом, можно констатировать, что с каждым годом парламентская деятельность стала носить все более опасный характер. Полагаю, что именно такого рода случаи и стали отчасти причиной незамедлительного принятия кыргызскими депутатами нового, соответствующего Конституции, закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»⁴.

Как было отмечено в преамбуле, закон определял основные принципы деятельности депутата Жогорку Кенеша, а также его основные права, обязанности, ответственность и гарантии депутатской деятельности.

Положительным моментом этого закона являлась синхронность норм закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 и норм,

¹ Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «Об установлении результатов выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 марта 2005 г. № 57. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://shailoo.gov.kg/show/php>

² Постановление Центральной Комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О лишении полномочий депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Кеминскому избирательному округу № 57 Акаева Айдара Акаевича и депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Отуз-Адырскому избирательному округу № 40 Малабаева Муратбека Жеенбековича» от 5 октября 2006 г. № 58 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

³ Надзор за «висяками» // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 30 января.

⁴ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

установленных в Конституции от 5 мая 1993 г. (по сост. на 18 февраля 2003 г.). Однако принятие такого закона в национальном законодательстве имело и свои негативные последствия. Некоторая часть кыргызских депутатов больше обращала внимание на права, чем на установленные законом обязанности. Так, если исходить из результатов национального опроса, проведенного весной 2007 г., установленная в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по сост. на 5 апреля 2008 г.) обязанность депутата Жогорку Кенеша поддерживать постоянную связь с избирателями¹ носила на практике лишь формальный характер².

После революционных событий 2005 г. в кыргызском обществе вновь возникла необходимость принятия новой редакции Основного закона. В результате неоднократных жестоких баталий было разработано 15 проектов Конституции³. Однако считать это проявлением эффективной законотворческой работы депутатов, к сожалению, было бы неправильно. Увлечшись пополнением своих конституционных полномочий, кыргызские парламентарии успевают «молниеносно» сменить новую редакцию Конституции следующей⁴.

Впоследствии принятие необдуманых парламентских решений приводит страну к политическому кризису. Из-за отсутствия компромисса ветвей государственной власти сам Жогорку Кенеш находился на грани «раскола». В целом, этот созыв парламента показал себя лишь с отрицательной стороны. Так, президентом Кыргызской Республики К.С. Бакиевым было отмечено, что «вместо принятия важного пакета политических и экономических законов депутаты ограничились распреде-

¹ Пункт 3 статьи 6 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

² Парламент и избиратели: Результаты национального опроса, апрель-май 2007 г. / Э. Илибеева, Г. Маматкеримова, З. Курманов и др. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Центр изучения общественного мнения «Эл-Пикир», ЕС, ПРООН. – Б., 2007. С. 33.

³ Курманов З., Г. Маматкеримова Г., Турдалиев К. Указ. соч. С. 11.

⁴ Там же.

лением должностей, в результате страна встречает новый 2007 год без утвержденного бюджета»¹.

Повлиять на депутатов главе кыргызского государства не удавалось даже после отставки правительства Кыргызской Республики².

Единственным выходом из этой ситуации могло быть лишь принятие новой редакции Конституции. Как показала практика, это и должно было стать механизмом завершения политических баталий, происходящих в государственной власти.

Воспользовавшись сложившейся ситуацией, президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев вынес на референдум новый проект Конституции. В предлагаемом законопроекте все депутаты Жогорку Кенеша должны были избираться только по спискам от политических партий. Можно предположить, что Кыргызская Республика таким образом пыталась полностью отказаться от прежней избирательной системы.

Резкий переход к новой избирательной системе для Кыргызской Республики мог вызвать негативную реакцию со стороны народа, но, как показала практика, предложенный президентом Кыргызстана законопроект был гражданами одобрен.

Завершить начатый этап конституционных реформ глава кыргызского государства решает путем роспуска действующего парламента и назначением новых досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики³. Однако более подробно этот этап будет рассмотрен в нижеследующих параграфах настоящего исследования.

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. После вхождения кыргызских земель в состав Российской Империи становление кыргызского парламентаризма носило косвенный характер. Добиться непосредственного участия в

¹ Что ни день, то встряска, что ни заседание – так новая Конституция // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 5 января.

² Политсезон – 2007 стартовал. Да здравствует новые баталии о главном // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 января.

³ Указ президента Кыргызской Республики «О назначении досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № УП 465 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://old.president.kg/press/ukaz/2717/>

работе парламента Российской Империи кыргызы смогли лишь во время выборов в IV созыв Государственной Думы.

2. Следующим этапом становления и развития кыргызского парламентаризма стал советский этап. На этом этапе народные депутаты Киргизской ССР обладали лишь формальным статусом. Подтверждалось это, в первую очередь, сессионным осуществлением народными депутатами своих полномочий, без отрыва их от производственной и служебной деятельности.

3. Добиться фактического статуса народным депутатам удается лишь после получения независимости Кыргызской Республики. Однако депутаты Жогорку Кенеша продолжали руководствоваться не соответствующим первой Конституции Кыргызской Республики законом «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 3 марта 1992 г. № 79–XII. Источником возникновения нормативных проблем являлся закон Кыргызской Республики «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» от 5 мая 1993 г., которым утверждалось действие противоречивых нормативно-правовых актов.

4. На следующем этапе парламентского развития несоответствия конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша были устранены. Подтверждал это принятый 16 апреля 1996 г. закон «О статусе депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», который полностью соответствовал Конституции в редакции 1996 г.

5. Отрицательное влияние в упрочении конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша оказал референдум, проведенный 21 октября 1998 г. Во имя принципа равенства всех граждан перед законом и судом депутаты национального парламента были лишены своего иммунитета.

6. Следующим этапом становления и развития конституционно-правового статуса кыргызского парламентария стал очередной референдум 2003 г., в ходе которого был восстановлен депутатский иммунитет. Поводом для восстановления депутатской неприкосновенности стали случаи, происшедшие с

депутатами палат Жогорку Кенеша (незаконное задержание и лишение свободы, преследование по политическим мотивам и т.д.).

7. Не менее важную роль в эволюции конституционно-правового статуса парламентария сыграли события, происшедшие в марте 2005 г. Из-за непрерывных политических баталий в государстве и гибели депутатов парламентариями был принят новый, соответствующий Конституции в редакции 2003 г., закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151.

Соответствующим Конституции этот закон был до осени 2007 г. Противоречить закону стал новый Основной закон Кыргызской Республики, который был принят на референдуме 21 октября 2007 г. Согласно этой Конституции депутаты Жогорку Кенеша должны были избираться только по пропорциональной избирательной системе, что означало полную либо частичную зависимость от политических партий, смену депутатского мандата и изменение конституционно-правового положения депутатов.

§2.2. Правовая регламентация конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша

Определив понятие конституционно-правового статуса депутата, а также рассмотрев этапы его становления и развития в Кыргызской Республике, я считаю необходимым детально изучить и его конституционно-правовую основу, т.е. тот нормативный механизм, в котором обеспечивается устойчивость, относительное постоянство и стабильность правовых отношений в этой сфере.

Полагаю, что исходные руководящие начала правовой регламентации конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша, в первую очередь, содержатся в общепризнанных принципах и нормах международного права. В соответствии с п. 3 ст. 12 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), они являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики¹.

Кыргызстан, являясь членом Организации Объединенных Наций, признает свое участие в семи ее Конвенциях². Одной из таких Конвенций является Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.³.

Для Кыргызской Республики этот документ является своего рода основным образцом демократического построения государства и формирования государственных органов в соответствии с общей волей народа. Так, согласно ст. 25 пакта, каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство своих свободно избранных представителей.

¹ Комментарий к Конституции Кыргызской Республики / *К.М. Осмоналиев, Р.Ш. Азыгалиев*. – Б.: ЮрИнфо, 2008. С. 25.

² Обязательства Кыргызстана по правам человека. Материалы парламентских слушаний 13-14 сентября 2006 г., Бишкек / Под ред. *А.Т. Эсенгельдиева, Д.И. Кабака*. – Б.: Программа ПРООН «Демократическое управление», 2007. С. 9.

³ Международный Пакт о гражданских и политических правах. г. Нью-Йорк от 16 декабря 1966 г. // Библиотечка Российской газеты. 1999. № 22-23.

Ссылаясь на это, как было отмечено в Первоначальном Докладе «Об осуществлении положений Международного Пакта о гражданских и политических правах», после присоединения 7 октября 1994 г. к этому Пакту Кыргызстан во всех своих законах и нормативных актах¹ стал придерживаться этой нормы².

Не менее важным международным документом, принятым на постсоветском пространстве, который признает и Кыргызская Республика, является и Конвенция «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств», подписанная 7 октября 2002 г. в городе Кишиневе³.

Как указано в этом документе, подписанный договор между государствами-участниками, которыми являются: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина и Кыргызская Республика – в первую очередь исходит из целей и принципов Устава Содружества Независимых Государств, Международного пакта о гражданских и политических правах и Всеобщей декларации прав человека, которые устанавливают основами полномочия на власть в первую очередь волеизъявление народа.

В соответствии с п. 2 ст. 1 вышеотмеченной Конвенции⁴, Стороны признают стандартами демократических выборов: право гражданина избирать и быть избранным в органы го-

¹ Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № 157 // газета «Эркинтоо». 2007. 24 октября; Конституционный закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № 159 // газета «Эркинтоо». 2007. 27 ноября и 30 ноября 2007 г.; закон Кыргызской Республики «О новой редакции кодекса Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 23 октября 2007 г. № 158 // газета «Эркинтоо». 2007. 24 октября; закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря; закон Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» от 13 января 2000 г. № 3 // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 2000. № 5. Ст. 228.

² Эсенгельдиев А.Т., Кабак Д.И. Указ. соч. С. 9.

³ Конвенция «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.base.spinform.ru/show.fwx>

⁴ Данная Конвенция на территории Кыргызской Республики стала действовать после принятия закона Кыргызской Республики «О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, подписанной 7 октября 2002 г. в городе Кишиневе» от 1 августа 2003 г. № 185 // Нормативные акты Кыргызской Республики. 2003. № 16.

сударственной власти, в органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства; принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей; открытый и гласный характер выборов; осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественного и международного наблюдения за выборами; гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса¹.

Что касается норм, установленных на национальном уровне, то, безусловно, в определении конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша принципиальное значение имеют нормы Конституции.

Так, исходные начала представительной демократии, представительного органа законодательной власти Кыргызской Республики и его депутатов содержатся в статьях 1, 3, 7, и 13 Конституции от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.)².

Как гласит ст. 1 национальной Конституции, Кыргызская Республика (Кыргызстан) является суверенным, унитарным, демократическим, правовым, светским и социальным государством. Это предполагает наличие в стране представительных органов государственной власти и народных представителей.

В соответствии с п. 3 этой же нормы народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Кыргызской Республике. Этот принцип исходит из ст. 1, определяющей Кыргызскую Республику как демократическое государство.

Здесь стоит отметить, что Кыргызская Республика, как и многие демократические государства, в своих конституциях применяет термины не прямого смысла. К примеру, конститу-

¹ Конвенция «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.base.spinform.ru/show.fwx>

² Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

ционно-правовая категория «народ» может отождествляться с понятием «граждане» и может определяться как принадлежность данной ассоциированной в рамках единого государства совокупности людей к соответствующему государству. Народ в этом случае, как отметили Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, образует физический субстрат государства¹.

Подтверждение и развитие этого принципа я нахожу в Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), где говорится, что «народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления»².

Стоит отметить, что в научных трудах государствоведов начала XX столетия было распространено учение о том, что «народ является коллегиальным государственным органом, которому предоставлена в более или менее широких пределах возможность осуществления государственных функций. Часть этих функций народ осуществляет непосредственно, другую часть – через посредство органа, который, как орган народа, является в то же время органом государства»³.

Однако необходимо отметить, что наряду с термином «народное представительство» есть еще и общепризнанная категория «представительная демократия». Полагаю, что народное представительство и представительная демократия являются тождественными понятиями.

В юридической литературе рассматривается, что представительная демократия или народное представительство представляет собой систему правовых норм и неправовых общегосударственных отношений, возникающих в связи с решением вопросов государственного значения через демократически избранных представителей⁴. К числу неправовых отношений,

¹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996. С. 84.

² Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

³ Тахтарев К. От представительства к народовластию. – СПб., 1907. С. 135-136.

⁴ Югов А.А., Бендюрина С.В. Конституционные основы статуса народных представителей в органах публичной власти // Российский юридический журнал. 2001. № 3. С. 20.

характеризующих представительную демократию, можно отнести, например, подбор кандидатов в депутаты, осуществляемый политическими партиями. Способы, формы и методы этого подбора либо совсем не регулируются, либо регулируются в общих чертах.

В целом, Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) определяет первичность власти народа и производность власти представительных органов государственной власти и депутатов от воли и власти народа.

Немаловажное значение в определении роли и значения депутатов Жогорку Кенеша имеет и один из принципов Конституции, который разделяет государственную власть в Кыргызской Республике на законодательную, исполнительную и судебную ветви, каждая из которых, в свою очередь, является независимой и самостоятельной, но при этом тесно может взаимодействовать с другими (ст. 7.).

Такой принцип, можно сказать, вытекает, в первую очередь, из признания народа реальным носителем суверенитета и единственным источником государственной власти. Подтверждая существование демократии в Кыргызской Республике, принцип разделения властей, как отмечает наш кыргызстанский ученый А.А. Арабаев, является одним из способов эффективной реализации власти народа¹.

Следует подчеркнуть, что Жогорку Кенешу, как единственному представителю законодательной власти, фактически было отведено место в государственной системе как «первому среди равных». Поскольку только парламенту отведено единственное право разрабатывать и принимать законодательные акты Кыргызской Республики.

Как отмечалось выше, анализ истории конституционного законодательства Кыргызстана и его государственного строительства свидетельствуют о том, что доктрина разделения госу-

¹ Арабаев А.А. Законодательная власть, законодательный акт, законотворчество. – Б.: ИФП НАН Кыргызской Республики, 2003. С. 17.

дарственной власти была неприменима в условиях советского периода¹.

Следующим источником конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша является положение, признающее в Кыргызской Республике политическое многообразие (п. 2 ст. 8). Такое право, как я полагаю, дает депутатам Жогорку Кенеша право объединяться по своим убеждениям и взглядам в соответствующие депутатские группы и фракции.

Затронув норму о политических партиях, хотелось бы обратить внимание, что согласно принятой 21 октября 2007 г. на референдуме (всенародном голосовании) Конституции Кыргызской Республики депутаты Жогорку Кенеша избираются только по партийным спискам².

Стоит отметить, что предшествующие нормативные акты в связи с использованием мажоритарной избирательной системы выборов такой нормы не содержали.

Что касается самих политических партий, то действующее законодательство Кыргызской Республики запрещает политическим партиям: «сливаться» с государственными институтами, а также подчинять государственную деятельность своим партийным программам и решениям; образовывать партийные организации в государственных учреждениях и организациях; осуществлять государственным служащим партийную работу, за исключением случаев, когда такая работа осуществляется вне служебной деятельности; членство военнослужащих, работников правоохранительных и судебных органов в партиях, выступление ими в поддержку какой-либо политической партии; создавать политические партии на религиозной основе, религиозным организациям преследовать политические задачи и цели; вмешательство религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность государственных органов; деятельность иностранных политических партий, общест-

¹ Арабаев А.А. Конституционное развитие Кыргызстана. – Б., 1998. С. 15.

² Пункт 2 статьи 54 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

венных и религиозных организаций, их представительств и филиалов, преследующих политические цели¹.

Кроме вышесказанного, на мой взгляд, основой возникновения и реализации депутатских полномочий на национальном уровне являются также конституционные права человека и гражданина Кыргызской Республики в области общественно-политической жизни страны, закрепленные нормами Конституции. В их числе, в первую очередь, можно отметить, п. 4 ст. 1, дающий право гражданам Кыргызской Республики участвовать в управлении делами государства как непосредственно через выборы и референдумы, так и через систему государственных и муниципальных органов, а частности через своих представителей.

Органическим продолжением этого положения является индивидуальное право каждого гражданина Кыргызской Республики избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также непосредственно участвовать в референдуме в порядке, предусмотренном законом (п. 1 ст. 23);

граждане Кыргызской Республики имеют равные права поступать на государственную и муниципальную службу (п. 3 ст. 23); на объединение (п. 1 ст. 21); собираться мирно без оружия, проводить политические собрания, митинги, шествия, демонстрации и пикеты (ст. 25), свободно получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Как уже отмечалось, такие права, в первую очередь, исходили из вышеуказанных международных актов.

Общие начала конституционно-правового статуса депутата законодательного органа государственной власти установлены и в кодексе «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.).

Кодекс содержит нормы, отражающие механизм осуществления народовластия. Он закрепляет условия осуществления

¹ Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 г. № 50 // газета «Эркинтоо». 1999. 25 июня.

депутатом своих полномочий, ограничения, связанные с депутатской деятельностью, выдвижение депутатов только по партийным спискам, замещение вакантного мандата депутата и т.д.

Конкретизация и подробная регламентация конституционно-правового положения парламентария, безусловно, осуществляется посредством закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что структура этого закона полностью определяет конституционно-правовой статус депутата. Содержание правового положения депутатов включает в себя: классификацию депутатских полномочий (права и обязанности); формы депутатской деятельности, ответственность депутата Жогорку Кенеша, виды депутатских гарантий (неприкосновенность депутата, право на отказ от дачи свидетельских показаний, освобождение от призыва на военную службу и военные сборы)¹.

Как было отмечено выше, одной из основных гарантий депутатской деятельности является неприкосновенность депутата Жогорку Кенеша (ст. 24).

Под неприкосновенностью депутата как указывают некоторые авторы, нужно понимать совокупность правовых норм, регулирующих особую (исключительную) процедуру привлечения парламентария к ответственности с согласия соответствующей палаты парламента, которая, с одной стороны, позволяет устранить необоснованные обвинения в его адрес, а с другой препятствует возможности уклониться от ответственности парламентариям, виновным в совершении правонарушений².

Вместе с тем, необходимо обратить внимание, что многие ученые термины «неприкосновенность» и «иммунитет» считают словами синонимами.

Так, во многих юридических словарях на эти два термина дается одно определение. Однако, по мнению А.А. Жижиленко иммунитет, нельзя смешивать с другой гарантией депутата – их

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² Романчук И.С. Институт неприкосновенности члена Совета Федерации и депутата государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Дис. ... кан. юрид. наук. – СПб., 2005. С. 14.

неприкосновенностью, согласно которой лишение свободы депутата парламента и возбуждение уголовного преследования против него в течение срока полномочий возможны не иначе как с согласия парламента¹.

Аналогичной точки зрения придерживается и Л.А. Нудненко. Указанные гарантии как считает этот автор, имеют различное содержание и возникли, независимо друг от друга. Но они взаимно дополняют друг друга, и имеют общую цель – оградить депутата от внешних давлений и дать ему возможность выполнять депутатские права и обязанности исключительно на основании его свободного внутреннего убеждения².

Что касается определения «неприкосновенности» в нормативно-правовых актах, то прежнее законодательство о конституционно-правовом статусе парламентария, закрепив норму как «иммунитет депутата Жогорку Кенеша», раскрывало ее в тексте как «депутатскую неприкосновенность». Так, ст. 28 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 гласила, что «депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики обладает правом неприкосновенности. Он не может подвергаться преследованиям за высказываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или за результаты голосования в Жогорку Кенеше. Депутат не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. Привлечение депутата к уголовной, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша.

Неприкосновенность депутата распространяется на его жилое, служебное помещения, багаж, личные и служебные транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы»³.

¹ Жижиленко А.А. О безответственности народных представителей. – Ярославль, 1909. С. 4-8.

² Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 324.

³ Статья 28 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

Как отмечает И.С. Романчук, по своей природе «иммунитет означает полную защиту депутата при осуществлении им собственно депутатской деятельности (реализации депутатских полномочий, выполнении депутатских обязанностей)». Его нельзя привлекать к уголовной и административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата¹.

Затрагивая проблему гарантий депутатской деятельности, следует отметить, что некоторые права депутата Жогорку Кенеша, в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. относились к числу основных гарантий депутатской деятельности. Так, ст. 22 устанавливала, что «при осуществлении своей депутатской деятельности депутат Жогорку Кенеша пользуется правом безотлагательного приема руководящими и должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений», ст. 23 давала возможность депутату участвовать в работе иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления с правом совещательного голоса.

Кроме того, закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. устанавливал за депутатом Жогорку Кенеша право обращаться с вопросом к члену Правительства Кыргызской Республики и право на получение и распространение информации (ст. 24).

Здесь возникает спорный вопрос: право это или гарантия? В связи с этим, я хотел бы обратиться к определению терминов в словарях и в юридической литературе.

В словаре русского языка «право» понимается как «охраняемая государством, узаконенная возможность, свобода что-нибудь делать, осуществлять»². В юридической литературе

¹ Романчук И.С. Указ. соч. С. 74.

² Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1978. С. 529.

признана трактовка понятия «право» человека, гражданина через философскую категорию «возможность».

«Гарантия», по мнению С.И. Ожегова, означает «обеспечение»¹. Л.Д. Воеводин, определил гарантии как условия и средства, которые создает и предоставляет государство гражданам для осуществления ими своих основных прав². Условие – «обстоятельство, от которого что-нибудь зависит, правила, установленные в какой-нибудь области жизни, деятельности»³. Средство – «прием, способ действия для достижения чего-нибудь»⁴.

Исходя из анализа терминов «право» и «гарантия», можно сделать вывод, что право безотлагательного приема, право депутата обращаться к члену Правительства, право на получение и распространение информации и право совещательного голоса безусловно являются «правами», т.е. возможностями депутата иметь в парламенте и за его пределами, как представителю законодательного органа государственной власти, какие-либо полномочия. Подтвердить это можно и тем, что многие зарубежные страны в своих законодательствах относят вышеотмеченные полномочия депутата к категории «прав депутата». Аналогичным способом поступили и авторы нового закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267.

В противном случае все права депутата, я полагаю, можно рассматривать как гарантии его депутатской деятельности. В результате конституционно-правовой статус депутата будет состоять только из гарантий, без прав и обязанностей. Гарантиями депутатской деятельности следует признать такие условия и средства, которые способствуют осуществлению депутатской деятельности как на заседаниях законодательного органа, так и за его пределами (депутатская неприкосновенность, освобождение от военной службы и военных сборов и т.п.).

¹ Ожегов С.И. Указ. соч. С. 75.

² Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. – М., 1972. С. 25.

³ Ожегов С.И. Указ. соч. С. 771.

⁴ Там же. С. 699.

Не менее значимую роль в правовом регулировании конституционно-правового статуса депутата представительного органа законодательной власти Кыргызской Республики также призван сыграть закон «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), т.е. нормативный акт, регулирующий порядок деятельности¹ кыргызского парламента. Как отмечает Н. Боббио, «настоящие угрозы демократии скрываются в процедурной области, если не соблюдаются демократические процедуры в процессе принятия решений... нарушается основной принцип демократии ... она может погибнуть, преобразовавшись в режим другого типа»².

Следует отметить, что в современной юридической литературе регламент уже относят к числу источников конституционного права. Это можно понимать как возможность любого парламента самостоятельно, без вмешательства иных органов в государстве, создавать подобный свод внутренних правил, закрепляя в нем не только процессуальные, но и оригинальные материальные нормы права.

Как верно отмечает Л.А. Нудненко, суть регламента парламента состоит в том, чтобы развивать, дополнять, конкретизировать Конституцию, ее положения о конституционно-правовом статусе депутата³. Предписания регламента, по верному замечанию О.Е. Кутафина, определяют процессуальную форму действий участников конституционно-правовых отношений⁴. В связи с этим актуален вопрос о допустимости включения в регламент парламента Кыргызской Республики конституционных норм, закрепляющих круг субъектов права законодательной инициативы, определения содержания прав и обязанностей депутата.

¹ Закон Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах Кыргызской Республики» от 1 июля 1996 г. № 34 (по состоянию на 27 февраля 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1996. № 4. Ст. 146.

² Vturbe C. On Norberto Bobbions theory of democracy // Polit.Theoru. – Newbary Park ets. 1997. Vol. 15 № 3. P. 69.

³ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 77.

⁴ Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. – М., 2002. С. 110.

Так, Д.А. Ковачев высказывал сомнения в целесообразности и обоснованности включения материальных норм права в регламент парламента¹. А.Х. Махненко, напротив, считал допустимым включение в регламент парламента норм материального содержания².

Представляется убедительным мнение О.Е. Кутафина, что хотя регламент – нормативный акт, в котором содержатся в основном нормы процессуального характера, это не значит, что он является сводом исключительных норм. В регламенте могут содержаться любые нормы, способствующие лучшей организации работы парламента.... помогающие депутатам, их объединениям лучше понять свои задачи и способствовать их реализации³.

В регламенте Жогорку Кенеша имеются нормы об информировании депутатов о созыве сессии, регистрации депутатов, обеспечении их проектами правовых актов и иных материалов, о депутатском запросе, депутатском расследовании и т.д.

Следует отметить, что при каждом новом созыве Жогорку Кенеша Регламент большим изменениям не подвергался, трансформация носила лишь постатейный характер⁴.

Одним из редких случаев явилась полная отмена Конституционным Судом Кыргызской Республики главы 16-1 закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»⁵.

Стоит подчеркнуть, что именно это решение Конституционного Суда представилось одним из поводов для президента Кыргызской Республики К.С. Бакиева для вынесения на ре-

¹ Ковачев Д.А. О соотношении Конституции и регламенте высшего представительного учреждения в социалистическом государстве // Ученые записки ВНИИСЗ, 1966. Вып. № 6. С. 6.

² Махненко А.Х. Верховные органы народного представительства социалистических стран. – М., 1972. С. 23.

³ Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 112.

⁴ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

⁵ Решение Конституционного Суда Кыргызской Республики от 14 сентября 2007 г. «О признании неконституционной и не соответствующей ст. 1, 7, 12, 22, 58 и 96 Конституции Кыргызской Республики от 8 ноября 2006 г. (30 декабря 2006 г.) и главы 16-1 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3» // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 15 сентября.

ферендум новой редакции Конституции Кыргызской Республики¹.

Вместе с этим, самым отличительным и нетрадиционным из всех традиционно повторяющихся регламентов Жогорку Кенеша² оказался закон «О внесении изменений и дополнений в закон «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1, принятый депутатами Жогорку Кенеша IV созыва³.

Изменение в первую очередь коснулось норм о кворуме парламента: теперь заседания Жогорку Кенеша считаются правомочными при условии, если в парламенте присутствует большинство от общего числа депутатов.

По новому регламенту пленарные заседания Жогорку Кенеша проводятся в четверг и пятницу каждой недели, все остальное время в парламенте отведено для работы в комитетах и фракциях. «Правительственные часы» теперь были назначены на каждую первую пятницу месяца.

В отличие от предшествующих законов, этот «Регламент» содержал как положительные, так и отрицательные моменты. С положительной стороны можно отметить нормы, которые определяют продолжительность выступлений: докладов, содокладов, лимит времени выступления председательствующего на заседании Жогорку Кенеша (ст. 33).

С негативной стороны можно отметить, например, неопределенность механизма работы политических партий и депутатов Жогорку Кенеша в регионах.

¹ Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2007 г. УП № 410 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.president.kg/ru/press/ukaz/864/>

² Регламент Законодательного Собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Законодательного Собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 24 июня 1997 г. № 770-1 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.; Регламент Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, принятый на XII-сессии Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики первого созыва 12 мая 1998 г. – Б.: АО Учкун, 1998 г.; закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

³ Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1 // газета «Эркинтоо». 2008. 27 января.

На мой взгляд, из-за такого пробела в законодательстве остались в «убытке» лишь избиратели, ибо депутаты Жогорку Кенеша и политические партии для них стали недостижимыми.

Закрепленная норма, определяющая связь депутата с избирателями, ограничиваясь лишь ответами на письма избирателей, осуществлением их приема и изучением их жалоб и неустановленными встречами с электоратом, в целом носит неопределенный характер¹.

Полагаю, что кыргызские законодатели, устанавливая такие взаимоотношения с электоратом, не учли низкую правовую культуру населения, так как в этих условиях парламентарии стали для них недостижимыми.

Исходя из этого, я считаю, что было бы целесообразным включить в соответствующие законы нормы, непосредственно регулирующие механизм работы политических партий и парламентариев в регионах. Так, было бы вполне реально в областях республики каждой политической партии открыть свои общественные приемные для избирателей².

Немаловажную роль в правовом регулировании конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша до 2006 г., я уверен, играл и закон «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59³.

Однако считать этот нормативно-правовой акт гарантом непрерывности связи депутата Жогорку Кенеша с избирателями было бы, конечно, ошибочным.

Среди источников конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша можно также выделить группу норм, устанавливающих ответственность за нарушение правовых норм, регламентирующих конституционно-правовое положение депутата кыргызского парламента. К примеру, ст. 41 закона

¹ Статья 248 закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 25 января 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

² Более подробно этот вопрос будет рассмотрен в следующей главе настоящего исследования.

³ Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

«О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267¹, которая обязывает должностных лиц и других работников органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений содействовать осуществлению депутатской деятельности. Закон привлекает к ответственности этих лиц за предоставление ими заведомо ложной информации или несоблюдение установленных настоящим Законом сроков и порядка предоставления информации, ответов на запросы и обращения депутата Жогорку Кенеша.

В настоящее время в Кыргызской Республике при парламентских выборах вместо мажоритарной избирательной системы стала применяться пропорциональная. Об этом свидетельствует п. 2 ст. 54 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой Жогорку Кенеш состоит из 90 депутатов, избираемых по партийным спискам и сроком на 5 лет².

Источником фактического статуса депутата Жогорку Кенеша можно также считать устав каждой политической партии, представленной в парламенте.

Таким образом, проведя анализ существующих нормативно-правовых актов, составляющих конституционно-правовую основу статуса депутата Жогорку Кенеша, можно выделить три группы таких актов.

1. *Международно-правовые акты:* Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.; Международный пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г. и Конвенция «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 г.

2. *Акты, непосредственно регулирующие конституционно-правовой статус депутата Жогорку Кенеша:* Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

2007 г.) и закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267.

3. *Иные нормативно-правовые акты:* закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 г. № 50; кодекс «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.); закон «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.); указы Президента Кыргызской Республики; постановления Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов в Кыргызской Республике; постановления Правительства Кыргызской Республики и решения Конституционного Суда Кыргызской Республики.

Подводя итог рассмотрения вопросов второго параграфа второй главы, я прихожу к следующим выводам:

– учитывая то, что любой «Основной закон», в первую очередь должен юридически обеспечить и оформить важнейшие политические институты конституционного строя, к числу которых, несомненно относится и институт конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша, считаю целесообразным ввести в Конституцию Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) отдельную главу, непосредственно посвященную конституционно-правовому статусу кыргызского парламентария;

– необходимо еще раз обратить внимание на существующее несовершенство парламентского законодательства, и в частности, на недостатки в правовом регулировании связи политических партий и депутатов Жогорку Кенеша с электоратом.

§2.3. Конституционно-правовая природа мандата депутата Жогорку Кенеша

Как правило, порядок избрания депутатского корпуса во многом определяет, а иногда и предопределяет реальный характер представительного органа законодательной власти. Но вместе с тем конкретные аспекты депутатского конституционно-правового статуса весьма существенно зависят от юридической природы мандата.

В юридической литературе слово мандат (от латинского *mandatum* – поручение) означает документ, удостоверяющий законность полномочий депутата какого-либо представительного учреждения, объем полномочий, прав и обязанностей депутата; а также публичную функцию, которая возлагается на депутата парламента или иного представительного органа власти выборами и содержание которой определяется конституцией и иными конституционно-правовыми актами¹.

В современном демократическом государстве правомочия мандата включают депутатскую неприкосновенность (иммунитет) и право на получение вознаграждения за депутатскую деятельность (индемнитет). Мандат определяет форму взаимоотношений депутата с его избирателями². Такие взаимоотношения в свое время Дж. Ст. Милль называл конституционными и этикой представительного правления³.

До сегодняшнего времени доктрина конституционного права признавала только два вида депутатского мандата: императивный и свободный.

Императивный мандат (лат. *imperatives* – повелительный) определяет форму взаимосвязи депутата представительного органа, прежде всего парламента, со своими избирателями. Такой характер мандата означает, что депутат обязан выполнять указы своих избирателей и нести перед ними ответственность. Если депутат не выполняет свои предвыборные обещания, избиратели вправе его отозвать. Следовательно, он не свободен в

¹ Маклаков В.В. Указ. соч. С. 256.

² Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1997. С. 161.

³ Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении. – СПб., 1863. С. 165.

выборе своей позиции при решении вопросов в парламенте. Парламентарий в этом случае уже выступает по преимуществу как представитель округа, где он был избран, как выразитель не столько общегосударственного уровня, сколько населения своего округа.

Гарантом постоянной связи избирателей со своими депутатами выступает отзыв. Именно эта зависимость порой принуждает депутата идти против воли народа и выполнять волю местных избирателей¹.

Необходимость ответственности, в частности, сама идея зависимости депутата (императивного мандата) зародилась впервые в Парижской Коммуне, тогда «делегаты должны были придерживаться точной инструкции своих избирателей и могли быть сменяемы в любое время»².

Применялся такой мандат в странах социалистической ориентации и в ряде авторитарных государств. В демократических государствах, ввиду противоречия принципу национального представительства, как правило, такой мандат не применялся. Однако исключением является, например, одна из палат парламента Германии – Бундесрат, формируемый не избирателями, а правительствами земель федерации: депутаты обязаны проводить в жизнь инструкции своих правительств³.

Как показывает анализ природы депутатского мандата, определение императивного мандата в юридической литературе носит неоднозначный характер. Так, Л.А. Нудненко утверждает, что депутат не обязан настаивать в парламенте на выполнении наказов своих избирателей, находящихся в противоречии с интересами большинства депутатов соответствующего представительного органа. Его основная задача довести наказ своих избирателей до сведения представительного органа и мотивировать его. Но это никак не означает, что депутат должен голосовать вопреки мнению большинства. Он должен лишь уведомить своих избирателей о несостоятельности или невоз-

¹ Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: Изд-во БЕК, 1998. С. 166.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 17. 2-е изд. – М., С. 343.

³ Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Указ. соч. С. 116.

возможности выполнения (в зависимости от конкретных обстоятельств) их наказа¹.

Однако большинство ученых, в отличие от Л.А. Нудненко, склонны к другому определению. Императивный мандат, как они считают, может означать только право избирателей давать депутатам обязательные указы и досрочно отзывать своих избранников, если они эти указы не выполняют или выполняют плохо². На мой взгляд, такое определение императивного мандата более близко к истине.

Немаловажный интерес представляет и тот факт, что такое расхождение взглядов встречалось и при советской представительной системе. Однако в те годы ученые больше затрагивали вопрос о нецелесообразности императивного мандата. Нецелесообразной эту модель мандата считал Г.С. Гурвич. При советском строе, как он утверждал, «нет необходимости в императивных мандатах»³. Такой же позиции придерживался и А.А. Безуглов. Соглашаясь с мнением тех, кто считал, что «в условиях социалистического общества нет никакой необходимости в императивности депутатского мандата», А.А. Безуглов объяснял это тем, что, «во-первых, избиратели далеко не по всем вопросам, в решении которых участвует их депутат, высказывают свое мнение. Во-вторых, давая указ или выражая свою волю в иной форме, избиратели могут не располагать сведениями о каких-то объективно существующих обстоятельствах, влияющих на формирование общественного мнения (наличие необходимых денежных или материальных средств, экономическая или политическая активность той или иной акции, возможность иного пути решения данной проблемы и т.д.). Поэтому, если после того, как воля избирателей была объективирована, депутат получает дополнительную информацию

¹ Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 85-86; Нудненко Л.А. К вопросу об императивном характере и сроке действия мандата депутата Верховного Совета СССР // Правовые вопросы социалистического представительства. – Иваново, 1983. С. 48-51.

² Страшун Б.А. Указ. соч. С. 460; Борисов В.И., Ильюхов А.А., Кажанов О.А. Указ. соч. С. 144; Окулич И.П. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: правовой статус. природа мандата. проблемы ответственности. Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2003. С.137; Маклаков В.В. Указ. соч. С. 182.

³ Гурвич Г.С. Народ, народный суверенитет и народное представительство // Советское государство и право. 1958. № 2. С. 47.

(из сообщения, доклада, из выступлений в прениях и других источников), то вряд ли можно признать оправданной позицию того депутата, который отстаивает волю своих избирателей, выраженную без учета информации. И, наконец, ученые, разделяющие концепцию императивного мандата, почему-то исходят лишь из связи, которая существует между избирателями округа и депутатом, тогда как помимо нее существует и другая не менее прочная связь – между депутатом и Советом, в который он избран»¹.

Однако, по мнению А.В. Зиновьева, придерживающиеся такого мнения должны были прийти и к выводу о необходимости упразднения отзыва депутата, который вместе с ответственностью депутата перед избирателями и составляли содержание императивного депутатского мандата². По его мнению, императивный мандат мог означать только безусловное выполнение на основе и в соответствии с законами воли избирателей, а также ответственность депутата за свою деятельность, вплоть до его отзыва избирателями³.

Полагаю, что с мнением А.В. Зиновьева стоит согласиться. Ведь действительно, именно элемент отзыва делал мандат императивным, а отчетность депутата и наказания избирателей вполне могут существовать и при свободном мандате. Тем более наказания избирателей в последнее время стали рассматриваться как предвыборные обещания избранного депутата.

Во избежание таких научных «столкновений» некоторые исследователи вообще пытались «обходить» термин императивный мандат⁴.

Противоположным такому характеру мандата являлся свободный мандат. Данный вид мандата определял форму связи представительного органа, прежде всего парламента, со своими избирателями, при котором депутат юридически не был связан наказами своих избирателей и не мог быть отозван ими. Сво-

¹ Безуглов А.А. Указ. соч. С. 14.

² Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 23.

³ Там же. С. 24-25.

⁴ Савенков Н.Т. Конституционный статус народного депутата // Советы народных депутатов. – М., 1980. № 3. С. 22-29; Старовойтов Н.Г. Народный депутат: правовой статус и проблемы его осуществления // Советское государство и право. 1980. № 2.

бодный мандат мог означать также, что депутат, избранный по партийным спискам, не мог быть лишен мандата руководством партии, даже в том случае, если он покинул в парламенте данную партийную фракцию.

Особенностью этой модели депутатского мандата являлось то, что она учитывала возможность несовпадения общих и местных интересов, ориентировала депутата на то, чтобы он руководствовался прежде всего общегосударственными интересами и своими убеждениями. Она отрицала ответственность перед избирателями, но в то же время подтверждала связь с ними.

Исследуя природу свободного мандата, Б.Н. Чичерин определяет следующее правило: «На поверенного возлагается не исполнение частной воли доверителя, а обсуждение и решение общих дел»¹. С моей точки зрения, Б.Н. Чичерин здесь имеет в виду не выгоды избирателей, а пользу государству. «Призванный к участию в политических делах, он приобретает известную долю власти и тем самым становится выше своих избирателей, которые, в качестве подданных, обязаны подчиняться решениям. Поэтому представитель действует совершенно независимо от избирателей. Иногда он даже обязан поступать несогласно с их волею и с их интересами, ибо их частные желания и выгоды могут противоречить общему благу. Если представитель брал на себя нравственное обязательство действовать в известном направлении, то обстоятельства могут изменить его убеждения. При совместном с другими обсуждении дел являются новые точки зрения; почти всегда необходимы взаимные уступки и сделки; совершающиеся события изменяют общественные потребности. Как бы ни поступал при этом представитель, какого бы он ни держался направления, он не подлежит отчетности и ответственности ... Таким образом, воля граждан всецело переносится на представителя; за ними ничего не остается, кроме «голового» права выбора. Мало того, выборный человек является представителем не только своих избирателей, но и тех, которые его не выбрали, массы людей,

¹ Чичерин Б.Н. О народном представительстве. – М., 1899. С. 4-5.

лишенных выборного права, меньшинства, подававшего против него голос. В законодательных палатах депутаты считаются представителями даже не округов, их избиравших, а целой страны, целого народа... Представительное начало в своей полноте является как бы юридическим вымыслом, но это вымысел, вытекающий из самого существа дела, из государственного начала, из отношения власти к гражданам, из господства общего блага над частными целями»¹.

Схожих взглядов о том, что задачей парламентария не может быть защита интересов только какого-либо сословия, класса, местности и в связи с этим подчиненность им, в то время придерживались и другие не менее известные ученые: Н.П. Дружинин, С.А. Котляревский, Н.И. Лазаревский².

Анализируя природу становления такого вида мандата, следует отметить, что сам принцип свободного мандата впервые был обоснован английским философом и государственным деятелем Э. Берком в 1774 г. Последний полагал, что по правилу парламентаризма депутат не был юридически связан поручениями избирателей и действовал в парламенте, соотносясь со своими представлениями о должном и собственной совестию. Избиратели были лишены права отзывать парламентария, не оправдавшего их доверия, так как в соответствии с современной доктриной конституционного права депутат в парламенте был прежде всего член коллегии, обладающий властью на всем пространстве страны³.

Впоследствии смысл его выводов в классическом понимании попытался выразить представитель французского Просвещения политолог Ж.А. Кондорсэ: «избрание есть не делегация полномочий, а указание его способности. Уполномоченный народа, я сделаю все, что считаю сообразным с его истинными интересами. Он послал меня не для того, чтобы поддержать его мнения, а чтобы изложить мои. Он доверился не толь-

¹ Чичерин Б.Н. Указ. соч. С. 4-5.

² Дружинин Н.П. *Формы правления (Монархия абсолютная, монархия конституционная, республика) // Избиратели и народные представители.* – М., 1906; Котляревский С.А. *Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора.* – СПб., 1907; Лазаревский Н.И. *Лекции по русскому государственному праву.* Т. 1. Конституционное право. 2-е изд. – СПб., 1910. С. 327-333.

³ Сальников В.П. Указ. соч. С. 358.

ко моему усердию, а моему просвещению, и абсолютная зависимость моего мнения есть одна из моих обязанностей по отношению к нему»¹.

Как предполагали С.А. Котляревский, Б.Н. Чичерин, М. Амеллер и М. Прело, решающим аргументом отказа от императивного мандата могли быть только следующие достоинства противоположного мандата.

1. Свободный мандат открывает большие возможности для дальнейшей профессионализации депутатов. Депутат, который уверен в том, что завтра будет продолжать свою деятельность без угрозы отзыва, сможет более открыто выражать самостоятельную позицию в законотворческой деятельности.

2. Свободный мандат значительно расширяет возможности независимости мнения депутата.

3. Свободный мандат существенно нейтрализует региональный лоббизм.

4. Свободный мандат не допускает коллизий между интересами избирателей отдельных округов, что способствует выработке решений государственного значения².

Таким образом, полная зависимость депутатов от избирателей была заменена их полной свободой от последних. Отказ от императивного мандата явился следствием отказа и от народного суверенитета, которому был противопоставлен национальный суверенитет. Доктрина национального суверенитета в этом случае выдвигала в качестве носителя суверенитета нацию.

Выражение «депутат представляет нацию», как отмечает М. Прело, надо понимать в том смысле, что власть, которую депутат вправе осуществлять, является властью не его избирателей, а властью нации, т.е. государства. «Задачей собрания депутатов является выражение общей воли – коллективной и пуб-

¹ Кондорсэ Ж.А. Эскиз исторической картины прогресса человеческого разума. – М.: Соцэргиз, 1936. С. 177.

² Котляревский С.А. Указ. соч. С. 84; Чичерин Б.Н. Указ. соч. С. 24; Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран мира. – М.: Прогресс, 1967. С. 78; Прело М. Указ. соч. С. 61.

личной, воли государства, а не суммы отдельных волеизъявлений»¹.

Учитывая сказанное о свободном мандате, можно прийти к выводу, что единственным его недостатком являлось отсутствие ответственности депутата.

Поэтому можно считать, что единственной «санкцией» избирателей в отношении своего непокорного депутата являлось его неизбрание на следующих парламентских выборах.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что такой мандат для депутатов являлся более привлекательным. Ведь вполне возможно, что, учитывая такую привилегию, баллотирующийся кандидат мог без угрызений совести и страха иметь возможность обнадеживать своих избирателей «пустыми» обещаниями. Такие депутаты, как верно отметил А.В. Зиновьев, действовали по принципу: «не скупитесь на обещания, когда изберут, у Вас не будет ни времени, ни желания их выполнять»².

Практика показывает, что большая часть кандидатов действительно желали стать депутатами именно поэтому, стремление решать проблемы государства и желание реализовывать нужды народа у них отсутствовали.

Привлекательным такой мандат оказался и для определенных структур Кыргызской Республики. Жогорку Кенеш для представителей незаконных и криминальных организаций был интересен как орган, гарантирующий «убежище» от правоохранительных органов. Как показал анализ кыргызского законодательства, привлечь к ответственности депутатов Жогорку Кенеша было практически невозможно.

Таким образом, можно сделать вывод, что при существующей до 2007 г. мажоритарной избирательной системе в понимании многих депутатов Жогорку Кенеша свободный мандат представлялся как полная свобода от избирателей и отсутствие ответственности перед парламентом.

К сожалению, в доктрине конституционного права возможность злоупотребления депутатами принадлежащей влас-

¹ Прело М. Указ. соч. С. 61.

² Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 256.

тью при свободном депутатском мандате допускалась. Так, Дж. Ст. Милль, теоретически соглашаясь с необходимостью в определенных случаях смены депутата, не видел путей ее практической реализации¹.

Это подтверждал и А. Эсмен. Во-первых, отмечал он, «такую ответственность организовать было практически невозможно. Во-вторых, она чаще всего обращалась бы против общественного интереса, против истинного интереса представляемых, парализуя страхом деятельность представителей, которая для того, чтобы быть полезной, должна быть чаще всего совершенно свободной... Можно почти сказать, что представительное правление естественно клонится к безответственности представителей; но это должно быть здраво понимаемо... Несменяемость представителей, пока они не выходят за пределы своих полномочий, требуется духом представительного правления»².

Я полагаю, что именно поэтому, отдавая предпочтение свободному характеру депутатского мандата, многие демократические государства со временем стали отказываться от императивного мандата. Так, ст. 38 Основного закона ФРГ 1949 г., не называя прямо свободный мандат, указывает на то, что депутаты не связаны с наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести³; это также закреплялось в ст. 56 Конституции Дании 1953 г.⁴, п. 2 ст. 67 Конституции Испании 1978 г.⁵; недействительность императивного мандата закреплялась в ст. 27 Конституции Франции 1958 г.⁶; Конституция Италии 1947 г., в ст. 67 устанавливала, что члены парламента исполняют свои обязанности вне какого-либо императивного

¹ Милль Дж. Ст. Указ. соч. С. 174.

² Эсмен А. Общие основания конституционного права / Под. ред. В. Дерюжинского. – СПб., 1898. С. 308–309.

³ Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. // Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты / Под ред. и с вступительной статьей Ю. П. Урьеса. – М., 1991.

⁴ Конституция Дании от 5 июня 1953 г. // Конституции государств Европы. Сборник. – М.: Изд-во НОРМА, 2001 г.

⁵ Конституция Испании от 27 декабря 1978 г. // Конституции зарубежных государств. – М., 1997.

⁶ Конституции Франции от 4 октября 1958 г. // Конституция и законодательные акты Французской Республики. – М., 1958.

мандата¹; Основной закон Нидерландов 1983 г. п. 3 ст. 67 содержит норму, согласно которой депутаты Генеральных штатов голосуют, не будучи связанными императивным мандатом².

Таким же образом в последствии поступает и Кыргызская Республика. Однако, в отличие от других государств, механизм перехода к такому виду депутатского мандата здесь имел свои особенности. Кыргызстан, ссылаясь на отсутствие опыта по применению демократических форм правления после распада Советского Союза, отказываться от прежней модели, даже при формальном закреплении свободного мандата, не собирался.

Так, согласно первой редакции Конституции Кыргызской Республики 1993 г., мандат депутата Жогорку Кенеша был свободным. Об этом, в первую очередь, свидетельствовали п. 2 ст. 56 Конституции, который определял депутата Жогорку Кенеша как представителя народа Кыргызстана и подчиняющегося только Конституции и своей совести³, и п. 5 этой же нормы, устанавливающий случаи прекращения депутатских полномочий, в соответствии с которым депутат Жогорку Кенеша мог быть лишен своего мандата только в случае подачи в отставку, совершения им преступления и признания его недееспособным и не иначе как по мотивированному постановлению Жогорку Кенеша.

Закрепление таких положений, как отмечали отечественные ученые С.С. Сооданбеков и М.К. Укушев, подтверждали подлинный парламентаризм и свидетельствовали о полном отсутствии в Кыргызской Республике императивного мандата, который был характерен для депутатов представительных органов (советов)⁴.

Однако, как уже было отмечено в предыдущих параграфах, установив в «Основном законе» свободный мандат, законодатели «забыли», что наряду с ним действовал «старый»

¹ Конституция Италии от 27 декабря 1947 г. // Италия: Конституция и законодательные акты / Под ред. В.А. Туманова. – М., 1988.

² Основной закон Нидерландов от 17 февраля 1983 г. // Конституции государств Европы. Сборник. – М: Изд-во НОРМА, 2001.

³ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

⁴ Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Указ. соч. С. 326.

закон¹, указывающий на императивный характер депутатского мандата, что подтверждает ст. 5 этого закона, согласно которой избиратели имели право давать своим депутатам наказы, обязывали за них отчитываться и имели право их отозвать.

Таким образом, получалось, что по законодательству Кыргызской Республики 1993 г., депутат Жогорку Кенеша формально обладал как свободным, так и императивным мандатом.

Исправить допущенные ошибки, в частности, установить единую формулировку в указанных законах и определиться конкретно с видом депутатского мандата парламентарии решаются только через три года. Как устанавливали п. 5 ст. 56 следующей редакции Конституции и п. 4 ст. 6 нового закона «О статусе депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 16 апреля 1997 г. № 28, парламентарии, не оправдавшие доверия избирателей, по решению большинства избирателей могли быть отозваны².

Из сказанного можно было бы сделать вывод, что закон, непосредственно регулирующий правовое положение депутатов палат Жогорку Кенеша, стал полностью соответствовать Конституции Кыргызской Республики.

Однако, как уже говорилось, и на этом этапе нормативно-правовую базу Кыргызской Республики безупречной нельзя было назвать. Как показал проведенный анализ законодательства 1996 г., сохранив институт отзыва депутата, законодатели решают не включать в соответствующие законы сам институт наказов избирателей.

Получалось, что институт отзыва депутатов в Кыргызской Республике существовал, но отсутствовал сам повод отзыва кыргызских депутатов.

¹ Закон Республики Кыргызстан «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 3. Ст. 11.

² Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 16 февраля 1996 г. № 1 // газета «Свободные горы». 1996. 17 февраля; закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 16 апреля 1997 г. № 28 // газета «Эркинтоо». 1997. 26 апреля.

В связи с этим можно было предположить, что при несуществующем институте наказов избирателей кыргызский законодатель оставит избирателям право отзывать законодателей за невыполнение в парламенте своих обязанностей, в частности, за систематическое отсутствие на заседаниях Жогорку Кенеша, за выступления в парламенте и за те действия, с которыми не согласны его избиратели.

Однако, как показал анализ, закон «О порядке отзыва депутата»¹, запрещал избирателям отзывать своих депутатов за политические взгляды, выступления и действия, связанные с их депутатской деятельностью.

Следовательно, можно сделать вывод, что предпринятые попытки реформаторов привели депутатов и их избирателей лишь к следующей ситуации: с позиции депутатов Жогорку Кенеша – «мы от них зависим, только не знаем в чем», с позиции избирателей – «можем отозвать, только не знаем как и за что». В то же время я допускаю, что такая ни к чему неблагоприятному не приводящая правовая неясность в законодательстве могла быть создана депутатами Жогорку Кенеша намеренно. Вполне возможно, что парламентарии предприняли усилия, чтобы уйти от ответственности, прописали себе формально императивный мандат, а фактически обеспечили обладание свободным.

Исходя из этого, можно констатировать, что именно поэтому п. 1 и п. 4 ст. 6 закона «О статусе депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 16 апреля 1997 г. № 28, устанавливающие за парламентарием обязанность отчитываться за свою деятельность и нести ответственность за свои действия, на практике реализоваться никак не могли.

Существование в Кыргызской Республике фактически свободного мандата, в частности, бездействие закона «О порядке

¹ Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

отзыва депутата Законодательного Собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59, подтверждала и сама парламентская практика. Как отметила отечественный ученый А.Ж. Саянова, этот закон до 2000 г. ни разу избирателями не был применен¹.

Проявляя солидарность с этим утверждением, со своей стороны хотелось бы отметить, что обращение к этому закону все же однажды было. Однако организованный избирателями в июле 2006 г.² сбор подписей за отзыв экс-спикера парламента Кыргызской Республики и депутата Жогорку Кенеша по Акманскому округу О.Ч. Текебаева в связи с утратой силы закона не дал тогда своего результата³.

Спорным, в этой связи, являлось мнение председателя комитета по конституционному законодательству и государственному устройству, законности, судебно-правовой реформе и правам человека депутата Жогорку Кенеша И.А. Масалиева, который посчитал, что в данном случае «отзыв депутата теоретически допускался»⁴.

Я считаю, что ни теоретически, ни тем более практически отзыв состояться не мог. Привлечь к ответственности депутата Жогорку Кенеша О.Ч. Текебаева у этих «16 тысяч избирателей, подавших голоса за его отзыв»⁵, не получилось бы. Это можно было бы провести только на следующих выборах, и наступить ответственность могла, как я уже отмечал, лишь в форме его неизбрания в парламент.

Вместе с тем, если даже представить, что вышеотмеченный инцидент имел место в период действия этого закона, то добиться желаемого результата, как я считаю, население Акманского избирательного округа не смогло бы. Так, я уже ранее

¹ Саянова А.Ж. Формирование двухпалатного парламента Кыргызстана. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Б., 2000. С. 11.

² Отберут ли мандат у Омурбека Текебаева? // газета «Вечерний Бишкек». 2006. 24 июля.

³ Закон Кыргызской Республики «О признании утратившим силу закона Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 1 февраля 2006 г. № 33 // газета «Эркинтоо». 2006. 7 февраля.

⁴ Отберут ли мандат у Омурбека Текебаева? // газета «Вечерний Бишкек». 2006. 24 июля.

⁵ Избиратели покушаются на депутатские мандаты // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 8 декабря.

отмечал, этот закон не называл оснований для отзыва депутата. Депутат Жогорку Кенеша наверняка и в такой ситуации нашел бы возможность уйти от ответственности.

Таким образом, из вышесказанного можно сделать вывод, что депутаты обеих палат Жогорку Кенеша даже при ранее действующем институте отзыва депутата, при законодательно утвержденном императивном мандате, фактически обладали свободным.

Подчинить депутатов избирателям, а вместе с тем «запустить» механизм ответственности, по моему мнению, Кыргызская Республика попыталась на референдуме 1998 г. Однако инициаторы этой конституционно-правовой реформы, пытаясь приравнять правовое положение депутатов к кыргызским гражданам и предполагая таким способом установить в Кыргызской Республике фактически императивный мандат, добились лишь незащищенности депутатов, но не их, как показала практика, ответственности и зависимости от избирателей.

Восстановить депутатскую неприкосновенность и законодательно вернуть косвенно подтверждающую формулировку о свободном мандате, установленную в первой Конституции, кыргызские законодатели решились только во время очередной конституционно-правовой реформы 2003 г. Как устанавливал п. 3 ст. 56 новой редакции «Основного закона», депутат Жогорку Кенеша являлся представителем народа Кыргызстана, подчинялся только Конституции и законам Кыргызской Республики. Кроме того, эта норма уже не содержала в себе положения, закрепляющего право отзыва депутатов.

Как было отмечено в послании первого президента Кыргызской Республики А.А. Акаева, некоторые из статей Конституции для депутатов Жогорку Кенеша вступали в силу лишь через два года, т.е. после очередных парламентских выборов¹. А это могло означать лишь то, что парламентарии палат Жогорку Кенеша, даже после проведенного референдума, продолжали

¹ Новая редакция Конституции Кыргызской Республики – основа для устойчивого развития страны: Послание президента Кыргызской Республики А.Акаева народу Кыргызстана и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики // газета «Слово Кыргызстана». 2003. 13 марта.

руководствоваться отдельными нормами «Основного закона» 1998 г.

Как было отмечено выше, в соответствии с нормами Конституции в редакции 2003 г. этим реорганизованным парламентом был принят новый закон «О статусе депутата»¹.

В отличие от предыдущих, этот нормативный акт, стал полностью соответствовать Конституции. Он так же, как и Основной закон, косвенно подтверждал присутствие в Кыргызской Республике свободного мандата. Однако вместе с тем стоит отметить, что даже после принятия этого закона в нормативной базе Кыргызской Республики, как уже говорилось, продолжал действовать закон «О порядке отзыва депутата».

Окончательно определиться с депутатским мандатом, а вместе с тем и устранить прошлые ошибки в государстве было решено путем референдума в октябре 2007 г.². Как указывалось в предлагаемом на референдум законопроекте «Основного закона», депутаты Жогорку Кенеша должны были избираться только по партийным спискам.

Предпосылками принятия такого решения и поводом установления в Кыргызской Республике новой избирательной системы, как было отмечено в Указе президента Кыргызской Республики К.С. Бакиева, явилось решение Конституционного суда Кыргызской Республики от 14 сентября 2007 г. о признании неконституционной главы 16-1 закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»³.

Однако, как уже говорилось ранее, ограничиться лишь принятием нового законодательства президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев не собирался. Завершить начатый этап конституционно-правовых реформ глава государства решил пу-

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

² Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2007 г. УП № 410 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.president.kg/ru/press/ukaz/864/>

³ Указ президента Кыргызской Республики «О роспуске Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2007 г. УП № 457. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.president.kg/ru/press/ukaz/872/>

тем роспуска действующего парламента и назначением новых парламентских выборов¹.

Досрочные выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по представительству политических партий, согласно Указу президента Кыргызской Республики, были назначены на 16 декабря 2007 г.². Как было ранее изложено, всеобщие выборы по пропорциональной избирательной системе в Кыргызстане должны были проходить впервые.

Учитывая этот момент, государственными органами Кыргызской Республики были предприняты все усилия, чтобы обеспечить проведение этих выборов на высшем уровне и без применения незаконных методов.

К участию в парламентских «гонках» из 50 зарегистрированных политических партий³ кыргызский Центризбирком допустил только 12: социалистическую партию «Ата-Мекен»; политическую партию «Эркиндик»; политическую партию «Демократическая партия женщин и молодежи «Новая сила»; политическую партию «Туран»; политическую партию «Ар-Намыс»; политическую партию «Социал-демократическая партия Кыргызстана»; политическую партию «Эркин Кыргызстан (ЭрК)»; политическую партию «Глас народа»; политическую партию «Партия беспартийных «Аалам»; политическую партию «Партия национального возрождения «Асаба»; политическую партию «Народная партия «Ак Жол» и политическую партию «Партия коммунистов Кыргызстана»⁴.

При определении списка кандидатов согласно п. 3 ст. 72 нового кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) каждая из участвовавших политических партий должна была обеспечить следующее представительство:

не более семидесяти процентов (70%) лиц одного пола, при этом разница очередности кандидатов женщин и мужчин,

¹ Совсем распустились // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 23 октября.

² Указ Президента Кыргызской Республики «О назначении досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2007 г. УП 465. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://old.president.kg/press/ukaz/2717/>

³ Желаящих много, но выберут не всех // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 октября.

⁴ Эфир заполняют партийцы // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 ноября.

выдвинутых от политических партий, не должна была превышать трех позиций;

не менее пятнадцати процентов (15%) лиц не старше 35 лет;

не менее пятнадцати процентов (15%) граждан, представляющих различные национальности (п. 3 ст. 72)¹.

Как посчитали разработчики проекта нового законодательства, введение для политических партий новых условий являлось, в первую очередь, возможностью для всех слоев населения Кыргызстана непосредственно участвовать в политической жизни страны, исключалась возможность деления регионов по принципу клановости и территориальному признаку.

Однако я считаю, что установление в новом кодексе такого положения, как обязанность каждой политической партии учитывать в своих списках кандидатов в депутаты лиц не старше 35 лет, являлось лишь «благоприятной почвой» для молодых, тщеславных и некомпетентных кандидатов. Ведь вполне возможно, что такой баллотируемый кандидат, объявив себя представителем какой-либо политической платформы, ставил перед собой единственную цель – «только бы дали возможность стать депутатом, а голосовать и действовать в парламенте буду, как меня попросят». Такая категория граждан, не обладающая ни знаниями, ни ораторскими способностями, ни политическим опытом, на мой взгляд, могла стать лишь «игрушкой» в «руках» политических сил. Обычно прикрывая свои недостатки обличающей демагогией, как верно отметил С.А. Авакьян, такие кандидаты на самом деле были беспомощны в конкретных вопросах и мало полезны своим избирателям².

В связи с этим, учитывая кыргызский менталитет и происходящие негативные явления в жизни общества, я считаю, что государство еще не готово к тому, чтобы им управляли молодые политики. Молодое поколение, как верно отметил депутат Жогорку Кенеша А.Т. Мамасалиев, «всегда было «инстру-

¹ Кодекс Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по состоянию на 23 января 2009 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1999. № 9. Ст. 436.

² Авакьян С.А. Депутат: статус и деятельность. – М., 1999. С. 73.

ментом» для достижения целей известных личностей, и в настоящее время преждевременно говорить о том, что кыргызская молодежь стала самостоятельным субъектом в политике»¹.

Таким образом, беря за основу вышесказанное, я полагаю, что кыргызские законодатели должны исключить из п. 3 ст. 72 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) положение, устанавливающее представительство молодежи².

Что касается самой процедуры парламентских выборов, то мандатами наделялась та партия, которая, согласно новому кодексу, должна была получить:

– не менее 5% голосов избирателей, включенных в списки избирателей в целом по республике;

– не менее 0,5% голосов избирателей, включенных в списки избирателей по каждой области, городам Бишкек и Ош.

Другими словами, каждая участвующая в парламентских выборах политическая партия должна была набрать от каждой области республики и двух городов республиканского значения примерно по 13 500 голосов³.

Однако, как показала практика, такие ограничения оказались для политических партий очень «жесткими». По предварительным итогам парламентских выборов, «одолеть» областной и республиканский барьеры смогла лишь политическая партия «Народная партия «Ак Жол». Остальные справиться с этой задачей не смогли⁴.

По мнению экс-омбудсмана Кыргызской Республики, Турсунбая Бакир уулу, такой исход выборов был вполне очевиден. Мотивировал правозащитник свое заявление тем, что в некоторых областях из-за малой численности населения набрать такое количество голосов политическим партиям было практически невозможно⁵.

¹ А молодых включите в первую тридчатку // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

² Кодекс Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по состоянию на 23 января 2009 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1999. № 9. Ст. 436.

³ Всем по 0,5 // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 26 ноября; Игра по правилам или без // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

⁴ Первые итоги выборов: «Ак Жол» - Абсолютный лидер // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 18 декабря.

⁵ Всем по 0,5 // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 26 ноября.

Считаю, что с мнением Уполномоченного по правам человека Кыргызской Республики можно согласиться.

Учитывая допущенные ошибки в законодательстве, по решению Верховного суда Кыргызской Республики региональный барьер был снят¹.

В соответствии с этим вердиктом, получить на досрочных выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики депутатские мандаты в парламенте удалось: политической партии «Народная партия «Ак Жол» (71 мандат), политической партии «Социал-демократическая партия Кыргызстана» (11 депутатских мест) и политической партии «Партия коммунистов Кыргызстана» (8 мандатов)².

Интересным является тот факт, что добиться такого исхода путем подачи надзорной жалобы в Верховный суд, а вместе с тем и дать возможность другим политическим партиям участвовать в политической жизни, пожелала сама победившая партия «Народная партия «Ак Жол»³.

Я считаю, что этот прецедент доказывал стремление кыргызского руководства к установлению в государстве демократических форм правления.

Жогорку Кенеш, впервые избранный по пропорциональной избирательной системе, как и раньше, оставался единственным законодательным органом государственной власти. Он, как и прежде, обладал представительными, учредительными и контрольными функциями.

Вместе с тем, как оказалось, рассчитывать на прежние самостоятельные привилегии депутатов парламентов прошлых созывов новоизбранным парламентариям не пришлось. Инициатор этого проекта, не учитывая установленный в действующем в то время законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 свобод-

¹ Верховный суд Кыргызской Республики удовлетворил надзорную жалобу «Народной партии «Ак Жол» и отменил 0,5 процентный региональный порог для партий, участвующих в парламентских выборах [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.pr.kg/news>

² Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О результатах досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики назначенных на 16 декабря 2007 г.» // газета «Эркинтоо». 2007. 20 декабря.

³ Ак Жол, парламент // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 декабря.

ный мандат, основываясь лишь на п. 2 ст. 54 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), устанавливающей, что все 90 депутатов избираются только по представительству политических партий¹, и, беря при этом во внимание лишь злоупотребления, имевшие место в прошлом, обеспечивать индивидуальной «свободой» депутатов «не собирався». Рассчитывать новоизбранные парламентарии могли лишь на привилегии партийного императивного мандата.

Если говорить об этом более подробно, то с принятием нового законодательства кыргызские реформаторы решили подчинить депутата воле политической партии и обязать его в течение легислатуры сохранять партийную принадлежность. Так, подтверждают это ст. 57 «Основного закона» от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) и п. 3 ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.), которые устанавливают, что депутат Жогорку Кенеша в случае добровольного выхода или исключения из соответствующей политической партии автоматически лишается своего депутатского мандата.

Именно эти правовые ограничения «индивидуальной свободы» депутатов явились своего рода механизмом возврата депутатов к императивному мандату. Только в этом случае «держателем инструмента отзыва» и субъектом «выдачи» наказов являлась уже политическая партия, а не избиратели. Однако это не означало, что политическая партия не собиравлась учитывать общие нужды и проблемы народа. В данном случае она выступала в роли проводника, между электоратом и ее народными представителями.

Не выполнять, игнорировать указы, как это делали депутаты прежних созывов Жогорку Кенеша, такая модель депутатского мандата не позволяла. В отличие от свободного характера депутатского мандата и от формальной ответственности, проистекавшей из закона «О порядке отзыва депутата», механизм ответственности теперь был более реален. Он не давал

¹ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

возможность кыргызским парламентариям, как раньше, «отсидеть» спокойно свой депутатский срок. Политическая партия в случае невыполнения депутатом поставленных задач могла на свое усмотрение, не дожидаясь окончания парламентского срока, лишить его мандата и согласно ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) заменить следующим по списку от политической партии кандидатом.

Поводом установления таких «жестких» мер в законодательстве и причиной ограничения самостоятельной свободы и зависимости депутатов Жогорку Кенеша, как отметила один из членов Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики Г. Рыскулова, явились лишь «неэффективность и несостоятельность мажоритарной избирательной системы, когда депутаты, не сдерживая своих обещаний, редко появлялись в своих округах»¹.

Полагаю, что Кыргызстан, ориентируясь на конституционно-правовую систему зарубежных государств (Гана, Португалия, Шри-Ланка, ЮАР, Бразилия, Индия², Австрия, Канада³) и применяя при этом «инструмент» «жесткой» партийной зависимости и дисциплины, «намеревался» таким образом облегчить работу самого парламента, хотел добиться его управляемости и предсказуемости. Однако, пытаясь упростить работу законотворческого органа и опираясь только на механизм реального выполнения депутатами партийных наказов, разработчики нового законодательства не учитывают того, что у этого (нового для Кыргызской Республики) вида депутатского мандата имелись и другие аспекты. Как отметил украинский ученый К. Бондаренко, существование такого мандата приводит лишь к монополизированию депутатского голоса политической партией. Теряя возможность политического маневра и

¹ Однополого парламента уже не будет // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 9 ноября.

² Васькова Л.Г. Конституционно-правовое регулирование мандата депутата современного парламента. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – Тюмень, 2007. С. 20.

³ Парламенты мира: Сборник. – М.: Интерпракс, 1991 г.

самовыражения, депутаты становятся лишь «солдатами» своих партий, «заложниками» партийной номенклатуры¹.

Такого же мнения придерживалась и Л.Г. Васькова. Как она утверждала, партийный императивный мандат только «сковывал» инициативу депутата, что впоследствии приводило к бюрократизации органа народного представительства².

Действительно, не согласиться с общим мнением этих ученых трудно, так как в реальности политическая партия уже не склонялась к тому, чтобы удержать и вразумить своего «нерадивого» депутата, она больше была заинтересована в реализации своей предвыборной программы и в укреплении своих позиций в парламенте. Вполне возможно, что руководители фракций политических партий и даже комитетов в отношении «держателей» мандата могли действовать по принципу: «выполняй, что приказали и голосуй, как пожелали, либо потеряешь свой мандат», т.е. о свободе слова и о наличии своего мнения кыргызскому парламентарии с получением такого мандата стоило уже забыть. Я считаю, что такая правовая позиция эффективным и качественным парламент «сделать» не могла. Такие взаимоотношения, как верно отметил И.С. Данилов, не только дезавуировали роль свободного мандата, но и разрушали сам принцип представительства всего народа, на котором и основывалась независимость депутатов³.

Таким образом получалось, что, обеспечив депутатам Жогорку Кенеша полную свободу от избирателей и подтверждая при этом свободный мандат, разработчики нового законодательства решили установить императивный мандат в самом парламенте.

Однако «останавливаться» лишь на этих ограничениях авторы этого законодательства не собирались. Добившись от парламента его предсказуемости и установив зависимость депутата, инициаторы решают ограничить права депутата Жогорку

¹ Императивный мандат превращает депутатов в заложников интересов партийной номенклатуры, - политолог [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.rbc.ua/rus/finance/2008/05/30/373856.shtml>

² Васькова Л.Г. Указ. соч. С. 20.

³ Данилов И.С. Депутатский (парламентский) мандат в Российской Федерации. Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2002. С. 11.

Кенеша и во время заседаний парламента. Так, как гласит ст. 28 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), участвовать в прениях, вносить предложения, замечания и поправки по существу обсуждаемых вопросов, предлагать кандидатуры в предусмотренных законодательством Кыргызской Республики случаях и высказывать мнение по кандидатурам должностных лиц, избираемых, назначаемых Жогорку Кенешем, имеют право только: инициаторы рассматриваемого вопроса, председатели (представители) соответствующих комитетов, лидеры депутатских фракций или уполномоченные фракцией депутаты (в количестве от фракции численностью до 10 депутатов – не более двух выступающих, от фракции численностью от 10 до 20 депутатов – не более трех выступающих, от фракции численностью от 20 до 30 депутатов – не более четырех выступающих, от фракции численностью от 30 до 40 депутатов – не более пяти депутатов, от фракции численностью от 40 до 50 депутатов – не более шести выступающих, от фракции численностью от 50 до 60 депутатов – не более семи выступающих, от фракции численностью от 60 до 70 депутатов – не более восьми выступающих, от фракции численностью от 70 до 80 депутатов – не более девяти выступающих, от фракции численностью от 80 до 90 депутатов – не более десяти выступающих)¹.

Отсюда следует, что от политической партии «Народная партия «Ак Жол» могли выступить девять депутатов, от политической партии «Социал-демократическая партия Кыргызстана» – три депутата и от политической партии «Партия коммунистов Кыргызстана» – два депутата². Исходя из этого, получалось, что остальные семьдесят два депутата, не считая Торага Жогорку Кенеша и трех его заместителей, должны были во время обсуждения законопроекта молчать и не вступать в происходящую дискуссию. Как верно отметила представительница политической партии «Социал-демократическая партия

¹ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

² В парламенте установлена градация // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 25 января; Выступать будут, но редко // газета «МСН». 2008. 25 января.

Кыргызстана», депутат Жогорку Кенеша Д.А. Ниязалиева, «под прикрытием необходимости соблюдения партийной дисциплины депутат лишался права иметь свое мнение и отстаивать его, он превращался в орудие для голосования. Это ограничивало право законодательной инициативы депутата»¹.

По моему мнению, установленные ограничения прав депутатов, в первую очередь, противоречили принципам конституционно-правового статуса депутата (принципу «равноправия депутатов» и принципу «коллективного, свободного обсуждения вопросов и принятия решений депутатами»). Считаю, что каждый депутат Жогорку Кенеша обязан и имеет право излагать свое мнение, участвовать в обсуждении, в прениях и в дебатах. Определение парламента как коллегиального органа, на мой взгляд, и предполагает возможность обсудить совместно с депутатами и придти к общему мнению. Навязывая депутату через необходимость соблюдения партийной дисциплины, скрытую зависимость, как верно отметил М. Прело, сам свободный мандат депутата вступал в этом случае в непреодолимое противоречие с действительностью современного партийного государства².

Располагая членов Жогорку Кенеша по ранжиру, в частности, устанавливая запрет на коллективное решение проблем, ограничивая депутатов в праве на совместное обсуждение законов, авторы этого закона³ забывают о самом смысле парламента, который, в дословном переводе с франц. (*parler*) и означает «говорить» и определяется как «собрание профессионалов, способных разработать, принять закон и обеспечить его проведение в жизнь»⁴. Кроме того, пытаюсь максимально упростить парламентскую деятельность и стараясь освободить депутатов Жогорку Кенеша от обязанностей, авторы, видимо, не предполагали, что предпринятые усилия, по существу приводящие к неравноправию депутатов, могут способствовать

¹ Будет ли безголосый парламент? // газета «МСН». 2008. 22 января.

² Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М.: ЮЛ., 1981. С. 286.

³ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

⁴ Чернигов И.О. Особенности статуса депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, избранного от политической партии. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 16.

развитию в деятельности парламента следующих негативных тенденций:

– безнаказанному отсутствию на заседаниях парламента, а следовательно, и отсутствию кворума;

– трансформации парламента в «немой» и «послушный» орган, а значит, искажение воли кыргызских избирателей при принятии парламентом законов Кыргызской Республики;

– к падению уровня профессионализма депутатов Жогорку Кенеша, исчезновению стимула к активной работе в парламенте, а соответственно к снижению качества принимаемых законов Кыргызской Республики.

Сравнивая прошлые негативные явления с последствиями, последовавшими за принятием новой редакции закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2005 г. № 1, можно согласиться с мнением действующего депутата К.Ж. Карабекова, который посчитал, что с таким законодательством конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша кыргызским парламентариям остается лишь смело сдавать свои мандаты¹.

Я полагаю, что для Кыргызской Республики наиболее оптимальной будет являться смешанная (парламентская) модель депутатского мандата. Считаю, что кыргызский законодатель должен разработать такой механизм, в котором были бы преодолены все недостатки двух видов депутатских мандатов, учтены только их положительные моменты. К примеру, было бы вполне уместным при свободном мандате установить запрет на переход депутата Жогорку Кенеша в другую депутатскую фракцию. На мой взгляд, такой вид мандата, с одной стороны, исключал бы возможность депутатам переходить из одной политической партии в другую и группироваться во фракции по принципу регионализма и клановости, с другой стороны, обеспечивал бы депутату на заседаниях парламента полную свободу. Депутат Жогорку Кенеша с такой моделью уже имел бы возможность без страха и угрозы утраты мандата отстаивать

¹ Будет ли безголосый парламент? // газета «МСН». 2008. 22 января.

вать свою позицию, голосовать по своим убеждениям, а не по «приказу» руководителей своей фракции.

Во избежание предыдущих ошибок кыргызскому парламенту можно было бы в качестве примера взять опыт Конгресса США, где зависимость членов от партийных фракций почти не ощущается и меры партийного воздействия на парламентария отсутствуют¹.

Что касается конкретно ст. 28 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), то я считаю, что она должна быть существенно пересмотрена с одним условием, а именно с обязательным предоставлением кыргызским парламентариям равных прав на всех стадиях законодательного процесса.

Таким образом, проведенный анализ конституционно-правовой природы мандата депутата кыргызского парламента позволяет сделать следующие выводы:

на первом этапе (1993 – 1996 гг.) по законодательству Кыргызской Республики 1993 г. депутат Жогорку Кенеша формально обладал как свободным, так и императивным мандатами;

на втором этапе (1996 – 2003 гг.) депутаты палат Жогорку Кенеша обладали формально установленным императивным мандатом;

на третьем этапе (2003 – 2007 гг.) при формально действующем институте отзыва депутата в Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г (по сост. на 18 февраля 2003 г.) были установлены признаки свободного характера депутатского мандата;

на четвертом этапе (с 2007 г. – по настоящее время) депутаты Жогорку Кенеша стали обладать партийным императивным мандатом. Однако, определив в действующей Конституции «жесткую» зависимость депутата от своей политической партии, инициаторы этого законодательства до декабря 2008 г. оставляли «нетронутым» закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республике» от 18 августа 2005 г.

¹ Парламенты мира: Сборник. – М.: Интерпракс, 1991. С. 335.

№ 151, в котором утверждался свободный характер депутатского мандата. Соответствия законодательства, народные избранники добились лишь с принятием нового закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267.

Что касается парламентской практики, то, как показал проведенный анализ, в 1993 – 2007 гг. депутат Жогорку Кенеша даже при действующих в законодательстве положениях, устанавливающих императивный характер депутатского мандата, фактически обладал свободным.

Добиться фактического существования (партийного) императивного мандата законодателю удалось лишь с введением в 2007 г. исключительной пропорциональной избирательной системы, т.е. с принятием в октябре 2007 г. новой редакции Конституции Кыргызской Республики.

Однако, как показала практика, на нынешнем этапе реформирования представительной системы Кыргызской Республики такой мандат является регрессивным, противоречащим демократическим принципам, определяющим современный конституционно-правовой статус депутата Жогорку Кенеша.

ГЛАВА 3. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

§3.1. Полномочия депутата Жогорку Кенеша

Как уже отмечалось, права и обязанности депутата Жогорку Кенеша являются стержневыми элементами его конституционно-правового статуса. Поэтому достаточно важным является их подробное законодательное регулирование.

Депутат приобретает особый статус, получая свои полномочия (депутатский мандат) непосредственно от избирателей¹. Этот статус обеспечивает ему беспрепятственное участие в законодательной и иной деятельности Жогорку Кенеша.

Согласно закону «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 полномочия кыргызского парламентария устанавливаются Конституцией, указанным законом, Регламентом Жогорку Кенеша, и иными нормативными правовыми актами².

В юридической литературе принято считать, что конституционно-правовой статус депутата складывается из его прав, обязанностей и ответственности³. Многие авторы полагают, что конституционно-правовой статус парламентария образуют правовые нормы, устанавливающие права, обязанности, ответственность парламентария, а также основные правовые и социальные гарантии при осуществлении им парламентской деятельности⁴.

Как полагает А.В. Зиновьев, система конституционно-правового статуса депутата, состоящая из упорядоченной совокупности элементов, всесторонне характеризующей социально-политическую сущность статуса депутатов, включает в себя

¹ Ковшуро Ю.Д. Указ. соч. С. 85.

² Статья 1 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

³ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. 3-е изд. – М., 2001. С. 555.

⁴ Парламентское право России: Учеб. пос. / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. – М., 1999. С. 63; Депутат парламента в зарубежных государствах. – М. Юрид. лит., 1995. С. 3.

следующие элементы: 1) характер депутатского мандата; 2) функции депутатов; 3) права и обязанности депутатов и формы их деятельности; 4) гарантии депутатской деятельности. Он отмечает, что почти все авторы, исследующие вопросы правового статуса граждан и органов управления, относят к его элементам гарантии. Учитывая это, А.В. Зиновьев приводит свое определение правового положения депутатов. Под статусом депутата А.В. Зиновьев понимает фактическое положение депутата, определяемое правовыми и иными социально-правовыми нормами, обеспечиваемое соответствующими гарантиями¹. Следовательно, конституционно-правовым статусом депутата является его юридически закрепленное положение депутата.

А.А. Безуглов, беря за основу ролевой (функциональный) критерий, расчленяет правовой статус депутата на следующие элементы: 1) политико-правовую природу депутатского мандата; 2) возникновение, прекращение и срок действия депутатского мандата; 3) полномочия депутатов; 4) гарантии депутатской деятельности; 5) отчетность, ответственность, поощрение депутатов².

Хотелось бы отметить, что в настоящей работе функции депутата Жогорку Кенеша подробно не исследуются. Основное внимание я уделяю вопросам законодательного регулирования прав и обязанностей депутатов, которые предопределяют основные направления их деятельности, а также ответственности парламентариев и гарантиям их деятельности.

Такой подход обусловлен моим определением, в котором конституционно-правовой статус депутата определяется как положение избранного народом члена парламента, определяемое совокупностью конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, правами, обязанностями, ответственностью и с гарантиями депутатской деятельности.

¹ *Зиновьев А.В.* Статус народного депутата в СССР (проблемы теории и практики). – Л.: ЛГУ, 1987. С. 10.

² *Безуглов А.А.* Советский депутат: государственно-правовой статус. – М., 1971. С. 5.

Характеристика прав и обязанностей депутатов парламента нашла весьма детальное отражение в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г № 267¹.

Правам и обязанностям депутата Жогорку Кенеша посвящена II глава указанного закона. Но стоит отметить, что в утратившем свою силу законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша», права и обязанности кыргызского парламентария занимали две главы и были закреплены как «Права и обязанности депутата в Жогорку Кенеше» и «Права и обязанности депутата в избирательном округе»².

В соответствии с Конституцией, кодексом «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.), законом «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) и другими нормативными актами, регулирующими правовое положение депутатов, установлено общее право депутата избирать лиц на любую должность в органы Жогорку Кенеша.

Жогорку Кенеш избирает из своего состава спикера, его заместителей, председателей постоянных комитетов, комиссий и т.д. Каждый депутат при формировании государственных органов, образуемых законодательным учреждением государственной власти, вправе предлагать кандидатуры, участвовать в их обсуждении, а затем голосовать за или против них. Помимо активного права участия в формировании законодательного органа депутаты наделены и пассивным правом быть избранным в комитеты, комиссии и другие органы Жогорку Кенеша. Право быть избранным предполагает возможность баллотироваться в состав органов, формируемых Жогорку Кенешем. Как отмечает А.А. Безуглов, депутаты, избранные в такие органы, наделяются специальным или дополнительным депутатским мандатом³.

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

³ *Безуглов А.А.* Указ. соч. С. 48.

В большинстве случаев наделение депутата дополнительными полномочиями исходит от самого законодательного (представительного) органа.

Вместе с тем возможны и случаи, когда образованный орган (постоянный комитет, комиссия) наделяет его еще и дополнительными полномочиями, например, избирает депутата секретарем комитета, комиссии или дает персональное поручение (возглавить рабочую группу по подготовке проекта закона, представлять комитет, комиссию при проведении проверки, обсуждении вопроса). А.А. Безуглов называет такие отношения специальным мандатом второго порядка¹. Например, согласно ст. 60 Конституции от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) Жогорку Кенеш избирает из своего состава Торага (спикера) Жогорку Кенеша и его заместителей². Как гласит ст. 145 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), парламент по предложению депутатских фракций в целях исследования какого-либо вопроса, поставленного Жогорку Кенешем, из числа депутатов независимо от их членства в комитетах Жогорку Кенеша образует временные комиссии³.

Депутат имеет право на законодательную инициативу. Как отмечает Л.Т. Кривенко, данное учредительное полномочие служит важнейшей формой участия депутата в работе высшего законодательного органа государственной власти и средством совершенствования законопроектов⁴. Такое право в обязательном порядке устанавливается законом. Так, согласно ст. 64 Конституции от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) и ст. 94 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) правом законодательной инициативы обладают:

- 30 тысяч избирателей (народная инициатива);
- Президент Кыргызской Республики;

¹ Безуглов А.А. Указ. соч. С. 48.

² Осмоналиев К.М., Азыгалиев Р.Ш. Указ. соч. С. 140.

³ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

⁴ Кривенко Л.Т. Право законодательной инициативы // Советское государство и право. 1979. № 8. С. 8.

- Депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;
- Правительство Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что данная норма в Конституции в редакции 1998 г. в числе таких субъектов фиксировала также Верховный и Высший Арбитражный суды Кыргызской Республики, право законодательной инициативы которых ограничивалось предметом их ведения¹.

Это право означает возможность внесения депутатом в соответствии с порядком, установленным Конституцией и иными нормативными актами, проектов законов, иных нормативных актов, поправок к ним либо законодательных предложений.

В юридической литературе под законодательной инициативой понимается официальное внесение в Жогорку Кенеш субъектом права законодательной инициативы текста проекта закона или иного законодательного акта, обязательного к рассмотрению Жогорку Кенешем².

Ст. 10 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 закрепляет право законодательной инициативы кыргызского парламентария, которое может быть реализовано в форме:

- внесения предложения о необходимости разработки проекта нового закона;
- внесения на рассмотрение Жогорку Кенеша проектов новых законов Кыргызской Республики, проектов законов об изменениях действующих законов Кыргызской Республики;
- предложений о внесении изменений в действующие законы и другие нормативные акты Кыргызской Республики³.

Я считаю, нет необходимости доказывать, какую роль играет именно это право для Жогорку Кенеша. От активной работы депутатов Жогорку Кенеша напрямую зависит и эффективность деятельности самого парламента. Вместе с тем, на сегодня

¹ Арабаев А.А. Указ. соч. С. 89; Чиналиев У.К. Реализация принципа разделения властей в современном Кыргызстане. – Киев: Довіра, 1998. С. 44.

² Там же.

³ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

няшний день главной проблемой Жогорку Кенеша является принятие «некачественных» законов, виновниками которого являются сами же парламентарии.

Как показывает практика, законотворческой работой в Жогорку Кенеше в основном занимались одни и те же депутаты. Они становились «локомотивом» для остальной части депутатов. Как писал еще в 1914 г. П.Н. Новгородцев, «составить законченный законопроект может только небольшая группа специалистов, знакомых с техникой законодательного дела... Искусство законодательной техники и обладание специальными юридическими познаниями всегда являются принадлежностью немногих»¹. Вместе с тем, доля юристов среди нынешних депутатов Жогорку Кенеша составляет не более 30%, к тому же «законы на экспертизу в научные учреждения направлялись очень редко, предложения, высказанные экспертами, зачастую не принимаются во внимание; практически не проводилось и прогнозирование законопроектов, «нужен ли этот закон обществу или, быть может, он вреден»².

Как верно отмечает А.В. Зиновьев, «ни один токарь или пекарь не может приступить к своей работе, не пройдя предварительно соответствующего обучения. Но почему-то многие кандидаты в парламент полагают, что в случае избрания сразу будут способны управлять страной, принимать качественные законы без какой-либо специальной подготовки»³.

Действительно, такая проблема в парламентской практике имела. Так, к примеру, в качестве обоснования своих слов можно привести сложившееся мнение кыргызского общества «после показанного сюжета по национальному каналу, когда новоизбранный парламентарий с трудом зачитывал с бумажки депутатскую клятву»⁴.

¹ Новгородцев П.И. Лекции по философии права. Учения Нового времени XVI–XIX вв. 3-е изд. – М., 1914. С. 63.

² Сайдман А., Сайдман Р., Абейесекере Н. Руководство по законодательной технике: Законотворчество в интересах демократических социальных перемен в обществе: 3 изд. пер: Г. Сергунина, А. Каптура. ПРООН. – Б., 2001. С. 261.

³ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 252.

⁴ Смотрите, кто пришел. Несколько слов о составе нового парламента Киргизии [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.ferghana.ru/article.php/>

Устранить такую проблему, как полагает С.А. Авакьян, можно лишь путем введения для кандидатов в депутаты квалификационного экзамена¹. Однако, на мой взгляд, если учесть кыргызский менталитет и нынешние способы и условия «попадания» в парламент, то нет уверенности, что некоторые кандидаты в депутаты не смогут даже и при таком аттестационном барьере найти способ «пробраться» в Жогорку Кенеш.

Учитывая эти особенности, считаю, что решить эту проблему можно лишь путем «самолечения», а не методом замены парламентариев и борьбы с такими кандидатами. Было бы вполне эффективным получение депутатами Жогорку Кенеша юридического образования. На мой взгляд, есть необходимость на базе кыргызских вузов периодически организовывать курсы по подготовке депутатов по проблемам законотворческой деятельности. Кроме этого, я полагаю, что в целях повышения принимаемых Жогорку Кенешем законов было бы уместно сформировать общественные советы при парламенте.

Уверен, что именно таким образом можно добиться повышения качества как состава самого парламента, так и принимаемых им законов. Такой подход к этой проблеме, был бы более реальным и эффективным, чем метод борьбы с такими кандидатами.

Не менее важное значение имеет и право депутата Жогорку Кенеша обращаться с депутатским запросом.

В юридической литературе определение депутатского запроса трактуется по-разному. К примеру, В.С. Основин считает, что запрос депутата законодательного органа – это обращенное к органам исполнительной власти, руководителям государственных органов, государственных предприятий и организаций требование депутата на сессии дать ответ по какому либо вопросу. Это требование порождает обязанность органа или лица, которому обращен вопрос, дать ответ на той же сессии, в исключительных случаях – на следующей сессии².

¹ Авакьян С.А. Федеральное Собрание: перспективы совершенствования организации и деятельности // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 2002. № 2. С. 14.

² Основин В.С. Право запроса депутатов местных Советов. – М., 1957. С. 43.

По мнению Д.Н. Бахраха, право запроса депутатов – это один из институтов государственного права, смысл которого состоит в том, что депутат может потребовать, чтобы определенные должностные лица отчитались и дали официальное разъяснение законодательному органу по затронутому вопросу¹.

А.А. Безуглов и А.Т. Лейзеров в работе «Депутатский запрос» сформулировали такое определение: «Право депутатов на запрос является своего рода гарантированной законом возможностью депутата требовать и получать на сессии парламента необходимые объяснения от определенных в законе органов, организаций, учреждений, предприятий и должностных лиц по любому вопросу их деятельности, относящемуся к компетенции данного законодательного (представительного) органа»².

На мой взгляд, вышеизложенные определения указанных авторов нельзя признать бесспорными, так как:

во-первых, в них отсутствует прямое указание на то, что контрольное право депутата касается и представительного органа государственной власти;

во-вторых, в названных определениях ничего не говорится о том, что по каждому ответу на запрос должно проводиться обсуждение на сессии парламента;

в-третьих, в итоге обсуждения парламента должен принять мотивированное решение, на что необходимо указать в определении запроса;

в-четвертых, ни в одном процитированном определении нет указаний на последствия в случае нереализации запроса должностными лицами.

Право депутатского запроса, как отметил А.В. Зиновьев, корреспондирует обязанности соответствующих органов и должностных лиц дать на него ответ на сессии. Ответ должен подлежать обязательному обсуждению, в итоге которого соответ-

¹ Бахрах Д.Н. Право запроса депутатов местных Советов. – М., 1960. С. 4.

² Безуглов А.А., Лейзеров А.Т. Депутатский запрос. – М.: Юрид. лит., 1980. С. 12-13.

ствующий законодательный орган принимает решение по запросу¹.

Более точным и содержательным можно считать определение профессора А.В. Зиновьева. Под депутатским запросом он понимает совместное контрольное право депутата и парламента на сессии потребовать от определенных законом государственных и должностных лиц объяснений по любому вопросу их деятельности, после заслушивания которых проводится обсуждение и принимается решение².

Запрос может иметь место только на сессии парламента и проходит следующие стадии:

- 1) внесение запроса,
- 2) принятие запроса к рассмотрению,
- 3) ответ на него,
- 4) обсуждение ответа,
- 5) принятие решения,
- 6) контроль за реализацией принятого решения.

По мнению А.В. Зиновьева, если «не соблюдать стадии прохождения запроса – это значит извращать его цель и здравый смысл. Запрос ради «галочки» или депутатского популизма наносит очевидный вред становлению парламентаризма»³.

Ст. 15 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267⁴ и ст. 250 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3⁵ дают право депутату Жогорку Кенеша вносить запрос к органам исполнительной власти и их должностным лицам, которые обязаны дать ответ на запрос не позднее месячного срока.

Депутатский запрос оформляется в письменной форме. Если он вносится на заседании Жогорку Кенеша, то депутат или

¹ Зиновьев А.В. Статус народного депутата в СССР (проблемы теории и практики). – Л.: ЛГУ, 1987. С. 24-25.

² Зиновьев А.В. Конституционное право России. – СПб.: Фонд Университет, 2005. С. 238.

³ Там же. С. 239.

⁴ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

⁵ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

по его просьбе председательствующий на заседании парламента оглашает запрос.

Письменные или высказанные устно во время заседания Жогорку Кенеша запросы депутатов к органам исполнительной власти и их должностным лицам оформляются и подписываются ими лично.

В случае, если на депутатский запрос не получен письменный ответ в течение одного месяца, представитель органа или должностное лицо, виновные в задержке ответа, могут быть приглашены на заседание Жогорку Кенеша для дачи объяснений.

Должностное лицо вправе отказать в письменном ответе на запрос, если представляемая информация содержит государственную или военную тайну.

Руководители министерств, ведомств и организаций независимо от форм собственности, органов исполнительной власти, местного самоуправления обязаны по запросу депутата или соответствующих комитетов Жогорку Кенеша предоставить материалы, необходимые для проверки проведения в жизнь законов и решений, принятых Жогорку Кенешем, обеспечить условия для его осуществления.

Проверяющие имеют право беспрепятственно посещать объекты, знакомиться с принятыми мерами по претворению в жизнь законов и решений.

Необходимо отметить, что в предшествующей редакции закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша», парламентарий в индивидуальном порядке, имел право давать оценку ответу государственных органов или должностных лиц на запрос и по его требованию вопрос в связи с депутатским запросом мог включаться в повестку дня заседаний. По результатам обсуждения принималось постановление. Запрос, ответ на него, постановление Жогорку Кенеша, принятое по результатам рассмотрения запроса, должны были опубликованы в средствах массовой информации¹.

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

В парламентской практике институт депутатского запроса носит негативный характер. Так, например, как отмечает профессор А.В. Зиновьев, обладающий таким правом «депутат стал в таблице о рангах выше»¹, чем парламент. Народный избранник самостоятельно, минуя парламент, может направлять запрос в любой для него интересный орган. Такое право впоследствии, может порождать массу нарушений и стать своего рода «катализатором» недобросовестных действий для некоторых парламентариев и их помощников.

Как показывает практика во всех цивилизованных странах, депутатские запросы проходят только через парламент. Никаких иных запросов, кроме депутатских, зарубежная практика не знает. Например, в ст. 64 Конституции Италии записано, что «Члены Правительства, даже если они не входят в состав палат, при наличии запроса – обязаны присутствовать на заседаниях»². Конституция Испании кратко и четко определяет порядок рассмотрения интерпелляций и вопросов. «Интерпелляции и вопросы могут направляться правительству и любому из его членов». Регламент устанавливает минимальный недельный срок для организации дебатов в таких случаях. Всякая интерпелляция может дать повод для вынесения резолюции, которой палата выражает свою позицию»³. Специфическая практика прохождения запросов и вопросов применяется в Палате Общин парламента Великобритании. В данной палате сложилась и соблюдается традиция, согласно которой один час ежедневно (14.30 – 15.30) посвящается ответам членов правительства на запросы и вопросы, а во вторник и четверг каждой недели 15 минут на запросы и вопросы отвечает Премьер-министр⁴.

Закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267⁵ предоставляет право депутату как представителю депутатской фракции обращаться

¹ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 240.

² Конституция Италии от 27 декабря 1947 г. // Италия: Конституция и законодательные акты / Под ред. В.А. Туманова. – М., 1988.

³ Конституция Испании от 27 декабря 1978 г. // Конституции зарубежных государств. – М., 1997.

⁴ Парламенты мира: Сборник. – М.: Интерпракс, 1991. С. 83.

⁵ Статья 12 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

с вопросами к Премьер-министру и членам Правительства. С целью реализации этого права депутат согласно указанному закону должны заблаговременно представить в письменной форме соответствующий вопрос, что в свою очередь является основанием для приглашения один раз в месяц на заседание во время «правительственного дня» должностных лиц, к которым вопрос адресован.

В случае если приглашенный член Правительства Кыргызской Республики или представитель других органов государственной власти не имеет возможности прибыть на заседание Жогорку Кенеша, он в обязательном порядке должен дать предварительный письменный ответ на заданный вопрос. Ответ члена Правительства доводится до сведения депутата либо до сведения соответствующей фракции.

В юридической литературе совершенно правильно указывали на необходимость отличать право депутатского запроса от других средств контроля, в частности от депутатского обращения¹.

По мнению некоторых ученых, характерным отличием депутатского вопроса от запроса является отсутствие санкции в содержании вопроса властного характера. Так, к примеру, председатель Правительства, его члены и другие лица исполнительной власти теоретически не несут ответственности в случае неудовлетворительного ответа.

Вопрос является всего лишь устным или письменным обращением депутата к определенным законом государственным органам и должностным лицам с просьбой дать на сессии парламента сведения справочно-информационного характера, интересующие народного избранника.

В законе, регулирующем правовое положение депутата, за ним устанавливается право вносить предложения и замечания по повестке дня заседания и рассматриваемым на нем вопросам². Необходимо отметить, что данный нормативный акт

¹ Основин В.С. Указ. соч. С. 12–13; Зиновьев А.В. Депутатский запрос // Правоведение. 1985. № 1. С. 13.

² Пункт 2 статьи 10 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

умалчивает о депутате с «правом решающего голоса», ограничивая его лишь «правом совещательного голоса» (п. 5 ст. 13). На мой взгляд, отсутствие такого права является существенным пробелом в кыргызском законодательстве.

Как справедливо отмечает А.В. Зиновьев, присутствие такого права имеет принципиальный и ответственный характер, им пользуются депутаты представительного органа, членами которого они являются. В реализации его находит выражение воля депутата, которая в процессе принятия представительным органом правового акта превращается в волю коллегиального органа, решающего важнейшие вопросы государственного характера. Воля депутата в форме принятия правового акта трансформируется в государственную волю. Право «решающего голоса» предполагает, что каждый депутат должен принципиально и ответственно подходить к его использованию, голосовать «за» или «против» либо воздерживаться от голосования (право и обязанность принять то или иное решение), исходя из конкретной ситуации, руководствуясь как интересами избирателей, так и государственными интересами¹.

Необходимо отметить, что такое право установлено практически во всех законодательствах зарубежных государств, непосредственно регулирующих правовое положение депутатов. Так, в соответствии со ст. 8 закона Республики Узбекистан «О статусе депутатов в Республике Узбекистан» от 6 мая 1995 г. № 66-I, депутат Олий Мажлиса «пользуется правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым на сессии соответствующего представительного органа власти»². Член Совета Федерации и депутат Государственной Думы согласно ст. 12 Федерального закона Российской Федерации «О статусе депутата члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ пользуются правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым соответствующей палатой

¹ Зиновьев А.В. Статус народного депутата в СССР (проблемы теории и практики). – Л.: ЛГУ, 1987. С. 79-80.

² Закон Республики Узбекистан «О статусе депутатов в Республике Узбекистан» от 6 мая 1995 г. № 66-I [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://zakonuz.narod.ru/>

Федерального Собрания Российской Федерации, а также комитетов, комиссией данной палаты Федерального Собрания Российской Федерации, согласительной и специальной комиссиями, членами которых они являются¹.

Кроме вышеуказанных, за парламентарием устанавливаются и другие права, которые предусматриваются Конституцией от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), законом «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 и законом «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.).

Так, по закону «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 основными правами депутата Жогорку Кенеша являются:

- внесение в порядке законодательной инициативы в Жогорку Кенеш проекты законов, постановлений, а также иные предложения по нормативным правовым актам, подлежащим рассмотрению в Жогорку Кенеше, и отзывать их;

- право избирать и быть избранным на руководящие и иные должности Жогорку Кенеша и его органов;

- право вхождения в состав временных комиссий и иных органов, образованных Жогорку Кенешем, в порядке, определенном Регламентом Жогорку Кенеша;

- право обращаться с депутатскими запросами в органы государственной власти, местного самоуправления и иные юридические лица и требовать ответа на них;

- право принимать участие в парламентских слушаниях и иных мероприятиях, проводимых Жогорку Кенешем;

- внесение в соответствующие органы Жогорку Кенеша предложения о необходимости проведения проверок исполнения законов предприятиями, учреждениями и организациями, государственными органами и органами местного самоуправления и о проведении депутатского расследования;

¹ Федеральный закон Российской Федерации «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (по состоянию на 9 мая 2005 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 2. Ст. 74.

– своевременное получение и ознакомление с текстами своих выступлений в стенограммах и протоколах заседаний Жогорку Кенеша и его органов до опубликования¹.

Кроме этого депутаты, представляющие политические партии Кыргызской Республики, имеют право на формирование фракций в Жогорку Кенеше.

Необходимо отметить, что в отличие от предшествующего закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша» права парламентария в этом законе поделены на две сферы. Как уже было отмечено, вышеперечисленные права являются «основными». Во вторую группу прав, согласно ст. 10 входят права депутата Жогорку Кенеша на пленарных заседаниях. Такими правами являются:

– право внесения проектов законов, предложений по принятию, изменению и дополнению нормативных правовых актов, подлежащих рассмотрению в Жогорку Кенеше, в порядке, определенном Регламентом Жогорку Кенеша;

– право внесения предложений и замечаний по повестке дня, порядку ведения заседания, процедурным и другим вопросам в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша;

– право участия в прениях, внесения предложений, замечаний и поправок по существу обсуждаемых вопросов, а также предложений кандидатур и высказываний по ним свое мнение в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша;

– право внесения предложений о заслушивании информации государственного органа либо должностного лица, избираемого Жогорку Кенешем или подконтрольного ему, а также об исполнении ими законов и решений Жогорку Кенеша;

– право обращения с вопросами к докладчикам, содокладчикам, а также председательствующему на заседании в соответствии с процедурой, предусмотренной Регламентом Жогорку Кенеша;

– право оглашения на заседании Жогорку Кенеша обраще-

¹ Статья 9 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

ния граждан и ответов государственных органов, полученных на запрос депутата и имеющих общественное значение;

– право по поручению фракции передавать председательствующему текст особого мнения фракции для его оглашения и голосования по нему;

– право передавать для внесения в протокол заседания тексты выступлений, заявлений, предложений и замечаний по вопросам, рассматриваемым Жогорку Кенешем.

Хотелось бы обратить внимание, что ранее, до принятия в декабре 2008 г. нового закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», нормы прав парламентария, если сравнивать с законом «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1 расходились. Так, в ст. 28 этого закона указывается, что на заседаниях Жогорку Кенеша участвовать в прениях, вносить предложения, замечания и поправки по существу обсуждаемых вопросов, предлагать кандидатуры в предусмотренных законодательством Кыргызской Республики случаях и высказывать мнение по кандидатурам должностных лиц, избираемых, назначаемых Жогорку Кенешем, могут только инициаторы рассматриваемого вопроса, председатели (представители) соответствующих комитетов, лидеры депутатских фракций или уполномоченные фракцией депутаты.

Представители комитетов и депутатских фракций вправе задавать вопросы, давать справки и распространять среди депутатов материалы, касающиеся деятельности Жогорку Кенеша, а также пользоваться иными правами, установленными настоящим Законом и иными актами Жогорку Кенеша». Ст. 34 устанавливает лимит выступлений депутатов и конкретное перечисление лиц, имеющих право участвовать в прениях на заседаниях Жогорку Кенеша¹.

Эти права, в логическом порядке, не синхронизировали права, указанные в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151. По-

¹ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 25 января 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

лучается, что кыргызский парламентарий до принятия в декабре 2008 г. нового закона о правовом положении кыргызского депутата, руководствовался лишь законом «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1.

Что касается обязанностей, то основным долгом парламентария является обязанность принимать личное участие в заседаниях парламента, депутатской фракции, комитета и временной комиссии, членом которых он является (ст. 9). Отсутствие депутата на заседаниях Жогорку Кенеша, депутатской фракции, его комитетов и временных комиссий, в которые он избран, допускается лишь по уважительным причинам.

Уважительной причиной отсутствия в такой период ст. 229 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) называет выполнение депутатом поручений Жогорку Кенеша или его комитетов и временных комиссий, депутатских фракций, если о таких поручениях ими были приняты соответствующие решения. При обычных обстоятельствах парламентарий может отсутствовать: из-за временной нетрудоспособности в связи с болезнью, смертью родственников (первой, второй очереди), если находится в командировке; участвует по письменному приглашению в государственных церемониях и официальных приемах, семинарах, конференциях и других мероприятиях; документально подтвержденным транспортным препятствием.

Следующей обязанностью депутата является выполнение поручений Жогорку Кенеша или его органов; участие в проверках исполнения законов Кыргызской Республики государственными органами и общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями. Кроме этого, обязанностью парламентария можно считать и информирование парламента или его органов о результатах проведенных проверок, привлечений к ответственности лиц, допустивших нарушение

ние закона или других нормативных актов и не выполнивших постановления Жогорку Кенеша¹.

Ст. 52 нового закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) принципиально закрепило положение: «Депутат лично осуществляет свое право на голосование. Уклонение от голосования не допускается».

Вместе с тем, в этой же норме указывается, что при использовании для голосования электронной системы в связи с отсутствием на заседании парламента по уважительным причинам (болезнь, командировка или исполнение поручения, задания Жогорку Кенеша) допускается передача депутатом своего голоса во время голосования на заседаниях парламента.

Далее в указанной статье раскрывается порядок передачи своего голоса другому депутату Жогорку Кенешу голосовать за отсутствующего:

– отсутствующий парламентарий имеет право доверить коллеге по депутатской фракции право на голосование по указанным в письменном заявлении вопросам;

– передать свое письменное, факсимильное сообщение руководителю депутатской фракции по рассматриваемым вопросам, что дает право депутатской фракции голосовать за отсутствующего депутата. Письменное заявление депутата Жогорку Кенеша о передаче своего голоса другому депутату или лидеру депутатской фракции в период отсутствия на заседании депутат оформляет на депутатском бланке с указанием причины отсутствия, времени, на которое передается голос, а также с указанием того, как распорядиться голосом при голосовании по вопросам, рассматриваемым Жогорку Кенешем.

Решение о передаче своего голоса в период отсутствия на заседании Жогорку Кенеша депутат вправе также направить телеграммой. Письменные заявления, факсимильные сообщения и телеграммы депутатов парламента передаются Торага Жогорку Кенеша для учета и приобщения к протоколу заседа-

¹ Статья 22 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

ния. Депутат, отсутствовавший во время голосования, не вправе подать свой голос по истечении времени, отведенного для голосования¹.

На мой взгляд, такой подход к голосованию не следует считать правильным и корректным. Ведь вполне возможно, что присутствуя на заседании парламента и внимая доводам своих коллег, депутат может при голосовании по тому или иному вопросу поменять свою позицию.

Для обоснования этих доводов можно в качестве примера привести заседание Жогорку Кенеша, проведенное 4 апреля 2008 г., когда во время голосования были засчитаны голоса 11 отсутствующих депутатов Жогорку Кенеша без знания их окончательной позиции по вопросу, вынесенному на голосование².

Кроме этого, я убежден в том, что порядок такого голосования дает возможность депутату Жогорку Кенеша при принятии какого-либо важнейшего решения или законопроекта «уйти в сторону» и не нести за это ответственности, ссылаясь, к примеру, в случае каких-либо последствий на то, что он (депутат) за этот закон не голосовал, а голосовали за него его коллеги. Как верно отмечает А.В. Зиновьев, уважительные причины и легенды найти не проблема. При такой системе не может быть элементарного порядка, не говоря уже о том, что воля избирателей искажается, как и сама воля отсутствующего депутата, который не знает истинной ситуации в период голосования за него. Все это неизбежно негативно сказывается на качестве принимаемых законов³.

Я считаю, что кыргызским законодателям стоит отказаться от такого положения. В мировой практике такой порядок голосования носит лишь отрицательный характер. В качестве показательного примера можно привести деятельность Государственной Думы, когда за отсутствующих голосовали «де-

¹ Статья 52 закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

² Стенограмма пресс-конференции Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А.К. Мадумарова, посвященной 100 дням деятельности IV-созыва Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 7 мая 2008 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: http://www.kenesh.kg/legislative_activity/records/

³ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 316.

журные» депутаты и превращали парламент, как отмечает А.В. Зиновьев, в частную фирму. Вне всякого сомнения, такая позиция не способна повысить качество законов¹.

Значительную роль в формировании конституционно-правового статуса парламентария играют права и обязанности депутата в избирательном округе.

Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) устанавливает, что депутаты избираются по партийным спискам², и кодекс «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) закрепляет, что депутаты Жогорку Кенеша избираются только по единому республиканскому округу³.

В соответствии с этим Кыргызская Республика, т.е. вся территория страны выступает как единый избирательный округ, она не делится, как было раньше, на малые округа.

Вместе с тем, стоит отметить, что до декабря 2008 г. в кыргызском законодательстве действовали положения несоответствующие действительности. Такой, например, являлась ст. 6 прежнего закона о конституционно-правовом положении парламентариев, согласно которой депутат Жогорку Кенеша нес ответственность перед своими избирателями и был им подотчетен⁴.

Парламентарий, не мог нести ответственность перед своими избирателями, так как он был избран по пропорциональной избирательной системе, а не по мажоритарной.

До сегодняшнего дня, неясным, как уже отмечалось, остается вопрос и о механизме работы политических партий и депутатов Жогорку Кенеша в регионах.

Я полагал, что этот вопрос будет урегулирован с принятием новой редакции закона «О регламенте Жогорку Кенеша

¹ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 316.

² Пункт 2 статьи 54 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 января 2009 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

³ Пункт 2 статьи 69 кодекса Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по состоянию на 23 января 2009 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1999. № 9. Ст. 436.

⁴ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

Кыргызской Республики». Однако, как уже говорилось выше, приняв такой нормативный акт, депутаты Жогорку Кенеша ограничились лишь такой формулировкой: «В целях поддержания связи с избирателями в соответствии с законом, регулирующим статус депутата Жогорку Кенеша, депутат Жогорку Кенеша отвечает на письма избирателей, осуществляет их прием, изучает поступившие от них предложения и жалобы, выезжает на встречи с избирателями»¹. Ссылаясь на то, что «общий порядок работы депутатов Жогорку Кенеша с избирателями определяется законом, регулирующим статус депутата Жогорку Кенеша и законом, регулирующим деятельность политических партий» (ст. 249).

Отсутствие закрепления порядка работы политических партий в регионах, с моей точки зрения, могло для избирателя означать лишь одно: «если есть проблемы, обращайся сам, а так не беспокойся». Для политических партий и депутатов Жогорку Кенеша такая позиция являлась вполне выгодной. Закрепленная в Регламенте норма не носила, как ст. 6 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по сост. на 5 апреля 2008 г.), властный характер и не заставляла отчитываться перед избирателями.

Однако в то же время считать ст. 6 этого закона эффективной было бы тоже неправильно. По результатам национального опроса, проведенного в Кыргызской Республике в апреле-мае 2007 г., 86 процентов населения республики вообще не знало о графике встреч депутата с избирателями².

Кроме этого, результаты опроса свидетельствуют о том, что, хотя в Регламенте Жогорку Кенеша последняя неделя месяца отведена на встречи с избирателями, свыше 73 процентов избирателей вообще не знали или не помнили своего депутата, и большая часть из них вообще не видела своего парламентария после его избрания³.

¹ Статья 248 закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

² Парламент и избиратели: Результаты национального опроса, апрель-май 2007 г. / Э. Илбизова, Г. Маматкеримова, З. Курманов и др. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Центр изучения общественного мнения «Эл-Пикир», ЕС, ПРООН. – Б., 2007. С. 31.

³ Там же.

Как справедливо отмечал К. Тахтарев еще в начале XX столетия, выбранные народом «представители не должны удаляться и обособляться от народа и принимать вид какого-то особого законодательного сословия»¹. Поддерживая постоянные связи с избирателями, депутат обязан информировать их о работе своей политической партии, о содержании принятых нормативных правовых актов Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

Я убежден, что из-за такого пробела в законодательстве остались в «убытке» лишь избиратели, парламентарии и политические партии для них становились «недостижимыми». Полагаю, что кыргызские законодатели, устанавливая такие взаимоотношения с электоратом, не учли низкую правовую культуру населения. Ведь ни для кого не секрет, что не каждый гражданин обладает достаточными знаниями и навыками и может изложить свою проблему на бумаге. Кроме того, инициаторы проекта закона не приняли во внимание, что не каждый избиратель имеет материальную возможность приехать в столицу республики – в город Бишкек, и в частности, прибыть в национальный парламент и обратиться с проблемой к желаемому депутату Жогорку Кенеша.

Исходя из этого, как я уже отмечал, было бы целесообразным включить в соответствующие законы нормы, регулирующие механизм работы политических партий и депутатов Жогорку Кенеша в регионах. Так, было бы вполне реально в областях республики каждой политической партии открыть свои общественные приемные для избирателей. В связи с этим я полагаю, что норма закона Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), устанавливающая связь с избирателями, должна быть пересмотрена.

Важным условием успеха депутатской деятельности является возможность на всей территории республики пользоваться правом безотлагательного, внеочередного или первоочередного приема депутата должностными лицами органов госу-

¹ Тахтарев К. Указ. соч. С. 208.

дарственной власти и органов местного самоуправления, руководителей учреждений, организаций. Депутату Жогорку Кенеша предоставляется право беспрепятственного прохода по предъявлении удостоверения депутата в здания органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также в установленном порядке – на все предприятия, во все учреждения, организации, расположенные на территории Кыргызстана.

Депутат вправе с целью защиты законных интересов граждан Кыргызской Республики обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления, к должностным лицам, вносить предложения об устранении выявленных недостатков, отмене незаконных решений, привлечении должностных лиц, допустивших нарушения Конституции и законов Кыргызской Республики, к ответственности. Депутат вправе участвовать в работе иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления с правом совещательного голоса.

Согласно ст. 247 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) «по инициативе комитетов или депутатских фракций и по решению Жогорку Кенеша, принятому большинством голосов от общего числа депутатов, может проводиться депутатское расследование по любому вопросу, который относится к полномочиям Жогорку Кенеша».

Все государственные органы и должностные лица обязаны оказывать необходимое содействие в проведении депутатского расследования. Они по требованию парламентария или депутатской комиссии, ведущей расследование, обязаны беспрепятственно представлять необходимые для объективного изучения вопроса сведения и документы. Никто не вправе уклониться от дачи объяснений депутатам, ведущим депутатское расследование.

Для проведения депутатского расследования назначается временная комиссия из числа депутатов с учетом представительства различных депутатских фракций в составе Жогорку

Кенеша. Депутатская комиссия по расследованию имеет право вызывать любое лицо для дачи объяснений.

По результатам расследования составляется мотивированное заключение временной комиссии по расследованию, которое доводится до сведения Жогорку Кенеша, оно обсуждается на заседании парламента и утверждается постановлением большинством голосов от общего числа депутатов¹.

Стоит отметить, что в прежней редакции закона «О регламенте Жогорку Кенеша» от 3 января 2005 г. № 3 таким правом обладал и сам парламентарий.

Практика показывает, что право депутатов на самостоятельное проведение депутатского расследования используется парламентариями систематически и проводится, стоит отметить, очень даже качественно. Так, показательным примером качественного проведения депутатского расследования является работа депутатской комиссии, которая была создана Жогорку Кенешем по поводу задержания 6 сентября 2006 г. с 600 гр. героина в Варшавском аэропорту лидера новой оппозиции власти, экс-спикера и действующего в то время депутата Жогорку Кенеша О.Ч. Текебаева. Наркотическое средство было обнаружено в сувенирной матрешке, подкинутой в личный багаж парламентария перед вылетом во время регистрации в кыргызском аэропорту «Манас»².

Парламентская комиссия в короткие сроки предоставила польскому суду все доказательства о непричастности парламентария к этому преступлению и о политической провокации, организованной со стороны некоторых лиц органов государственной власти³.

К обязанностям депутата Жогорку Кенеша следует отнести и выполнение требований кыргызского законодательства о соблюдении ограничений, связанных с депутатской деятельнос-

¹ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

² Цыплят по осени считают... и депутатов тоже // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 4 июля.

³ Загадка матрешки // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 12 сентября; Нами хотят манипулировать // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 12 сентября; Решение польского суда // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 13 сентября; Хорошо знаю Текебаева. Это хороший человек. Экс-спикера подставили // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 14 сентября.

тью. Так, законом «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 устанавливается, что депутат Жогорку Кенеша «не может одновременно находиться на иной государственной или муниципальной службе, не может осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

Парламентарий не может заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научно-педагогической и творческой деятельности, если такая деятельность не наносит ущерба исполнению депутатских обязанностей»¹.

Следует отметить, что эта норма была принята после распада Советского Союза. Тогда многие депутаты одновременно занимали должности судей, были руководителями исполнительной власти и т.д.

Таким образом, проведенный анализ регламентации прав и обязанностей депутата Жогорку Кенеша, позволил выявить ряд пробелов и недостатков. Для их восполнения и устранения предлагаю внести следующие рекомендации и предложения.

1. В целях оказания помощи в законотворческой деятельности и прогнозирования политических и социально-экономических последствий принятия законов целесообразно сформировать при Жогорку Кенеше Кыргызской Республики Общественный Экспертный Совет из ученых – юристов, политологов, социологов, а также представителей политических партий и других общественных структур Кыргызстана.

2. По итогам каждого прошедшего года проводить мониторинг по оценке эффективности деятельности депутатов Жогорку Кенеша и полученные результаты доводить до общественности Кыргызской Республики².

3. Включить в соответствующие законы нормы, устанавливающие механизм работы политических партий и депутатов Жогорку Кенеша в регионах. Каждой политической партии в

¹ Статья 6 закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

² В приложении предлагается авторский проект анкеты (опросный лист), которая может использоваться в ходе проведения мониторинга по итогам прошедшего года (Прим. авт.).

областях республики открыть общественные приемные для избирателей.

4. Пересмотреть ст. 248 и ст. 249 закона «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), устанавливающие порядок связи депутата Жогорку Кенеша и политических партий с избирателями.

5. Пересмотреть в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 нормы, устанавливающие порядок связи депутата Жогорку Кенеша с избирателями.

6. Исключить из ст. 52 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) положение, закрепляющее возможность передачи своего голоса депутатом Жогорку Кенеша.

7. В п. 5 ст. 13 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 слово «совещательного» заменить словом «решающего».

§3.2. Гарантии деятельности депутата Жогорку Кенеша

Одним из основополагающих, обязательных условий формирования правового государства является обеспечение независимости и самостоятельности функционирования всех ветвей государственной власти, включая представительный орган законодательной власти. Обеспечение механизма реальной независимости и полномасштабной свободы деятельности депутатского корпуса, структур законодательной (представительной) власти государства возможно лишь путем законодательного закрепления гарантий осуществления их профессиональной деятельности в нормативных актах, регламентирующих порядок работы представительного органа законодательной власти страны.

Четкое законодательное закрепление прав и обязанностей депутатов входит в качестве базового компонента в общее содержание конституционно-правового статуса, способствуя реализации полномочий и возможностей депутатского корпуса по осуществлению законодательных и представительных функций¹.

В этой связи под гарантиями депутатской деятельности следует понимать конкретно определенные условия и средства, способствующие наиболее эффективной работе депутата в представительном органе законодательной власти Кыргызской Республики. Система гарантий депутатской деятельности должна в этом контексте рассматриваться как один из ключевых, неотъемлемых структурных элементов конституционно-правового статуса депутата, направленных на то, чтобы профессиональная работа представительного корпуса осуществлялась с максимальной эффективностью, не сталкивалась с неоправданными препятствиями и приносила оптимальные результаты в интересах народа, делегировавшего свои властные права избранным в парламент депутатам.

¹ Окулич И.П. Проблемы правового статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. – Челябинск: Околица, 2003. С. 104.

В юридической литературе существуют различные точки зрения на классификацию гарантий депутатской деятельности¹. Многие авторы, исследовавшие эту проблему, предлагали свои классификации компонентов системы гарантий деятельности представителей депутатского корпуса. В частности, А.А. Безуглов подразделял гарантии депутатской деятельности на три группы: социально-экономические; политические и организационные; депутатский иммунитет². По мнению Ю.Г. Просвирнина, система гарантий депутатской деятельности состоит из группы прямых гарантий (организационно-правовых, процессуальных, материально-правовых, депутатского иммунитета) и гарантий косвенных (экономических, политических, идеологических, общеправовых)³. С точки зрения А.Я. Ярматова, гарантии деятельности депутата могут быть разделены на три составляющие: социально-экономические и политические гарантии; организационные и процессуальные гарантии; гарантии прав личности депутата⁴. По-иному, более разносторонне, с учетом правовой специфики конституционно-правового статуса депутата, подходит к проблеме гарантий депутатской деятельности Л.А. Нудненко, которая определяет три принципиально различающиеся группы гарантий: материальные; организационные; депутатскую неприкосновенность и охрану прав депутата⁵. А.В. Зиновьев, справедливо отмечая, что критериями классификации гарантий деятельности депутата должны выступать цель, виды и содержание депутатской деятельности, подразделяет данные гарантии на пять видов: политические; организационные; гарантии трудовых прав; материальные; депутатская неприкосновенность⁶.

На мой взгляд, некоторые вышеназванные классификации, хотя и учитывают разнообразные аспекты деятельности депута-

¹ Сводные данные по этой проблеме см., в частности, в монографии *А.В. Зиновьева* «Статус народного депутата в СССР (Проблемы теории и практики)». – Л.: ЛГУ, 1987. С. 133-139.

² *Безуглов А.А.* Правовой статус советского депутата. – М., 1974. С. 148-180.

³ *Просвирнин Ю.Г.* Гарантия депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе. – М., 1978. С. 28.

⁴ *Ярматов А.Я.* Гарантии депутатской деятельности. – М., 1978. С. 12-15.

⁵ *Нудненко Л.А.* Правовое регулирование гарантий деятельности депутатов Верховного Совета СССР // Вестник МГУ. Серия 12. Право, 1976. № 2. С. 77.

⁶ *Зиновьев А.В.* Указ. соч. С. 139.

та, нуждающиеся в гарантированном правовом обеспечении, вместе с тем в отдельных случаях страдают чрезмерной перегруженностью и излишней детализацией, выходящей иной раз, как, например, в случае выделения политических или идеологических гарантий, за рамки конституционно-правового статуса депутата.

С моей точки зрения, более обоснованной и взвешенной, является классификация, предложенная профессором С.А. Авакьяном для характеристики гарантий деятельности депутатов российского парламента.

С.А. Авакьян разделил гарантии деятельности депутата на несколько взаимозависимых групп: гарантии, связанные с правами и возможностями парламентария; гарантии личной неприкосновенности; социальные гарантии и гарантии трудовых прав; материально-финансовые и организационные гарантии¹.

Беря за основу эту классификацию, целесообразно было бы представить ее в следующем, несколько уточненном виде, учитывающем особенности деятельности депутатов законодательного (представительного) органа законодательной власти Кыргызской Республики, имеющих свою отличительную культурно-правовую и политическую специфику и традиции:

- 1) гарантии организационно-правовые, связанные с правами и возможностями депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;
- 2) гарантии депутатской неприкосновенности;
- 3) социальные гарантии и гарантии трудовых прав;
- 4) материально-финансовые и организационные гарантии.

Вместе с тем необходимо детальное рассмотрение каждой из перечисленных выше групп правовых гарантий в целях выявления присущей им специфики, а также всестороннего учета всевозможных аспектов правоприменительной практики в условиях реального функционирования законодательного органа государственной власти в Кыргызской Республике.

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 336-367.

Гарантии организационно-правовые, связанные с правами и возможностями депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Данная группа правовых гарантий имеет первоочередное значение, поскольку именно их совокупность непосредственно обеспечивает полноту и эффективность осуществления депутатом своей профессиональной деятельности.

Проведенный мною анализ кыргызской нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы обеспечения правовых гарантий деятельности депутатского корпуса, свидетельствует, что приоритетное внимание уделяется законодательством Кыргызской Республики юридической проработке и законодательному закреплению конкретных механизмов, призванных обеспечить соблюдение организационно-правовых гарантий профессиональной деятельности депутатов.

В частности, закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 называет в числе гарантий данной группы гарантии реализации права законодательной инициативы (ст. 25)¹.

Данное право депутата Жогорку Кенеша гарантируется:

– обязательным рассмотрением внесенного в порядке законодательной инициативы предложения на заседании Жогорку Кенеша и принятием одного из следующих решений: принятие закона, принятие решения о начале разработки нового законопроекта, направление предложенного законопроекта на доработку в соответствующие комитеты и комиссии, обоснованное отклонение законодательной инициативы;

– обязательной постановкой на голосование предложений, а также всех внесенных депутатом поправок и дополнений к проекту закона.

Далее, согласно закону, организационно-правовой гарантией, обеспечивающей эффективность работы депутатского корпуса, является определение приоритетного порядка взаимодействия депутата с государственными служащими структур ис-

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

полнительной власти. В числе таких первоочередных возможностей депутата Жогорку Кенеша – право на безотлагательный прием должностными лицами. Депутат Жогорку Кенеша при осуществлении своей депутатской деятельности пользуется правом безотлагательного приема руководящими и другими должностными лицами государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций (ст. 18). Все органы государственной власти и местного самоуправления, руководители государственных предприятий, учреждений и организаций, к которым обратился депутат по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью, обязаны дать парламентарии ответ на его обращение или предоставить запрашиваемые документы и сведения. Должностное лицо обязано в течение месяца дать ответ обратившемуся к нему депутату. Обращение депутата по вопросам, находящимся в ведении местных государственных администраций, местного самоуправления, министерств и ведомств, подлежат рассмотрению этими органами. О дне рассмотрения депутат должен быть извещен заблаговременно (ст. 26).

В ст. 19 названного Закона рассматривается такая гарантия депутатской деятельности, как право на участие депутата Жогорку Кенеша в работе иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. На мой взгляд, данная норма была закреплена для того, чтобы более детально понять и решить на местах с правом совещательного голоса какой-либо вопрос или проблему. К примеру, участие депутата Жогорку Кенеша в заседаниях областного, городского, поселкового Кенешей.

Большое внимание уделено в законе проблеме правового обеспечения координации и взаимодействия представительного органа законодательной власти и структур исполнительной власти Кыргызской Республики с целью повышения эффективности совместного решения ими насущных общественно-политических и хозяйственно-экономических вопросов. В ст. 12 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша» от 18 декабря 2008 г. № 267 говорится, что депутат как представитель

депутатской фракции вправе обращаться с вопросами к Премьер-министру и членам Правительства.

По требованию депутата Жогорку Кенеша или по необходимости один раз в месяц для ответов членов Правительства Кыргызской Республики, руководителей административных ведомств, руководителей государственных администраций областей, районов может проводиться «правительственный день».

Поводом для приглашения соответствующего члена Правительства, руководителей административных ведомств, руководителей государственных администраций областей, районов в парламент является заблаговременная передача в соответствующие комитеты Жогорку Кенеша вопроса в письменной форме.

В случае невозможности прибытия в соответствующий день в Жогорку Кенеш приглашенный член Правительства, руководители административных ведомств, руководители государственных администраций областей и районов обязаны заранее дать письменный ответ на заданный вопрос. Этот ответ, в свою очередь, доводится до сведения депутата либо соответствующей депутатской фракции.

К числу механизмов, обеспечивающих организационно-правовые гарантии осуществления профессиональной деятельности, относится и право депутата на получение и распространение информации. Депутат в установленном порядке обеспечивается документами Жогорку Кенеша, а также информационными и справочными материалами, официально распространенным Администрацией Президента Кыргызской Республики, Правительством, Конституционным судом, Верховным судом, иными государственными органами и коммерческими организациями. При обращении депутата Жогорку Кенеша в органы государственной власти, местного самоуправления, общественные объединения, должностные лица обеспечивают депутата консультациями специалистов по вопросам, связанным с депутатской деятельностью и безотлагательно предоставляют необходимую информацию. Парламентарий имеет преимущественное право на бесплатное выступление по вопросам

своей депутатской деятельности по телевидению, радио и в других средствах массовой информации. При этом материалы, предоставленные депутатом, редактированию без его согласия не подлежат¹.

Однако здесь стоит отметить, что в настоящее время большая часть состава парламента является недостаточно юридически подготовленной. Среди них есть, как уже выше отмечалось, народные артисты, спортсмены, учителя, бизнесмены и т.д. Они ранее не занимались законотворчеством и впервые сталкиваются с вопросами, связанными с депутатской деятельностью. Данная проблема имеет место в самом парламенте. Если говорить об этом в упрощенной форме, то юридически неподготовленному депутату может подсказать любой другой парламентарий, имеющий правовой опыт. Что касается работы за пределами Жогорку Кенеша, то депутат уже остается один, и помочь ему, как было возможно в парламенте, никто не сможет.

В связи с этим я предлагаю дополнить закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 ст. следующего содержания: *«Право обращения депутата Жогорку Кенеша об оказании юридической помощи»*. Органы государственной власти, местного самоуправления, предприятия, организации, научные учреждения, учебные заведения, правоохранительные органы, находящиеся на территории Кыргызской Республики, обязаны оказать помощь депутату Жогорку Кенеша по вопросам, возникающим при осуществлении депутатской деятельности».

На основании изложенного можно определить, что совокупность организационно-правовых гарантий деятельности депутата представительного органа законодательной власти Кыргызской Республики представляет собой целостную взаимосвязанную систему регламентированных отношений с четкими правовыми механизмами, обеспечивающими соблюдение этих гарантий и, как следствие, способствующих повышению общей

¹ Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

эффективности непосредственной профессиональной деятельности депутатского корпуса.

Депутатская неприкосновенность как гарантия деятельности депутата представительного органа законодательной власти Кыргызской Республики

Конституционно-правовой статус депутатов представительных органов дает право выступать от имени народа и возможность влиять на развитие политических и социально-экономических институтов государства. Для реализации этих возможностей и для беспрепятственного осуществления своей деятельности парламентарии демократических стран наделяются определенными правовыми гарантиями, в частности, депутатским иммунитетом.

Как уже отмечалось, депутатская неприкосновенность является важнейшим неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса депутата и представляет собой совокупность правовых норм, устанавливающих особый порядок привлечения депутатов Жогорку Кенеша к уголовной, административной и конституционной ответственности. В то же время можно подчеркнуть, что институт депутатской неприкосновенности – это не только элемент конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша, но и гарантия его деятельности.

Так, согласно п. 1 ст. 56 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.) «депутат Жогорку Кенеша обладает правом неприкосновенности. Он не может подвергаться преследованиям за высказываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или за результаты голосования в Жогорку Кенеше. Депутат не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. Привлечение депутата к уголовной, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном поряд-

ке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша, за исключением совершения особо тяжких преступлений»¹.

Аналогичное положение о неприкосновенности установлено и в Конституциях других государств. Так, ст. 24 Конституции Франции², ст. 46 Основного Закона ФРГ³, п. 2 ст. 68 Конституции Италии⁴, ст. 50 Конституции Японии⁵, п. 1 ст. 6 Конституции США⁶ гарантируют иммунитет своим депутатам.

Но вместе с тем хотелось бы подчеркнуть, что в той же Франции во имя принципа равенства всех перед законом все же была попытка отмены этой депутатской неприкосновенности, однако политический террор, последовавший за этим, послужил для этой страны большим уроком⁷.

Схожая ситуация наблюдалась и в Кыргызской Республике, когда по итогам проведенного октябрьского референдума в 1998 г.⁸ парламентарии были лишены своего иммунитета, и как показала практика, очень часто после этого на депутатов Жогорку Кенеша необоснованно возбуждались уголовные дела.

В подтверждение сказанного можно привести случаи незаконного задержания 5 апреля 2000 г. председателя оппозиционной политической партии «Эл» (Народ) Д. Усенова и 5 января 2002 г. председателя комитета по судебной реформе и законности, депутата Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Бекназарова⁹.

¹ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

² Конституция Франции от 4 октября 1958 г. // Конституция и законодательные акты Французской Республики. – М., 1958.

³ Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. // Федеративная Республика Германия: Конституция и законодательные акты / Под ред. и с вступительной статьей Ю.П. Урьяса. – М., 1991.

⁴ Конституция Италии от 22 декабря 1947 г. // Италия: Конституция и законодательные акты / Под ред. В.А. Туманова. – М., 1998.

⁵ Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции зарубежных государств. Учеб. пос. 4-е изд. пер. и доп. / В.В. Маклаков. – М., 2003.

⁶ Конституция Соединенных Штатов Америки от 17 сентября 1987 г. // Конституция Штатов Америки. – М., 1993.

⁷ Козюк М.Н. Правовое равенство и привилегия депутатской неприкосновенности // Личность и власть: Межвузовский сборник научных работ. – Ростов-на-Дону, 1995. С. 166.

⁸ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 17 октября 1998 г.) – Б.: АО Учкун, 1998.

⁹ Политические и религиозные преследования в странах СНГ. Сводка новостей за май 2000 г. № 4 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.memo.ru/hr/politpr/sng/sv4/>

Как утверждали коллеги-депутаты Жогорку Кенеша, арест А. Бекназарова носил чисто политический характер¹. По мнению экс-спикера Жогорку Кенеша О.Ч. Текебаева, «депутаты Жогорку Кенеша Д. Усенов и А. Бекназаров были арестованы почти сразу после того, как все депутаты кыргызского парламента были лишены по референдуму 1998 г. депутатского иммунитета»².

Вместе с тем, стоит объективно отметить, что в прошлом депутатская неприкосновенность для многих парламентариев использовалась и как привилегия, позволяющая безнаказанно совершать противоправные действия. Такая неблаговидная деятельность ряда депутатов Жогорку Кенеша и местных представительных органов неоднократно освещалась в средствах массовой информации. Если суммировать нанесенный государству материальный ущерб 10 депутатами обеих палат Жогорку Кенеша, то общая сумма составила более 600 млн. сомов³. Как было отмечено в открытом письме депутата Т. Усубалиева, «парламентарии палат Жогорку Кенеша не дали согласия на представления Генерального прокурора республики на привлечение к уголовной ответственности этих депутатов, что породило отрицательную реакцию у населения республики и не способствовало росту авторитета кыргызского парламента»⁴.

М. Шеримкулов отмечает, что именно из-за таких случаев поставленный на референдуме 1998 г. вопрос о лишении депутатского иммунитета был поддержан избирателями.

Анализ показывает, что существующая норма Конституции в редакции 1998 г. освобождала депутатов от ответственности лишь в парламенте, за голосование и высказанное мнение при осуществлении депутатской деятельности. За пределами парламента депутаты, как и все простые граждане, могли быть привлечены к ответственности на общих основаниях. Согласия палат Жогорку Кенеша или депутатов на привлечение к ответ-

¹ Кыргызстан до и после «тюльпановой революции». Политическая ситуация в Кыргызстане в 1990-2004 гг. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.stratagema.org>

² Непорядочность. Размышления на злобу дня // газета «Вечерний Бишкек». 2005. 18 октября.

³ Сом – является денежной единицей Кыргызской Республики. (Прим. Авт.)

⁴ Вопрос о депутатском иммунитете // газета «Слово Кыргызстана». 1998. 2 апреля.

ственности, как было установлено в прежних редакциях Конституций, тогда уже не требовалось. Досрочное прекращение полномочий депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей, а также лишение их полномочий осуществлялось постановлением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов¹.

Вернуться к прежней формулировке и полностью восстановить депутатскую неприкосновенность, в государстве решились только через пять лет. По итогам конституционно-правовой реформы 2003 г.² соответствующая норма об иммунитете стала гарантировать парламентариию защиту от всевозможных ложных, порою преднамеренно спровоцированных преследований со стороны органов исполнительной и судебной власти за его политические взгляды и за деятельность при выполнении депутатских полномочий (ст. 56).

Стоит подчеркнуть, что после этого, даже при последующих референдумах, данная норма изменению не подлежала.

Поводом для укрепления депутатского иммунитета, как отметил в одном из своих интервью спикер парламента Ш-созыва М.А. Султанов, стал незаконный арест действующего в то время депутата Жогорку Кенеша А. Бекназарова³.

Вместе с тем стоит отметить, что укрепив депутатскую неприкосновенность, Кыргызстан возвращает вместе с иммунитетом и интерес граждан к депутатской деятельности.

Если говорить об этом более подробно, то привлекательным для кыргызских граждан являлась не сама парламентская деятельность, а формальная ответственность депутата перед избирателями и, конечно же, сам депутатский иммунитет, который в понимании многих обывателей был представлен как полная защита и прикрытие своей незаконной деятельности от государственных органов.

¹ Статья 56 закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 21 октября 1998 г. № 134 // газета «Эркинтоо». 1998. 23 октября.

² Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 г. № 40 // газета «Эркинтоо». 2003. 19 февраля.

³ Спич спикера // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 июня.

Повышенный интерес к законотворческой деятельности буквально после «укрепления» иммунитета был проявлен и со стороны кыргызского криминалитета. Анализ показывает, что для представителей «незаконных» и криминальных организаций кыргызский парламент был больше интересен не как законотворческий орган, а как «убежище» от правоохранительных органов. Так, в качестве примера можно привести действия кандидата в депутаты по Балыкчинскому избирательному округу Р.А. Акматбаева, являющегося одновременно и действующим лидером организованного преступного сообщества в Кыргызской Республике. Баллотирующийся кандидат в то время предпринимал все способы, чтобы «пробраться» в парламент. Так, в частности, не смирившись с решением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов о его снятии с «предвыборной эстафеты», Р.А. Акматбаев пытался завладеть депутатским мандатом путем «давления» на председателя кыргызского ЦИКа Т. Абдраимова¹. К сожалению, как показала практика, ЦИК Кыргызской Республики и правоохранительные органы находились в замешательстве, так как ярыми сторонниками лидера организованного преступного сообщества являлись сами же избиратели этого округа².

Практика показывает, что в какой-то степени те же обыватели и кыргызский криминалитет, пытающийся прорваться во власть, оказались правы, так как если детально изучить прошлую парламентскую практику, не учитывая при этом тот период, когда кыргызские парламентарии были лишены своего иммунитета, то привлечь народных представителей к ответственности было практически невозможно. Депутаты, пытаясь увести своих сотоварищей от ответственности, предпринимали все попытки оставить в своих рядах недобросовестных парламентариев. Так, защиту своему коллеге парламентарии обеспечивали, например, путем пассивного голосования и отказом в рассмотрении представления Генерального прокурора о лишении депутата его неприкосновенности и привлечении его к ответ-

¹ Рыспек Акматбаев вне игры // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 31 марта.

² Закон не дышло. ЦИК не цирк // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 28 апреля.

ственности. Словом, можно сделать вывод, что каждый кыргызский парламентарий больше придерживался такого правила: «сегодня выручаю тебя я, а в будущем ты будешь заступаться за меня». Так, например, не удалось Генеральному прокурору Кыргызской Республики привлечь к уголовной ответственности депутата Жогорку Кенеша С. Урманова. Предъявить обвинение Генеральная прокуратура смогла лишь после роспуска этого состава Жогорку Кенеша¹.

Одним из редких исключений в сложившейся практике явились дача согласия на привлечение к уголовной ответственности депутата Жогорку Кенеша А.А. Акаева с лишением его депутатской неприкосновенности и право лишения мандата депутата Жогорку Кенеша М. Малабаева² за отсутствие на заседаниях парламента.

В настоящее время в сфере депутатского иммунитета появилась и другая проблема. Так, отдельные депутаты Жогорку Кенеша в последнее время пытались распространить свою неприкосновенность и на близких родственников. Подтверждают это случаи, происшедшие с детьми двух депутатов Жогорку Кенеша. Дети этих парламентариев были задержаны сотрудниками ОВД Кыргызской Республики за управление служебным автотранспортом, принадлежащим вышеотмеченным народным избранникам³.

Практика свидетельствует, что за эти правонарушения ни сами депутаты, ни их дети никакой ответственности не понесли.

Я полагаю, что здесь будет уместно высказанное по этому поводу мнение профессора А.В. Зиновьева: «Депутату нужна надежная защита от возможных политических провокаций. Но нельзя же возводить в закон синекуру и превращать свою

¹ Кончилась неприкосновенность // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

² Постановление Центральной Комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О лишении полномочий депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Кеминскому избирательному округу № 57 Акаева Айдары Акаевича и депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Отуз-Адырскому избирательному округу № 40 Малабаева Муратбека Жеенбековича» от 5 октября 2006 г. № 58 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

³ Злосчастная машина О.... // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 10 января; Слуги народа своих не сдают // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 10 января.

неприкосновенность в неприкасаемость. Ведь от этого страдают не только интересы избирателей и государства, но и престиж самого парламента»¹.

В решении этого непростого вопроса, я считаю, нужно искать «золотую середину». Иммуниет необходим для обеспечения свободы деятельности депутатов, которые не должны оглядываться на то, что в силу их политических убеждений против них может быть развернуто уголовное или административное преследование. Полностью ликвидировать институт неприкосновенности тоже нельзя. Тогда резко ослабится законодательная власть, потому что от того, как работают депутаты, во многом зависит результативность деятельности представительного органа власти. С другой стороны, нельзя доводить дело до абсурда и неприкосновенность превращать в неприкасаемость. Ведь неприкосновенность – это не привилегия, возвышающая депутатов над остальными гражданами, не льготы, улучшающие условия их жизни, а предпосылки их успешной и бесперебойной деятельности, повышения независимости, соответствующие политико-правовой природе представительных органов государственной власти. «Всею своей работой депутат должен оправдывать доверие избирателей, всегда быть на уровне требований, предъявляемых к нему народом»². Абсолютно безответственный депутат, равно как и депутат, лишенный иммунитета – это две крайности, каждая из которых, как я уже подчеркнул, таит в себе серьезную опасность.

Если и должна быть открыта борьба в этой области, то она должна быть направлена не против института неприкосновенности депутата, который сам по себе безупречен, а против его недобросовестного использования³. В этом случае, необходимо находить баланс, который не давал бы депутатам уйти от ответственности и в тоже время гарантировал бы им защиту от преследования по политическим мотивам. Как справедливо отмечает Л.А. Шаланд, «привилегии свободы слова и неприкос-

¹ *Зиновьев А.В.* Указ. соч. С. 251.

² *Ярматов А.Я.* Указ. соч. С. 10.

³ *Гродзицкий М.И.* Свобода депутатского слова // *Вакар В.М.* Привилегии безответственности. Речи члена Государственной Думы. – СПб., 1914. С. 17.

новенности сами по себе настолько серьезные отступления от общих, обязательных для всех граждан норм, что объяснение себе они могут найти в крайне существенных мотивах. Во всяком случае, изъятия от общего правила не должны превышать разумной необходимости»¹.

Некоторые ученые-конституционалисты выход из сложившейся ситуации видят в установлении института отзыва депутата². Однако, на мой взгляд, институт отзыва депутата на республиканском уровне, в частности, применительно к депутатам Жогорку Кенеша, избранным по партийным спискам, будет неэффективным.

Во-первых, считаю, что такая процедура отзыва могла быть применена лишь к депутатам, избранным по мажоритарной системе, когда парламентарии непосредственно были связаны со своими избирателями. Но такой институт не будет уместен для парламентариев, избранных по пропорциональной избирательной системе. Ведь всем известно, что в этом случае народ уже голосует не конкретно за понравившегося кандидата в депутаты, а за общереспубликанский список, т.е. в целом за политическую партию. Аналогичное мнение было высказано в свое время и российским судьей Конституционного Суда Н.В. Витруком. Он отмечал, что «возможность установления отзыва депутата связана лишь с мажоритарной системой формирования представительного (законодательного) органа государственной власти, при других системах его формирования, в условиях свободных выборов, отзыв депутата может быть невозможным и даже недопустимым»³.

Во-вторых, ни для кого не секрет, какими различными, порой не совсем законными способами собираются подписи за кандидатов в депутаты. В случае же введения института отзыва

¹ Шаланд Л.А. Иммуниет народных представителей. Ч. 2. – Юрьев, 1913. С. 5.

² Зиновьев А.В. Депутатский иммунитет и индемнитет // Ученые записки юридического факультета. – СПб. ГУП., 1999. № 4; Лебедева Н.Э. Представительная демократия и ответственность депутата: теория и практика // Юридическая мысль. 2001. №1(1); Азышалиев Р.Ш. Конституционно-правовая ответственность в Кыргызской Республике. Монография. – Б.: 2008. С. 107.

³ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.Н. Витрука «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

возможна и обратная реакция, и он может быть использован как оппозицией, так и отдельными лицами для дестабилизации работы представительного органа, устранения политических противников, в иных деструктивных целях¹.

О невозможности существования института отзыва при полной пропорциональной избирательной системе парламентских выборов высказывался и председатель ЦИКа Российской Федерации А.А. Вешняков².

Приведенные аргументы свидетельствуют о том, что возвращение института отзыва на республиканском уровне при пропорциональной избирательной системе выборов является недопустимым, тем более, что, как показывает парламентская практика, он был неэффективным даже при мажоритарной системе. Более того, он может иметь контрстимулирующее влияние на активную и независимую позицию депутата, создавать угрозу его общегражданским правам либо вести без достаточно четких оснований и формально выверенных процедур к фактическому пересмотру результатов выборов и аннулированию депутатского мандата, а также служить, при определенных обстоятельствах, инструментом борьбы против политического меньшинства³. Следовательно, недопустимо существование института отзыва применительно к депутатам Жогорку Кенеша.

Вместе с тем, на мой взгляд, все-таки главной проблемой на сегодняшний день являлся не вопрос лишения или ограничения депутатского иммунитета, а существующий в законодательстве пробел – отсутствие механизма обеспечения безопасности депутата Жогорку Кенеша и традиционное бездействие со стороны властей в поиске этого механизма. Так, проведенный анализ показывает, что закон, непосредственно регулирую-

¹ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова. «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

² Корняк А. Александр Вешняков: «Мы отступаем от прямой демократии» // Независимая газета. 2004. 8 октября.

³ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации М.В. Баглая «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

щий конституционно-правовой статус парламентария, ограничивается лишь ответственностью за неправомерное воздействие на депутата Жогорку Кенеша и членов его семьи (ст. 40). Однако если учитывать явления, происходящие в нашем обществе, то я считаю, что на сегодняшний день необходима и законодательная защита жизни и здоровья депутатов. Так, необходимость защиты парламентариев можно подтвердить гибелью четырех депутатов Жогорку Кенеша, которые были убиты во время осуществления парламентской деятельности: Ж. Сурабалдиева, Б.Г. Эркинбаева, Т.А. Акматбаева и С.К. Кыдыралиева.

Тем более что уголовное дело о гибели депутата Жогорку Кенеша Ж. Сурабалдиева до сих пор находится в Главном следственном управлении МВД Кыргызской Республики и считается нераскрытым¹.

Ранее, для решения этой проблемы, в частности, в связи с учащением случаев покушений на депутатов Жогорку Кенеша, 12 февраля 2007 г. ст. 39 закона «О статусе Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 была дополнена нормой, позволяющей парламентария по ходатайству Торага Жогорку Кенеша получать для пожизненного пользования именное оружие.

Однако, как показала практика, эта норма не стала «гарантом депутатской защиты», так как если учесть случай, происшедший с депутатом Жогорку Кенеша Д. Садырбаевым, который в сентябре 2007 г. был вынужден обратиться к министру МВД Б.Б. Ногойбаеву и к председателю Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики М.А. Суталинову² за помощью в связи с поступившими угрозами со стороны криминалитета за проведенное им расследование Аксыйских событий³, то можно считать, что ст. 39-1 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Респуб-

¹ За кого ручаться депутату? // газета «Вечерний Бишкек». 2006. 18 апреля; Надзор за «висяками» // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 30 января.

² Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «Об обеспечении безопасности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Д. Садырбаева» от 4 сентября 2007 г. № 2008-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

³ Кто покушается на нардепа Садырбаева // газета «МСН». 2007. 7 сентября.

лики» от 18 августа 2005 г. № 151 носила бесполезный характер.

Подтвердить неэффективность этой нормы можно было и другими аргументами. Так, например, я считаю, что в ее содержании сомнительной являлась такая оговорка: «По ходатайству Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики выдается именное оружие для пожизненного пользования». Во-первых, я уверен, что не каждый депутат парламента может пользоваться огнестрельным оружием. Во-вторых, нет гарантии, что депутатский состав, получивший именное оружие, будет переизбран и на следующих парламентских выборах. В-третьих, данная норма может повлечь и обратную реакцию, я полагаю, что депутаты могут создать общественно-опасную ситуацию, использовать выданное оружие против людей. В-четвертых, существенным пробелом являлось и отсутствие в законодательных актах нормы, устанавливающей сдачу депутатами огнестрельного оружия во время заседаний парламента. Полагаю, что учитывая те случаи из отечественной практики, когда депутаты Жогорку Кенеша очень часто из-за расхождения взглядов разрешали свои споры с применением физической силы, такое нормативное закрепление в законе было бы необходимым. И, в конечном счете, говоря словами депутата Жогорку Кенеша Л. Сыдыковой, «ношение гражданами огнестрельного оружия могло говорить лишь о бессилии кыргызского государства в обеспечении их безопасности это минус нашей стране»¹.

Следует отметить, что аналогичное положение содержится и в новой редакции закона непосредственно регулирующем конституционно-правовое положение парламентариев.

Учитывая эти моменты, я предлагаю изложить ст. 39 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 в следующей редакции: «*ст. 39. Меры обеспечения безопасности депутата Жогорку Кенеша и членов его семьи. Жизнь и здоровье депутата Жогорку Кенеша как представителя законодательной (представительной)*

¹ Пистолеты и револьверы на бочку, господа // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 24 января.

власти Кыргызской Республики находятся под защитой государства. На основании обращения депутата Жогорку Кенеша МВД и ГКНБ Кыргызской Республики обязаны обеспечить депутату и членам его семьи защиту и безопасность».

Необходимо обратить внимание, что аналогичные нормы в некоторых зарубежных государствах установлены даже в конституциях. Так, например п. 5 ст. 52 Конституции Грузии от 24 августа 1995 г. гласит, что «на основании заявления члена Парламента соответствующие государственные органы обеспечивают его личную безопасность»¹. Я полагаю, что закрепление подобных правил в Конституции является нецелесообразным, а вот установление таких норм в законе «О статусе депутата» стало бы вполне оправданным.

Социальные гарантии и гарантии трудовых прав депутата Жогорку Кенеша – парламента Кыргызской Республики

Законом «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 и другими правовыми актами определен достаточно широкий спектр гарантий депутатской деятельности, относящихся к области социальных и трудовых прав представителей депутатского корпуса. Так, ст. 38 вышеуказанного закона гласит, что «в случае гибели депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в связи с осуществлением депутатских полномочий либо его смерти после сложения полномочий вследствие ранения, травмы, заболевания, полученных во время осуществления депутатских полномочий, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам из средств республиканского бюджета Кыргызской Республики выплачивается единовременное пособие в соответствии с законодательством Кыргызской Республики»².

Необходимо отметить, что в отличие от действующего закона «О статусе депутата», данное положение, в предшествующем законе включало в себя и правовой механизм обеспечения и размер годовых зарплаток.

¹ Конституция Грузии от 24 августа 1995 г. // Конституция Грузии. – Тбилиси, 1995.

² Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

Так, под заработком понималась средняя заработная плата, все надбавки, компенсации, премии и иные выплаты, получаемые депутатом в течение полного календарного года. При исполнении депутатских обязанностей менее одного календарного года условный расчет производится исходя из предполагаемых выплат, которые получил бы депутат Жогорку Кенеша в течение полного календарного года.

Считаю, что законодатели должны дополнить ст. 38 действующего закона «О статусе депутата», а в частности, вернуться к прежней формулировке этого положения. Уверен, что предшествующая норма являлась более содержательной и эффективной, чем действующая.

Особое место в системе социальных гарантий деятельности депутата Жогорку Кенеша занимает проблема обеспечения оптимального сочетания необходимых условий эффективного осуществления депутатской деятельности и исполнения в соответствующих законодательных актах обязанностей, распространяющихся на каждого гражданина Кыргызской Республики, в частности, таких как воинская обязанность. По мнению С.А. Авакьяна, к социальным гарантиям осуществления профессиональной деятельности представителей депутатского корпуса относится отсрочка депутата от призыва на военную службу и освобождение от военных сборов. В отношении кыргызского парламентария закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 гласит, что на период своих полномочий депутат Жогорку Кенеша освобождается от призыва на учебные и иные военные сборы (п. 2 ст. 5).

Одно из ключевых мест в системе гарантий деятельности депутата занимает регулирование вопросов трудового права. Именно поэтому в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша» четкое закрепление получили нормы гарантий трудовых прав. Так, в соответствии с п. 2 ст. 35 этого закона парламентарий Жогорку Кенеша после окончания его срока полномочий трудоустраиваются на прежней работе (должности), которую они занимали до избрания в Жогорку Кенеш, а при ее отсут-

вии – на другой равноценной работе (должности). В случае отсутствия такой возможности депутат Жогорку Кенеша по письменному заявлению может быть включен в резерв кадров, из которого он имеет право на первоочередное назначение на вакантную должность государственного органа.

Следовало бы отметить, что главным отличием этого положения от прежнего, является закрепление законодателями гарантий об обеспечении и сохранении средней заработной платы парламентария в случае роспуска Жогорку Кенеша. Так, в п. 3 ст. 35 говорится, что «в случае роспуска парламента депутатам Жогорку Кенеша выплачивается выходное пособие в размере не менее двух среднемесячных заработных плат».

Полагаю, что законодатели в этом случае, решили учесть реалии непростой общественно-политической жизни в Кыргызской Республике, когда роспуск кыргызского парламента в стране является не редким случаем.

Существенную роль в системе гарантий трудовых прав депутатов играет регулирование и других вопросов. Так, согласно п. 5 ст. 35 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша», «присвоение очередного воинского или специального звания депутату Жогорку Кенеша из числа военнослужащих и работников правоохранительных органов производится в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об установлении воинских званий, классных чинов, специальных классных чинов и специальных званий».

Не менее важным условием, обеспечивающим достойную жизнь депутата парламента, является его право на ежегодный отпуск, который предоставляется парламентом. Так, согласно ст. 36 вышеупомянутого закона парламентария «предоставляется ежегодный оплачиваемый трудовой отпуск в соответствии законодательством Кыргызской Республики».

Материально-финансовые и организационные гарантии деятельности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Конституционно закрепленный принцип самостоятельности функционирования различных ветвей государственной влас-

ти Кыргызской Республики предусматривает необходимость обеспечения системы гарантий свободного, самостоятельного и независимого осуществления депутатским корпусом законодательного (представительного) органа государственной власти своей профессиональной деятельности. В соответствии с этим базовым принципом Жогорку Кенеш как парламент Кыргызской Республики является единственным законодательным органом государственной власти, самостоятельно решающим вопросы организационно-технического и материально-финансового обеспечения своей деятельности. Расходы на обеспечение деятельности Жогорку Кенеша утверждаются самим законодательным органом и предусматриваются отдельной строкой в республиканском бюджете кыргызского государства.

В соответствии с п. 2 ст. 30 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267, размер и условия оплаты труда депутата определяются Жогорку Кенешем. Более подробно положение этой нормы раскрывает изданный Указ Президента Кыргызской Республики «Об особых условиях труда государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики» от 13 декабря 2007 г. Так, депутаты Жогорку Кенеша, за исключением должностных лиц – Торага (спикера) Жогорку Кенеша и заместителей Торага Жогорку Кенеша – получают одинаковое денежное вознаграждение, которое состоит из одного оклада и надбавок, предусмотренных законодательством. Денежное содержание Торага (спикера) парламента Кыргызской Республики составляет 24 000 сомов и равно, как отмечает И.А. Рыскулов, денежному вознаграждению Премьер-министра Кыргызской Республики¹, заместители спикера Жогорку Кенеша получают 20 000 сомов. Что касается остальных, рядовых депутатов Жогорку Кенеша, то размер их денежного вознаграждения составляет 18 000 сомов.

Кроме этого, дополнительно к должностному окладу в состав заработной платы входит и надбавка за выслугу лет. Так,

¹ Рыскулов И.А. Конституционное право Кыргызской Республики / Проект ПРООН «Демократизация в Кыргызстане». – Б.: Кыргызстан, 1998. С. 45.

согласно ст. 44 закона Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 г., выплата процентных надбавок за выслугу лет исчисляется в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики. При исчислении стажа деятельность граждан в аппаратах партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органов, в министерствах, ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, состоящих на государственном бюджете бывшего СССР, а также срочная служба в Вооруженных Силах СССР и Кыргызской Республики, исполнение депутатских обязанностей на постоянной основе, а также период прохождения переподготовки и повышения квалификации по специализации государственного управления по направлению и рекомендации государственного органа учитываются как государственная служба¹.

Дополнительно депутату Жогорку Кенеша к концу календарного года в размере среднемесячного заработка выплачивается тринадцатая заработная плата.

Ему как депутату Жогорку Кенеша и как государственному служащему при выходе в отпуск полагается пособие на оздоровление.

Проведенный анализ национального законодательства показывает, что высший законодательный орган государственной власти Кыргызской Республики (Жогорку Кенеш) относится к вопросу материально-финансового обеспечения с особым вниманием. Так, помимо указанных законодательных актов, об этом говорится и в п. 14 ст. 6 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.)², который, в свою очередь, детализируется Положением «Об использовании денежных средств, предусмотренных утвержденными сметами расходов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», утвержденным Постановле-

¹ Закон Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 г. № 114 (по состоянию на 11 февраля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2004. 24 августа.

² Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

нием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 24 мая 2005 г.¹.

Указанное Положение устанавливает порядок использования бюджетных ассигнований Жогорку Кенеша на основании действующих нормативных актов Кыргызской Республики и согласно планируемым мероприятиям.

В соответствии с этим, право распоряжаться средствами, выделенными Жогорку Кенешу согласно утвержденному бюджету и смете расходов парламента, возлагается на Торага высшего законодательного органа Кыргызской Республики. Он уполномочивает Управление делами Жогорку Кенеша производить открытие финансирования и расходование средств с имеющихся расчетных счетов парламента, вести выплату заработной платы, командировочных расходов, оплату имущества и оказываемых услуг на основании образцов подписей руководителей Жогорку Кенеша.

Таким образом, как указывается в п. 1 ст. 30 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267, работа депутата парламента, а также расходы, связанные с его парламентской деятельностью, оплачиваются за счет государственного бюджета².

Вышеуказанный закон запрещает получение какой бы то ни было иной оплаты, кроме оплаты за творческую деятельность. Оплатой за творческую деятельность депутата Жогорку Кенеша считается авторский гонорар за произведения искусства и их исполнение, публикации статей и книг, выступления по радио и в телепередачах, а также оплата за научно-педагогическую, консультационную работу в свободное от заседаний Жогорку Кенеша, его комитетов и комиссий время.

Ему предоставляется законом возможность получать также средства на канцелярские, почтовые, телефонно-телеграф-

¹ Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «Об утверждении положения об использовании денежных средств, предусмотренных утвержденными сметами расходов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 24 мая 2005 г. 287-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

² Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

ные, транспортные и иные расходы, связанные с парламентской деятельностью.

Организация работы депутата возлагается на Аппарат Жогорку Кенеша, который обязан обеспечить парламентария служебными помещениями, необходимыми техническими средствами, средствами связи, а также транспортным обслуживанием.

Депутат Жогорку Кенеша для осуществления своих полномочий обеспечивается специальной литературой по законопроектной работе, необходимым справочным материалом и периодическими изданиями.

В обязанности местных государственных администраций и органов местного самоуправления входит также предоставление депутату Жогорку Кенеша помещения для осуществления депутатской деятельности.

Я полагаю, что такое обеспечение и юридическое установление организационных гарантий депутатской деятельности в конечном счете способствует повышению эффективности работы, создавая стабильную базу и позволяя тем самым сконцентрироваться на непосредственных профессиональных задачах.

К числу организационных гарантий можно отнести и право пользования копировально-множительной и электронно-вычислительной техники государственных предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории Кыргызской Республики (п. 3 ст. 17).

Депутат Жогорку Кенеша также имеет гарантии транспортного обслуживания. На территории Кыргызской Республики он наделяется правом бесплатного пользования всеми видами государственного пассажирского транспорта, за исключением такси, а также правом внеочередного приобретения проездных документов (п. 1 ст. 32). Депутату Жогорку Кенеша в связи с осуществлением им своих полномочий по территории Кыргызской Республики предоставляется служебный автотранспорт (п. 2 ст. 32).

В случаях отсутствия у депутата служебного автотранспорта, эти обязанности возлагаются и на местные государствен-

ные администрации и органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации.

У депутата Жогорку Кенеша есть такая гарантия, как получение номера в гостинице вне очереди. Администрации государственных и муниципальных гостиниц на территории республики обязаны поселить его сразу после его обращения с таким вопросом (ст. 34).

К числу необходимых организационных гарантий, обеспечивающих эффективное осуществление представителем корпуса своей профессиональной деятельности, на мой взгляд, относятся и использование депутатом дипломатического паспорта.

Такая правовая норма представляется вполне обоснованной для Кыргызской Республики, поскольку практические потребности интеграции, тесных экономических и политических контактов и международных связей предусматривают необходимость заграничных командировок депутатов Жогорку Кенеша, в связи с чем ускоренная и облегченная процедура оформления документов и должное отношение к парламентариям в зарубежных странах будет способствовать повышению эффективности международного обмена по линии парламента Кыргызской Республики и зарубежных государств.

Важной гарантией депутатской деятельности является предоставление депутату Жогорку Кенеша в столице Кыргызской Республики – Бишкеке на период его депутатских полномочий служебное жилое помещение (ст. 31).

Вместе с тем, как показала практика, реализация такого положения очень часто носит негативный характер. Так, закрепленная формулировка «на период депутатских полномочий» для некоторых депутатов Жогорку Кенеша понималась как дарение государством жилой площади. Об этом свидетельствовали случаи, когда депутаты Жогорку Кенеша прошлых созывов не освобождали служебные квартиры даже после окончания их депутатского срока. Так, к примеру, в начале 2006 г. на балансе Управления делами Жогорку Кенеша находилось

более тридцати служебных квартир, из них тринадцать служебных квартир занимали экс-депутаты Жогорку Кенеша¹.

Их выселения с этих жилых площадей полномочный орган не мог добиться даже в порядке судебного разбирательства². Как заявил вице-спикер Жогорку Кенеша К.С. Исабеков, «за последние десять лет были всего лишь два-три случая, когда экс-депутаты добровольно сдавали ключи от служебных помещений»³. По подсчетам Управления делами Жогорку Кенеша, общая сумма за продажу этих незаконно занятых помещений составляла пять миллионов девятьсот девятнадцать тысяч шестьсот сомов, которая должна была поступить в казну государства, а не на счет Жогорку Кенеша⁴.

Рассматривая злоупотребления в сфере применения этих гарантий, хотелось бы затронуть постановление Жогорку Кенеша «О реализации квартир депутатам Законодательного Собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики I-II созывов (1995-2005 гг.)», которое давало право парламентариям палат Жогорку Кенеша выкупать служебные квартиры по рыночной цене, сниженной на 40 процентов⁵.

Я полагаю, что, принимая это постановление, депутаты Жогорку Кенеша были больше обеспокоены реализацией своих корыстных целей. Видимо, в этот момент парламентарии решили на время забыть о ст. 2 действующего закона Республики Кыргызстан «О приватизации жилищного фонда в Республике Кыргызстан» от 20 декабря 1991 г. № 681-XII (по сост. на 23 октября 2008 г.), в которой четко говорится, что служебные жилые дома, квартиры не подлежат приватизации⁶.

¹ Либо выселяйтесь, либо гоните деньги // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 20 февраля.

² 9-х экс-депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики принудят вернуть служебные квартиры [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.tazar.kg>

³ Либо выселяйтесь, либо гоните деньги // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 20 февраля.

⁴ Там же.

⁵ Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О реализации квартир депутатам Законодательного Собрания и депутатам Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики I-II созывов (1995-2005гг.)» от 14 октября 2005 г. № 568-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

⁶ Закон Республики Кыргызстан «О приватизации жилищного фонда в Республике Кыргызстан» от 20 декабря 1991 г. № 681-XII (по состоянию на 8 июня 2005 г.) // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 22. Ст. 692.

Аналогичного мнения о незаконности этого нормативного акта придерживался и экс-депутат Жогорку Кенеша Б. Керимбеков. Однако этот же парламентарий, признавая нелегитимность нормативного акта, все же пытался приобрести квартиру по низкой стоимости, определенной в этом постановлении¹.

Во избежание продолжения подобных случаев, как отметила депутат Жогорку Кенеша Д. Молдошева, кыргызский парламент решил отменить это постановление².

Разрешить жилищную проблему депутатов нынешний состав Жогорку Кенеша решил другим способом, в частности, путем строительства служебного жилого дома, порядок и условия получения служебных квартир в котором определялись бы законом. Так, согласно ст. 1 закона Кыргызской Республики «О служебном жилом доме» от 17 марта 2008 г. № 22, служебные квартиры Жогорку Кенеша являлись собственностью государства и приватизации не подлежали. Кроме того, проживающим депутатам запрещалось их сдача в аренду, залог и совершение с полученной жилплощадью иных сделок.

Выселение депутата Жогорку Кенеша из квартиры, без последующего предоставления другого жилого помещения, допускалось лишь в следующих случаях: признания выборов недействительными; вступления в законную силу обвинительного приговора в отношении депутата; лишения (истечения срока) депутатских полномочий³.

Как подчеркнул первый спикер парламента IV-созыва А.К. Мадумаров, принятие такого решения было единственным выходом из сложившейся ситуации. Большая часть депутатов, прикрывая свои доходы и переоформляя свое недвижимое имущество на близких, все же пытались получить бесплатные квартиры. Ожидая таких действий со стороны парламентариев, руководство Жогорку Кенеша ужесточило требования по принятию заявок на получение жилых площадей. Так, в частности, по

¹ Депутату дешевую хату? // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 13 марта.

² Жогорку Кенеш отменил постановление, по которому депутаты могут выкупать квартиры по сниженной цене [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.for.kg/ru/news/>

³ Закон Кыргызской Республики «О служебном жилом доме» от 17 марта 2008 г. № 22 // газета «Эркинтоо». 2008. 28 марта.

словам Торага (спикера) Жогорку Кенеша А.К. Мадумарова, предполагалось «досконально каждого обратившегося депутата проверить на предмет наличия у депутата в пределах Кыргызской Республики жилплощади, даже той, которая недавно была переписана на родственников»¹.

Однако, на мой взгляд, искоренить такие недобросовестные действия депутатов Жогорку Кенеша можно было бы лишь на ранней стадии, а в частности, во время включения депутатов в избирательные списки политических партий. Так, к примеру, было бы правильным ввести в кодекс «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) положение, устанавливающее обязательное заполнение кандидатом в депутаты декларации о доходах и о принадлежащем имуществе. Введение такого обязательного условия, я считаю, конкретно определило бы «укрывающих» свои доходы и имущество депутатов, а с другой стороны, упростило руководству Жогорку Кенеша их работу в выявлении особо нуждающихся в жилой площади депутатов.

Таким образом, проведенный анализ основных гарантий деятельности депутата Жогорку Кенеша и изучение механизма их реализации позволил выявить ряд недостатков и пробелов и в этом вопросе. Для их устранения предлагается следующее.

1. Учитывая, что в настоящее время подавляющая часть состава парламента является недостаточно юридически подготовленной, я предлагаю дополнить закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2009 г. № 267 ст. следующего содержания: *«Право обращения депутата Жогорку Кенеша об оказании юридической помощи. Органы государственной власти, местного самоуправления, предприятия, организации, научные учреждения, учебные заведения, правоохранительные органы, находящиеся на территории Кыргызской Республики, обязаны оказать помощь де-*

¹ Парламент Кыргызстана намерен в 2008 году приступить к строительству депутатского служебного дома [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.24.kg/parliament/>

путату Жогорку Кенеша по вопросам, возникающим при осуществлении депутатской деятельности».

2. Депутатский иммунитет необходим для обеспечения свободы деятельности депутатов, которые не должны оглядываться на то, что в силу их политических убеждений против них может быть развернуто уголовное или административное преследование.

3. Изложить ст. 39 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 в следующей редакции: *«ст. 39. Меры обеспечения безопасности депутата Жогорку Кенеша и членов его семьи. Жизнь и здоровье депутата Жогорку Кенеша как представителя законодательной (представительной) власти Кыргызской Республики находятся под защитой государства. На основании обращения депутата Жогорку Кенеша МВД и ГКНБ Кыргызской Республики обязаны обеспечить депутату и членам его семьи защиту и безопасность»*.

4. Ввести в кодекс «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) положение, устанавливающее обязательное заполнение кандидатом в депутаты декларации о доходах и о принадлежащем имуществе.

§3.3. Проблемы ответственности депутата Жогорку Кенеша

Крайне важным аспектом конституционно-правового статуса депутата представительного органа законодательной власти являются правовые механизмы установления ответственности, побуждающие к надлежащему выполнению своих функций и соблюдению норм профессионального поведения, поскольку именно с ними тесно увязана реализация тех прав и обязанностей, которые вытекают из самого института конституционно-правового статуса представителя депутатского корпуса¹. В связи с этим проблема создания эффективных и действенных механизмов ответственности каждого парламентария как перед избравшим его через партию народом, так и перед коллегами по законодательному органу государственной власти, приобретает в современных условиях особую актуальность и значимость для повышения правовой культуры властных структур всех уровней Кыргызской Республики.

Предпосылки к созданию таких механизмов правовой ответственности депутата были заложены еще в период действия правовой системы советского государства, тогда вопрос об ответственности парламентариев получил достаточно глубокую разработку². Как отмечали исследователи этого времени «система ответственности депутата в наиболее концентрированной юридической форме проявляется в тех обязанностях, которые народный депутат несет в процессе реализации своих полномочий в представительном органе государственной власти, на территории Совета и в своем избирательном округе»³. Однако в те годы обеспечение реальной ответственности депутатского корпуса осуществлялось лишь в одной форме – исключительно через институт императивного мандата, что существенно ограничивало диапазон возможностей правового регулирования механизмов депутатской ответственности.

¹ Окулич И.П. Указ. соч. С. 199.

² См., в частности: Коток В.Ф. Наказы избирателей в социалистическом государстве (императивный мандат). – М., 1976; Старовойтов Н.Г. Указ. соч. С. 15.

³ Иванов С.Н., Югов А.А. Правовой статус депутата местного Совета. – Екатеринбург, 1991. С. 17.

Наступившая на рубеже 1990-х годов радикальная либерализация политического режима одним из закономерных следствий имела замену прежней системы императивного мандата на новую, свободную форму, более отвечающую, с точки зрения законодателей, изменившимся общественно-политическим реалиям. Это, безусловно, имело положительное значение, став одним из существенных факторов продвижения реформ системы государственной власти.

Вместе с тем нельзя не признать вполне обоснованным мнение С.А. Авакьяна о том, что «связь ответственности с императивным мандатом и отказ от императивного мандата в пользу свободного мандата сыграли шутку над самой ответственностью. Вместе с категорией свободного мандата пришли, к сожалению, почти полная безответственность парламентария, преувеличение роли его сознания в обеспечении должного поведения»¹. Действительно, анализ законодательства многих постсоветских государств показывает, что уровень ответственности депутатов законодательных органов был очень слабо разработан.

Всесторонне исследовавший данную проблему С.А. Авакьян выделяет несколько факторов объективного и субъективного порядка, обусловивших наблюдаемое несовершенство законодательных механизмов депутатского корпуса. С его точки зрения, это связано, во-первых, с тем, что «в круг депутатов и выборных должностных лиц нередко попадают люди, замешанные (от слова «замес». – С.А.) на коррупции; они либо тесно связаны с кругами, заинтересованными в приручении представительных органов, и избраны благодаря их организационной и финансовой поддержке, либо, что еще хуже, сами не в ладах с законом ... Во-вторых, при концепции свободного мандата у депутатов и избранных лиц возникает преувеличенное понимание своей роли, в том числе свободы выбора способов деятельности и манеры поведения ... Избирателям депутаты готовы отвести роль массы, раз в несколько лет оказывающей им доверие и вручающей им выборный мандат. Ответственность

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 389.

предупреждает такое пренебрежительное отношение к избирателям... В-третьих, концепция свободного мандата предполагает высокую общую и особенно парламентскую культуру обладателя мандата... И в условиях парламентской безответственности появляется распущенность, оскорбительные высказывания и т.д. В-четвертых, увы, многие лица, становящиеся парламентариями, недостаточно подготовлены к парламентской деятельности. Конституционная ответственность заставляет их работать над собой, осваивать законы и приемы законотворчества и т.д.»¹.

Хотелось бы отметить, что такие факторы несовершенства института ответственности депутатского корпуса существовали и в кыргызском парламенте. «Катализатором» их появления были, как уже отмечалось, депутатская неприкосновенность, формальная ответственность, как перед избирателями, так и перед парламентом. Негативными последствиями были ослабление чувства коллективизма и неумение работать совместно, отсутствие способности считаться с мнением других участников законотворческого процесса, пусть даже и с теми, которые выступают в роли политических оппонентов.

Я полагаю, что реальная ответственность для депутата Жогорку Кенеша была установлена лишь после проведенного октябрьского референдума (всенародного голосования) 2007 г.². Так, согласно принятой на этом референдуме новой редакции Конституции, депутат Жогорку Кенеша обязуется быть представителем только одной политической партии, а в частности, кыргызский парламентарий обязан до конца легислатуры быть членом той политической платформы, в соответствии с которой он на парламентских выборах избран³. Депутат Жогорку Кенеша не имеет права по своей воле переходить либо представлять другую политическую партию. В случае нарушения этих запре-

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 390.

² Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2007 г. УП № 410 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.president.kg/ru/press/ukaz/864/>

³ Пункт 2 статьи 57 закона Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября № 157 // газета «Эркинтоо». 2007. 24 октября.

тов кыргызский парламентарий может быть лишен своего депутатского мандата.

Источником таких норм ответственности являлся партийный императивный мандат. Главная отличительная особенность этой модели находилась в его содержании, а в частности, в его ответственности. Так, к примеру, депутат Жогорку Кенеша несет ответственность уже не перед избирателями, а перед своей политической партией. По мнению одного из членов Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики Г. Рыскуловой, именно этот вид ответственности явился тем гарантом выполнения наказов избирателей, которые, как отмечает представитель кыргызского ЦИКа, не реализовались депутатами при неэффективной и несостоятельной мажоритарной избирательной системе¹.

Как утверждает Л.А. Нудненко, политическая партия в этом случае выступала в роли «проводника», она являлась связующим звеном между избирателями и представительным органом. Именно она имела право определять политическую программу и поведение депутата. Депутат, будучи независимым от избирателей, фактически был полностью зависим от политической партии². В отличие от безответственного депутата, как верно было отмечено депутатом Жогорку Кенеша З.К. Курмановым, партийный депутат «несет «на себе груз» наказов избирателей и выдвинувшей его политорганизации»³. Отныне депутаты Жогорку Кенеша не могли, как раньше, «вести себя как им заблагорассудится, парламентарии были обязаны подчиниться партийной политике»⁴.

Исходя из этого, можно констатировать, что с принятием нового законодательства в парламентской деятельности был реально разработан механизм ответственности для депутатов.

По моему мнению, переход инструмента отзыва депутата в «руки» политических партий повлиял и на традиционную пози-

¹ Однополого парламента уже не будет // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 9 ноября.

² Нудненко Л.А. Указ. соч. С. 90.

³ Ответственный парламент сформирует такое же правительство // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 сентября.

⁴ Ослушание карается изгнанием // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 1 февраля.

цию самого депутата. Я полагаю, что отныне кыргызский парламентарий для себя ставит задачу «дружить» и не портить отношения с политической партией, а не как было раньше, при мажоритарной избирательной системе, иногда учитывать мнение избирателей и появляться перед населением только накануне очередных парламентских выборов. Но в то же время, заставив парламентария неукоснительно выполнять задачи политической партии, инициаторы этого законодательства забывают о том, что установление таких взаимоотношений имело и отрицательную сторону. Так, к примеру, как отмечают В.И. Фадеев и М.В. Варлен, при такой установленной политической партией ответственности совесть парламентария при голосовании не учитывается, он обязан придерживаться только фракционной дисциплины¹. Такого же мнения придерживалась и Л.Г. Васькова. Как она считает, такая ответственность лишь «сковывала» инициативу и свободу депутата, она приводила лишь к бюрократизации органа народного представительства².

Таким образом, можно прийти к выводу, что с принятием нового законодательства, а в частности, с установлением такой ответственности, депутат кыргызского парламента жестко ограничивается в свободе своих действий и несет ответственность только перед политической партией. Но вместе с тем, как оказалось, нормы, дающие право политическим партиям обладать над волей своих депутатов, не распространялись на этическую сторону их поведения. Кыргызские парламентарии, как и прежде, продолжали злоупотреблять своим должностным положением и нарушать парламентскую дисциплину. Как показал анализ кыргызского законодательства, принимая новую редакцию закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1, инициаторы этого законопроекта, полагаясь на совесть и порядочность депутатов, решили не закреплять нормы-правила, регулирующие поведение депутатов. Стоит отметить, что пределы таких правил расп-

¹ Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: Учеб. пос. / В.И. Фадеев, М.В. Варлен. – М.: Норма, 2008. С. 12.

² Васькова Л.Г. Указ. соч. С. 20.

роstrанялись лишь на заседания Жогорку Кенеша. Так, например, как указано в законе «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), депутат во время выступлений на заседаниях Жогорку Кенеша не имеет права употреблять грубых, оскорбительных выражений, непристойных и бранных слов, допускать необоснованные обвинения в чей-либо адрес, использовать заведомо ложную информацию и призывать депутатов и других лиц к совершению незаконных действий (ст. 90)¹.

В случае таких нарушений депутат Жогорку Кенеша мог быть наказан спикером парламента следующими дисциплинарными мерами:

- предупреждением;
- призывом к порядку;
- лишением его слова;
- отключением микрофона;
- двухдневным отстранением от ведения заседаний (ст. 92).

На мой взгляд, именно эти несущественные дисциплинарные полномочия спикера и являлись источником продолжения дисциплинарных нарушений. Как показывало исследование, такими санкциями нынешнего депутата-нарушителя «не удивить», и должного поведения от него не добиться. Полагаю, что такие меры ответственности для парламентария носили больше «благоприятный характер», чем наоборот. Ведь вполне возможно, что депутат Жогорку Кенеша, постоянно нарушающий дисциплину, мог выгодно использовать эти санкции. Так, например, депутат Жогорку Кенеша имеет полную возможность с корыстным умыслом, намеренно и систематически мешать проведению заседания парламента и этим спровоцировать спикера парламента на вынесение выгодного для себя «приговора», т.е. методом «подталкивания» Торага Жогорку Кенеша неоднократно добиваться своего отстранения от заседаний парламента. Таким способом он может законно по несколько дней отсутст-

¹ Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

воват в Жогорку Кенеше, заниматься во время заседаний законодательного органа своими делами, а впоследствии в полном объеме получить заработную плату.

Проблемная ситуация проявилась и в другой норме, а в частности, в положении, устанавливающем досрочное прекращение депутатских полномочий: «за отсутствие на заседаниях Жогорку Кенеша без уважительных причин 30 и более рабочих дней в течение одной сессии» (п. 9 ст. 239).

Как показала практика, такая мера ответственности была применена лишь один раз. Тогда Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики своим решением лишила двух обладателей мандатов их депутатских полномочий: депутата Жогорку Кенеша по Кеминскому избирательному округу № 57 А.А. Акаева и депутата Жогорку Кенеша по Отуз-Адырскому избирательному округу № 40 М.Ж. Малабаева. Срок неучастия этих депутатов на заседаниях Жогорку Кенеша был немалый, отсутствие было выявлено с момента их регистрации как кандидатов в депутаты¹.

Но вместе с тем, установив за депутатом Жогорку Кенеша конституционно-правовую ответственность за длительные пропуски, инициаторы этого закона не определяют вид ответственности за «малые» и «средние» прогулы, а в частности, какие будут налагаться санкции в случае отсутствия в Жогорку Кенеше, например, в течение одного, двух, трех, четырех, десяти или пятнадцати дней. Если исходить из соответствующих нормативных актов², то получалось, что депутат Жогорку Кенеша мог вполне с полной уверенностью «прогулять» 20 или 25 дней или наоборот, присутствовать в парламенте всего лишь 5-10 дней и никакой ответственности за это не нести. Полагаю, что более выгодных для себя условий, чем эти положения, депу-

¹ Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О лишении полномочий депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Кеминскому избирательному округу Акаева Айдары Аскарловича и депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Отуз-Адырскому избирательному округу № 40 Малабаева Муратбека Жеенбековича» от 5 октября 2006 г. № 58 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

² Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря; закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

таты придумать не могли. Очевидно, именно поэтому до сих пор в парламенте происходили случаи недобросовестного отношения к своей депутатской деятельности. Так, в качестве показательного примера можно привести произнесенную во время заседания речь вице-спикера Жогорку Кенеша К.С. Исабекова, который, не выдержав негативного поведения депутатов, уже открытым текстом просил отсутствующих и не проработавших и двух месяцев депутатов «прийти в зал заседания, чтобы рассмотреть проект конституционного закона «О правительстве», а не смотреть и слушать сессию по телевизору и радио»¹.

Необходимо подчеркнуть, что отсутствие правовых механизмов дисциплинарной ответственности порождало и другие злоупотребления. Тогда некоторая часть депутатов Жогорку Кенеша II-III созывов почувствовала свою абсолютную безответственность перед избирателями и законодательным органом. Такая категория парламентариев очень редко находилась на своем рабочем месте и открыто не выполняла своих депутатских обязанностей. Удивляться, как оказалось, было нечему, так как созданием условий для отсутствия и «прикрытием» таких парламентариев занимались тогда сами же депутаты, их коллеги по парламенту. Подтвердить сказанное я могу, к примеру, ситуацией произошедшей с лидером политической партии «Асаба», депутатом Жогорку Кенеша III-созыва А. Бекназаровым, который застал во время голосования своего коллегу, главу комиссии по этике и Регламенту, депутата Жогорку Кенеша, одновременно нажимающим на кнопки за себя и за других отсутствующих депутатов². «Прогуливающие» заседания депутаты, как верно отметил наш отечественный ученый Р.Ш. Азыгалиев, очень часто забывали о том, что от них зависит не только наличие кворума, правомочность заседания и принятие решений, но порой и судьба тех или иных актов, кадровых пе-

¹ В ЖК IV-созыва проблема с депутатами-«прогульщиками» [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://kg.akipress.org/news/>

² Не суди, да не судим будешь // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 сентября.

рестановок, способных оказать большое политическое воздействие на общество¹.

Степень неэтичности поведения таких депутатов тогда отсутствовала, и дисциплинарные нарушения продолжались. Это продолжалось даже при действующем постановлении Жогорку Кенеша «О еженедельных публикациях в средствах массовой информации сведений о депутатах, не присутствующих на заседаниях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 6 апреля 2005 г. № 106-III².

Полагаю, что именно поэтому, во избежание постоянных срывов заседаний и традиционной нехватки парламентского кворума, основатели новой редакции закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1 решили дать возможность депутату во время своего отсутствия право передавать свой голос другим депутатам. Но, увы, депутаты «старого» парламента ушли, но «привычки» новому оставили.

Таким образом, принимая во внимание эти непрерывно происходящие случаи нарушений в парламенте, а также учитывая общественно-политические реалии, я пришел к выводу, что решить вышеотмеченные проблемы лишь «словесным» упреком и добиться добросовестного отношения депутатов к парламентской деятельности только лишь кратковременным отстранением от заседаний будет невозможно. Как верно по этому поводу заметил С.А. Авакьян, депутатам в последнее время не хватает сознательности, «чтобы по доброй воле исполнительно относиться к своим обязанностям»³. Народные избранники забывали о том, что политический и нравственный престиж парламента во многом зависел от манеры личного поведения и образа жизни избранных населением депутатов⁴.

¹ Азыгалиев Р.Ш. Указ. соч. С. 100.

² Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О публикации в средствах массовой информации сведений о депутатах не присутствующих на заседаниях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 6 апреля 2005 г. № 106-III // Текущий Архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

³ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 391.

⁴ Окулич И.П. Этические аспекты статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. (текст) научно-практическое издание. – М.: Юрист, 2004. № 2. С. 34.

В связи с этим я полагаю, что эффективно воздействовать на таких депутатов-нарушителей возможно лишь законодательным установлением жестких правовых санкций, применение которых носило бы для них «неблагоприятный характер». Так, например, помимо вышеотмеченных норм, предусмотренных в законе «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), в этот нормативный акт можно ввести такую меру воздействия как *«парламентское удержание, а именно – вычет из денежного вознаграждения депутата Жогорку Кенеша за каждый пропущенный им без уважительных причин рабочий день в парламенте Кыргызской Республики»*.

Кроме того, на мой взгляд, будет правильным срок отсутствия депутатов, закрепленный в п. 9 ст. 239 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.), сократить с тридцати рабочих дней до десяти.

Считаю, что с введением таких мер парламентом Кыргызской Республики одновременно решится вопрос и с уровнем работоспособности депутатов, что положительно отразится на качестве принимаемых законов. Депутаты Жогорку Кенеша во избежание воздействия неблагоприятных для них финансовых санкций, уже не превращали бы парламент, как верно подчеркнул А.В. Зиновьев, в свою частную фирму¹.

Анализ национального законодательства в целях поиска механизмов действенного повышения эффективности работы Жогорку Кенеша позволил выявить еще один недостаток соответствующих норм о конституционно-правовом статусе депутата: отсутствие конституционно-правовой ответственности за нарушение норм Конституции и норм других правовых актов Кыргызской Республики. Так, следует отметить, что ранее, в предшествующем законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша» обязанность парламентария осуществлять свои полномочия в соответствии с Конституцией и законами Кыргызской Республики присутствовала, но в новом, такого положения нет.

¹ Зиновьев А.В. Указ. соч. С. 316.

Законодатели ограничиваются лишь нормой, обязывающей депутата добросовестно выполнять свои полномочия (пп. 1. п. 2 ст. 9).

Стоит подчеркнуть, что проблема юридической регламентации механизмов, призванных обеспечивать эффективный контроль за соблюдением и должностным исполнением базовых положений Конституции Кыргызской Республики со стороны всех категорий граждан, в том числе и всех уровней депутатского корпуса, от местных Кенешей до Жогорку Кенеша, является в Кыргызской Республике одной из наиболее значимых проблем. На мой взгляд, сложность и значимость этой проблемы возрастает еще и в связи с тем, что конституционно-правовая ответственность в рамках конституционного права по своей сущности является сравнительно молодым институтом. Впервые эта область проблемы была исследована советскими учеными, такими как С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, Ю.П. Еременко, Ф.М. Рудинский и М.А. Краснов¹. Однако более развернутую классификацию мер конституционно-правовой ответственности и подробное описание понятия дает Т.Д. Зражевская².

Конечно, я согласен, что конституционное право, как любая отрасль права имеет свой арсенал средств обеспечения норм путем применения особых принудительных мер. Но вместе с тем, в отличие от гражданского или уголовного права, особенность принуждения в конституционном праве состоит в том, что основными адресатами являются властные субъекты – государственные органы, должностные лица, а также государство в целом, поскольку именно эти субъекты осуществляют публично-политические функции.

Кроме этого, необходимо обратить внимание, что ранее одним из оснований отзыва депутатов закон «О порядке отзыва

¹ Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. 1975. № 10; Боброва Н.А. Ответственность как средство укрепления законности в государственно-правовых отношениях // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. – Ярославль, 1977; Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. – Саратов, 1982; Рудинский Ф.М. Права, свободы и ответственность граждан в условиях развитого социализма // Советское государство и право. 1977. № 5; Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. 1984. № 3.

² Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. – Воронеж, 1980.

народного депутата Республики Кыргызстан» от 3 марта 1992 г. № 79–XII называл именно «нарушение Конституции и законов Республики Кыргызстан»¹, но, к сожалению, следующая редакция закона, не говоря уже об отсутствии этого положения, не стала содержать и оснований отзыва депутата².

Исходя из этого, я предлагаю восстановить в новом законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 норму, обязывающую кыргызского парламентария выполнять свои полномочия в соответствии с Конституцией и законами Кыргызской Республики и одновременно добавить в п. 2 ст. 57 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. 23 октября 2007 г.), в п. 3 ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 26 мая 2009 г.), в п. 1 ст. 3 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 еще одно положение о досрочном прекращении депутатских полномочий: «за нарушение норм Конституции и норм иных законов Кыргызской Республики». На мой взгляд, оснований установления такого вида конституционно-правовой ответственности более чем достаточно. К примеру, установив в кыргызском законодательстве такую меру ответственности, общество и государственные органы разрешили бы и проблему принятия депутатами всех уровней не соответствующих кыргызскому законодательству нормативно-правовых актов. Депутат или группа депутатов, рискуя лишиться своего мандата, перестали бы предлагать «сомнительные» и одновременно выгодные для себя законопроекты.

Пожалуй, не менее важной проблемой в определении конституционно-правовой ответственности депутата является деятельность, несовместимая с конституционно-правовым статусом парламентария. Как отмечал С.А. Авакьян, этот вид ответственности депутата является одним из самых острых вопро-

¹ Закон Республики Кыргызстан «О порядке отзыва народного депутата Республики Кыргызстан» от 3 марта 1992 г. № 792-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1992 г. № 4/1. Ст. 166.

² Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

сов¹. Действующий закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 специально оговаривает, что парламентарии запрещается одновременно находиться на иной государственной или муниципальной службе, осуществлять предпринимательскую деятельность и входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации (п. 1 ст. 5). Депутат не имеет право заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научно-педагогической и творческой деятельности, если такая деятельность не наносит ущерба исполнению депутатских обязанностей (ст. 6). В случае нарушения этих запретов полномочия депутатов должны досрочно прекращаться.

Однако, как показывает анализ, эта норма носила лишь формальный характер. Подтвердить это можно было бы инцидентом, происшедшим в парламенте, а в частности случаем, когда один из действующих парламентариев Жогорку Кенеша III-созыва оказался одновременно и действующим руководителем коммерческой фирмы «Русоптторг»². Практика свидетельствует, что ни ЦИК Кыргызской Республики, ни Генеральная прокуратура никаких действий по этому поводу не предпринимали³.

Неудивительной здесь являлась и «молчаливая» позиция самого парламента. Я полагаю, что большая часть депутатов не имели, ни возможности, ни желания инициировать вопрос о лишении мандата своего коллеги только из-за того, что сами занимались предпринимательской деятельностью и являлись собственниками многих коммерческих структур. Видимо, именно поэтому депутат-нарушитель мог уверенно и открыто заниматься коммерческой и иной непарламентской деятельностью, так как подавляющей части парламента мог заявить, к примеру: «Начните с себя, а потом уже решайте вопрос со мной» или вообще мог раскрыть от обиды на коллег все их «темные» дела. Ведь ни для кого не секрет, что ранее, при ма-

¹ Авакьян С.А. Указ. соч. С. 35.

² Бизнес по-депутатски // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 10 марта.

³ Там же.

жоритарной избирательной системе, простому гражданину в парламент «своими силами» было не попасть. Парламентариями, как уже говорили, тогда являлись бизнесмены, бывшие государственные чиновники, спортсмены, народные артисты и даже те лица, которые были интересны правоохранительным органам.

Но все же стоит отметить, что нарушения в последние годы стали носить менее опасный характер, чем было раньше. В прошлом, не говоря уже о вышеотмеченных злоупотреблениях, депутаты помимо своей депутатской деятельности пытались получить мандаты и в других органах государственной власти. Как было отмечено в постановлении ЦИК Кыргызской Республики, из всего действующего состава Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики II созыва 19 парламентариев одновременно являлись депутатами местных кенешей, 7 депутатов этой же палаты занимали должности на другой государственной службе.

Тогда на неоднократные письменные обращения председателя ЦИКа Кыргызской Республики С. Иманбаева руководство палаты Собрания народных представителей Жогорку Кенеша никаких действий не предпринимало¹.

Полностью разрешить проблему совмещения смогли лишь с приходом нового состава парламента Кыргызской Республики, однако, устранив такие нарушения, государство сталкивается с новой проблемой – совмещение депутатской деятельности с коммерческой или предпринимательской деятельностью.

Бороться с такими лицами и выявлять такие нарушения было решено путем принятия закона Кыргызской Республики «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких

¹ Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О направлении материалов на рассмотрение сессии Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по отдельным депутатам, нарушающим требования пункта 4 статьи 56 Конституции Кыргызской Республики» от 6 марта 1998 г. № 64 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

родственников»¹. Однако как показала практика, эффективно этот закон не работал.

На мой взгляд, существование таких злоупотреблений в парламенте в первую очередь влияло на качество работы депутатского корпуса. Ведь вполне возможно, что депутат, больше думая о ходе своих коммерческих дел и стараясь сократить время на решение текущих парламентских вопросов, мог, не вникая в суть, к примеру, принимаемого законопроекта, проголосовать «за» или «против», как сделали это большинство его коллег. Или, наоборот, с помощью депутатского мандата влиять и «давить» на своих конкурентов в коммерческой и предпринимательской деятельности, что влекло негативные последствия. Я полагаю, что именно поэтому президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев в одном из своих обращений к депутатам попросил прекратить «свой легальный и нелегальный бизнес, нарушать закон и борьбу с конкурентами с помощью депутатских полномочий»². По его мнению, именно незаконный бизнес вынуждал некоторых парламентариев носить бронежилеты³.

Исходя из этого, считаю, что было бы вполне целесообразным, к примеру, периодически образовывать временные комиссии по установлению у депутатов незаконных финансовых доходов и по выявлению деятельности, несовместимой с конституционно-правовым статусом парламентария, в составе которых были бы депутаты из разных политических партий, представленных в парламенте.

Наконец, еще одной мерой конституционно-правовой ответственности депутата является признание выборов недействительными. Так, согласно п. 10 ст. 45 кодекса «О выборах Кыргызской Республики» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.) соответствующая вышестоящая (окружная) избирательная комиссия признает итоги голосования на избира-

¹ Закон Кыргызской Республики «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политически и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников» от 7 августа 2004 г. № 108 (по состоянию на 28 декабря 2006 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 2004. № 11. Ст. 514.

² Бизнес по-депутатски // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 10 марта.

³ Там же.

тельном участке недействительными в следующих случаях: если во время проведения голосования, подсчета голосов, установления итогов голосования имели место нарушения, которые не позволяют с достоверностью установить итоги голосования избирателей; если во время проведения голосования, подсчета голосов, установления итогов голосования имели место нарушения, повлиявшие на волеизъявление избирателей; по решению Центральной избирательной комиссии; по решению суда.

В этой связи показательным примером судебной практики лишения депутатских полномочий может служить ситуация с редактором газеты «Вечерний Бишкек» и представительницей политической партии «Алга Кыргызстан» О.В. Безбородовой, баллотировавшейся в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики по Курулушскому избирательному округу № 11 и допустившей на двух избирательных участках многочисленные нарушения избирательного законодательства (подкуп избирателей, фальсификация документов, привлечение административного ресурса и т.д.), которые были выявлены ее конкурентом по избирательному округу К.Д. Карабековым¹. В результате переголосования на избирательных участках №№ 1204 и 1206, проведенных во исполнение постановления Верховного суда Кыргызской Республики № 6-462 от 12 июля 2005 г., Центральная избирательная комиссия лишила О.В. Безбородову полномочий депутата Жогорку Кенеша и признала избранным депутатом кыргызского парламента по Курулушскому избирательному округу № 11 К.Д. Карабекова².

За нарушения избирательного законодательства была лишена депутатских полномочий и избранная в Жогорку Кенеш по Университетскому избирательному округу № 1 депутат Б.А. Акаева, которая так же, как и О.В. Безбородова, являлась членом политической партии «Алга Кыргызстан»³. Как было

¹ Депутатские значки меняют хозяев // газета «МСН». 2005. 2 августа.

² Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «Об установлении результата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Курулушскому избирательному округу № 11 и лишении Безбородовой О.В. депутатских полномочий» от 2 августа 2005 г. № 215 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

³ Как не хочется расставаться с привилегиями // газета «МСН». 2005. 2 августа.

указано в неоднократно поданных в ЦИК Кыргызской Республики заявлениях конкурирующего кандидата в депутаты Б. Марипова, победы на выборах депутат Жогорку Кенеша Б.А. Акаева добилась путем агитации в день голосования, вмешательства в деятельность избирательных комиссий, подвоза и подкупа избирателей и нарушения порядка голосования¹.

Эти случаи свидетельствуют о реальном существовании ответственности депутата за нарушения избирательного законодательства, и в частности, когда действующий депутат Жогорку Кенеша был лишен депутатских полномочий по решению Центральной избирательной комиссии.

Вместе с тем стоит отметить, что такие факты нарушений имели место лишь при выборах по мажоритарной избирательной системе. На мой взгляд, при применении пропорциональной избирательной системы ответственность наступала не индивидуальная, а коллективная, т.е. за нарушение избирательного законодательства ответственность будет нести вся политическая партия, а не конкретно один депутат, так как выборы депутатов Жогорку Кенеша согласно последней редакции «Основного закона» проводятся по представительству от политических партий. Думается, что кыргызские законодатели, устанавливая в новом законодательстве такую норму ответственности, скорее всего, имели виду ответственность политической партии, а через нее и депутата.

Полагаю, что во избежание неясностей в законодательстве было бы правильным уточнить положение, устанавливающее досрочное прекращение полномочий депутата Жогорку Кенеша в случае признания выборов недействительными.

Что касается последствий отмены результатов выборов, то ранее, при мажоритарной избирательной системе, механизм пополнения состава Жогорку Кенеша был четким и нормативно закрепленным. К примеру, если в прошлом убыль депутатов из состава Жогорку Кенеша восполнялось новыми выборами по

¹ Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О признании выборов депутата Жогорку Кенеша по Университетскому избирательному округу № 1 недействительными» от 16 мая 2005 г. № 119 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

освободившемуся вакантному мандату, которые в течение двух месяцев назначались в обязательном порядке президентом Кыргызской Республики и проводились Центральной избирательной комиссией, то сейчас, при пропорциональной избирательной системе, такой правовой механизм вообще отсутствует. Так, к примеру, кодекс «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. 23 января 2009 г.) содержит лишь нормы, регулирующие порядок действий ЦИК Кыргызской Республики в случае, если все политические партии подлежат по каким-либо причинам исключению. В этом случае, как указано в этой же норме, ЦИК Кыргызской Республики назначает повторные выборы (п. 1 ст. 76).

Если, к примеру, следовать этой норме, то получалось, что в случае нарушения избирательного законодательства одной политической партией ответственность будут нести все остальные. На мой взгляд, такой подход являлся невыгодным для государства, так как, во-первых это большие материальные государственные затраты на проведение повторных выборов, во-вторых, не избранный вовремя парламент. Полагаю, что п. 2 ст. 57 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), п. 3 ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.), п. 1 ст. 3 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 должны быть дополнены положениями об индивидуальной ответственности политической партии с установлением механизма распределения освободившихся депутатских мандатов между политическими партиями, оставшимися в парламенте.

Пожалуй, эффективной и выгодной в материальном плане для государства стала другая норма, а в частности, положение, являющееся нормативным механизмом передачи без процедуры проведения выборов депутатского мандата следующему по списку политической партии кандидату в случае досрочного прекращения полномочий действующего депутата Жогорку Кенеша (п. 3 ст. 78).

Как показала практика, такой способ дополнения парламента более приемлем, чем проведение повторных выборов на случай досрочного прекращения полномочий депутата Жогорку Кенеша. Такой механизм не требует государственных затрат и привлечения государственных органов на проведение выборов. Я считаю, что такая аргументация была вполне убедительной, так как если вспомнить, какие денежные суммы затрачивались на проведение повторных выборов, которые, по причине нарушений избирательного законодательства очень часто затягивались до нескольких месяцев и нередко заканчивались «столкновениями» кандидатов, то уверен, что такая передача депутатского мандата является более эффективной¹.

Таким образом, анализ проблем ответственности депутата Жогорку Кенеша позволил прийти к следующему выводу:

– с принятием нового кыргызского законодательства депутат Жогорку Кенеша стал обладать партийным императивным мандатом, что означает полную зависимость от политической партии и ответственность перед ней. Установление такого вида конституционно-правовой ответственности носит лишь отрицательный характер, так как депутаты Жогорку Кенеша обязаны безоговорочно выполнять волю своей политической партии, они не имеют права до конца легислатуры переходить в другую политическую партию. В случае перехода, выхода или какого-либо «отклонения» парламентарий автоматически лишается своего мандата. Такой вид депутатского мандата сковывает свободу действий парламентария, превращает его в «машину» голосования.

На основании этого, сформулированы и предложены следующие рекомендации и положения:

– установить в законе «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) меру воздействия на депутатов Жогорку Кенеша, уклоняющихся от выполнения своих обязанностей, а имен-

¹ Рыспек Акматбаев вне игры // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 31 марта; Закон не дышло. ЦИК - не цирк // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 28 апреля; Милиция, бизнес, экс-нардепы: кто кого? // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 5 сентября; Чтобы выборы прошли спокойно // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 4 декабря.

но такую меру как «парламентское удержание – вычет из денежного вознаграждения депутата Жогорку Кенеша за каждый пропущенный им без уважительных причин рабочий день в парламенте Кыргызской Республики».

– установленный в п. 9 ст. 239 закона «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) срок отсутствия депутата Жогорку Кенеша по неуважительным причинам сократить с тридцати рабочих дней до десяти;

– восстановить в новом законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 норму, обязывающую кыргызского парламентария выполнять свои полномочия в соответствии с Конституцией и законами Кыргызской Республики и одновременно добавить в п. 2 ст. 57 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), в п. 3 ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.), в п. 1 ст. 3 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 еще одно положение о досрочном прекращении депутатских полномочий: «за нарушение норм Конституции и норм иных законов Кыргызской Республики».

– периодически образовывать из состава депутатов представленных в парламенте политических партий временные комиссии по установлению у депутатов незаконных финансовых доходов и по выявлению деятельности, несовместимой с конституционно-правовым статусом парламентария.

– п. 2 ст. 57 Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по сост. на 23 октября 2007 г.), п. 3 ст. 78 кодекса «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 января 2009 г.), п. 1 ст. 3 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 дополнить положением об индивидуальной ответственности политических партий с установлением механизма распределения освободившихся депутатских мандатов между политическими партиями, оставшимися в парламенте.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование было обусловлено стремлением по мере возможности восполнить имеющийся на сегодняшний день в научной литературе очевидный пробел, связанный с недостаточным вниманием, уделяемым вопросам юридического регулирования правоотношений, связанных с конституционно-правовым статусом депутата представительного органа законодательной власти Кыргызской Республики. Недостаточная разработанность темы представлялась особенно актуальной и требовавшей оперативного разрешения, поскольку ранее по аналогичной тематике комплексных научных исследований в Кыргызстане, не проводилось.

Для проведения всестороннего и логически последовательного исследования конституционно-правового статуса депутата Жогорку Кенеша мною было решено начать свое исследование с изучения понятийного аппарата, а в частности, с уяснения общетеоретических основ конституционно-правового статуса депутата как субъекта права, и характеристики общепринятых в науке понятий.

Как показал проведенный анализ, в науке конституционного права содержатся три вида понятия правового положения депутатов: «статус депутата»; «конституционный статус депутата» и «конституционно-правовой статус депутата». Наиболее точной и содержательной из рассмотренных понятий является термин «конституционно-правовой статус депутата», включающий в себя нормы не только конституции, но и иных источников конституционного права. Этот вид более разносторонен, богат по содержанию, в нем учитываются родовые признаки субъекта и ему не были свойственны однотипность и унификация.

Учитывая эти особенности, понятие «конституционно-правовой статус депутата» было сформулировано как положение избранного народом члена парламента, определяемое совокупностью конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с политико-правовой природой

дой депутатского мандата, правами, обязанностями, ответственностью и с гарантиями депутатской деятельности.

Определившись с понятием конституционно-правового положения депутата, я перешел к непосредственному изучению конституционно-правового статуса кыргызского парламентария. В ходе работы выяснил, что основными недостатками как прошлого, так и настоящего времени являются неопределенность и недоработанность кыргызского законодательства, а в частности: несоответствие законов; неясность с определением характера депутатского мандата; противоречие в установлении депутатских полномочий; несовершенство гарантий депутатской деятельности и отсутствие механизмов конституционно-правовой ответственности парламентария Кыргызской Республики.

Именно из-за этих законодательных пробелов и недоработок, законодательство Кыргызской Республики до сих пор во многом несовершенно.

Решить эти насущные проблемы, как подтвердил анализ, можно лишь устранением пробелов и приведением законодательных актов Кыргызской Республики в соответствие с современными требованиями для качественной работы парламента.

Вместе с тем, исследование лишь на этом не ограничивалось, изучая и выявляя пробелы законодательства, я одновременно искал пути их ликвидации. В исследовании было показано, что с совершенствованием законодательства регулирующего конституционно-правовой статус депутата напрямую связано решение вопроса о типе депутатского мандата, которым обладают парламентарии Жогорку Кенеша. На основании изучения действующей Конституции Кыргызской Республики, законодательных актов и парламентской практики я делаю вывод о наличии нового для кыргызского парламента вида (партийного императивного) депутатского мандата: предоставление права выдвижения кандидатов в депутаты лишь политическим партиям, обязательность сохранения депутатами национального парламента своей партийной принадлежности в

течение всей легислатуры, запрет перехода из одной депутатской фракции в другую и как возможность лишения депутата полномочий за отступление от партийно-фракционной дисциплины.

Изучив природу партийного императивного мандата и влияние этого вида на деятельность депутата Жогорку Кенеша, я обосновываю установление в законодательных актах наиболее оптимальной для Кыргызской Республики модели – смешанного (парламентского) вида депутатского мандата, а в частности, установления такого механизма, в котором были бы преодолены все недостатки двух видов депутатских мандатов, учтены только их положительные моменты. Так, я посчитал, что было бы вполне целесообразным при свободном депутатском мандате установить норму запрета перехода депутата Жогорку Кенеша в другую депутатскую фракцию. Смешанный (парламентский) мандат, с одной стороны, исключал бы возможность депутатов переходить из одной полтической партии в другую и группироваться во фракции по принципу регионализма и клановости, с другой стороны, обеспечивал бы парламентариию на заседаниях парламента полную свободу, которой так не хватает для нынешних парламентариев.

Не менее важное значение занимала задача и поиска эффективного и реального механизма ответственности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Исследование показывает, на сегодняшний день нормы ответственности у парламентариев Жогорку Кенеша, если не учитывать партийный императивный мандат, являются либо несущественными, либо просто отсутствуют. Так, кыргызское законодательство не содержит ответственности депутатов Жогорку Кенеша за «малые» и «средние» пропуски заседаний парламента. Несущественными для кыргызских парламентариев являются и виды дисциплинарной ответственности.

В связи с этим я предложил установленный срок отсутствия депутатов на заседаниях Жогорку Кенеша сократить с тридцати рабочих дней до десяти.

Что касается дисциплинарной ответственности кыргызских парламентариев, то было бы вполне целесообразным в законе «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 26 мая 2009 г.) добавить еще такую меру дисциплинарного воздействия, как «*парламентское удержание* – вычет из денежного вознаграждения депутата Жогорку Кенеша за каждый пропущенный им без уважительных причин рабочий день в парламенте Кыргызской Республики».

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, можно прийти к выводу, что для существования в кыргызском государстве полноценного института конституционно-правового статуса парламентария и совершенствования представительного органа государственной власти, парламентариям необходимо пересмотреть всю законодательную базу Кыргызской Республики в этой сфере. Для эффективного восполнения пробелов и регулирования законов я предлагаю депутатам Жогорку Кенеша учесть отмеченные в заключении и во всем исследовании выводы, рекомендации и предложения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Международно-правовые акты и законодательство зарубежных государств

1. Международный Пакт о гражданских и политических правах. г. Нью-Йорк от 16 декабря 1966 г. // Библиотечка Российской газеты. 1999. № 22-23.

2. Конвенция «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.base.spinform.ru/show.fwx>

3. Конституция Грузии от 24 августа 1995 г. // Конституция Грузии. – Тбилиси, 1995.

4. Конституция Дании от 5 июня 1953 г. // Конституции государств Европы. Сборник. – М.: Изд-во НОРМА, 2001 г.

5. Конституция Испании от 27 декабря 1978 г. // Конституции зарубежных государств. – М., 1997.

6. Конституция Италии от 27 декабря 1947 г. // Италия: Конституция и законодательные акты / Под ред. В.А. Туманова. – М., 1988.

7. Конституция Российской Федерации (с гимном России). – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 32 с.

8. Конституция Соединенных Штатов Америки от 17 сентября 1787 г. // Конституция Штатов Америки. – М., 1993.

9. Конституция Франции от 4 октября 1958 г. // Конституция и законодательные акты Французской Республики. – М., 1958.

10. Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции зарубежных государств. Учеб. пос. 4-е изд. пер. и доп. / В.В. Маклаков. – М., 2003.

11. Основной закон Нидерландов от 17 февраля 1814 г. // Конституции государств Европы. Сборник. – М.: Изд-во НОРМА, 2001 г.

12. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. // Федеративная Республика Германия: Конс-

титущия и законодательные акты / Под ред. и с вступительной статьей Ю.П. Урьяса. – М., 1991.

13. Закон Республики Узбекистан «О порядке введения в действие Конституции Республики Узбекистан» от 8 декабря 1992 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.gov.uz/ru/section.scm>

14. Закон Республики Узбекистан «О статусе депутатов в Республике Узбекистан» от 6 мая 1995 г. № 66-І. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://zakonuz.narod.ru/>

15. Федеральный закон Российской Федерации «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (по состоянию на 9 мая 2005 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 2. Ст. 74.

16. Закон Томской области от 7 марта 2002 г. № 10-ОЗ «О статусе депутата Государственной Думы Томской области» (по состоянию на 11 марта 2008 г.). [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://duma.tomsk.ru/page/>

2. Нормативно-правовые акты Кыргызской Республики

1. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (по состоянию на 23 октября 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 175.

2. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (с изм. и доп. прин. на референдуме 10 февраля 1996 г. и 17 октября 1998 г.) – Б.: АО Учкун, 1998.

3. Конституционный закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № 159 // газета «Эркинтоо». 2007. 27 ноября и 30 ноября 2007 г.

4. Кодекс Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по состоянию на 23 января 2009 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1999. № 9. Ст. 436.

5. Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № 157 // газета «Эркинтоо». 2007. 24 октября.

6. Закон Кыргызской Республики «О новой редакции кодекса Кыргызской Республики «О выборах в Кыргызской Республике» от 23 октября 2007 г. № 158 // газета «Эркинтоо». 2007. 24 октября.

7. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 г. № 267 // газета «Эркинтоо». 2008. 26 декабря.

8. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 (по состоянию на 5 апреля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 26 августа.

9. Закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по состоянию на 26 мая 2009 г.) // газета «Эркинтоо». 2005. 18 января.

10. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в закон Кыргызской Республики «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 января 2008 г. № 1 // газета «Эркинтоо». 2008. 27 января.

11. Закон Кыргызской Республики «О служебном жилом доме» от 17 марта 2008 г. № 22 // газета «Эркинтоо». 2008. 28 марта.

12. Закон Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 г. № 114 (по состоянию на 11 февраля 2008 г.) // газета «Эркинтоо». 2004. 24 августа.

13. Закон Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах Кыргызской Республики» от 1 июля 1996 г. № 34 (по состоянию на 27 февраля 2007 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1996. № 4. Ст. 146.

14. Закон Кыргызской Республики «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников» от 7

августа 2004 г. № 108 (по состоянию на 28 декабря 2006 г.) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 2004. № 11. Ст. 514.

15. Закон Кыргызской Республики «О признании утратившим силу закона Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 1 февраля 2006 г. № 33 // газета «Эркинтоо». 2006. 7 февраля.

16. Закон Кыргызской Республики «О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, подписанной 7 октября 2002 г. в городе Кишиневе» от 1 августа 2003 г. № 185 // Нормативные акты Кыргызской Республики. 2003. № 16.

17. Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 г. № 40 // газета «Эркинтоо». 2003. 19 февраля.

18. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутатов местных кенешей» от 13 января 2000 г. № 3 // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 2000. № 5. Ст. 228.

19. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 г. № 50 // газета «Эркинтоо». 1999. 25 июня.

20. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 21 октября 1998 г. № 134 // газета «Эркинтоо». 1998. 23 октября.

21. Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 16 апреля 1997 г. № 28 // газета «Эркинтоо». 1997. 26 апреля.

22. Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва депутата Законодательного Собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 31 октября 1996 г. № 59 // газета «Эркинтоо». 1996. 6-12 ноября.

23. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики» от 16 февраля 1996 г. № 1 // газета «Свободные горы». 1996. 17 февраля.

24. Закон Кыргызской Республики «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики» от 5 мая 1993 г. // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. 1993. № 7. Ст. 177.

25. Указ президента Кыргызской Республики «О назначении досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № УП 465. [электронный ресурс] / WWW-сайт: [http:// old.president.kg/ press/ ukaz/2717/](http://old.president.kg/press/ukaz/2717/)

26. Указ президента Кыргызской Республики «О роспуске Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 октября 2007 г. УП № 457. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.president.kg/ru/press/ukaz/872/>

27. Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2007 г. УП № 410. [электронный ресурс] / WWW-сайт: [http:// www.president.kg/ru/ press/ukaz /864/](http://www.president.kg/ru/press/ukaz/864/)

28. Указ президента Кыргызской Республики «О проведении референдума (всенародного голосования) в Кыргызской Республике» от 13 января 2003 г. УП № 8 // Нормативные акты Кыргызской Республики. 2003. № 2.

29. Указ президента Кыргызской Республики «О референдуме (всенародном голосовании) в Кыргызской Республике 17 октября 1998 г.» от 1 октября 1998 г. УП № 292 // газета «Эркинтоо». 1998. 1 октября.

30. Указ президента Кыргызской Республики «О референдуме (всенародном голосовании) по поправкам к Конституции Кыргызской Республики» от 21 сентября 1994 г. УП № 245 // газета «Слово Кыргызстана». 1994. 23 сентября.

31. О референдуме (всенародном голосовании) по поправкам к Конституции Кыргызской Республики: Указ президента

Кыргызской Республики от 21 сентября 1994 г. // Бюллетень Центральной избирательной комиссии, по проведению референдумов и выборов в Кыргызской Республике. 1994. № 1.

32. Решение Конституционного Суда Кыргызской Республики от 14 сентября 2007 г. «О признании не конституционной и несоответствующей ст. 1, 7, 12, 22, 58 и 96 Конституции Кыргызской Республики от 8 ноября 2006 г. (30 декабря 2006 г.) и главы 16-1 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3» // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 15 сентября.

33. Регламент Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, принятый на XII-сессии Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики первого созыва. 12 мая 1998 г. Б.: АО Учкун, 1998 г.

34. Регламент Законодательного Собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Законодательного Собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 24 июня 1997 г. № 770-1 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

35. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О результатах досрочных выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики назначенных на 16 декабря 2007 г.» // газета «Эркинтоо». 2007. 20 декабря.

36. Постановление Центральной Комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О лишении полномочий депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Кеминскому избирательному округу № 57 Акаева Айдара Акаевича и депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Отуз-Адырскому избирательному округу № 40 Малабаева Муратбека Жеенбековича» от 5 октября 2006 г. № 58 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

37. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «Об уста-

новлении результата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по Курулушскому избирательному округу № 11 и лишении Безбородовой О.В. депутатских полномочий» от 2 августа 2005 г. № 215 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

38. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О признании выборов депутата Жогорку Кенеша по Университетскому избирательному округу № 1 недействительными» от 16 мая 2005 г. № 119 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

39. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «Об установлении результатов выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 22 марта 2005 г. № 57. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://shailoo.gov.kg/show/php>

40. Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики «О направлении материалов на рассмотрение сессии Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по отдельным депутатам, нарушающим требования пункта 4 статьи 56 Конституции Кыргызской Республики» от 6 марта 1998 г. № 64 // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

41. Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «Об обеспечении безопасности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Д. Садырбаева» от 4 сентября 2007 г. № 2008-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

42. Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О реализации квартир депутатам Законодательного Собрания и депутатам Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики I-II созывов (1995-2005 гг.)» от 14 октября 2005 г. № 568-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

43. Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «Об утверждении положения об использовании денежных средств, предусмотренных утвержденными сметами расходов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 24 мая 2005 г. 287-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

44. Постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О публикации в средствах массовой информации сведений о депутатах, не присутствующих на заседаниях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 6 апреля 2005 г. № 106-III // Текущий архив Жогорку Кенеша Кыргызской Республики за 1990-2008 гг.

3. Нормативно-правовые акты Киргизской АССР, Киргизской ССР и законодательные акты, принятые до 1993 г.

1. Конституция Киргизской ССР от 20 апреля 1978 г. // Свод Законов Киргизской ССР. Т. 1. 98 с.

2. Конституция Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики от 30 апреля 1929 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: http://old.president.kg/docs/etapconst_rv/const_1929rv/

3. Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 г. № 578-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 17. Ст. 530.

4. Декларация о суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 г. № 273-XII // Ведомости Верховного Совета Киргизской ССР. 1990. № 21. Ст. 318.

5. Декрет ВЦИК «О праве отзыва делегатов» от 21 ноября (4 декабря) 1917 г. // Известия Центрального Исполнительного Комитета и Петроградского Совета Рабочих и Солдатских Депутатов. 1917. № 233. 23 ноября.

6. Закон Кыргызской Республики «О порядке отзыва народного депутата Республики Кыргызстан» от 3 марта 1992 г.

№ 79–XII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1992 г. № 4/1. Ст. 166.

7. Закон Республики Кыргызстан «О статусе народного депутата Республики Кыргызстан» от 5 февраля 1991 г. № 365-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 3. Ст. 11.

8. Закон Республики Кыргызстан «О приватизации жилищного фонда в Республике Кыргызстан» от 20 декабря 1991 г. № 681-XII (по состоянию на 8 июня 2005 г.) // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991. № 22. Ст. 692.

4. Монографии, учебно-методическая и научно-публицистическая литература

1. Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. 1975. № 10.

2. Авакьян С.А. Депутат: статус и деятельность. – М., 1991. 288 с.

3. Авакьян С.А. Федеральное Собрание – парламент России. – М., 1999.

4. Авакьян С.А. Федеральное Собрание: перспективы совершенствования организации и деятельности // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 2002. № 2.

5. Азыгалиев Р.Ш. Конституционно-правовая ответственность в Кыргызской Республике. Монография. – Б., 2008. 152 с.

6. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. пос. – М.: Юрайт-М, 2001. 640 с.

7. Амеллер М. Парламенты. Сравнительное исследование структуры и деятельности представительных учреждений 55 стран мира. – М.: Прогресс, 1967. 512 с.

8. Арабаев А.А. Законодательная власть, законодательный акт, законотворчество. – Б.: ИФП НАН Кыргызской Республики, 2003. 126 с.

9. Арабаев А.А. Конституционное развитие Кыргызстана. – Б., 1998. 216 с.

10. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учеб. пос. – М.: Изд. ФОРУМ - ИНФРА-М, 1999. 488 с.

11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: – М., 1999. 752 с.

12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. 3-е изд. – М., 2001. 816 с.

13. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: Изд-во БЕК, 1998. 519 с.

14. Бахрах Д.Н. Право запроса депутатов местных Советов. – М., 1960. 51 с.

15. Безуглов А.А., Лейзеров А.Т. Депутатский запрос. – М.: Юрид. лит., 1980.

16. Безуглов А.А. Правовой статус советского депутата. – М., 1974.

17. Безуглов А.А. Советский депутат: государственно-правовой статус. – М., 1971. 220 с.

18. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. – М., 2000. Т. 2. 680 с.

19. Боброва Н.А. Ответственность как средство укрепления законности в государственно-правовых отношениях // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. – Ярославль, 1977.

20. Богданова Н.А. Категория статуса в конституционном праве // Вестник МГУ. Серия 11. Право, 1998. № 3.

21. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М., 2001.

22. Варлен М.В. Правовой статус депутата и выборного должностного лица (проблемы теории) // Юридический мир. 2006. № 8.

23. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1985. 176 с.

24. Витрук Н.В. Структура правового статуса депутата: Вопросы теории // Закон о статусе депутатов на практике: Материалы научно-практической конференции. – Ярославль, 1976. 276 с.

25. Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. – М., 1972. 300 с.

26. Гродзицкий М.И. Свобода депутатского слова // Вакар В.М. Привилегии безответственности. Речи члена Государственной Думы. – СПб., 1914. 23 с.

27. Гурвич Г.С. Народ, народный суверенитет и народное представительство // Советское государство и право. 1958. № 2.

28. Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: Учеб. пос./ В.И. Фадеев, М.В. Варлен. – М.: Норма, 2008. 448 с.

29. Депутат парламента в зарубежных государствах. – М.: Юрид. лит., 1995.

30. Дружинин Н.П. Формы правления (Монархия абсолютная, монархия конституционная, республика) // Избиратели и народные представители. – М., 1906.

31. Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. – Саратов, 1982. 162 с.

32. Жижиленко А.А. О безответственности народных представителей. – Ярославль, 1909. 57 с.

33. Жогорку Кенеш: презентация для граждан / З. Курманов, Г. Маматкеримова, К. Турдалиев и др. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, ЕС, ПРООН. – Б., 2007. 47 с.

34. Зиновьев А.В. Депутатский запрос // Правоведение. 1985. № 1.

35. Зиновьев А.В. Депутатский иммунитет и индемнитет // Ученые записки юридического факультета. – СПб. ГУП. 1999. № 4.

36. Зиновьев А.В. Конституционное право России: Учебник. – СПб.: Фонд Университет, 2005. 480 с.

37. Зиновьев А.В. Статус народного депутата СССР (проблемы теории и практики). – Л.: ЛГУ, 1987. 167 с.

38. Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. – Воронеж, 1980.

39. Иванов С.Н., Югов А.А. Правовой статус депутата местного Совета. – Екатеринбург, 1991.

40. Ковачев Д.А. О соотношении Конституции и регламенте высшего представительного учреждения социалистическом государстве // Ученые записки ВНИИСЗ, 1966. Вып. № 6.

41. Козлова Е.И., Кутафин. О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996. 480 с.

42. Козюк М.Н. Правовое равенство и привилегия депутатской неприкосновенности // Личность и власть: Межвузовский сборник научных работ. – Ростов-на-Дону, 1995.

43. Комментарий к Закону о статусе народных депутатов в СССР. – М.: Юрид. лит., 1984. 121 с.

44. Комментарий к Конституции Кыргызской Республики / К.М. Осмоналиев, Р.Ш. Азыгалиев. – Б.: ЮрИнфо, 2008. 225 с.

45. Кондорсэ Ж.А. Эскиз исторической картины прогресса человеческого разума. – М.: Соцэкгиз, 1936. 264 с.

46. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. Т. 1-2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. 778 с.

47. Конституционное (государственное) право России: Учебник. / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – М.: ЦОКР МВД России, 2005. 512 с.

48. Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. – М.: Юристъ, 2001. 560 с.

49. Конституционное право: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Новый Юрист, 1998. 543 с.

50. Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. – М., 2001. 688 с.

51. Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. – СПб., 1907.

52. Коток В.Ф. Наказы избирателей в социалистическом государстве (императивный мандат). – М., 1976.

53. Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. 1984. № 3.

54. Кривенко Л.Т. Право законодательной инициативы // Советское государство и право. 1979. № 8.

55. Курманов З., Джакупова Г. Парламентаризм в Кыргызстане: первый опыт. – Б., 1998.

56. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. – М., 2002. 348 с.

57. Кутафин О.Е. Популярный словарь – справочник народного депутата. – М., 1980. 224 с.

58. Кучуков М.М. Жогорку Кенеш (парламент) Кыргызской Республики. – Б., 2002. 314 с.

59. Кучуков М.М. Основные этапы становления Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики в 1990-2000-е годы. 2-е изд., доп. и перераб. – Б., 2005. 243 с.

60. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. 2-е изд. – СПб., 1910. 479 с.

61. Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации (Основы концепции, конституционная модель, практика). – М., 1999.

62. Лебедева Н.Э. Представительная демократия и ответственность депутата: теория и практика // Юридическая мысль. 2001. №1(1).

63. Ливеровский А.А. Актуальные проблемы федеративного устройства России. – СПб., 2002.

64. Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 17. 2-е изд. – М., 1970.

65. Махненко А.Х. Верховные органы народного представительства социалистических стран. – М., 1972.

66. Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении. – СПб., 1863.

67. Миронов О.О. Статус депутата российского парламента // Вестник Саратовской государственной академии права. 1995. № 2.

68. Новгородцев П.И. Лекции по философии права. Учения Нового времени XVI–XIX вв. 3-е изд. – М., 1914.

69. Нудненко Л.А. К вопросу об императивном характере и сроке действия мандата депутата Верховного Совета СССР // Правовые вопросы социалистического представительства. – Иваново, 1983.

70. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 475 с.

71. Нудненко Л.А. Правовое регулирование гарантий деятельности депутатов Верховного Совета СССР // Вестник МГУ. Серия 12. Право, 1976. № 2.

72. Нурбеков К.Н. История государства и права Киргизской ССР. Изд. второе, без изм. и доп. – Б.: КГУ, 1999. 130 с.

73. Обязательства Кыргызстана по правам человека. Материалы парламентских слушаний 13-14 сентября 2006 г., Бишкек / Под ред. А.Т. Эсенгельдиева, Д.И. Кабака. – Б.: Программа ПРООН «Демократическое управление», 2007. 100 с.

74. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1978.

75. Ожукеева Т.О. Парламент и Парламентаризм в Кыргызстане: Опыт развития (становление, структура, работа) / Проект ПРООН «Поддержка Парламента», 2000. 96 с.

76. Окулич И.П. Проблемы правового статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. – Челябинск: Околица, 2003. 252 с.

77. Окулич И.П. Этические аспекты статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. (текст) научно-практическое издание. – М.: Юрист, 2004. № 2.

78. Основин В.С. Право запроса депутатов местных Советов. – М., 1957.

79. Парламент и избиратели: Результаты национального опроса, апрель-май 2007 г. / Э. Илибеева, Г. Маматкеримова, З. Курманов и др. Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Центр изучения общественного мнения «Эл-Пикир», ЕС, Программа развития ООН. – Б., 2007. 48 с.

80. Парламентское право России: Учеб. пос. / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. – М., 1999.

81. Парламенты мира: Сборник. – М.: Интерпракс, 1991 г.
82. Пеньков Е.М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности: Некоторые вопросы методологии и теории. – М., 1972.
83. Прело М. Конституционное право Франции / Под ред. А.З. Манфреда. – М., 1957.
84. Просвирнин Ю.Г. Гарантия депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе. – М., 1978.
85. Рудинский Ф.М. Права, свободы и ответственность граждан в условиях развитого социализма // Советское государство и право. 1977. № 5.
86. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1997.
87. Рыскулов И.А. Конституционное право Кыргызской Республики / Проект ПРООН «Демократизация в Кыргызстане». – Б.: Кыргызстан, 1998. 296 с.
88. Сааданбеков Ж. Авторитаризм и демократия на Востоке. – Астана: Фолиант, 2003. 392 с.
89. Савенков Н.Т. Конституционный статус народного депутата // Советы народных депутатов. – М., 1980. № 3.
90. Сайдман А., Сайдман Р., Абейесекере Н. Руководство по законодательной технике: Законотворчество в интересах демократических социальных перемен в обществе: 3 изд. пер: Г. Сергунина, А. Кашпура. ПРООН. – Б., 2001. 350 с.
91. Словарь по конституционному праву Российской Федерации / Борисов В.И., Ильюхов А.А., Кажанов О.А. – М.: ЗАО Издательство Экономика, 2003. 336 с.
92. Советы народных депутатов / Азовкин И.А., Никитин Д.Н., Шеремет К.Ф. – М., 1981.
93. Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики: Общая и Особенная части. – Б., 2001. 400 с.
94. Социальные отклонения: Введение в общую теорию / Кудрявцев В.Н., Нерсисянц В.С., Кудрявцев Ю.В.; Под ред. Л.А. Плеханова. – М., 1984.

95. Старовойтов Н.Г. Народный депутат: правовой статус и проблемы его осуществления // Советское государство и право. 1980. № 2.

96. Стенограмма пресс-конференции Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А.К. Мадумарова, посвященной 100 дням деятельности IV-созыва Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 7 мая 2008 г. [электронный ресурс] / WWW-сайт: http://www.kenesh.kg/legislative_activity/records/

97. Тахтарев К. От представительства к народовластию. – СПб., 1907.

98. Топчибашев А. Мусульманская парламентская фракция // Вестник МПА. 1996. № 2.

99. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М.: ЮЛ., 1981.

100. Чиналиев У.К. Реализация принципа разделения властей в современном Кыргызстане. – Киев.: Довіра, 1998. 73 с.

101. Чиналиев У.К. Становление кыргызской государственности в переходный период. – М., 2000. 288 с.

102. Чичерин Б.Н. О народном представительстве. – М., 1899. 810 с.

103. Шаланд Л.А. Иммуниет народных представителей. Ч. 2. – Юрьев, 1913. 454 с.

104. Шеримкулов М. Парламент независимого Кыргызстана. – Б., 1998. 425 с.

105. Эсмен А. Общие основания конституционного права / под. ред. В. Дерюжинского. – СПб., 1898. 361 с.

106. Югов А.А., Бендюрина С.В. Конституционные основы статуса народных представителей в органах публичной власти // Российский юридический журнал. 2001. № 3.

107. Юридическая энциклопедия. – М.: Юрист, 1997.

108. Явич Л.С. Сущность права: Социально-философское понимание генезиса развития и функционирования юридической формы общественных отношений. – Л., 1985.

109. Ярматов А.Я. Гарантии депутатской деятельности. – М., 1978.

110. Vturbe C. On Norberto Bobbions theory of democracy // Polit.Theoru. – Newbary Park ets. 1997. Vol. 15 № 3. P. 69.

5. Статьи, опубликованные в средствах массовой информации

1. Ак Жол, парламент // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 декабря.

2. А молодых включите в первую тридцатку // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

3. Бизнес по-депутатски // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 10 марта.

4. Будет ли безголосый парламент? // газета «МСН». 2008. 22 января.

5. Верховный суд Кыргызской Республики удовлетворил надзорную жалобу Народной партии «Ак Жол» и отменил 0,5 процентный региональный порог для партий, участвующих в парламентских выборах [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.pr.kg/news>

6. В ЖК IV-созыва проблема с депутатами-«прогульщиками» [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://kg.akipress.org/news/>

7. Вопрос о депутатском иммунитете // газета «Слово Кыргызстана». 1998. 2 апреля.

8. В парламенте установлена градация // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 25 января.

9. Всем по 0,5 // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 26 ноября.

10. Выступать будут, но редко // газета «МСН». 2008. 25 января.

11. Депутатские значки меняют хозяев // газета «МСН». 2005. 2 августа.

12. Депутату дешевую хату? // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 13 марта.

13. Желающих много, но выберут не всех // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 октября.

14. Жогорку Кенеш отменил постановление, по которому депутаты могут выкупать квартиры по сниженной цене [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.for.kg/ru/news/>

15. Загадка матрешки // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 12 сентября.

16. За кого ручаться депутату? // газета «Вечерний Бишкек». 2006. 18 апреля.

17. Закон не дышло. ЦИК не цирк // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 28 апреля.

18. Злосчастная машина О..... // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 10 января.

19. Игра по правилам или без // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

20. Избиратели покушаются на депутатские мандаты // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 8 декабря.

21. Императивный мандат превращает депутатов в заложников, интересов партийной номенклатуры, - политолог [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.rbc.ua/rus/finance/2008/05/30/373856.shtml>

22. Как не хочется расставаться с привилегиями // газета «МСН». 2005. 2 августа.

23. Кончилась неприкосновенность // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 ноября.

24. Корняк А. Александр Вешняков: «Мы отступаем от прямой демократии» // Независимая газета. 2004. 8 октября.

25. Кто покушается на нардепа Садырбаева // газета «МСН». 2007. 7 сентября.

26. Кыргызстан до и после «тюльпановой революции». Политическая ситуация в Кыргызстане в 1990-2004 гг. [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.stratagema.org>

27. Либо выселяйтесь, либо гоните деньги // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 20 февраля.

28. Милиция, бизнес, экс-нардепы: кто кого? // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 5 сентября.

29. Милиция контролирует ситуацию в Жаны-Арыке // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 16 мая.

30. Надзор за «висяками» // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 30 января.

31. Нами хотят манипулировать // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 12 сентября.

32. Непорядочность. Размышления на злобу дня // газета «Вечерний Бишкек». 2005. 18 октября.

33. Не суди, да не судим будешь // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 сентября.

34. Новая редакция Конституции Кыргызской Республики – основа для устойчивого развития страны: Послание президента Кыргызской Республики А.А. Акаева народу Кыргызстана и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики // газета «Слово Кыргызстана». 2003. 13 марта.

35. Обращение президента Кыргызской Республики А.А. Акаева // газета «Вечерний Бишкек». 1998. 3 сентября.

36. Однополого парламента уже не будет // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 9 ноября.

37. Ослушание карается изгнанием // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 1 февраля.

38. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации М.В. Баглая «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 г. «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

39. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.Н. Витрука «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 г. «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

40. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова. «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля

1995 г. «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, город Москва, 24 декабря 1996 года» // Российская газета. 1997. 14 января.

41. Отберут ли мандат у Омурбека Текебаева? // газета «Вечерний Бишкек». 2006. 24 июля.

42. Ответственный парламент сформирует такое же правительство // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 24 сентября.

43. Парламент Кыргызстана намерен в 2008 году приступить к строительству депутатского служебного дома [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.24.kg/parliament/>

44. Первые итоги выборов: «Ак Жол» – Абсолютный лидер // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 18 декабря.

45. Пистолеты и револьверы на бочку, господа // газета «Вечерний Бишкек». 2008. 24 января.

46. Политические и религиозные преследования в странах СНГ. Сводка новостей за май 2000 г. № 4 [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.memo.ru/hr/politpr/sng/sv4/>

47. Политсезон – 2007 стартовал. Да здравствует новые баталии о главном» // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 8 января.

48. Решение польского суда // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 13 сентября.

49. Рыспек Акматбаев вне игры // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 31 марта.

50. Семь решительных шагов Президента (Указ президента Кыргызской Республики о вступлении в силу закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики»). Комментарии к Указу Президента Кыргызской Республики // газета «Слово Кыргызстана». 1998. 23 октября.

51. Слуги народа своих не сдают // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 10 января.

52. Смотрите, кто пришел. Несколько слов о составе нового парламента Киргизии [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.ferghana.ru/article.php/>

53. Совсем распустились // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 23 октября.

54. Спич спикера // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 июня.

55. Хорошо знаю Текебаева. Это хороший человек. Экс-спикера подставили // газета «Слово Кыргызстана». 2006. 14 сентября.

56. Цыплят по осени считают... и депутатов тоже // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 4 июля.

57. Чтобы выборы прошли спокойно // газета «Слово Кыргызстана». 2007. 4 декабря.

58. Что ни день, то встряска, что ни заседание – так новая Конституция // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 5 января.

59. Эфир заполняют партийцы // газета «Вечерний Бишкек». 2007. 29 ноября.

60. 9-х экс-депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики принудят вернуть служебные квартиры [электронный ресурс] / WWW-сайт: <http://www.tazar.kg>

6. Авторефераты и диссертации

1. Алейник А.А. Проблемы статуса и профессионализации деятельности депутатов в современный период. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1996. 211 с.

2. Алексеев И.А. Правовой статус депутатов представительных органов местного самоуправления южного федерального округа. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2001. 26 с.

3. Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1971. 39 с.

4. Васькова Л.Г. Конституционно-правовое регулирование мандата депутата современного парламента. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2007. 22 с.

5. Данилов И.С. Депутатский (парламентский) мандат в Российской Федерации. Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 2002. 23 с.

6. Захаров И.В. Правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления (проблемы теории и практики). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. 27 с.

7. Ковшуро Ю.Д. Правовой статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. 207 с.

8. Кучуков М.М. Основные этапы становления Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики в 1990-2000-е годы. Дис. ... д-ра ист. наук. – Б., 2004. 252 с.

9. Лебедева Н.Э. Правовой статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: проблемы теории и практики. Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2002. 185 с.

10. Матвеева О.М. Правовое положение депутата в парламентах стран Западной Европы. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. 19 с.

11. Окулич И.П. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации: правовой статус. природа мандата. проблемы ответственности. Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2003. 245 с.

12. Романчук И.С. Институт неприкосновенности члена Совета Федерации и депутата государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2005. 179 с.

13. Салянова А.Ж. Формирование двухпалатного парламента Кыргызстана. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Б., 2000. 26 с.

14. Смольяков А.А. Статус депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере Законодательного собрания

города Санкт-Петербурга). Дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2007. 229 с.

15. Чернигов И.О. Особенности статуса депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, избранного от политической партии. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. 23 с.

16. Шеримкулов М. Становление и развитие парламентаризма в Кыргызстане. Дис. ... д-ра полит. наук. – Алматы, 1999. 287 с.

Приложения

Анкета (опросный лист) депутатов Жогорку Кенеша
используемая в ходе проведения мониторинга по итогам
каждого прошедшего года

Уважаемые депутаты Жогорку Кенеша!

*Просим Вас ответить на вопросы анкеты, цель которой –
выяснить различные стороны деятельности парламента и
доведение их до общественности Кыргызской Республики. Эти
данные будут полезны для совершенствования законодательс-
тва и деятельности депутатского корпуса. Ценность иссле-
дований во многом зависит от полноты Ваших ответов.*

1. Сколько легислатур Вы выполнили? _____

2. В каких формах Вы поддерживаете связь с избирателями?

3. Как часто Вы встречаетесь с избирателями? _____

4. Какие регионы, коллективы Вы посетили за последний год?

5. Фиксируете и систематизируете ли Вы указы (просьбы,
жалобы) избирателей? Если да, то каким образом? _____

6. Имеете ли Вы постоянные пункты приема избирателей, если
да, то укажите их адреса _____

7. Каким образом Вы доводите результаты своей деятельности
до избирателей? _____

8. Каким образом избиратели могут ознакомиться с прог-
раммой Вашей политической партии и результатами вы-
полнения программных задач за прошедший год? _____

9. Какие законопроекты провела ваша политическая партия (фракция) в парламенте за последний год? _____

10. В чем состоит их социальная значимость? _____

11. Какие социально значимые законы планирует принять Ваша политическая партия в следующем году? _____

12. Учитываются ли Вами мнения избирателей при принятии социальных законов? _____

13. Нарушался ли порядок голосования во время заседаний парламента? Если да, то в каких формах это проявлялось?

14. Считаете ли Вы, что некоторые законы Кыргызской Республики были приняты из-за личных интересов некоторых депутатов Жогорку Кенеша? _____

15. Отсутствовали ли Вы на заседаниях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики? Если да, то сколько раз и по каким причинам? _____

16. Налагал ли в прошедшем году Жогорку Кенеш на Вас какие-либо административные (финансовые) санкции? Если да, то за какие нарушения? _____

17. Считаете ли Вы, что отдельные депутаты Жогорку Кенеша из других политических партий обладают большими привилегиями, чем Вы и Ваши однопартийцы? Если да, то в каких конкретно случаях это проявляется? _____

18. Придерживается ли руководство Жогорку Кенеша при проведении заседаний парламента правил, установленных в законе «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»? _____

19. Какие меры Вы можете предложить для повышения качества работы Жогорку Кенеша? _____

20. Что смогла предложить в прошедшем году Ваша политическая партия для более эффективного экономического развития нашего государства? _____

Благодарим Вас за участие.

УТРАТИЛ СИЛУ

в соответствии с Законом КР от 18 декабря 2008 года № 267
г. Бишкек от 18 августа 2005 года № 151

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

(В редакции Законов КР от 29 декабря 2006 года № 229, 29
декабря 2006 года № 231, 12 февраля 2007 года № 14, 5 апреля
2008 года № 45)

Глава I. Общие положения

Глава II. Деятельность депутата в Жогорку Кенеше

Глава III. Деятельность депутата Жогорку Кенеша в избирательном округе

Глава IV. Основные гарантии депутатской деятельности депутата Жогорку Кенеша

Глава V. Заключительные положения

Настоящий Закон определяет основные принципы деятельности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, а также его основные права, обязанности и ответственность.

Глава I

Общие положения

Статья 1. Законодательство о статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Статус депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики определяется Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 2. Срок полномочий депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

1. Депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (далее - депутат Жогорку Кенеша) избирается на пять лет.

2. Полномочия депутата Жогорку Кенеша начинаются со дня принятия присяги перед Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

3. Полномочия депутата Жогорку Кенеша прекращаются одновременно с прекращением полномочий Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Статья 3. Удостоверение и нагрудный знак депутата Жогорку Кенеша

Удостоверение депутата Жогорку Кенеша является основным документом, подтверждающим его личность и полномочия, дающим право беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения, предприятия, организации и воинские части. Статус депутата Жогорку Кенеша подтверждается также нагрудным знаком «Жогорку Кенеш».

Положения о депутатском удостоверении и нагрудном знаке депутата Жогорку Кенеша, их образцы утверждаются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

См.:

постановление Жогорку Кенеша КР от 9 января 2007 года № 1531-III «Об утверждении положений об удостоверении депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики созыва 2005-2010 годов и о нагрудном знаке депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, их образцов и описаний».

Статья 4. Деятельность, не совместимая с осуществлением полномочий депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша не может одновременно занимать должность члена Правительства Кыргызской Республики или быть депутатом местного кенеша.

2. Депутат Жогорку Кенеша не может занимать должность судьи, прокурора, а также находиться на другой государственной или муниципальной службе; не может осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

3. Депутат Жогорку Кенеша не может заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научно-педагогической и творческой деятельности, если такая деятельность не наносит ущерба исполнению депутатских обязанностей.

Статья 5. Сочетание деятельности депутата Жогорку Кенеша с выполнением иных обязанностей

1. Порядок освобождения депутата Жогорку Кенеша для работы в избирательном округе и в других случаях определяется Законом Кыргызской Республики "О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики".

2. На срок полномочий депутат Жогорку Кенеша освобождается от обязанностей прохождения военной службы и военных сборов.

Статья 6. Взаимоотношения депутата Жогорку Кенеша с избирателями

1. Депутат Жогорку Кенеша как полномочный представитель народа в представительном органе, осуществляющем законодательную власть в Кыргызской Республике, использует свой статус для обеспечения гарантии прав, свобод и законных интересов граждан, защиты их чести и достоинства.

2. Депутат Жогорку Кенеша ответственен перед своими избирателями и им подотчетен.

3. Депутат Жогорку Кенеша поддерживает связь с избирателями, политическими партиями и общественными объединениями, выдвинувшими его кандидатом в депутаты, а также государственными органами и органами местного самоуправления, расположенными на территории его избирательного округа.

Статья 7. Досрочное прекращение и лишение полномочий депутата Жогорку Кенеша

1. Полномочия депутата Жогорку Кенеша прекращаются досрочно в случаях:

- подачи им письменного заявления о сложении депутатских полномочий;
- роспуска Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;
- признания депутата судом недееспособным;
- вступления в законную силу решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим, а также смерти депутата.

2. Депутат Жогорку Кенеша лишается полномочий:

- при вступлении в законную силу обвинительного приговора суда в отношении него;
- при переходе на работу или неоставлении им работы, не совместимой с выполнением депутатских полномочий;
- при признании выборов недействительными;
- при выезде на постоянное жительство за пределы Кыргызской Республики;
- при выходе из гражданства Кыргызской Республики или утрате гражданства Кыргызской Республики.

3. Прекращение полномочий депутата Жогорку Кенеша, а также лишение его полномочий осуществляются постановлением Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики.

4. За систематическое отсутствие без уважительных причин

на заседаниях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в течение одной сессии депутат Жогорку Кенеша лишается депутатских полномочий по решению, принятому большинством голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша в порядке, определенном Законом Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Глава II

Деятельность депутата в Жогорку Кенеше

Статья 8. Основные обязанности депутата Жогорку Кенеша

1. На заседаниях депутат Жогорку Кенеша на принципах политического многообразия и на основе свободного, коллективного обсуждения рассматривает вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики к его ведению.

2. Депутат Жогорку Кенеша обязан присутствовать на заседаниях Жогорку Кенеша. О невозможности присутствовать на заседании Жогорку Кенеша по уважительной причине депутат заблаговременно информирует Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

3. Депутат Жогорку Кенеша обязан присутствовать на заседаниях комитета, комиссии, членом которых он является.

Статья 9. Полномочия депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша имеет право:

1) голосовать по всем обсуждаемым вопросам на заседаниях Жогорку Кенеша, комитета или комиссии, членом которых он является;

2) избирать и быть избранным на любую должность и в органы Жогорку Кенеша;

3) высказывать мнение по персональному составу органов, создаваемых Жогорку Кенешем, и кандидатурам должностных лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых Жогорку Ке-

нешем;

4) разрабатывать и вносить на рассмотрение в Жогорку Кенеш проекты законов, а также вносить предложения относительно нормативных правовых актов, подлежащих рассмотрению в Жогорку Кенеше;

5) предлагать на заседании Жогорку Кенеша вопросы для обсуждения, обосновывать их, вносить предложения и замечания по повестке дня, порядку ведения заседания, процедурным и другим вопросам;

6) участвовать в прениях по всем обсуждаемым вопросам, делать заявления, подавать реплики, выступать по мотивам голосования, вносить устные и письменные предложения, замечания, поправки;

7) вносить предложения о заслушивании на заседании Жогорку Кенеша отчета или информации любого государственного органа либо должностного лица, избираемого Жогорку Кенешем или подконтрольного ему, а также о выполнении ими законов и решений Жогорку Кенеша;

8) вносить в Жогорку Кенеш и его органы предложения о необходимости проведения проверок исполнения законов Кыргызской Республики государственными органами и общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями, о проведении депутатских расследований по вопросам, относящимся к ведению Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;

9) задавать вопросы докладчикам и содокладчикам, а также председательствующему на заседании;

10) оглашать на заседании Жогорку Кенеша обращения граждан, имеющие общественное значение;

11) передавать председательствующему текст своей произнесенной речи для включения его в стенограмму заседания;

12) знакомиться с текстами своих выступлений в стенограммах и протоколах заседаний Жогорку Кенеша и его органов до опубликования;

13) принимать участие в заседаниях Жогорку Кенеша, а также в заседаниях его комитетов и комиссий, а в случае необ-

ходимости - в заседаниях органов государственной власти, на которых рассматриваются поставленные им вопросы;

14) вправе принимать участие в заседаниях комитетов и комиссий, членами которых они не являются, вносить предложения, участвовать в обсуждении вопросов и принятии решений с правом совещательного голоса;

15) получать копии зарегистрированных проектов законов, проектов постановлений Правительства и других государственных органов, а также копии решений, принятых Жогорку Кенешем и других документов;

16) обращаться с запросами к органам исполнительной власти;

17) на бесплатное пользование не менее одного раза в месяц государственным радио и телевидением по вопросам своей депутатской деятельности.

2. Предложения и замечания, внесенные депутатом на заседании Жогорку Кенеша, рассматриваются и учитываются при доработке и принятии нормативных правовых актов.

3. Порядок осуществления перечисленных и иных прав депутатов устанавливается другими статьями настоящего Закона, Законом Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 10. Право законодательной инициативы депутата Жогорку Кенеша

Право законодательной инициативы депутата может быть реализовано в форме:

- внесения предложения о необходимости разработки проекта нового закона;

- внесения на рассмотрение Жогорку Кенеша проектов новых законов Кыргызской Республики, проектов законов об изменениях действующих законов Кыргызской Республики;

- предложений о внесении изменений в действующие законы и другие нормативные правовые акты Кыргызской Респуб-

лики.

Статья 11. Право депутата Жогорку Кенеша на объединение во фракции и депутатские группы

Депутаты, представляющие политические партии Кыргызской Республики, имеют право на формирование фракций в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики.

Депутаты, не вошедшие во фракции, вправе образовывать депутатские группы.

Депутаты Жогорку Кенеша, не вошедшие ни в одно из депутатских объединений (фракций, депутатских групп) либо выбывшие из депутатского объединения (фракции, депутатской группы), в дальнейшем могут войти в любое из них при согласии депутатского объединения (фракции, депутатской группы).

Статья 12. Депутатский запрос

1. Депутат Жогорку Кенеша имеет право запроса к органам исполнительной власти и их должностным лицам, которые обязаны дать ответ на запрос не позднее месячного срока.

2. Депутатский запрос оформляется в письменной форме. Если он вносится на заседании Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, то депутат или по его просьбе председательствующий на заседании Жогорку Кенеша оглашает запрос.

3. Письменные или высказанные устно во время заседания Жогорку Кенеша запросы депутатов к органам исполнительной власти и их должностным лицам оформляются и подписываются депутатом лично.

4. В случае если на депутатский запрос не получен письменный ответ в сроки, установленные пунктом 1 настоящей статьи, представитель органа или должностное лицо, виновные в задержке ответа, могут быть приглашены на заседание Жогорку Кенеша для дачи объяснений.

5. Должностное лицо вправе отказать в письменном ответе на запрос, если представляемая информация содержит государственную или военную тайну.

6. Руководители министерств, ведомств и организаций независимо от форм собственности, органов исполнительной власти, местного самоуправления обязаны по запросу депутата или соответствующих комитетов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики предоставить материалы, необходимые для проверки проведения в жизнь законов и решений, принятых Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, обеспечить условия для ее осуществления.

Проверяющие имеют право беспрепятственно посещать объекты, знакомиться с принятыми руководителями мерами по претворению в жизнь законов и решений.

7. Депутат Жогорку Кенеша вправе дать оценку ответу государственных органов или должностных лиц на запрос. По требованию депутата Жогорку Кенеша, поддержанному не менее 1/5 частью депутатов Жогорку Кенеша, в повестку дня включается вопрос в связи с депутатским запросом. По результатам обсуждения принимается постановление. Запрос, ответ на него, постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, принятое по результатам рассмотрения запроса, должны быть опубликованы в средствах массовой информации.

Статья 13. Рассмотрение предложений и замечаний депутата на заседании Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

1. Предложения и замечания, высказанные депутатом на заседании Жогорку Кенеша или переданные председательствующему в письменной форме, рассматриваются на заседании Жогорку Кенеша или его органов либо направляются им на рассмотрение соответствующим государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам и общественным объединениям.

2. Государственные органы, а также должностные лица, которым направлены предложения и замечания депутата, обязаны рассмотреть их не позднее чем в месячный срок и о результатах сообщить депутату и Жогорку Кенешу.

3. Контроль за рассмотрением и реализацией предложений и замечаний депутатов осуществляется комитетами, комиссиями и Аппаратом Жогорку Кенеша.

Статья 14. Участие депутата в выполнении поручений Жогорку Кенеша и его органов

Депутат Жогорку Кенеша по поручению Жогорку Кенеша или его органов участвует в проверках исполнения законов Кыргызской Республики государственными органами и общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями. О результатах проверок информирует Жогорку Кенеш или его органы. В случае необходимости вносит предложения об устранении выявленных недостатков, отмене незаконных решений, привлечении к ответственности лиц, допустивших нарушение закона или других нормативных правовых актов и невыполнение постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Статья 15. Депутатское расследование

По инициативе депутата, комитетов Жогорку Кенеша или депутатских объединений (фракций, депутатских групп) Жогорку Кенеша может проводиться депутатское расследование по любому вопросу, который относится к полномочиям Жогорку Кенеша.

Все государственные органы и должностные лица обязаны оказывать необходимое содействие в проведении депутатского расследования. Они по требованию депутата Жогорку Кенеша или депутатской комиссии, ведущей расследование, обязаны беспрепятственно представлять необходимые для объективного изучения вопроса сведения и документы. Никто не вправе уклониться от дачи объяснений депутатам, ведущим депутатское расследование.

Глава III

Деятельность депутата Жогорку Кенеша в избирательном округе

Статья 16. Полномочия депутата Жогорку Кенеша в связи с работой в избирательном округе

В целях осуществления своих полномочий депутат Жогорку Кенеша имеет право:

- 1) встречаться с избирателями;
- 2) приглашать для участия во встречах с избирателями должностных лиц государственных учреждений и органов местного самоуправления;
- 3) участвовать при рассмотрении в органах государственной власти и управления любых вопросов, затрагивающих интересы избирателей;
- 4) контролировать исполнение законов и постановлений Жогорку Кенеша;
- 5) контролировать рассмотрение направленных в государственные органы и общественные объединения, предприятия, учреждения и организации предложений, заявлений и жалоб граждан, принимать личное участие в их рассмотрении. Должностные лица государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций обязаны оказывать депутату содействие в его контрольной деятельности;
- 6) проводить собрания или конференции избирателей округа, встречи с представителями трудовых коллективов, политических партий и общественных объединений;
- 7) беспрепятственно посещать все предприятия, учреждения и организации. Порядок посещения предприятий, учреждений и организаций, деятельность которых связана с охраной государственных тайн, устанавливается законами;
- 8) участвовать в работе различных объединений депутатов, избирателей, органов общественного и местного самоуправления, собраний трудовых коллективов, граждан по месту жительства и военнослужащих по воинским частям.

Статья 17. Право депутата Жогорку Кенеша требовать устранения нарушения законности

1. В случае нарушения прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушений законности депутат как представитель законодательной власти вправе на месте потребовать прекращения нарушения, а в необходимых случаях обратиться с требованием к соответствующим органам и должностным лицам пресечь такие нарушения. Факт нарушения может быть зафиксирован в протоколе, составленном депутатом или по его требованию представителем соответствующего правоохранительного или контролирующего органа.

2. Должностные лица государственных органов, руководители органов местного самоуправления и общественных объединений, администрации предприятий, учреждений и организаций, а также работники правоохранительных органов, к которым обращено требование депутата, обязаны незамедлительно принять меры для устранения нарушения, а при необходимости - для привлечения виновных к ответственности с последующим информированием об этом депутата. В случае непринятия мер по устранению нарушения должностные лица несут ответственность, установленную законом.

Статья 18. Рассмотрение депутатом Жогорку Кенеша предложений, заявлений и жалоб граждан

Депутат Жогорку Кенеша обязан принимать и в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке и сроках рассматривать предложения, заявления и жалобы граждан, давать на них ответы и в пределах своих полномочий принимать необходимые меры.

Статья 19. Обязанности местных государственных администраций и органов местного самоуправления по содействию деятельности депутата Жогорку Кенеша в избирательном округе

1. Местные государственные администрации и органы местного самоуправления, руководители государственных предприятий, учреждений и организаций обязаны создавать депутату Жогорку Кенеша условия для встречи с избирателями, сообщать о времени и месте проведения таких встреч, оказывать иную необходимую помощь и представлять требуемую депутатом информацию.

2. Местные государственные администрации и органы местного самоуправления обязаны в избирательных округах выделить помещения избранным депутатам Жогорку Кенеша и содержать их для приема избирателей и проведения собраний.

Статья 20. Отчет депутата Жогорку Кенеша перед избирателями

1. Депутат Жогорку Кенеша не реже одного раза в год обязан отчитываться о своей деятельности и ходе выполнения предвыборной программы перед избирателями округа.

2. Местные государственные администрации и органы местного самоуправления обеспечивают освещение отчета депутата Жогорку Кенеша в средствах массовой информации.

Глава IV

Основные гарантии депутатской деятельности депутата Жогорку Кенеша

Статья 21. Гарантии реализации права законодательной инициативы

Право законодательной инициативы депутата Жогорку Кенеша гарантируется:

- обязательным рассмотрением внесенного в порядке законодательной инициативы предложения на заседании Жогорку Кенеша и принятием одного из следующих решений: принятие закона, принятие решения о начале разработки нового законопроекта, направление предложенного законопроекта на доработку в соответствующие комитеты и комиссии, обоснованное отклонение законодательной инициативы;

- обязательной постановкой на голосование предложений, а также всех внесенных депутатом поправок и дополнений к проекту закона.

Статья 22. Право депутата Жогорку Кенеша на безотлагательный прием должностными лицами

При осуществлении своей депутатской деятельности депутат Жогорку Кенеша пользуется правом безотлагательного приема руководящими и другими должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений.

Статья 23. Право участия депутата Жогорку Кенеша в работе иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления

Депутат Жогорку Кенеша вправе участвовать в работе иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления с правом совещательного голоса.

Статья 24. Обращение депутата Жогорку Кенеша с вопросом к члену Правительства Кыргызской Республики

Депутат, группа депутатов вправе обращаться с вопросами к Премьер-министру и членам Правительства.

По необходимости или по требованию депутата Жогорку

Кенеша на заседании Жогорку Кенеша проводится "правительственный день" один раз в месяц для ответов членов Правительства Кыргызской Республики, руководителей административных ведомств, руководителей государственных администраций областей, районов на вопросы депутатов Жогорку Кенеша.

Вопрос в письменной форме заблаговременно передается депутатом, группой депутатов в соответствующие комитеты Жогорку Кенеша, что является основанием для приглашения соответствующего члена Правительства Кыргызской Республики.

В случае если приглашенный член Правительства Кыргызской Республики не имеет возможности прибыть на заседание Жогорку Кенеша, он в обязательном порядке должен дать предварительный письменный ответ на заданный вопрос. Ответ члена Правительства Кыргызской Республики доводится до сведения депутата председательствующим на заседании Жогорку Кенеша.

Статья 25. Обязанности должностных лиц по рассмотрению обращений депутата Жогорку Кенеша

1. Должностное лицо обязано дать депутату ответ на его обращение в течение месяца.

2. Обращения депутата по вопросам, находящимся в ведении местных государственных администраций, местного самоуправления, министерств и ведомств, подлежат рассмотрению этими органами. О дне рассмотрения депутат должен быть извещен заблаговременно.

Статья 26. Право депутата Жогорку Кенеша на получение и распространение информации

1. Торага Жогорку Кенеша обеспечивает депутатов документами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, а также информационными и справочными материалами, официально

распространенными Администрацией Президента Кыргызской Республики, Правительством Кыргызской Республики, Конституционным судом Кыргызской Республики, Верховным судом Кыргызской Республики, иными государственными органами и общественными объединениями.

2. Органы государственной власти, местного самоуправления, общественные объединения, а также должностные лица при обращении депутата Жогорку Кенеша обязаны обеспечивать его консультациями специалистов по вопросам, связанным с депутатской деятельностью, безотлагательно предоставлять необходимую информацию.

3. Депутат Жогорку Кенеша для обеспечения депутатской деятельности имеет право использования копировально-множительной и электронно-вычислительной техники государственных предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории избирательного округа.

4. Депутат Жогорку Кенеша имеет преимущественное право на бесплатное выступление по вопросам своей депутатской деятельности по телевидению, радио и в других средствах массовой информации. Внесение изменений и дополнений в представленные депутатом материалы без его согласия не допускается.

Статья 27. Гарантии трудовых прав депутата

1. В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики депутат Жогорку Кенеша осуществляет свои полномочия в Жогорку Кенеше, действующем постоянно.

2. Депутату Жогорку Кенеша после окончания срока полномочий Правительством Кыргызской Республики должна быть предоставлена выполнявшаяся им до его избрания работа (должность) в государственных учреждениях, на предприятиях и в организациях, за исключением должности члена Правительства и выборной должности в органах управления, а при отсутствии такой возможности в связи с упразднением прежней должности или ликвидацией предприятия, учреждения или

организации - другая равнозначная работа или должность на том же предприятии, в учреждении, организации либо с согласия депутата - другом предприятии, учреждении, организации.

3. Депутату Жогорку Кенеша из числа военнослужащих и работников правоохранительных органов не может быть задержано присвоение очередного воинского или специального звания согласно занимаемой должности.

4. Во время трудоустройства по истечении срока полномочий за депутатом Жогорку Кенеша сохраняется средняя заработная плата на период не свыше шести месяцев со дня окончания срока полномочий.

5. Время проживания депутата Жогорку Кенеша, связанное с исполнением депутатских обязанностей, вне территории соответствующей области либо города Бишкек, откуда он был избран, считается временем постоянного проживания в указанных административных территориях, если он там проживал до избрания.

Статья 28. Иммуниет депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша обладает правом неприкосновенности. Он не может подвергаться преследованиям за высказываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или за результаты голосования в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики. Депутат не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску или личному досмотру, кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. Привлечение депутата к уголовной, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

2. Неприкосновенность депутата распространяется на его жилое, служебное помещения, багаж, личные и служебные транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы.

3. Депутат Жогорку Кенеша не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску, допросу или личному досмотру,

кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. В этих случаях Генеральный прокурор Кыргызской Республики в течение трех суток дает представление Жогорку Кенешу для получения согласия на привлечение к уголовной ответственности депутата Жогорку Кенеша. Жогорку Кенеш рассматривает представление Генерального прокурора в течение трех суток во внеочередном порядке. Если Жогорку Кенеш не рассмотрел представление Генерального прокурора в течение трех суток, депутат подлежит освобождению под поручительство группы депутатов Жогорку Кенеша.

Статья 29. Порядок дачи согласия на привлечение депутата Жогорку Кенеша к уголовной или административной ответственности

Уголовное дело в отношении депутата Жогорку Кенеша может быть возбуждено только Генеральным прокурором Кыргызской Республики.

Вопрос о лишении депутата неприкосновенности решается: по уголовным делам – по представлению Генерального прокурора Кыргызской Республики, по административным правонарушениям, по делам частного обвинения – по представлению судьи, рассматривающего дело.

Для получения согласия на привлечение депутата Жогорку Кенеша к уголовной ответственности, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, Генеральный прокурор Кыргызской Республики либо судья, рассматривающий дело, вносит в Жогорку Кенеш представление.

Для рассмотрения представления Генерального прокурора Кыргызской Республики, судьи, рассматривающего дело по частному обвинению относительно лишения депутата неприкосновенности создается специальная депутатская комиссия (далее - комиссия) по расследованию в порядке, предусмотренном Законом Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Комиссия рассматривает представление не позднее чем в

месячный срок. При необходимости от Генерального прокурора Кыргызской Республики и суда (судьи) могут быть истребованы дополнительные материалы.

Комиссия при рассмотрении вопроса о лишении депутата неприкосновенности обязана заслушать депутата, относительно которого решается вопрос, представителя прокуратуры или заявителя (частного обвинителя).

После составления и оглашения комиссией по расследованию своей справки, а также проекта решения вопрос о лишении депутата неприкосновенности включается в повестку дня ближайшего заседания Жогорку Кенеша.

При рассмотрении указанного вопроса, а также в представленном проекте решения ограничиваются интерпретацией, оценкой или уточнением только указанных в представлении фактов. В прениях по проекту решения принимают участие докладчик от комиссии, депутат Жогорку Кенеша, относительно которого решается вопрос.

Решение об удовлетворении представления Генерального прокурора или суда считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Решение оформляется постановлением Жогорку Кенеша.

Генеральная прокуратура, суд извещаются в трехдневный срок о мотивированном постановлении Жогорку Кенеша.

Жогорку Кенеш при наличии оснований может пересмотреть свое решение.

В случае если Жогорку Кенеш не удовлетворил представление Генерального прокурора или суда в течение трех месяцев, то представление считается отклоненным.

Генеральный прокурор или суд (судья) Кыргызской Республики в трехдневный срок со дня окончания производства по делу обязан сообщить Жогорку Кенешу о результатах расследования или рассмотрения дела.

Отказ Жогорку Кенеша дать согласие на лишение депутата Жогорку Кенеша неприкосновенности является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу или

производство по административным правонарушениям, предусматривающим административную ответственность, налагаемую в судебном порядке.

Лица за нарушение неприкосновенности депутата несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 30. Обеспечение материально-финансовых условий осуществления депутатом его полномочий

1. Работа депутата Жогорку Кенеша, а также расходы, связанные с его парламентской деятельностью, оплачиваются за счет государственного бюджета.

2. Размер и условия оплаты труда депутата определяются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

3. Депутат Жогорку Кенеша не может получать какой бы то ни было иной оплаты, кроме оплаты за творческую деятельность. Оплатой за творческую деятельность депутата Жогорку Кенеша считается авторский гонорар за произведения искусства и их исполнение, публикации статей и книг, выступления по радио и в телепередачах, а также оплата за научно-педагогическую, консультационную работу в свободное от заседаний Жогорку Кенеша, его комитетов и комиссий время.

Статья 31. Медицинское обеспечение депутата Жогорку Кенеша

Депутату Жогорку Кенеша медицинское обеспечение предоставляется на условиях, установленных для членов Правительства Кыргызской Республики.

Статья 32. Дополнительные средства, связанные с депутатскими обязанностями

На канцелярские, почтовые, телефонно-телеграфные, транспортные и иные расходы, связанные с парламентской деятель-

ностью, депутату Жогорку Кенеша выделяются дополнительные средства, размер и порядок выплаты которых устанавливаются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.

Статья 33. Отпуск депутата

Депутату Жогорку Кенеша предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 рабочих дней. Порядок оплаты отпуска устанавливается Жогорку Кенешем Кыргызской Республики. Депутату Жогорку Кенеша трудовой отпуск предоставляется по окончании работы сессии.

Статья 34. Право депутата на бесплатный проезд

1. Депутат Жогорку Кенеша на территории Кыргызской Республики имеет право на бесплатное пользование всеми видами государственного пассажирского транспорта, за исключением такси, а также право внеочередного приобретения проездных документов.

2. Местные государственные администрации и органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации обязаны предоставлять депутату Жогорку Кенеша транспорт для поездок при выполнении депутатских обязанностей.

Статья 35. Обеспечение депутата жилой площадью

Депутат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, не имеющий жилья в городе Бишкек, со дня начала его полномочий обеспечивается служебным жильем или ему в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке выдаются денежные средства для найма жилья.

(В редакции Закона КР от 5 апреля 2008 года № 45)

Статья 36. Организация работы депутата Жогорку Кенеша

1. Организация работы депутата Жогорку Кенеша осуще-

ствляется Аппаратом Жогорку Кенеша, который обеспечивает его служебными помещениями, необходимыми техническими средствами, средствами связи, а также транспортным обслуживанием.

2. Депутат обеспечивается специальной литературой по законопроектной работе, необходимым справочным материалом и периодическими изданиями.

3. Местные государственные администрации и органы местного самоуправления предоставляют депутату Жогорку Кенеша помещения для осуществления депутатской деятельности. Депутат имеет право на получение вне очереди номера в гостинице.

4. В зарубежных поездках депутат пользуется дипломатическим паспортом, а дипломатические представительства Кыргызской Республики за рубежом должны оказывать ему необходимую помощь и поддержку.

Статья 37. Возмещение расходов депутату при выезде в связи с депутатской деятельностью

Возмещение расходов депутату Жогорку Кенеша, выезжающему в командировки за пределы Кыргызской Республики, связанные с его депутатской деятельностью, производится в порядке и размерах, установленных нормативными правовыми актами.

См. также:

постановление Жогорку Кенеша КР от 24 мая 2005 года № 290-III «Об утверждении Положения о порядке выезда в служебные командировки депутатов, консультантов, помощников депутатов и ответственных работников Аппарата и Управления делами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Статья 38. Ответственность за посягательство на честь и достоинство депутата Жогорку Кенеша

Оскорбление депутата Жогорку Кенеша при исполнении им депутатских обязанностей, а равно клевета в отношении депутата либо распространение информации о его депутатской деятельности в искаженном виде влекут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 38-1. Социальная защита депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

1. В случае гибели депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в связи с осуществлением депутатских полномочий либо его смерти после сложения полномочий вследствие ранения, травмы, заболевания, полученных во время осуществления депутатских полномочий, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам из средств республиканского бюджета Кыргызской Республики выплачивается единовременное пособие в размере двадцати годовых заработков погибшего (умершего).

Под заработком понимается средняя заработная плата, все надбавки, компенсации, премии и иные выплаты, получаемые депутатом в течение полного календарного года. При исполнении депутатских обязанностей менее одного календарного года условный расчет производится исходя из предполагаемых выплат, которые получил бы депутат в течение полного календарного года.

2. Положения настоящей статьи распространяются на отношения, возникшие с января 2005 года.

(В редакции Закона КР от 29 декабря 2006 года № 229)

Статья 39. Ответственность за неправомерное воздействие на депутата Жогорку Кенеша, членов его семьи и других родственников

Неправомерное воздействие на депутата Жогорку Кенеша,

членов его семьи и других его родственников, выраженное в виде насилия или угрозы применения насилия, оказанное в целях прекращения депутатской деятельности или изменения ее характера, влечет ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 39-1. Меры по обеспечению депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики средствами обороны

По ходатайству Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики депутатам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики выдается именное оружие для пожизненного пользования. Уполномоченный государственный орган выдает разрешение на хранение и ношение данного оружия в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

(В редакции Закона КР от 12 февраля 2007 года № 14)

Глава V Заключительные положения

Статья 40. Ответственность за невыполнение требований Настоящего Закона

Невыполнение должностными лицами и другими работниками органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений требований настоящего Закона, создание депутату Жогорку Кенеша препятствий в осуществлении депутатской деятельности, а равно предоставление им заведомо ложной информации или несоблюдение установленных настоящим Законом сроков и порядка предоставления информации, ответов на запросы и обращения депутата Жогорку Кенеша влекут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 41. О введении в действие настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня опубликования.

Опубликован в газете «Эркинтоо» от 26 августа 2005 года № 69

2. Признать утратившими силу:

- Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1997 г., № 4, ст.157);

- Закон Кыргызской Республики «О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1998 г., № 8, ст.256);

- Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1999 г., № 5, ст.255);

- Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1999 года., № 12, ст.541).

(В редакции Закона КР от 29 декабря 2006 года. № 231)

**Президент
Кыргызской Республики...**

К. Бакиев

**Принят Жогорку Кенешем
Кыргызской Республики 30 июня 2005 г.**

г. Бишкек
от 18 декабря 2008 г. № 267

ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Глава 1. Общие положения

Глава 2. Права и обязанности депутата Жогорку Кенеша

**Глава 3. неприкосновенность депутата Жогорку Кенеша и
гарантии его деятельности**

Глава 4. Заключительные положения

Настоящий Закон определяет основные принципы и гарантии деятельности депутата Жогорку Кенеша, а также его основные права, обязанности и ответственность.

Глава 1

Общие положения

Статья 1. Депутат Жогорку Кенеша

1. Депутатом Жогорку Кенеша является гражданин Кыргызской Республики не моложе 25 лет, избранный по партийным спискам в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и уполномоченный осуществлять в Жогорку Кенеше законодательные и иные полномочия, установленные Конституцией, настоящим Законом, Регламентом Жогорку Кенеша и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

2. Должность депутата Жогорку Кенеша является высшей политической государственной должностью законодательной власти Кыргызской Республики.

Статья 2. Срок полномочий депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша избирается на пять лет.
2. Полномочия депутата Жогорку Кенеша начинаются со дня принятия присяги.
3. Полномочия депутата Жогорку Кенеша прекращаются одновременно с прекращением полномочий соответствующего созыва Жогорку Кенеша, за исключением случаев досрочного прекращения, предусмотренных Конституцией и настоящим Законом.

Статья 3. Досрочное прекращение полномочий депутата Жогорку Кенеша

1. Полномочия депутата Жогорку Кенеша прекращаются досрочно в случаях:
 - 1) подачи им письменного заявления о сложении депутатских полномочий;
 - 2) выхода из гражданства, утраты гражданства либо приобретения иного гражданства;
 - 3) перехода на работу или неоставления им работы, не совместимой с выполнением депутатских полномочий;
 - 4) признания выборов недействительными;
 - 5) выезда на постоянное жительство за пределы Кыргызской Республики;
 - 6) признания депутата судом недееспособным;
 - 7) вступления в законную силу решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим;
 - 8) смерти депутата;
 - 9) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении него;
 - 10) отсутствия на заседаниях Жогорку Кенеша без уважительных причин 30 и более рабочих дней в течение одной сессии;
 - 11) роспуска Жогорку Кенеша;
 - 12) прекращения деятельности политической партии, от ко-

торой депутат в соответствии с законом был избран;

13) выхода или исключения депутата из политической партии, от которой он в соответствии с законом был избран.

2. Досрочное прекращение полномочий депутата Жогорку Кенеша осуществляется постановлением Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики, принимаемым не позднее тридцати календарных дней со дня возникновения основания.

Статья 4. Удостоверение и нагрудный знак депутата Жогорку Кенеша

1. Удостоверение депутата Жогорку Кенеша является документом, удостоверяющим личность депутата и его полномочия. Статус депутата Жогорку Кенеша подтверждается также нагрудным знаком «Жогорку Кенеш».

2. Положение об удостоверении и нагрудном знаке депутата Жогорку Кенеша и их образцы утверждаются Жогорку Кенешем.

Статья 5. Деятельность, не совместимая с осуществлением полномочий депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша не может одновременно находиться на иной государственной или муниципальной службе, не может осуществлять предпринимательскую деятельность, входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

2. Депутат Жогорку Кенеша освобождается от призыва на учебные и иные военные сборы на период своих полномочий.

Статья 6. Сочетание деятельности депутата Жогорку Кенеша с выполнением иных обязанностей

Депутат Жогорку Кенеша может заниматься научной, педагогической и иной творческой деятельностью, если такая деяте-

льность не наносит ущерба исполнению депутатских обязанностей.

Статья 7. Взаимоотношения депутата Жогорку Кенеша с избирателями

1. Депутат Жогорку Кенеша должен поддерживать связь с избирателями, рассматривать обращения избирателей, а также вести прием граждан.

2. Регионы, с избирателями которых депутат поддерживает связь, определяются им самостоятельно, а также депутатской фракцией, в которой он состоит.

3. Дни, отведенные для работы с избирателями, устанавливаются Регламентом Жогорку Кенеша.

Статья 8. Депутатская этика

1. В своей деятельности депутат должен придерживаться общепризнанных норм морали, сохранять собственное достоинство, уважать честь и достоинство других депутатов, иных должностных лиц и граждан, воздерживаться от действий, заявлений и поступков, которые компрометируют Жогорку Кенеш, избирателей и государство в целом.

2. Не допускается использование депутатского мандата в личных целях.

3. В своей деятельности депутат придерживается требований Кодекса депутатской этики.

Глава 2

Права и обязанности депутата Жогорку Кенеша

Статья 9. Основные права и обязанности депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша имеет право:

1) вносить в порядке законодательной инициативы в Жо-

горку Кенеш проекты законов, постановлений, а также иные предложения по нормативным правовым актам, подлежащим рассмотрению в Жогорку Кенеше, и отзывать их;

2) избирать и быть избранным на руководящие и иные должности Жогорку Кенеша и его органов;

3) входить в состав временных комиссий и иных органов, образованных Жогорку Кенешем, в порядке, определенном Регламентом Жогорку Кенеша;

4) обращаться с депутатскими запросами в органы государственной власти, местного самоуправления и иные юридические лица и требовать ответа на них;

5) принимать участие в парламентских слушаниях и иных мероприятиях, проводимых Жогорку Кенешем;

6) вносить в соответствующие органы Жогорку Кенеша предложения о необходимости проведения проверок исполнения законов предприятиями, учреждениями и организациями, государственными органами и органами местного самоуправления и о проведении депутатского расследования;

7) своевременно получать и знакомиться с текстами своих выступлений в стенограммах и протоколах заседаний Жогорку Кенеша и его органов до опубликования.

2. Депутат Жогорку Кенеша обязан:

1) добросовестно выполнять полномочия, определенные законодательством Кыргызской Республики;

2) присутствовать и голосовать по вопросам, рассматриваемым на заседаниях Жогорку Кенеша, депутатской фракции, комитета и временной комиссии, членом которых он является, кроме случаев отсутствия по уважительным причинам и передачи права голоса в случаях и порядке, предусмотренных Регламентом Жогорку Кенеша;

3) входить в состав депутатской фракции партии, от которой он был избран, а также в состав не более чем одного комитета, кроме случаев, установленных Регламентом Жогорку Кенеша;

4) соблюдать нормы депутатской этики;

5) подчиняться фракционной дисциплине;

6) выполнять поручения Жогорку Кенеша и его органов;

7) проводить работу с избирателями в дни, установленные Регламентом Жогорку Кенеша.

3. В целях осуществления своих полномочий депутат Жогорку Кенеша обладает иными правами и обязанностями, установленными законодательством Кыргызской Республики.

Статья 10. Права депутата Жогорку Кенеша на пленарных заседаниях

На заседании Жогорку Кенеша депутат имеет право:

1) вносить проекты законов, предложения по принятию, изменению и дополнению нормативных правовых актов, подлежащих рассмотрению в Жогорку Кенеше, в порядке, определенном Регламентом Жогорку Кенеша;

2) вносить предложения и замечания по повестке дня, порядку ведения заседания, процедурным и другим вопросам в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша;

3) участвовать в прениях, вносить предложения, замечания и поправки по существу обсуждаемых вопросов, а также предлагать кандидатуры и высказывать по ним свое мнение в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша;

4) вносить предложения о заслушивании информации государственного органа либо должностного лица, избираемого Жогорку Кенешем или подконтрольного ему, а также об исполнении ими законов и решений Жогорку Кенеша;

5) задавать вопросы докладчикам, содокладчикам, а также председательствующему на заседании в соответствии с процедурой, предусмотренной Регламентом Жогорку Кенеша;

6) оглашать на заседании Жогорку Кенеша обращения граждан и ответы государственных органов, полученные на запрос депутата и имеющие общественное значение;

7) по поручению фракции передавать председательствующему текст особого мнения фракции для его оглашения и голосования по нему;

8) передавать для внесения в протокол заседания тексты выступления, заявления, предложения и замечания по вопро-

сам, рассматриваемым Жогорку Кенешем.

Статья 11. Рассмотрение предложений и замечаний депутата на заседании Жогорку Кенеша

1. Предложения и замечания, высказанные депутатом на заседании Жогорку Кенеша или переданные председательствующему в письменной форме, рассматриваются на заседаниях Жогорку Кенеша или его органов либо направляются на рассмотрение соответствующим государственным органам, органам местного самоуправления и иным учреждениям, предприятиям и организациям.

2. Должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления и иных учреждений, предприятий и организаций, которым направлены предложения и замечания депутата, обязаны рассмотреть их и не позднее чем в месячный срок сообщить о результатах депутату Жогорку Кенеша.

3. Контроль за рассмотрением и реализацией предложений и замечаний депутатов осуществляется комитетами, временными комиссиями и Аппаратом Жогорку Кенеша.

Статья 12. Обращение депутата Жогорку Кенеша с вопросом к члену Правительства

1. Депутат как представитель депутатской фракции вправе обращаться с вопросами к Премьер-министру и членам Правительства, приглашенным на "правительственный день", проводимый в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша.

2. Вопрос в письменной форме заблаговременно передается депутатом либо депутатской фракцией в соответствующие комитеты Жогорку Кенеша, что является основанием для приглашения соответствующего члена Правительства.

3. В случае если приглашенный член Правительства не имеет возможности прибыть на заседание Жогорку Кенеша, он в обязательном порядке должен дать предварительный письмен-

ный ответ на заданный вопрос. Ответ члена Правительства доводится до сведения депутата либо соответствующей депутатской фракции.

Статьи 13. Права депутата в комитетах и временных комиссиях Жогорку Кенеша

Член комитета или временной комиссии Жогорку Кенеша имеет право:

1) вносить предложения и участвовать в рассмотрении вопроса, отнесенного к компетенции соответствующего комитета или временной комиссии;

2) в рамках деятельности комитета, временной комиссии направлять запросы, проводить депутатские расследования;

3) вносить предложения о разработке законопроектов по вопросам, отнесенным к ведению данного комитета;

4) получать от органов государственной власти и органов местного самоуправления, руководителей предприятий, учреждений и организаций помощь, необходимую для работы в составе комитета, временной комиссии Жогорку Кенеша;

5) принимать участие с правом совещательного голоса на заседании комитета или временной комиссии, членом которых он не является, вносить предложения, участвовать в обсуждении вопросов.

Депутату Жогорку Кенеша предоставляется копия решения, принятого по внесенному им вопросу. Депутат также вправе изложить свою позицию в письменном виде для учета его мнения при принятии решения комитетом, временной комиссией Жогорку Кенеша.

Статья 14. Право депутата Жогорку Кенеша объединяться в депутатские фракции

1. Депутат Жогорку Кенеша входит в состав депутатской фракции, сформированной из числа депутатов, избранных в Жогорку Кенеш по списку политической партии.

2. Депутат Жогорку Кенеша имеет право быть членом лишь одной депутатской фракции.

3. Член депутатской фракции имеет право:

1) избирать и быть избранным в руководящие органы и на должности депутатской фракции;

2) принимать участие в разработке и утверждении Положения о депутатской фракции;

3) вносить предложения и участвовать в рассмотрении любого вопроса, отнесенного к компетенции фракции;

4) вносить и предлагать вопросы для рассмотрения депутатской фракцией либо включения их в предстоящую повестку заседания фракции;

5) вносить проекты законов, постановлений, депутатские запросы, заявления и иные документы;

6) принимать участие в обсуждении и вносить предложения по формированию позиции фракции по вопросам, подлежащим рассмотрению в Жогорку Кенеше;

7) в соответствии с поручениями фракции выступать от ее имени на пленарных заседаниях Жогорку Кенеша, заседаниях комитета и временной комиссии для оглашения позиций фракции по вопросам, рассматриваемым на них.

4. Деятельность депутата в депутатской фракции определяется настоящим Законом, законом о Регламенте Жогорку Кенеша, Положением о депутатской фракции и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 15. Депутатский запрос

1. Депутат Жогорку Кенеша имеет право направить запрос в органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации, которые обязаны дать ответ не позднее месячного срока.

2. Депутатский запрос оформляется в письменной форме.

3. Письменные или высказанные устно во время заседания Жогорку Кенеша запросы депутатов к органам исполнительной власти и их должностным лицам оформляются Аппаратом Жо-

горку Кенеша по стенограмме, подписываются депутатом лично и направляются Аппаратом Жогорку Кенеша органам исполнительной власти и их должностным лицам в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке.

4. В случае если на депутатский запрос не получен письменный ответ в сроки, установленные частью 1 настоящей статьи, представитель органа или должностное лицо, задержавшие ответ, приглашаются на заседание соответствующего комитета Жогорку Кенеша для дачи объяснений.

5. Сведения, составляющие государственную тайну, предоставляются в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

6. Руководители органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности, обязаны по запросу депутата или соответствующих комитетов, комиссий Жогорку Кенеша предоставить материалы, необходимые для проверки проведения в жизнь законов и решений, принятых Жогорку Кенешем, обеспечить условия для ее осуществления.

Проверяющие имеют право беспрепятственно посещать объекты, знакомиться с принятыми руководителями мерами по претворению в жизнь законов и решений.

Статья 16. Право депутата Жогорку Кенеша требовать устранения нарушения законности

1. В случае нарушения прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушений законности депутат как представитель законодательной власти вправе потребовать прекращения нарушения, а в необходимых случаях обратиться с требованием к соответствующим органам и должностным лицам пресечь такие нарушения. Факт нарушения может быть зафиксирован в протоколе, составленном по требованию депутата в установленном порядке представителем уполномоченного правоохранительного органа.

2. Должностные лица государственных органов, руководи-

тели органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также работники правоохранительных органов, к которым обращено требование депутата, обязаны незамедлительно принять меры для устранения нарушения, а при необходимости – для привлечения виновных к ответственности с последующим информированием об этом депутата. В случае непринятия мер по устранению нарушения должностные лица несут ответственность, установленную законом.

3. Депутат Жогорку Кенеша вправе внести предложение рассмотреть вопрос о выявленных нарушениях прав и охраняемых законом интересов граждан или иных нарушениях на заседании комитета, комиссии или депутатской фракции.

Статья 17. Право депутата Жогорку Кенеша на получение и распространение информации

1. Депутат Жогорку Кенеша обеспечивается законопроектами, рассматриваемыми на заседаниях Жогорку Кенеша, документами, а также информационными и справочными материалами, официально распространенными Администрацией Президента, Правительством, Конституционным и Верховным судами, иными государственными органами и некоммерческими организациями.

2. Жогорку Кенеш и другие органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации, их должностные лица при обращении депутата Жогорку Кенеша обязаны обеспечивать его консультациями специалистов по вопросам, связанным с депутатской деятельностью, безотлагательно предоставлять необходимую информацию.

3. Депутат Жогорку Кенеша имеет право использования копировально-множительной и электронно-вычислительной техники государственных предприятий, учреждений и организаций для обеспечения депутатской деятельности.

4. Депутат Жогорку Кенеша вправе выступать по вопросам своей депутатской деятельности по государственным каналам

теле- и радиовещания и в государственных печатных изданиях в порядке, предусмотренном Законом Кыргызской Республики "О порядке освещения деятельности Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в государственных средствах массовой информации".

Статья 18. Право депутата Жогорку Кенеша на безотлагательный прием должностными лицами

При осуществлении своей депутатской деятельности депутат Жогорку Кенеша пользуется правом безотлагательного приема руководящими и другими должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций.

Статья 19. Право участия депутата Жогорку Кенеша в работе органов государственной власти и местного самоуправления

Депутат Жогорку Кенеша вправе участвовать в работе органов государственной власти и местного самоуправления с правом совещательного голоса.

Статья 20. Депутатское расследование

1. По инициативе одного из комитетов, депутатских фракций или по решению Жогорку Кенеша может проводиться депутатское расследование по любому вопросу, который относится к полномочиям Жогорку Кенеша.

2. Все государственные органы и должностные лица обязаны оказывать необходимое содействие в проведении депутатского расследования. Они по требованию депутатской комиссии, ведущей расследование, обязаны беспрепятственно представлять необходимые для объективного изучения вопроса сведения и документы. Никто не вправе уклониться от дачи объяснений комиссии, ведущей депутатское расследование.

Статья 21. Полномочия депутата Жогорку Кенеша при работе с избирателями

В целях осуществления своих полномочий депутат Жогорку Кенеша:

1) рассматривает в установленных законодательством Кыргызской Республики порядке и сроках предложения, заявления и жалобы граждан и в пределах своих полномочий принимает по ним необходимые меры;

2) ведет личный прием граждан в порядке, определенном нормативными актами;

3) направляет письменные или устные запросы, связанные с рассматриваемыми заявлениями граждан, в органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации;

4) контролирует рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан, направленных в органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации, а также вправе принимать личное участие при их рассмотрении.

Должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления, некоммерческих организаций и предприятий оказывают депутату содействие в его контрольной деятельности;

5) проводит собрания, конференции и встречи с избирателями, представителями политических партий, некоммерческих организаций и средств массовой информации;

6) беспрепятственно посещает государственные и муниципальные предприятия, учреждения и организации при предъявлении депутатского удостоверения. Порядок посещения предприятий, учреждений и организаций, деятельность которых связана с охраной государственных тайн, устанавливается законом;

7) принимает участие в мероприятиях, проводимых государственными органами, органами местного самоуправления, политическими партиями, некоммерческими организациями,

собраниями избирателей по месту жительства, работы, учебы и службы.

Статья 22. Участие депутата в выполнении поручений Жогорку Кенеша и его органов

Депутат Жогорку Кенеша по поручению Жогорку Кенеша или его органов участвует в проверках исполнения законов органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями. Депутат информирует Жогорку Кенеш или его органы о результатах проверок и в случае необходимости вносит предложения об устранении выявленных недостатков, отмене незаконных решений, привлечении к ответственности лиц, допустивших нарушение закона или других нормативных правовых актов и невыполнение постановления Жогорку Кенеша.

Статья 23. Декларация о доходах и об имуществе депутата Жогорку Кенеша

Депутат Жогорку Кенеша представляет декларацию о доходах и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики. Информация о нарушениях, связанных с умышленным сокрытием доходов и выявленных налоговыми органами Кыргызской Республики, подлежит опубликованию в официальном печатном издании Жогорку Кенеша.

Глава 3

Неприкосновенность депутата Жогорку Кенеша и гарантии его деятельности

Статья 24. Неприкосновенность депутата Жогорку Кенеша

1. Депутат Жогорку Кенеша обладает правом неприкосновенности. Он не может подвергаться преследованиям за выска-

зываемые в связи с депутатской деятельностью суждения или за результаты голосования в Жогорку Кенеше в течение срока его полномочий. Привлечение депутата к уголовной, а также к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша, за исключением совершения им особо тяжких преступлений.

2. Неприкосновенность депутата распространяется на его жилое, служебное помещения, багаж, личные и служебные транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы.

3. В течение всего срока действия мандата депутат Жогорку Кенеша считается находящимся при исполнении служебных обязанностей. Оскорбление депутата Жогорку Кенеша, а равно клевета в отношении депутата либо распространение информации о его депутатской деятельности в искаженном виде, а также любые агрессивные действия, направленные против него, влекут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

4. Депутат Жогорку Кенеша не может быть задержан или арестован, подвергнут обыску, личному досмотру, кроме случаев, когда был застигнут на месте совершения преступления. В этих случаях Генеральный прокурор в течение суток вносит представление в Жогорку Кенеш для получения согласия на привлечение к уголовной ответственности депутата Жогорку Кенеша. Жогорку Кенеш рассматривает представление Генерального прокурора в течение трех суток во внеочередном порядке. Если Жогорку Кенеш не рассмотрел представление Генерального прокурора в течение трех суток, депутат подлежит освобождению под поручительство депутатской фракции.

Статья 25. Гарантии реализации права законодательной инициативы

Право законодательной инициативы депутата Жогорку Кенеша гарантируется:

1) обязательным рассмотрением внесенного в порядке зако-

нодательной инициативы предложения на заседании Жогорку Кенеша, постановкой на голосование и принятием одного из следующих решений:

- о разработке нового законопроекта;
- направление предложенного законопроекта на доработку в соответствующие комитеты;

- принятие закона;

- обоснованное отклонение законодательной инициативы;

2) постановкой на голосование предложений и поправок к законам, внесенным депутатами с соблюдением установленных процедур и рассматриваемым на заседании Жогорку Кенеша в соответствии с Регламентом Жогорку Кенеша.

Статья 26. Обязанности должностных лиц по рассмотрению обращений депутата Жогорку Кенеша

1. Должностное лицо обязано дать депутату ответ на его обращение в течение месяца.

2. Обращения депутата по вопросам, находящимся в ведении органов государственной власти и местного самоуправления, подлежат рассмотрению этими органами. О дне рассмотрения депутат должен быть извещен заблаговременно.

Статья 27. Обязанности органов государственной власти и местного самоуправления по содействию деятельности депутата Жогорку Кенеша в работе с избирателями

Органы государственной власти и местного самоуправления, руководители государственных предприятий, учреждений и организаций обязаны по обращению депутата Жогорку Кенеша оказать необходимое содействие в организации работы с избирателями. В этих целях они обеспечивают доступ в соответствующие помещения и общественные места, своевременно извещают избирателей о месте и времени встречи с депутатом. В случаях необходимости депутату предоставляются помещение, соответствующее оборудование и информационные мате-

риалы.

Статья 28. Порядок лишения депутата Жогорку Кенеша права неприкосновенности

1. Уголовное дело в отношении депутата Жогорку Кенеша может быть возбуждено только Генеральным прокурором.

2. Для получения согласия на лишение права неприкосновенности депутата Жогорку Кенеша и привлечения его к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, Генеральный прокурор либо суд (судья), рассматривающий дело, вносит в Жогорку Кенеш соответствующее представление.

3. Для рассмотрения представления Генерального прокурора, суда (судьи), рассматривающего дело о лишении депутата Жогорку Кенеша права неприкосновенности, создается комиссия по расследованию в порядке, предусмотренном Регламентом Жогорку Кенеша.

Комиссия рассматривает представление не позднее чем в месячный срок. При необходимости от Генерального прокурора и суда (судьи) могут быть истребованы дополнительные материалы.

Комиссия при рассмотрении вопроса о лишении депутата Жогорку Кенеша права неприкосновенности обязана заслушать депутата, относительно которого решается вопрос, представителя прокуратуры, суда или заявителя (частного обвинителя).

После составления и оглашения комиссией по расследованию справки, а также проекта решения вопрос о лишении депутата Жогорку Кенеша права неприкосновенности включается в повестку дня ближайшего заседания Жогорку Кенеша.

При рассмотрении указанного вопроса, а также в представленном проекте решения ограничиваются интерпретацией, оценкой или уточнением только указанных в представлении фактов. В прениях по проекту решения принимают участие докладчик от комиссии, представители фракции и депутат Жогорку Кенеша, относительно которого решается вопрос.

4. Решение об удовлетворении представления Генерального прокурора или суда (судьи) считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Решение оформляется постановлением Жогорку Кенеша.

Генеральная прокуратура и суд извещаются в трехдневный срок о принятии мотивированного постановления Жогорку Кенеша.

Жогорку Кенеш при наличии оснований может пересмотреть свое решение.

5. Генеральный прокурор или суд (судья) в трехдневный срок со дня окончания производства по делу обязан сообщить Жогорку Кенешу о результатах расследования или рассмотрения дела.

6. Отказ Жогорку Кенеша дать согласие на лишение депутата Жогорку Кенеша права неприкосновенности является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу или производство по административным правонарушениям, предусматривающим административную ответственность, налагаемую в судебном порядке в отношении данного депутата.

7. За нарушение права неприкосновенности депутата виновные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 29. Организация работы депутата Жогорку Кенеша

1. Организация работы депутата Жогорку Кенеша осуществляется Аппаратом и Управлением делами Жогорку Кенеша, которые обеспечивают его служебными помещениями, необходимыми канцелярскими и техническими средствами, средствами связи, а также транспортным обслуживанием. Депутат обеспечивается социально-бытовыми условиями, рабочим помещением и персональным местом в зале заседаний Жогорку Кенеша.

2. В целях обеспечения своей деятельности депутат Жогорку Кенеша вправе иметь помощников и консультантов, деятель-

ность которых регламентируется Положением о консультантах и помощниках депутатов Жогорку Кенеша.

3. Депутат обеспечивается специальной литературой по законопроектной работе, необходимым справочным материалом и периодическими изданиями.

4. Депутату Жогорку Кенеша на весь срок полномочий выдается дипломатический паспорт.

Дипломатические представительства Кыргызской Республики за рубежом должны оказывать депутату Жогорку Кенеша, пребывающему в стране аккредитации представительства Кыргызской Республики, необходимую помощь и поддержку.

5. Возмещение расходов депутату Жогорку Кенеша, выезжающему в командировки за пределы Кыргызской Республики, связанные с его депутатской деятельностью, производится в порядке и размерах, установленных нормативными правовыми актами.

Статья 30. Обеспечение материально-финансовых условий для осуществления депутатом Жогорку Кенеша своих полномочий

1. Работа депутата Жогорку Кенеша, а также расходы, связанные с его парламентской деятельностью, оплачиваются за счет государственного бюджета.

2. Ежемесячное денежное вознаграждение депутата Жогорку Кенеша выплачивается ему со дня принятия присяги, но не ранее даты увольнения с предыдущего места работы или приостановления его службы, а средства по возмещению расходов, связанных с осуществлением им своих полномочий, со дня его избрания.

3. Депутат Жогорку Кенеша не может получать какую бы то ни было иную оплату, кроме оплаты за творческую деятельность. Оплатой за творческую деятельность депутата Жогорку Кенеша считается авторский гонорар за произведения искусства и их исполнение, публикации статей и книг, выступления по радио и в телепередачах, а также оплата за научно-педа-

гогическую работу в свободное от заседаний Жогорку Кенеша, депутатской фракции, комитетов и комиссий время.

Статья 31. Право депутата Жогорку Кенеша на обеспечение жилым помещением

1. Депутату Жогорку Кенеша, не имеющему жилой площади в городе Бишкек, на период осуществления им своих полномочий предоставляется служебное жилое помещение в порядке и на условиях, предусмотренных жилищным законодательством.

2. В случае отсутствия свободного служебного жилого помещения депутату Жогорку Кенеша выплачивается ежемесячная компенсация за аренду жилого помещения в размерах и порядке, предусмотренных нормативными правовыми актами, утвержденными Жогорку Кенешем.

3. Прекративший исполнение полномочий депутат Жогорку Кенеша обязан освободить занимаемое им служебное жилое помещение, предоставленное в соответствии с частью 1 настоящей статьи, не позднее одного месяца со дня прекращения действия мандата. Неосвобождение занимаемого служебного жилого помещения влечет за собой выселение в порядке, установленном жилищным законодательством.

4. Оплата жилья, определенная частью 2 настоящей статьи, производится за счет средств, предусмотренных законом о бюджете на соответствующий год на функционирование Жогорку Кенеша. Оплату коммунальных услуг депутат Жогорку Кенеша осуществляет за счет собственных средств.

Статья 32. Право депутата на транспортное обслуживание

1. Депутат Жогорку Кенеша на территории Кыргызской Республики имеет право на бесплатное пользование всеми видами государственного пассажирского транспорта, за исключением такси, а также право внеочередного приобретения проездных документов.

2. Депутату Жогорку Кенеша для поездок в связи с осуществлением им своих полномочий по территории Кыргызской Республики предоставляется служебный автотранспорт. Депутат Жогорку Кенеша в связи с осуществлением им своих полномочий может пользоваться также личным автотранспортом.

3. В случаях отсутствия у депутата служебного автотранспорта местные государственные администрации и органы местного самоуправления обязаны предоставлять депутату Жогорку Кенеша транспорт для поездок при выполнении им депутатских обязанностей.

4. Расходы депутата Жогорку Кенеша, связанные с использованием личного автотранспорта для осуществления им своих полномочий, возмещаются ему в пределах средств, предусмотренных законом о республиканском бюджете на соответствующий год на функционирование Жогорку Кенеша, в порядке и размере, устанавливаемых Жогорку Кенешем.

Статья 33. Использование депутатом Жогорку Кенеша средств связи

1. Органы государственной власти и местного самоуправления, организации на территории Кыргызской Республики обязаны предоставлять депутатам Жогорку Кенеша в связи с осуществлением ими своих полномочий услуги связи, которыми указанные органы и организации располагают.

2. Депутат Жогорку Кенеша пользуется правом внеочередного получения услуг связи.

3. Все виды почтовых и телеграфных отправок депутата Жогорку Кенеша в связи с осуществлением им своих полномочий пересылаются (передаются), обрабатываются и доставляются в разряде правительственных.

4. Расходы депутата Жогорку Кенеша на использование средств связи, за исключением мобильной связи, возмещаются за счет средств, предусмотренных законом о республиканском бюджете на соответствующий год на функционирование Жогорку Кенеша.

5. Порядок и пределы использования средств связи депутатом Жогорку Кенеша для осуществления им своих полномочий устанавливаются в соответствии с нормативными правовыми актами, утвержденными Жогорку Кенешем.

Статья 34. Право депутата Жогорку Кенеша на внеочередное поселение в гостинице

Депутат Жогорку Кенеша, а также лицо, сопровождающее его, имеют право на внеочередное поселение в государственной или муниципальной гостинице.

Статья 35. Гарантии трудовых прав депутата

1. В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики депутат Жогорку Кенеша осуществляет свои полномочия в Жогорку Кенеше, действующем постоянно.

2. Срок полномочий депутата Жогорку Кенеша засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж, стаж государственной службы, стаж работы по специальности. По истечении конституционного срока полномочий у депутатов Жогорку Кенеша сохраняется непрерывный трудовой стаж.

Депутаты Жогорку Кенеша после прекращения срока полномочий трудоустраиваются на прежней работе (должности), которую они занимали до избрания в Жогорку Кенеш, а при ее отсутствии – на другой равноценной работе (должности).

В случае отсутствия такой возможности депутат Жогорку Кенеша по письменному заявлению может быть включен в резерв кадров, из которого он имеет право на первоочередное назначение на вакантную должность государственного органа.

В случае отказа от предложенной должности экс-депутат направляется на переподготовку с целью обеспечения возможности его трудоустройства в государственных предприятиях, учреждениях и частном секторе.

3. В случае роспуска парламента депутатам Жогорку Кенеша выплачивается выходное пособие в размере не менее двух

среднемесячных заработных плат.

4. Депутат, полномочия которого прекращены досрочно в соответствии с подпунктами 11, 12 части 1 статьи 3 настоящего Закона, получает гарантии, предусмотренные настоящей статьей.

5. Присвоение очередного воинского или специального звания депутату Жогорку Кенеша из числа военнослужащих и работников правоохранительных органов производится в соответствии с Законом Кыргызской Республики "Об установлении воинских званий, классов чинов, специальных классов чинов и специальных званий".

6. Депутату Жогорку Кенеша присваивается соответствующий классный чин в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 36. Отпуск депутата

Депутату Жогорку Кенеша предоставляется ежегодный оплачиваемый трудовой отпуск в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 37. Медицинское, бытовое и пенсионное обеспечение депутата Жогорку Кенеша

1. Депутату Жогорку Кенеша предоставляется медицинское, санаторно-курортное и бытовое обеспечение на условиях, установленных для членов Правительства.

Медицинское, санаторно-курортное и бытовое обеспечение депутата Жогорку Кенеша, которому причинено увечье или иное повреждение здоровья в период осуществления им своих полномочий, сохраняется за ним и после прекращения полномочий на условиях, установленных настоящей статьей.

2. Граждане Кыргызской Республики, исполнявшие депутатские полномочия и достигшие пенсионного возраста, имеют право на назначение пенсии за особые заслуги и предоставление льгот в порядке и на условиях, предусмотренных зако-

нодательством Кыргызской Республики.

Статья 38. Социальная защита депутата Жогорку Кенеша

В случае гибели депутата Жогорку Кенеша в связи с осуществлением депутатских полномочий либо его смерти после сложения полномочий вследствие ранения, травмы, заболевания, полученных во время осуществления депутатских полномочий, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам из средств республиканского бюджета выплачивается единовременное пособие в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Статья 39. Меры по обеспечению депутатов Жогорку Кенеша средствами обороны

1. По ходатайству Торага Жогорку Кенеша депутатам Жогорку Кенеша на период осуществления ими своих полномочий выдается служебное оружие. Уполномоченный государственный орган выдает разрешение на хранение и ношение данного оружия в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

2. Порядок выдачи оружия определяется законодательством Кыргызской Республики.

Статья 40. Ответственность за неправомерное воздействие на депутата Жогорку Кенеша, членов его семьи и других родственников

Неправомерное воздействие на депутата Жогорку Кенеша, членов его семьи и других его родственников, выраженное в виде насилия или угрозы применения насилия, оказанное в целях прекращения депутатской деятельности или изменения ее характера, влечет ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 41. Ответственность за невыполнение требований настоящего Закона

Невыполнение должностными лицами и другими работниками органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций требований настоящего Закона, создание депутату Жогорку Кенеша препятствий в осуществлении депутатской деятельности, а равно предоставление ими заведомо ложной информации или несоблюдение установленных настоящим Законом сроков и порядка предоставления информации, ответов на запросы и обращения депутата Жогорку Кенеша влекут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Глава 4 Заключительные положения

Статья 42. Вступление в силу настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования. Опубликован в газете «Эркинтоо» от 26 декабря 2008 года № 96

2. Со дня вступления в силу настоящего Закона признать утратившими силу:

- Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 года № 151;

- Закон Кыргызской Республики «О внесении дополнения в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 29 декабря 2006 года № 229;

- Закон Кыргызской Республики "О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 29 декабря 2006 года № 231;

- Закон Кыргызской Республики "О внесении дополнения в

Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 12 февраля 2007 года № 14;

- Закон Кыргызской Республики «О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 5 апреля 2008 года № 45.

Правительству Кыргызской Республики внести в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики проекты законов, вытекающие из настоящего Закона.

**Президент
Кыргызской Республики**

К. Бакиев

**Принят Жогорку Кенешем
Кыргызской Республики 31 октября 2008 г.**