

16 июня 2021 года на сайте Жогорку Кенеша был вынесен проект Конституционного Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша КР».

Инициаторами проекта Закона выступали депутаты Жогорку Кенеша Г. Асылбаева, Б. Турусбеков, Б. Торобаев, У. Примов, Г. Молдобекова, О. Бакиров, Т. Икрамов, С. Нышанов, К. Рыспаев, А. Артыков, Б. Райымкулов, М. Маматалиев, М. Абдалиев, И. Эгембердиев, Ч. Урумкалиева, Б. Нурдинов, Н. Арзыбаев, У. Исмаилов, А. Султанов, Д. Жумабеков, Ш. Абдылдаев, Н. Сыдыгалиев, Ж. Турускулов, Т. Тиллаев, А. Токтомамбетов, М. Бакиров, Э. Тагаев, Э. Байбакпаев, Б. Субанбеков, А. Бешимбаева, П. Тулендыбаев, А. Бердиев, З. Шарапов, С. Исманов, О. Жээнбаев, У. Кыдыралиев, А. Дюшалиев, К. Баймуратов, С. Ибраев, М. Айнакулов, Ш. Атазов, Б. Аманова.

Проект конституционного Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» разработан во исполнении Конституции Кыргызской Республики, принятой 11 апреля 2021 года на референдуме (всеобщее народное голосование), и в целях дальнейшего совершенствования порядка реализации Жогорку Кенешем Кыргызской Республики полномочий и процедур, предусмотренных в Конституции Кыргызской Республики.

Дополнительно, в соответствии со статьей 8 Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» определено, Жогорку Кенешу и Кабинету Министров в шестимесячный срок принять необходимые меры, вытекающие из Конституции, в том числе привести в соответствие с Конституцией действующие Законы и свои решения. То есть в действующий Регламент Жогорку Кенеша изменения должны были быть внесены еще до декабря 2021 года. Однако судьба проекта Закона “О регламенте Жогорку Кенеша КР” приостановилась еще 22 декабря 2021 года принятием Жогорку Кенешем законопроекта в первом чтении, дальнейшее продвижение проекта Закона пока не известно.

Отсюда следует, что по сути, депутаты VII созыва работают по устаревшему и не актуальному на сегодняшний день Закону. Например, по новой Конституции от 11 апреля 2021 года Жогорку Кенеш состоит из 90 депутатов и избирается сроком на 5 лет, а по действующему регламенту у нас также 120 депутатов.

Теперь перейдем к предлагаемому законопроекту “О Регламенте Жогорку Кенеша КР”. Как видно из наименования проекта Закона, разработчики законопроекта по необоснованным причинам переименовали название на “Конституционный закон”, тем самым изменили вид нормативно-правового акта. Основываясь на системе права, хотелось бы отметить, что **конституционный закон** – это закон, юридическая сила которого выше юридической силы закона и который принимается в особом порядке по сравнению с законом, статья (**часть 5 статьи 86 Конституции КР от 11 апреля 2021 года**). То есть конституционные законы принимаются лишь по вопросам, предусмотренным в самой Конституции. Положение о том, что законы принимаются на основе Конституции закреплено в части 2 статьи 6 Конституции КР.

Статьей 4 Закона КР “О нормативных правовых актах” от 20 июля 2009 года, четко указано место конституционного закона. В соответствии с ним, конституционный закон – нормативный правовой акт, принимаемый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики в **установленном Конституцией Кыргызской Республики** порядке и по определенным ею вопросам. В связи с этим и руководствуясь Конституцией и Законом КР, считаем целесообразным исключить из названия закона слово «Конституционный».

Нововведением законопроекта выступает 13 статья проекта закона относительно депутатских групп. Теперь по предлагаемому законопроекту, объединение депутатов Жогорку Кенеша, избранных по одномандатным округам и не входящих в состав парламентских фракций могут объединяться в депутатские группы, а ее численность не должна быть меньше 11 депутатов. Также, согласно законопроекту, **депутатская фракция** теперь включает не только объединение депутатов из политической партии, но и депутатов, избранных по одномандатным округам. Все было бы логично, если бы не второй абзац части 1 статьи 10 законопроекта, где отмечается, что «выход из фракции депутата Жогорку Кенеша избранного по списку политической партии **является основанием отзыва депутатского мандата**». Отсюда следует, что если депутат состоит в одной из фракций, и по каким-то вопросам не согласен с мнением фракции и вынужден ее покинуть, то он автоматически теряет свой мандат. Такая норма усиливает коррупционные факторы, теряется разносторонность и эффективность работы депутатов в целом. Сейчас такой санкции нет, но если проект Регламента примут, то депутаты, состоящие во фракции, будут в «ежовых рукавицах» лидера фракции. В связи с чем, важно пересмотреть вышеуказанную норму.

Одним из новшеств законопроекта выступает 61 статья проекта Закона, где Жогорку Кенеш дает официальное толкование конституционным законам, кодексам и действующим законам, за исключением Конституции.

При официальном толковании закона и его некоторых положений должны содержаться нормы права. Официальное толкование закона и его некоторых положений принимается законом. Граждане, юридические лица и общественные объединения вправе обращаться с предложениями в Жогорку Кенеш, во фракции, депутатские группы и комитеты для дачи официального толкования законов и его некоторых положений.

В целях эффективного взаимодействия и конкретизации нормы не будет лишним указать сроки предоставления информации по запрашиваемой теме и дополнительно прописать механизмы работы по даче официального толкования. В последнем абзаце статьи 1 законопроекта словосочетание с “общепринятым значением” носит в себе обобщенный и рассылочный характер, что не применимо в правоприменительной технике. Аналогичные замечания части 11 статьи 23 – словосочетание “некоторые лица”.

Согласно части 2 статьи 48 законопроекта фракции, депутатские группы, комитеты, депутаты, Президент, Кабинет Министров, Верховный суд и Генеральный прокурор по вопросам относящимся к ним, Народный Курултай, **представители гражданского общества** вправе направить письменные замечания и предложения по проекту закона в ответственный комитет в течение 2 недель со дня его размещения на официальном сайте Жогорку Кенеша. Однако согласно статье 23 Закона КР «О нормативных правовых актах», срок общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов составляет **не**

**менее одного месяца**, за исключением проектов нормативных правовых актов, направленных на регулирование прав граждан и юридических лиц в условиях обстоятельств непреодолимой силы. Поэтому, сокращение сроков для общественного обсуждения до 2 недель считается необоснованным.

Нововведением выступает и пункт 3 части 2 статьи 136, где указана норма по отзыву депутатов. Нужно отметить, что право отзыва депутата избирателями является одним из средств контроля избирателей за осуществлением депутатом своих полномочий, закрепленных законодательством.

Согласно статье 139 законопроекта, депутат может быть привлечен к уголовной ответственности с согласия большинства от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по представлению Генерального прокурора, за **исключением случаев совершения особо тяжкого преступления**. Вышеотмеченная норма, противоречит части 1 статьи 78 Конституции КР, где говорится, что привлечение депутата к уголовной ответственности допускается только с согласия большинства от общего числа депутатов Жогорку Кенеша, **кроме случаев, когда он был застигнут на месте совершения преступления**.

Часть 1 статьи 87 проекта Закона запрещает передавать право голоса другому депутату. Теперь нельзя будет голосовать за другого депутата и по вопросам, не относящимся к законопроектам. Но будет ли это правило работать? Неизвестно.

Дополнительно хотелось бы отметить, что ряд депутатов внесли свои предложения и замечания по законопроекту, так депутат Дастан Бекешев предложил регистрировать депутатов по отпечаткам пальцев, либо с помощью технологии распознавания лиц. Данным предложением вполне возможно дополнить статью 92 законопроекта при использовании электронной системы.

В пункте 1 статьи 83 указано что, «Кворум заседаний Жогорку Кенеша, комитетов, комиссий означает присутствие большинства от общего числа депутатов Жогорку Кенеша, членов комитетов, комиссий». Применительно к заседанию ЖК КР это составляет 46 депутатов. Возможно, что такое низкое требование к кворуму заседания, даст основание отдельным депутатам не приходить на заседания ЖК КР, снижать их дисциплину.

Согласно статье 84 проекта Закона решения Жогорку Кенеша принимаются:

- 1) большинством голосов не менее двумя третями от общего числа депутатов;
- 2) большинством голосов от общего числа депутатов;
- 3) большинством голосов от числа присутствующих депутатов (при рассмотрении вопроса, не требующего принятия постановления);
- 4) одной третью голосов от общего числа депутатов.

Таким образом, в случае если потребуется принятие решения большинством голосов не менее двумя третями от общего числа депутатов (67 депутатов), то депутаты не смогут проголосовать. В связи с чем, предлагается, чтобы минимальный кворум для заседания ЖК КР соответствовал максимальному кворуму для принятия решения – то есть 67 депутатов.

Пунктом 1 частью 1 статьи 102 устанавливается, что Жогорку Кенеш заслушивает ежегодные отчеты «Кабинета Министров об исполнении республиканского бюджета – не позднее 1 октября года, следующего за отчетным», однако Конституционный Закон КР «О Кабинете Министров КР»,

подписанный Президентом 11 октября 2021 года утверждает: о том, что «Председатель Кабинета Министров ежегодно не позднее 1 мая представляет в Жогорку Кенеш отчет о об исполнении республиканского бюджета».

Также частью 3 статьи 73 Конституции КР устанавливает «Решение Жогорку Кенеша о выдвижении обвинения против Президента для отрешения его от должности должно быть принято двумя третями голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по инициативе не менее половины от общего числа депутатов при наличии заключения специальной комиссии, образованной Жогорку Кенешем, которое направляется в Генеральную прокуратуру и Конституционный суд». В то время как в части 6 статьи 135 проекта Закона устанавливается: «Постановление о выдвижении обвинения против Президента принимается большинством, не менее двумя третями голосов от общего числа депутатов».

В части 2 статьи 20 указано, что «В состав Координационного совета входят Торага, его заместители, председатели комитетов, лидеры фракций и руководители депутатских групп, а в случае их отсутствия – заместители». Однако проект закона не предусматривает наличие **заместителей лидеров фракции и руководителей депутатских групп**.

Согласно статье 28 проекта закона «Жогорку Кенеш работает в режиме Комитета всего Жогорку Кенеша в случаях: начала работы Жогорку Кенеша после избрания при рассмотрении первоочередных вопросов в соответствии со статьей 9 настоящего Регламента и в случае введения чрезвычайного, военного положения, объявления состояния войны и отсутствия условий для работы Жогорку Кенеша в обычном режиме» При этом «Заседание проводится под председательством руководителя профильного комитета, в случае его отсутствия председательствующий избирается по решению Жогорку Кенеша. Данная часть нормы должна распространяться только на второй случай, то есть при введении ЧП, так как в первом случае (во время начала работы ЖК) руководитель профильного комитета отсутствует априори, потому что еще не избран.

В части 14 статьи 16 следует рассмотреть вопрос правильности названия государственных органов – Аппарата и Управления делами Жогорку Кенеша, так как согласно Указу Президента «О совершенствовании материально-технического и финансового обеспечения деятельности органов государственной власти Кыргызской Республики», теперь материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности Жогорку Кенеша будет осуществлять Управление делами Президента.

В части 4 статьи 32 перечисляется список лиц, которые вправе участвовать во всех закрытых заседаниях Жогорку Кенеша: Президент, Председатель Кабинета Министров, Акыйкатчы (Омбудсмен), полномочные и постоянные представители Президента в Жогорку Кенеше. Однако в законодательстве отсутствует понятие «**постоянный представитель** Президента в Жогорку Кенеше», действующее законодательство предусматривает только Полномочного представителя Президента и Кабинета Министров в Жогорку Кенеше.

В целом же, многие положения законопроекта перенеслись из действующего Регламента. Нельзя сказать, что эта хорошая практика, потому что законодательство не стоит на месте и его надо постоянно улучшать и совершенствовать. Для этого, важно прибегать к международному опыту и брать в пример государства со стабильным и развитым институтом демократии.

Как отмечалось ранее, проект Закона “О регламенте Жогорку Кенеша”, прошел только стадию первого чтения, будем надеяться что вышеуказанные недостатки будут учтены и приняты ко второму чтению. В свою очередь ОФ “Гражданская платформа” будет следить за дальнейшей судьбой законопроекта.