

## Impact Factor:

|                          |                        |                      |
|--------------------------|------------------------|----------------------|
| ISRA (India) = 1.344     | SIS (USA) = 0.912      | ICV (Poland) = 6.630 |
| ISI (Dubai, UAE) = 0.829 | PIHC (Russia) = 0.207  | PIF (India) = 1.940  |
| GIF (Australia) = 0.564  | ESJI (KZ) = 4.102      | IBI (India) = 4.260  |
| JIF = 1.500              | SJIF (Morocco) = 2.031 |                      |

SOI: [1.1/TAS](#) DOI: [10.15863/TAS](#)

## International Scientific Journal Theoretical & Applied Science

p-ISSN: 2308-4944 (print) e-ISSN: 2409-0085 (online)

Year: 2018 Issue: 02 Volume: 58

Published: 28.02.2018 <http://T-Science.org>

**Aziz Kanatbek**  
doctor of juridical science

**Akilbek Nurdinovich Sagintayev**  
Adjunct of Academy of Ministry of Interior Affairs  
of Kyrgyz Republic

### SECTION 32. Jurisprudence.

## RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE DEPUTY'S PARLIAMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC

**Abstract:** The article analyzes the system of the constitutional and legal status of the deputy of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic. It is noted that this constituent authority is the most important form of participation of a deputy in the work of the highest legislative body of state power and a means of improving draft laws.

**Key words:** rights and duties of the deputy of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic, the constitutional and legal status of the deputy, the parliament.

**Language:** Russian

**Citation:** Kanatbek A, Sagintayev AN (2018) RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE DEPUTY'S PARLIAMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC. ISJ Theoretical & Applied Science, 02 (58): 128-132.

**Soi:** <http://s-o-i.org/1.1/TAS-02-58-27> **Doi:**  <https://dx.doi.org/10.15863/TAS.2018.02.58.27>

### ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ДЕПУТАТА ЖОГОРКУ КЕНЕША – ПАРЛАМЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

**Аннотация:** В статье анализируется система конституционно-правового статуса депутата Жогорку кенеша Кыргызской Республики. Отмечается, что данное учредительное полномочие служит важнейшей формой участия депутата в работе высшего законодательного органа государственной власти и средством совершенствования законопроектов.

**Ключевые слова:** права и обязанности депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, конституционно-правовой статус депутата, парламент.

#### Introduction

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 избирателей. Этот статус обеспечивает ему беспрепятственное участие в законодательной и иной деятельности Жогорку Кенеша.

#### Materials and Methods

Согласно закону «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 правовое положение депутата Жогорку Кенеша определяется Конституцией, указанным законом, непосредственно регулирующим правовое положение депутатов, и другими нормативно-

правовыми актами [1].

В юридической литературе принято считать, что конституционно-правовой статус депутата складывается из его прав, обязанностей и ответственности [4, с. 555]. 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 деятельности [2, с. 63; 3, с. 3].

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 следующие элементы: 1) характер депутатского мандата; 2) функции депутатов; 3) права и обязанности депутатов и формы их деятельности; 4) гарантии депутатской



## Impact Factor:

|                         |                |                       |                |                     |                |
|-------------------------|----------------|-----------------------|----------------|---------------------|----------------|
| <b>ISRA (India)</b>     | <b>= 1.344</b> | <b>SIS (USA)</b>      | <b>= 0.912</b> | <b>ICV (Poland)</b> | <b>= 6.630</b> |
| <b>ISI (Dubai, UAE)</b> | <b>= 0.829</b> | <b>РИИЦ (Russia)</b>  | <b>= 0.207</b> | <b>PIF (India)</b>  | <b>= 1.940</b> |
| <b>GIF (Australia)</b>  | <b>= 0.564</b> | <b>ESJI (KZ)</b>      | <b>= 4.102</b> | <b>IBI (India)</b>  | <b>= 4.260</b> |
| <b>JIF</b>              | <b>= 1.500</b> | <b>SJIF (Morocco)</b> | <b>= 2.031</b> |                     |                |

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 гарантиями [5, с. 10]. 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 депутатов [6, с. 5].

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

Такой подход обусловлен нашим 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.

Характеристика прав и обязанностей депутатов парламента нашла весьма детальное отражение в законе «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 [7].

Правам и обязанностям депутата Жогорку Кенеша посвящены II и III главы указанного закона. Но стоит отметить, что кыргызские законодатели не стали разделять права и обязанности депутата, считая, что будет правильным поместить в отдельные главы права и обязанности парламентариев в Жогорку Кенеше и их права и обязанности в избирательном округе.

В соответствии с Конституцией, кодексом «О выборах в Кыргызской Республике» от 29 мая 1999 г. № 39 (по сост. на 23 октября 2007 г.), законом «О регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3

(по сост. на 25 января 2008 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 мандатом [6, 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 порядка [6, с. 48]. 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 заместителей [8, с. 140]. Как гласит ст. 145 закона «О регламента Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 3 января 2005 г. № 3 (по сост. на 25 января 2008 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 комиссии [9].

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 законопроектов [10, с. 8]. Такое право в обязательном порядке устанавливается законом. Так, согласно ст. 64



## Impact Factor:

|                          |                        |                      |
|--------------------------|------------------------|----------------------|
| ISRA (India) = 1.344     | SIS (USA) = 0.912      | ICV (Poland) = 6.630 |
| ISI (Dubai, UAE) = 0.829 | ПИИЦ (Russia) = 0.207  | PIF (India) = 1.940  |
| GIF (Australia) = 0.564  | ESJI (KZ) = 4.102      | IBI (India) = 4.260  |
| JIF = 1.500              | SJIF (Morocco) = 2.031 |                      |

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 25 января 2008 г.) правом законодательной инициативы обладают:

- 30 тысяч избирателей (народная инициатива);
- Президент Кыргызской Республики;
- Депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики;
- Правительство Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что данная норма в предшествующей редакции Конституции 1998 г. в числе таких субъектов фиксировала также Верховный и Высший Арбитражный суды Кыргызской Республики, право законодательной инициативы которых ограничивалось предметом их ведения [11, с. 44].

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 Кенешем [11].

Ст. 10 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 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 Республики [1].

На наш взгляд, 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, как показала практика, на сегодняшний день главной проблемой Жогорку Кенеша является принятие «некачественных» законов, виновниками которого являются сами же парламентарии.

Как показывает практика, законодательской 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» [12, с. 63]. 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 [13, с. 261], «нужен ли этот закон обществу или, быть может, он вреден».

Устранить такую проблему, как полагает С.А. Авакьян, можно лишь путем введения для кандидатов в депутаты квалификационного экзамена [14, с. 14]. Однако на наш взгляд, если учитывать кыргызский менталитет и нынешние способы и условия «попадания» в парламента, то нет уверенности, что некоторые кандидаты в депутаты не смогут даже и при таком аттестационном барьере найти способ «пробраться» в Жогорку Кенеш.

## Conclusion

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

Полагаем, что именно таким образом можно добиться повышения качества как состава самого парламента, так и принимаемых им законов. Такой подход к этой проблеме, считаем, 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,



## Impact Factor:

|                          |                        |                      |
|--------------------------|------------------------|----------------------|
| ISRA (India) = 1.344     | SIS (USA) = 0.912      | ICV (Poland) = 6.630 |
| ISI (Dubai, UAE) = 0.829 | ПИИЦ (Russia) = 0.207  | PIF (India) = 1.940  |
| GIF (Australia) = 0.564  | ESJI (KZ) = 4.102      | IBI (India) = 4.260  |
| JIF = 1.500              | SJIF (Morocco) = 2.031 |                      |

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 сессии [15, 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 вопросу [16, с. 4].

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» [17, с. 12-13].

На наш 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 не реализации запроса должностными лицами.

Право депутатского запроса, как отметил А.В. Зиновьев, корреспондирует обязанность соответствующих органов и должностных лиц дать на него ответ на сессии. Ответ должен подлежать обязательному обсуждению, в итоге которого соответствующий законодательный орган принимает решение по запросу [18, с. 24-25].

На наш взгляд, 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 решение [19, с. 238].

## References:

1. (2005) Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O statute deputata Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki» ot 18 avgusta 2005 g. # 151 (po sostoyaniyu na 5 aprelya 2008 g.) // gazeta «Erkintoo». 2005. 26 avgusta.
2. (1999) Parlamentskoe pravo Rossii: Ucheb. pos. / Pod red. I.M. Stepanova, T.Ya. Habrievoy. M., 1999. -p. 63.
3. (1995) Deputat parlamenta v zarubezhnyih gosudarstvah. M. Yurid. lit., 1995. -p. 3.
4. Baglay M.V. (2001) Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: Uchebnik. 3-e izd. M., 2001. -p. 555.
5. Zinovev A.V. (1987) Status narodnogo deputata v SSSR (problemyi teorii i praktiki). L.: LGU, 1987. -p. 10.
6. Bezuglov A.A. (1971) Sovetskiy deputat: gosudarstvenno-pravovoy status. M., 1971. -p. 5.
7. (2005) Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O statute deputata Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki» ot 18 avgusta 2005 g. # 151 (po sostoyaniyu na 5 aprelya 2008 g.) // gazeta «Erkintoo». 2005. 26 avgusta.
8. Osmonaliev K.M., Azygaliev R.Sh. (2017) Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Konstitutsii Kyrgyzskoy Respubliki. -p. 140.
9. (2005) Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O reglamente Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki» ot 3 yanvarya 2005 g. # 3 (po sostoyaniyu na 25 yanvarya 2008 g.) // gazeta «Erkintoo». 2005. 18 yanvarya.
10. Krivenko L.T. (1979) Pravo zakonodatelnoy initsiativyi // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1979. # 8. -p. 8.
11. Chinaliev U.K. (1998) Realizatsiya printsipa razdeleniya vlastey v sovremennom Kyrgyzstane. Kiev: Dovira, 1998. -p. 44.



**Impact Factor:**

|                                 |                               |                             |
|---------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| <b>ISRA (India)</b> = 1.344     | <b>SIS (USA)</b> = 0.912      | <b>ICV (Poland)</b> = 6.630 |
| <b>ISI (Dubai, UAE)</b> = 0.829 | <b>PIHII (Russia)</b> = 0.207 | <b>PIF (India)</b> = 1.940  |
| <b>GIF (Australia)</b> = 0.564  | <b>ESJI (KZ)</b> = 4.102      | <b>IBI (India)</b> = 4.260  |
| <b>JIF</b> = 1.500              | <b>SJIF (Morocco)</b> = 2.031 |                             |

12. Novgorodtsev P.I. (1914) Lektsii po filosofii prava. Ucheniya Novogo vremeni XVI–XIX vv. 3-e izd. M., 1914. -p. 63.
13. Saydman A., Saydman R., Abeysekere N. (2001) Rukovodstvo po zakonodatelnoy tehnike: Zakonotvorchestvo v interesah demokraticeskikh sotsialnykh peremen v obschestve: 3 izd. per: G. Sergunina, A. Kashpura. PROON. B., 2001. -p. 261.
14. Avakyan S.A. (2002) Federalnoe Sobranie: perspektivy sovershenstvovaniya organizatsii i deyatelnosti // Vestnik MGU. Seriya 11. Pravo, 2002. # 2. -p. 14.
15. Osnovin V.S. (1957) Pravo zaprosa deputatov mestnykh Sovetov. M., 1957. -p. 43.
16. Bahrah D.N. (1960) Pravo zaprosa deputatov mestnykh Sovetov. M., 1960. p. 4.
17. Bezuglov A.A., Leyzerov A.T. (1980) Deputatskiy zapros. M.: Yurid. lit., 1980. S. 12-13.
18. Zinovev A.V. (1987) Status narodnogo deputata v SSSR (problemy teorii i praktiki). L.: LGU, 1987. -p. 24-25.
19. Zinovev A.V. (2005) Konstitutsionnoe pravo Rossii. SPb.: Fond «Universitet», 2005. -p. 238.

