

## 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.

## GUARANTEES OF THE DEPUTY'S PARLIAMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC

**Abstract:** The article describes the rights and duties of deputies as a basic component of the general content of the constitutional and legal status. The author cites classification considering various aspects of the deputy's activity, who need guaranteed legal support.

**Key words:** deputy, Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic, Parliament of the Kyrgyz Republic, guarantees of deputy activities.

**Language:** Russian

**Citation:** Kanatbek A, Sagintayev AN (2018) GUARANTEES OF THE DEPUTY'S PARLIAMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC. ISJ Theoretical & Applied Science, 02 (58): 122-127.

**Soi:** <http://s-o-i.org/1.1/TAS-02-58-26> **Doi:**  <https://dx.doi.org/10.15863/TAS.2018.02.58.26>

### ГАРАНТИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА ЖОГОРКУ КЕНЕША – ПАРЛАМЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

**Аннотация:** В статье описываются права и обязанности депутатов в качестве базового компонента общего содержания конституционно-правового статуса. Автор приводит классификацию учитывая различные аспекты деятельности депутата, нуждающиеся в гарантированном правовом обеспечении.

**Ключевые слова:** депутат, Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, Парламент Кыргызской Республики, гарантии депутатской деятельности.

#### Introduction

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.

#### Materials and Methods

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 функций [1, с. 104].

В этой связи под гарантиями депутатской деятельности следует понимать конкретные 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 сталкиваясь с неоправданными препятствиями и приносила



## 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	

оптимальные результаты в интересах народа, делегировавшего свои властные права избранным в парламент депутатам.

В юридической литературе существуют различные точки зрения на классификацию гарантий депутатской деятельности [2, с. 133-139]. 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 иммунитет [3, с. 148-180]. 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) [4, с. 28]. 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 личности депутата [5, с. 12-15]. 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 депутата [6, с. 77]. 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 неприкосновенность.

На наш взгляд, некоторые вышеназванные классификации, хотя и учитывают разнообразные аспекты деятельности депутата, 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.

На наш взгляд, 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 гарантии.

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.

*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 нами 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 августа 2005 г. № 151 называет в числе гарантий данной группы гарантии реализации права



## 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>ПИИЦ (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	

законодательной инициативы (ст. 21) [7].

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 исполнительной власти. В числе таких первоочередных возможностей депутата Жогорку Кенеша – право на безотлагательный прием должностными лицами (ст. 22). Депутат Жогорку Кенеша при осуществлении своей депутатской деятельности пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, независимо от форм собственности. Все органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объединения, а также предприятия, учреждения, организации и должностные лица, осуществляющие свою деятельность на территории города, области и республики, к которым обратился депутат по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью, обязаны дать парламентариям 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. 25).

В ст. 23 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 наш 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. 24 закона «О статусе депутата Жогорку Кенеша» от 18 августа 2005 г. № 151 (по сост. на 5 апреля 2008 г.) говорится, что депутат, группа депутатов 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 председательствующим на заседании Жогорку Кенеша.

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 общественными объединениями. При обращении депутата Жогорку Кенеша органы государственной власти, местного самоуправления, общественные объединения, а



## 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	

также 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 подлежат [7].

Однако здесь стоит отметить, что в настоящее время большая часть состава парламента является недостаточно юридически подготовленной. Среди них есть, как уже вышесказано, 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 мы предлагаем дополнить закон «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 августа 2005 г. № 151 ст. 22-1 следующего содержания: «ст. 22-1. *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 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 порядке, допускается только с согласия Жогорку Кенеша, за исключением совершения особо тяжких преступлений» [8].

Аналогичное положение о неприкосновенности установлено и в Конституциях других государств. Так, ст. 24 Конституции Франции [9], ст. 46 Основного Закона ФРГ [10], п. 2 ст. 68 Конституции Италии [11], ст. 50 Конституции Японии [12], п. 1 ст. 6 Конституции США [13] гарантируют иммунитет своим депутатам.

Но вместе с тем хотелось бы отметить, 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 уроком [14, с. 166].

Схожая ситуация наблюдалась и в Кыргызской Республике, когда по итогам

## 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	

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. Бекназарова [15].

Как утверждали коллеги-депутаты Жогорку Кенеша, арест А. Бекназарова носил чисто политический характер [16]. 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» [17].

## Conclusion

Вместе с тем, стоит объективно отметить, что в прошлом депутатская неприкосновенность для многих депутатов Жогорку Кенеша использовалась и как привилегия, позволяющая безнаказанно совершать противоправные действия. Такая неблагоприятная 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. сомов. 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» [18].

## References:

1. Okulich I.P. (2003) Problemyi pravovogo statusa deputata zakonodatel'nogo (predstavitel'nogo) organa gosudarstvennoy vlasti sub'ekta Rossiyskoy Federatsii. Chelyabinsk: Okolitsa, 2003. -p. 104.
2. (1987) Svodnyie dannyye po etoy probleme sm., v chastnosti, v monografii A.V. Zinoveva «Status narodnogo deputata v SSSR (Problemyi teorii i praktiki)». L.: LGU, 1987. -p. 133-139.
3. Bezuglov A.A. (1974) Pravovoy status sovet'skogo deputata. M., 1974. -p. 148-180.
4. Prosvirnin Yu.G. (1978) Garantii deputatskoy deyatel'nosti v razvitom sotsialisticheskom obschestve. M., 1978. -p. 28.
5. Yarmatov A.Ya. (1978) Garantii deputatskoy deyatel'nosti. M., 1978. -p. 12-15.
6. Nudnenko L.A. (1976) Pravovoe regulirovanie garantiy deyatel'nosti deputatov Verhovnogo Soveta SSSR // Vestnik MGU. Seriya 12. Pravo, 1976. # 2. -p. 77.
7. (2005) Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O statuse deputata Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoy Respubliki» ot 18 avgusta 2005 g. # 151 (po sostoyaniyu na 5 aprelya 2008 g.) // gazeta «Erkintoo». 2005. 26 avgusta.
8. (1993) Konstitutsiya Kyrgyzskoy Respubliki ot 5 maya 1993 g. (po sostoyaniyu na 23 oktyabrya 2007 g.) // Vedomosti Zhogorku Kenesha Kyipgyizskoy Respubliki. 1993. # 7. p. 175.
9. (1958) Konstitutsiya Frantsii ot 4 oktyabrya 1958 g. // Konstitutsiya i zakonodatelnyie aktyi Frantsuzskoy Respubliki. M..
10. (1991) Osnovnoy zakon Federativnoy Respubliki Germanii ot 23 maya 1949 g. // Federativnaya Respublika Germaniya: Konstitutsiya i zakonodatelnyie aktyi / Pod red. i s vstupitel'noy statey Yu.P. Uryasa. M., 1991.
11. (1998) Konstitutsiya Italii ot 22 dekabrya 1947 g. // Italiya: Konstitutsiya i zakonodatelnyie aktyi / Pod red. V.A. Tumanova. M..
12. (2003) Konstitutsiya Yaponii ot 3 maya 1947 g. // Konstitutsii zarubezhnyih gosudarstv. Ucheb. pos. 4-e izd. per. i dop. / V.V. Maklakov. M..
13. (1993) Konstitutsiya Soedinennyih Shtatov Ameriki ot 17 sentyabrya 1987 g. // Konstitutsiya Shtatov Ameriki. M..



## Impact Factor:

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

14. Kozyuk M.N. (1995) Pravovoe ravenstvo i privilegiya deputatskoy neprikosновенности // Lichnost i vlast: Mezhvuzovskiy sbornik nauchnyih rabot. Rostov-na-Donu, 1995. -p. 166.
15. (2000) Politicheskie i religioznye presledovaniya v stranah SNG. Svodka novostey za may 2000 g. # 4 [elektronnyiy resurs] Available: <http://www.memo.ru/hr/politpr/sng/sv4/> (Accessed: 10.02.2018).
16. Kyrgyzstan do i posle «tyulpanovoy revolyutsii». Politicheskaya situatsiya v Kyrgyzstane v 1990-2004 gg. [elektronnyiy resurs] Available: <http://www.stratagema.org> (Accessed: 10.02.2018).
17. (2005) Neporyadochnost. Razmyishleniya na zlobu dnya // gazeta «Vecherniy Bishkek». 2005. 18 oktyabrya.
18. (1998) Vopros o deputatskom immunitete // gazeta «Slovo Kyrgyzstana». 1998. 2 aprelya.

