

Анализ к принятому Закону Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

16 ноября 2022 Президент Кыргызской Республики Садыр Жапаров подписал согласованный вариант Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Напомним, ранее Общественным фондом «Гражданская платформа» был проведен анализ к проекту Закона КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР», однако важно отметить, что подписанный Закон КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР» намного отличается от рассматриваемого нами проекта Закона.

Стоит отметить также, что в ходе продвижения проекта Закона «О Регламенте Жогорку Кенеша КР», в процессе его рассмотрения в первом и втором чтении сам документ с видоизмененными нормами не был доступен для общества. Гражданское общество не раз обращалось в законодательный орган для размещения вышеотмеченного законопроекта, однако аппарат Жогорку Кенеша ссылался на технические ошибки сайта, и в конечном счете текст вышеотмеченного законопроекта был доступен и открыт только после принятия его в третьем чтении.

Напомним, что депутаты VII созыва работают с декабря 2021 года, и по сути все это время они работали по устаревшему и не актуальному Закону целых 11 месяцев так как новый Регламент подписан только в ноябре 2022 года. Отсюда следует, что все решения, принятые депутатами в этот период можно считать не легитимными.

В настоящем анализе будут рассмотрены основные моменты нового принятого Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша КР» и старая редакция закона. Итак, остановимся на трех основных нормах, существующих в новом Законе КР «О Регламенте Жогорку Кенеша».

1. Согласно новому принятому Закону КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР» теперь в рассматриваемом законе вовсе отсутствует норма о парламентском большинстве и меньшинстве.

- В старой редакции Закона под парламентским большинством считалась фракция или коалиция фракций, имеющая более половины депутатских мандатов. А фракция или фракции, не вошедшие в коалицию парламентского большинства, составляют парламентское меньшинство.

Вместе с тем, фракция или фракции парламентского меньшинства имели свои гарантии как парламентской оппозиции. К примеру, парламентская оппозиция согласно старой редакции имела право:

- 1) на должность заместителей Торага;
- 2) на должности председателей комитетов Жогорку Кенеша по вопросам бюджета и правопорядка, а также заместителей председателей других комитетов;
- 3) на равный доступ к государственным средствам массовой информации;

4) формировать одну треть состава Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, Счетной палаты, Совета по отбору судей.

5) представлять две кандидатуры в состав Дисциплинарной комиссии при Совете судей.

Дополнительно хотелось бы отметить, что старый закон «О Регламенте ЖК КР» не допускал ограничения прав парламентской оппозиции.

- Теперь по действующему закону КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР» исключили:
 - понятие парламентское большинство и меньшинство;
 - возможность занимать должность заместителей Торага;
 - должность председателей комитетов Жогорку Кенеша по вопросам бюджета и правопорядка, а также заместителей председателей других комитетов;

Для того чтобы характеризовать исключенную норму о гарантиях парламентской оппозиции, мы использовали нормы мягкого права. Так в своей резолюции Парламентская ассамблея Совета Европы 1601 от 2008 года ¹ *Парламентская ассамблея заявляет, что существование «политической оппозиции внутри и вне парламента является важным элементом хорошо функционирующей демократии».*

Венецианская комиссия согласна с этим считает, что правовые и фактические условия существования мирной парламентской оппозиции являются эталоном для оценки демократической зрелости любой политической системы.

*К тому же Политическая оппозиция в парламенте и за его пределами является важнейшим компонентом нормально функционирующей демократии. Одной из основных функций оппозиции является предложение убедительных политических альтернатив находящемуся у власти большинству **посредством вынесения на общественное рассмотрение иных вариантов политических решений.** Парламентская оппозиция также обеспечивает транспарентность государственных решений и эффективность управления государственными делами, защищая таким образом общественные интересы и не допуская злоупотреблений и сбоев.*

2. Следующим Нововведением, выступает, норма по отзыву депутатов. Нужно отметить, что право отзыва депутата избирателями является одним из средств контроля избирателей за осуществлением депутатом своих полномочий, закрепленных законодательством.

[https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2008\]/\[Jan2008\]/Res1601_rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2008]/[Jan2008]/Res1601_rus.asp)¹

Таким образом, в соответствии с рассматриваемым новым Регламентом ЖК КР, депутаты Жогорку Кенеша будут рассматривать вопрос об отзыве депутатского мандата следующим образом.

- Поступает заявление от избирателей.
- Не позднее 3 дней со дня поступления соответствующего заявления об отзыве депутатского мандата Жогорку Кенеш во внеочередном порядке рассматривает вопрос об образовании временной депутатской комиссии. Срок рассмотрения заявления не должен превышать одного месяца.
- Рассмотрение вопроса Жогорку Кенешем начинается с доклада представителя временной комиссии о результатах ее работы и проходит по процедуре полного обсуждения.
- Принимает решение об одобрении или отклонении решения временной комиссии об отзыве депутатского мандата открытым голосованием большинством голосов от общего числа депутатов.
- В 3-дневный срок направляет постановление в Центральную избирательную комиссию.
- Отказ Жогорку Кенеша в даче согласия на отзыв депутатского мандата означает, что заявление в отношении депутата об отзыве депутатского мандата считается отклоненным.

Настоящая норма вытекает из положения Конституции Кыргызской Республики, где отмечено, что депутат Жогорку Кенеша может быть отозван в порядке и случаях, *предусмотренных конституционным законом.*

Здесь важно, отметить, что на сегодняшний день есть два закона регулирующие депутатскую деятельность это:

- *Закон КР «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»;*
- *Закон КР «О Регламенте Жогорку Кенеша КР»;*

Кроме того, необходимо подчеркнуть, что ни тот, ни другой из вышеотмеченных законов не является «конституционным», отсюда следует что для реализации настоящей нормы инициаторы будут разрабатывать отдельный конституционный закон.

3. Согласно новой редакции Закона КР «О регламенте ЖК КР» депутаты Жогорку Кенеша могут объединяться во фракции и депутатские группы, в депутатские фракции могут включать не только объединение депутатов из политической партии, но и депутатов, избранных по одномандатным округам. Настоящая норма вытекает из норм Конституции Кыргызской Республики. Теперь депутатские группы обладают такими же правами, что и фракции.

В соответствии с новым Регламентом теперь при внесении проекта закона в Жогорку Кенеш, разработчикам необходимо внести информацию о результатах консультаций и обсуждений с объединением органов местного самоуправления

(ассоциацией, союзом), *объединяющим не менее половины от общего числа органов местного самоуправления*, если проект нормативного правового акта непосредственно затрагивает интересы местных сообществ и органов местного самоуправления. Так, если законопроект затрагивает интересы органов местного самоуправления, то разработчику требуется провести обсуждения с не менее половиной ОМСУ. На сегодняшний день количество ОМСУ по всей республике составляет 453 айыл окмоту, следовательно, обсуждения нужно будет провести с 227 ОМСУ.

4. Ранее при регистрации проекта Закона, проект закона со справкой юридической службы направлялся в экспертную группу по национальной безопасности при Торага, которая в течение 3 дней готовила заключение о соответствии законопроекта основам национальной безопасности и если экспертная группа давала отрицательное заключение, то законопроект возвращался инициатору. Сейчас в новом законе такая норма отсутствует.

Теперь депутат или группа депутатов с согласия инициаторов проекта закона вправе присоединиться к инициированию проекта закона до принятия его в первом чтении, о чем письменно уведомляет Торага. В старой редакции вышеотмеченная норма отсутствовала.

В соответствии с новым Регламентом установлено точное количество времени для выступлений депутатов – 2 часа, ранее каждый четверг на заседании Жогорку Кенеша отводилось неограниченное время на дачу вопросов в рамках "разное" к постоянному представителю Президента и Кабинета Министров в Жогорку Кенеше.

На основании вышеизложенного, считаем, что представленный анализ показал наличие норм ущемляющих права депутатов, в частности права депутатских меньшинств, а также наделил депутатов полномочием определять судьбу другого депутата, избранного самим народом.