

**ДОКЛАД судьи Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской  
Республики Саалаева Ж.И. на тему: «Конституция Кыргызской  
Республики - основа установления парламентаризма»**

**(30 ноября-1 декабря 2017 г., город Ташкент, международная научно-  
практическая конференция, посвященная 25-летию принятия  
Конституции Республики Узбекистан)**

*Уважаемые дамы и господа!*

*Уважаемые коллеги!*

Позвольте от имени Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики поприветствовать участников настоящей конференции и поблагодарить организаторов за приглашение и теплый прием. Пользуясь случаем, хотел бы искренне поздравить моих коллег из Узбекистана – с 25-летием Конституции Республики Узбекистан!

Дорогие участники конференции!

Развитие кыргызского государства подтверждает общее правило нашего времени: каждая страна, считающая себя цивилизованной, имеет свою конституцию. И это закономерно. Конституция важна и необходима для современного государства, прежде всего потому, что она является основой правовой системы, определяющей главные направления развития законодательства, по которому живет общество и государство. Исключений сегодня практически не существует. Даже Великобритания, в которой нет единого и кодифицированного Основного закона, располагает комплексом юридических актов, начиная с «Хабеас корпус акт» и «Билля о правах», а также традиций, составляющих в совокупности ее конституцию. Более того, для XX столетия, особенно его второй половины, и начало XXI столетия характерно обновление конституционного строя многих стран, включая

страны «старой демократии». Это продиктовано серьезными политическими и социальными переменами, происшедшими во всем мире, условиями нового времени.

Учитывая, разворачивающуюся сегодня в обществе дискуссию о месте и роли парламента на современном этапе государственного строительства, считаю необходимым, обратить внимание на некоторые аспекты становления и развития кыргызского парламентаризма через призму конституционной модернизации государственности.

В июле 2017 года исполнилось 79 лет со дня начала деятельности Верховного Совета Кыргызской ССР — прародителя кыргызского парламента.

С приданием в декабре 1936 года Кыргызской АССР статуса союзной республики и принятием 20 марта 1937 года собственной Конституции, началось формирование структур государственной власти, в том числе, и своего представительного органа. 24 июня 1938 года прошли выборы в Верховный Совет Кыргызской ССР. И уже 18 июля 1938 года состоялось первое заседание Первого созыва Верховного Совета.

Однако, за более чем полувековое существование в Кыргызской ССР представительного органа — Верховного Совета, парламентаризм в стране так и не утвердился, поскольку, реальная власть находилась в руках республиканской парторганизации КПСС, законы рождались в недрах партийных органов и подконтрольных им Президиуме Верховного Совета, и формально утверждались на пленарных заседаниях Верховного Совета, в лучшем случае, собиравшемся по два раза в год.

Изложенное объясняется тем, что понятия «парламент» и «парламентаризм» отнюдь не тождественные понятия. Так, под «парламентаризмом», следует понимать систему политической организации государства с четким разграничением функций законодательной и

исполнительной властей, при привилегированном положении парламента в качестве представительного органа народовластия.

Парламентаризм возникает и существует тогда, когда в государстве действует многопартийная политическая система, парламент наделяется полномочиями не только по принятию законов, но и полномочиями по контролю за исполнением законов, формированию правительства и других государственных органов, осуществляет контроль за деятельностью правительства. Как известно, суть демократии заключается в том, что члены общества могут иметь, и как правило, имеют различные взгляды, практически, на каждую серьезную общественную проблему, причем, в решении важных вопросов участвуют представители всех слоев общества, представляющие различные взгляды. Именно парламентаризм, создает возможность на принципах гласности и свободы принимать законодательные решения по воле большинства, не умаляя при этом права меньшинства. Парламент может функционировать без парламентаризма, а парламентаризм не может существовать вне парламента. Поэтому наличие в стране парламента не позволяет автоматически заявлять о парламентаризме. Следовательно, парламентаризм целесообразно рассматривать как сотворчество государства и общества с признанием ведущей роли парламента. В этом смысле парламентаризм созвучен с демократией.

Утверждение парламентаризма в Кыргызстане было трудным, извилистым, и на самом деле, мы находимся только на начальном этапе ее развития. Большая роль в этом процессе принадлежит Верховному Совету Киргизской ССР 12 созыва, впоследствии, названному «легендарным парламентом».

Трудно переоценить ту созидательную роль, которую сыграл на заре независимости Верховный Совет Киргизской ССР двенадцатого созыва (с мая 1993г. — Жогорку Кенеш), работавший с апреля 1990 года по сентябрь 1994 года. Избранный в условиях, и по законам позднего советского периода,

он вобрал в себя многие противоречия своего времени, но сумел принять немало судьбоносных решений, закрепивших правовой фундамент функционирования Кыргызстана в качестве суверенного государства. И остался в нашей истории как «легендарный парламент».

Наверное, тогда в первый и последний раз, в законодательном органе собрались, действительно, лучшие 350 представителей народа Кыргызстана: начиная от простых (зато прославивших себя в соцсоревнованиях, и увешанных наградами) чабанов, доярок, рабочих и заканчивая элитой тогдашней партийно-хозяйственной, научной и творческой интеллигенцией.

Следует отметить, что именно этим «легендарным парламентом» на 12 сессии 5 мая 1993 года была принята первая Конституция уже независимого Кыргызстана. Принятие Конституции в Кыргызской Республике явилось важным шагом для построения демократического государства и установления парламентаризма.

К сожалению, трения и разногласия, возникшие между ветвями государственной власти, привели к досрочному роспуску Жогорку Кенеша двенадцатого созыва. Очередная сессия Жогорку Кенеша, запланированная на 13 сентября 1994 года, не состоялась из-за отсутствия кворума. Создавшаяся ситуация была расценена как парламентский кризис, который завершился самороспуском парламента.

Проявив высокий патриотизм, совершив новый скачок в формировании профессионального парламентаризма, Жогорку Кенеш двенадцатого созыва вписал в историю страны свои золотые страницы.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, принятой 5 мая 1993 года, в феврале 1995 года состоялись выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики первого созыва.

С 1995 по 2000 годы в Кыргызстане действовал двухпалатный парламент первого созыва Жогорку Кенеша - Законодательное собрание и

Собрание народных представителей, депутаты которых были избраны по мажоритарной системе в одномандатных округах. Законодательное собрание, деятельность которого проводилась на постоянной и профессиональной основе, состояло из 35 депутатов. Собрание народных представителей, деятельность которого проводилась на сессионной основе, состояло из 70 депутатов. Депутаты обеих палат, избранные на равных избирательных условиях, имели равные права. Этим кыргызский двухпалатный парламент отличался от других парламентов мира.

В период 2000 – 2005 годов в Кыргызстане осуществлял свою деятельность Жогорку Кенеш второго созыва. Он состоял из 105 депутатов, так как в ходе третьей конституционной реформы, в 1998 году, были внесены изменения в избирательную систему и вновь пересмотрен количественный состав палат кыргызского парламента. Теперь Законодательное собрание состояло из 60 депутатов, 15 из них были избраны по партийным спискам, а Собрание народных представителей – из 45 депутатов.

Конституционной реформой 2003 года было установлено, что в 2005 году будет формироваться однопалатный парламент. Предусматривалось избрание нового состава Жогорку Кенеша по партийным спискам, с количественным составом 90 депутатов. В соответствии с новой Конституцией избранные политические партии в Жогорку Кенеше получили право формировать Правительство. Жогорку Кенеш III созыва в октябре 2007 года был досрочно распущен.

По итогам выборов, прошедших 16 декабря 2007 года, приступил к своим полномочиям Жогорку Кенеш Кыргызской Республики IV созыва, впервые в истории страны избранный по партийным спискам. В нем были представлены три политические партии.

Вместе с тем, в результате событий в апреле 2010 года Жогорку Кенеш Кыргызской Республики IV созыва прекратил свою деятельность.

Действующая Конституция Кыргызской Республики была принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года. В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, вместе с расширением полномочий Жогорку Кенеша была усилена и его ответственность.

Конституция 2010 года разрабатывалась и принималась в условиях социально-политической напряженности, на фоне трагических событий на юге страны и в условиях чрезвычайного положения. Эти обстоятельства сыграли ключевую роль, чтобы основной «документ» рассматривался не просто как продукт общественного консенсуса, но и как символ дальнейшего устойчивого и стабильного развития государства. Важным моментом в новой Конституции можно считать усиление роли парламента в государственном управлении. Поэтому и власть, и общество, учатся жить в условиях новой политической системы с усилившейся ролью парламента. Именно Конституция 2010 года заложила основы развития парламентаризма как системы государственного устройства в Кыргызстане.

С избранием Жогорку Кенеша V созыва была открыта новая страница в современной истории Кыргызстана.

В настоящее время, по итогам выборов, прошедших 4 октября 2015 года, осуществляет свои полномочия Жогорку Кенеш Кыргызской Республики VI созыва.

Конституция Кыргызской Республики определила место и роль парламента, и закрепила его особый статус.

Так, согласно Конституции Жогорку Кенеш - парламент Кыргызской Республики состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе. Реализуя свои полномочия, закрепленные в Конституции Жогорку Кенеш играет огромную и важную роль в укреплении независимости, экономического развития Кыргызстана. Так как верховенство

власти народа обеспечивается и представляется всенародно избираемыми Жогорку Кенешем его полномочия значительны, поскольку именно народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Кыргызской Республике. Именно парламент, в отличие от органов исполнительной и судебной властей является непосредственным представителем и выразителем интересов и воли народа, его суверенитета и представляет и выражает интересы и волю не части, а всего населения страны.

Сформированный непосредственно народом путем прямого волеизъявления в условиях многопартийности и политикоидеологического многообразия Жогорку Кенеш обеспечивает права и свободы человека как высшей социальной ценности.

К 2017 году Жогорку Кенеш Кыргызской Республики в системе организации государственной власти стал действенным противовесом деятельности исполнительной власти. Функция противовеса реализуется в трех основных видах:

- а) контроль над расходованием бюджетных средств;
- б) установление законодательных рамок деятельности правительства и контроля над законностью деятельности правительства; и,
- в) контроль над составом правительства (кадровая политика).

Изменения и дополнения в Конституцию, внесенные в декабре 2016 года выдвигают новые требования к парламенту. Если парламент с ними справится, то парламентаризм найдет свое дальнейшее развитие.

В условиях нестабильности политической системы, политической жизни и общего кризиса власти Жогорку Кенеш призван стать стабилизирующим фактором, смягчающим изменения курса, проводимого правительством.

Говоря о полномочиях Жогорку Кенеша следует отметить, что это не только выполнение им своей главной функции - законотворчества, но и выполнение ряда других функций. Жогорку Кенешу придется снимать напряженность экономических, межэтнических конфликтов и иных противоречий, сопряженных с ростом новой системы власти и управления.

Здесь следует выделить такие функции: утверждение государственного бюджета, контроля за его исполнением, установление налогов, избрание иных высших должностных лиц (например, избрание председателя Национального банка, членов Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, членов Счетной палаты, Омбудсмана) или участие в этих процессах.

Особая роль парламента получает свое выражение и в таких его полномочиях, как решение вопросов войны и мира, введение военного положения, объявление состояния войны, утверждение или отмена указов Президента по этим вопросам. Жогорку Кенеш также решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Кыргызской Республики за ее пределами при необходимости выполнения межгосударственных договорных обязательств по поддержанию мира и безопасности.

Жогорку Кенеш тесно взаимодействует и с судебной властью. Парламент по представлению Президента избирает судей Верховного суда и Конституционной палаты Верховного суда, в случаях, предусмотренных Конституцией и конституционным законом, освобождает их от должности по представлению Президента, утверждает состав Совета по отбору судей в порядке, предусмотренном законом.

Дальнейшее развитие парламентаризма в Кыргызстане должно способствовать укреплению демократии, совершенствованию механизмов обеспечения прав и свобод человека и гражданина и усилению роли Жогорку



Кенеша в обеспечении благосостояния народа и развития Кыргызстана и Конституция проложила самую главную основу для этого.

**Спасибо за внимание!**

Теперь позвольте, уважаемые коллеги, поделиться с впечатлениями от конференции с Вами в стихотворной форме, но, на моем родном, кыргызском языке. Знаю, что наши соседи меня понимают без переводчика.

### **Ташкентте чогулган туугандарга**

*Өзбекстан Республикасынын Конституциясынын  
25 жылдыгына карата өткөн эл аралык илимий-практикалык  
конференциянын катышуучуларына*

Ташкент калаа – баш кент калаа – кошуна,  
Ташын урбай, ашын сунуп досуна,  
Тастыкталып тарыхтагы досчулук  
Так төрүндө олтурабыз кошула.

Эл достугун эсептебей тыйынга,  
Эл башылар чыр баштаса кыйын да.  
Чыр басылып, чек аралар ачылып,  
Чер жазылып, олтурабыз жыйында.

“Демократик хукукий давлат куришда...”  
Дем алып да, жыйын курат урушпай,  
Узун элден, кыска элден меймандар  
Укуктук көп маселени сунуштай.

Ким укпаган Самаркандды, Ташкентти?  
Анжиянда ата-бабам аш жешчү.  
Куруу үчүн Самарканддай кооз шаарды,  
Амир Темир анда канча баш кести?!

Бүгүн минтип Ташкентте баш коштук да,  
Коңшу элдер колду сундук достукка.  
Конституция, туубуз бөлөк болсо да  
Кошуналар жашайлычы достукта!  
Келгилечи, жашайлычы достукта!

01.12.2017-ж.