

Кыргызстан: Кто выиграет от конституционных реформ?

Author: [Timur Toktonaliev](#)

Политическая элита не должна менять правила в угоду себе, говорят эксперты.

Критики утверждают, что предлагаемые изменения не являются веской причиной для внесения поправок в Конституцию, которая была принята всего лишь пять лет тому назад. Они считают, реформы выгодны только высокопоставленным политикам, а гражданам в целом от нее никакой пользы не будет.

Проект изменений в конституцию, внесенный в Жогорку Кенеш лидерами пяти фракций парламента Кыргызстана, предлагает пересмотреть полномочия и функции президента, премьер-министра, лидеров фракций и Верховного суда.

В случае одобрения парламентом и подписания президентом Алмазбеком Атамбаевым, изменения будут вынесены на всенародный референдум. Пока неясно, когда парламент соберется на его обсуждение.

В июне 2010 года на аналогичном референдуме была одобрена новая конституция, которая считалась революционной. Кыргызстан стал единственным государством в Центральной Азии, в котором основная власть перешла от президента к премьер-министру и парламенту. Впервые победитель на парламентских выборах номинировал премьер-министра, который мог сформировать кабинет, подлежащий парламентскому одобрению.

Реформа проходила во времена кризиса. В апреле 2010 года президент Курманбек Бакиев был свергнут в ходе народного восстания, а в начале июня на юге страны произошло массовое насилие с участием этнических кыргызов и узбеков. Конституционная реформа была опробована после первой революции 2005 года, когда был свергнут первый лидер Аскар Акаев, но его преемник Бакиев свел реформу на нет после прихода к власти.

Основной мыслью конституции 2010 года было недопущение наращивания власти будущих президентов и их превращения в бессменных диктаторов, как в четырех других государствах Центральной Азии.

Предлагаемые изменения, которые сейчас находятся на рассмотрении, не меняют существенным образом баланс политических сил. Наоборот, президент получает власть в другой области, в судебной. Глава государства получает право представлять на утверждение парламентом кандидатуры председателя и заместителя председателя Верховного суда. В настоящее время судьи в суде сами выбирают своего председателя.

Критики такого изменения говорят, что это сделает Верховный суд менее независимым от исполнительной власти. Но они также обеспокоены и планом исключения Конституционной палаты из судебной системы. В настоящее время решения Палаты, которая является частью Верховного суда, обязательны для исполнения всеми ветвями власти. Однако теперь, став самостоятельным органом, у нее будет больше консультативная роль, а статус ее рекомендаций еще под вопросом.

Премьер-министр получит два новых существенных полномочия – назначать глав местных администраций без согласия местного парламента, и исключать министров, предложенные коалицией большинства, чего сейчас никто не может сделать.

Преждевременные изменения?

На первый взгляд, изменения кажутся незначительными и не нарушают системные преобразования, закрепленные в текущей конституции.

«Наша Конституция в 2010 году была принята в спешном порядке, - говорит в интервью IWPR Чыныбай Турсунбеков, лидер правящей фракции социал-демократов. - За эти пять лет мы поняли, что есть недоработки, которые не помогают двигаться вперед, работать правительству, продвигаться судебной реформе».

Если бы не одно «но» - в действующей конституции конкретно указано, что до 2020 года никаких изменений вноситься не может. Гражданские активисты жалуются, что в прошлом предложения об изменениях политики отвергали, ссылаясь на мораторий и на необходимость стабильности. Но Омурбек Текебаев, лидер партии «Ата-Мекен», также входящей в состав правящего блока, сказал, что конституция не высечена на камне и «минимальные изменения» вполне допустимы через референдум.

Президент Атамбаев, которые в первые годы своего президентства отклонял изменения, теперь поощряет пакет поправок. Если раньше он постоянно говорил о «конституционной стабильности», то

его позиция изменилась осенью прошлого года и он начал говорить об изменениях, которые обеспечат проведение судебной реформы.

сокращение полномочий судов, депутатов

Разъяснений о том, каким образом судебная власть выиграет от того, что первые лица будут назначаться главой государства, еще нет. Эксперты по правовым вопросам особенно обеспокоены планом выведения Конституционной палаты из системы Верховного суда и, фактически, ее ослаблением.

Правозащитная организация «Гражданский совет по контролю судебной системы» писала Атамбаеву и парламенту Кыргызстана, предупреждая о том, что данный шаг превратит Конституционную палату в «юридический отдел президента».

Юрист на условиях анонимности сказал IWPR, что политики недовольны текущей структурой, так как судьи Конституционной палаты приняли несколько постановлений против чиновников. В одном случае судьи отметили, что только прокуратура имеет полномочия возбуждать уголовные дела и поддерживать обвинение. Это было вызовом президенту, который разрешил Госкомитету нацбезопасности Кыргызстана, ГКНБ, делать то же самое. Конституционная палата также вмешалась, чтобы не допустить внесение изменений в расходы на социальное обеспечение в государственном бюджете со стороны парламента.

«Палата представляет угрозу властям из-за того, что не все их решения совпадают с линией руководства страны и их ожиданиями, - говорит юрист. - Их это раздражает и пугает, потому что если вдруг кто-нибудь из простых граждан или политиков обратится в Конституционную палату..., а ее судьи вынесут решения, не слушая властей, то их авторитет [властей] может подорваться. Поэтому им такой орган не нужен».

Турсунбеков прохладно оценивает работу нынешней Конституционной палаты, обвиняя ее судей в том, что они «не считаются с государственной политикой» и «только зациклены на законах».

Другой рассматриваемой важной поправкой является положение, разрешающее премьер-министру отстранять от должности министров, избранные по квоте коалиции. Но еще больше экспертов беспокоит то, что лидеры политических партий получают те же полномочия – право отстранять депутатов, которые не придерживаются партийной линии. По-видимому, это подрывает всю основу парламентской демократии, превращая выборный институт в институт, контролируемый группой лидеров партий.

С момента последних выборов многие избранные депутаты вышли из состава различных политических партий, ссылаясь на политические разногласия. Предлагаемые изменения предусматривают их отстранение, несмотря на полученный мандат.

В открытом письме Гражданский совет по контролю судебной системы предупреждает, что поправки «разрушают парламентаризм, делают сильнее диктатуру лидера фракции [и] лишают иммунитета депутата, делают более сильным влияние президента и парламента на судебную ветвь власти».

Вкупе со всеми остальными поправками, говорится в нем, поправки «разрушают систему сдержек и противовесов и могут привести к узурпации власти и создать основу для повторения трагических событий марта 2005 и апреля 2010 года».

Политические партии меняют правила?

Довольно странно в этом пакете конституционных реформ то, что за ним стоят лидеры всех пяти основных политических партий, в том числе оппозиционные «Республика» и «Ата-Журт», а также Социал-демократы и их партнеры по коалиции «Ата-Мекен» и «Ар-Намыс».

По словам Турсунбекова, поправки стали совместным усилием лидеров всех пяти партий, но не конкретизировал, кто стал двигателем.

Многие подозревают, что основным инициатором стал Данияр Нарымбаев, руководитель администрации президента. Турсунбеков признал, что Нарымбаев принимал участие в обсуждениях, но отрицает, что он руководит процессом.

Молдакун Абдылдаев, представитель президента в парламенте, отрицает, что аппарат президента стоит за планируемыми поправками. «Со стороны лидеров фракций были лишь консультации с аппаратом президента. Но неправильно говорить, что инициатива исходит от него», - сказал Абдылдаев депутатам.

Ясно то, что пока некоторые парламентарии заручаются поддержкой соответствующих партий в отношении поправок, другие высказывают противоположное мнение.

Асия Сасыкбаева, вице-спикер парламента и влиятельный депутат партии «Ата-Мекен», выступает категорически против изменений в конституцию, особенно в период, когда Кыргызстан стоит перед

более серьезными проблемами.

«Какой смысл это делать, если это не даст, например, определенному человеку экономически вырасти? Как эти изменения могут ему помочь? Никак. Сегодня нам нужно сконцентрироваться на экономике, - сказала она в интервью IWPR. - Это безответственность тех политиков, которые еще ничего толком для страны не сделали, но хотят менять Конституцию, чтобы улучшить жизнь для себя».

Многие комментаторы согласны с ней.

«По конституции в нашей стране никто не живет, и, прежде всего, сами законодатели и политики. Я не думаю, что с принятием идеальной конституции у нас что-то изменится», - сказал профессор Зайнидин Курманов, историк и бывший спикер парламента.

Тамерлан Ибраимов, директор Центра политико-правовых исследований, сказал, что наступят опасные последствия, если позволить политикам менять правила.

«Нигде в мире не существует идеальной конституции. В развитых демократиях общество все-таки пытается жить по Конституции, подстраивая свое политическое поведение под требования Основного закона. В нашей стране мы живем по обратному принципу: как только у нас возникают несовпадения наших политических взглядов с тем, что прописано в Конституции, наши политические силы пытаются сразу поменять Основной закон, - сказал он. - Это крайне опасная тенденция, потому что все то, что мы называем конституционным строем, мы его постоянно подрываем. Мы постоянно пытаемся изменить правила игры в пользу узких политических групп».

Эльмира Ногойбаева, директор аналитического центра «Полис Азия», также скептически относится к проведению референдума для продвижения своих целей, поскольку избиратели мало знают юридическую терминологию и ими можно легко манипулировать посредством государственной информационной кампании в поддержку поправок.

«Предлагаемый механизм изменений - референдум, все чаще становится манипулятивным инструментом для авторитарных режимов и усилению вертикали власти, - сказала она в интервью IWPR. - Если первые лица государства, чиновники и бюрократы перестают внимать конституции и подчиняться ей... то и простые люди перестают уважать и подчиняться Конституции. Это страшная ситуация, потому что тогда законы перестают быть для них авторитетом, и они начинают обращаться в другие нормы: к традициям, обычаям, шариату, криминальному праву... Нам нужны общие правила игры. Нам необходимы равные правила игры для всех».

Тимур Токтоналиев - редактор IWPR в Кыргызстане.

Location: [Kyrgyzstan](#)

Topic: [Strengthening Accountability](#)
[Rule of Law](#)

Source URL: <https://iwpr.net/ru/global-voices/%D0%BA%D1%8B%D1%80%D0%B3%D1%8B%D0%B7%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD-%D0%BA%D1%82%D0%BE-%D0%B2%D1%8B%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B5%D1%82-%D0%BE%D1%82-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85>