

УДК 34.023:329(575.2)

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ СТАТУС ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

А.А. Осмонова

Вопрос правового регулирования деятельности политических партий в Кыргызской Республике весьма актуальный, поскольку политические партии являются одним из главных акторов в построении правового государства и демократического общества. В целях более детального понимания юридического статуса политических партий в Кыргызской Республике проанализированы правовые источники их формирования и функционирования. Изучение правового положения политических партий позволит решить многие практические задачи и законодательные пробелы в этой сфере. В статье рассматриваются виды конституционно-правовой регламентации статуса политических партий в Кыргызской Республике. Основное внимание уделяется системе нормативных документов, которые определяют правовое положение политических партий в Кыргызской Республике. Анализируются положения Конституции Кыргызской Республики, международные договоры и нормативные правовые акты, регулирующие статус политических партий. Исследуются основные понятия, характеризующие юридический статус политических партий.

Ключевые слова: Конституция Кыргызской Республики; политические партии; правовой статус политических партий; нормативные правовые акты.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ САЯСИЙ ПАРТИЯЛАРДЫН СТАТУСУН ЖӨНГӨ САЛУУЧУ КОНСТИТУЦИЯЛЫК-УКУКТУК ЧЕНЕМДЕР

А.А. Осмонова

Кыргыз Республикасында саясий партиялардын ишмердигин укуктук жөнгө салуу маселеси абдан актуалдуу болуп саналат, себеби партиялардын укуктук мамлекетти жана демократиялык коомду түзүүдөгү ролу абдан чоң. Саясий партиялардын юридикалык статусун толук кандуу түшүнүү үчүн макалада алардын түзүлүшүнүн жана иштешинин укуктук булактары талдоого алынды. Саясий партиялардын укуктук статусун изилдөө бул тармактагы практикалык маселелерди жана мыйзамдык кемчиликтерди чечүү үчүн чоң мааниге ээ. Бул макалада Кыргыз Республикасындагы саясий партиялардын статусун конституциялык-укуктук жөнгө салуунун түрлөрү каралат. Макаланы жазууда негизги көңүл Кыргыз Республикасындагы саясий партиялардын статусун аныктаган ченемдик укуктук актылар системасына бурулду. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жоболору, саясий партиялардын статусун жөнгө салуучу эл аралык келишимдер жана ченемдик укуктук актылар талдоого алынды. Кыргыз Республикасындагы саясий партиялардын укуктук статусун мүнөздөөчү негизги түшүнүктөр изилденди.

Түйүндүү сөздөр: Кыргыз Республикасынын Конституциясы, саясий партиялар, саясий партиялардын укуктук статусу, ченемдик укуктук актылар.

CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF POLITICAL PARTIES IN THE KYRGYZ REPUBLIC

А.А. Osmonova

The issue of the legal regulation of the activities of political parties in the Kyrgyz Republic is very relevant, as political parties are one of the main actors in the building of the rule of law and democratic society. For a more deep understanding of the legal status of political parties in the in the Kyrgyz Republic the article analyzes the sources of law of their formation and functioning. The study of the legal status of political parties helps to carry out practical challenges and legislative gaps in this sphere. This article discusses the types of constitutional and legal regulation of the status of political parties in the Kyrgyz Republic. This article considers the system of legal acts determining the status of political parties in the Kyrgyz Republic. The article analyzes the provisions of the Constitution of the Kyrgyz Republic, international treaties and normative legal acts regulating the status of political parties. The basic concepts characterizing the legal status of political parties in the Kyrgyz Republic has considered.

Keywords: Constitution of the Kyrgyz Republic; political parties; legal status of political parties; regulations.

Каждый имеет право на свободу объединения. В нашей стране эта норма закреплена во второй главе Конституции Кыргызской Республики и относится к фундаментальным ценностям общества и государства, основанным на принципах верховенства прав и свобод человека. Граждане реализуют это право путем свободного создания различных объединений для защиты своих интересов. Одним из таких объединений, имеющих общие политические цели и задачи, способствующих осуществлению политической воли определенной части населения, выступает политическая партия. Политические партии необходимы для развития и поддержания любой плюралистической демократии. Они являются важнейшим инструментом в обеспечении участия народа в политической жизни государства с возможностью влиять на происходящие процессы.

Развитие демократического общества повсеместно влечет за собой актуализацию вопросов правового регулирования статуса политических партий. Бесспорно, ключевой формой правовой институционализации политических партий служит придание им конституционно-правового статуса [1, с. 207]. Это действие реализуется путем включения в основной закон государства норм и положений, напрямую регулирующих деятельность партий, описывающих и обеспечивающих их права и обязанности.

В международной практике первые конституционные нормы, непосредственно регулирующие статус политических партий, начали появляться в Европе в 1940-х гг. В дальнейшем эта практика стала распространяться в форме принятия “партийных” законов, в которых закреплялся их правовой статус [2, с. 65]. Один из первых таких законов был принят в 1967 г. в Федеративной Республике Германия. Закон носил название “О политических партиях”. Идентичный закон в 1974 г. приняла и Португалия, а в 1975 г. типичный закон вступил в силу в Австрии. Но родоначальником такой законодательной практики, без сомнений, является Франция, где в 1901 г. был принят закон “Об ассоциациях”, в котором было предусмотрено право свободного образования союзов некоммерческого характера, а в 1910 г. впервые определены юридические условия участия политических партий в избирательных кампаниях [3].

На современном этапе основные нормы, определяющие международно-правовой статус общественных объединений и политических партий, заложены в таких документах, как, Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. [4]. Кроме того, существует ряд документов ОБСЕ, касающихся деятельности политических партий. Например, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (Копенгагенский документ) 1990 г. Помимо этого, Совет Европы через Комитет министров и Парламентскую ассамблею, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) и другие органы Совета Европы опубликовали ряд руководящих документов, позволяющих понять передовой опыт в области законодательства, регулирующего политические партии [4].

При формировании системы правовых источников, определяющих правовое положение политических партий в Кыргызской Республике, следует рассматривать такие источники права, как: Конституция Кыргызской Республики, закон Кыргызской Республики “О политических партиях”, международные договоры, иные международные документы, имеющие юридическую силу на территории Кыргызской Республики, и другие нормативные правовые акты.

В национальном законодательстве основную роль в определении правового статуса и деятельности политических партий играет Конституция Кыргызской Республики. Именно в этом документе заложены основные принципы создания и существования политических партий [5]. Так, согласно ст. 4 разд. 1 Конституции Кыргызской Республики, в Кыргызской Республике признается политическое многообразие и многопартийность. Помимо этого, политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения могут создаваться гражданами на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов.

Этой же статьей Конституции устанавливаются определенные запреты в отношении:

- 1) слияния государственных, муниципальных и партийных институтов; образования и деятельности партийных организаций в государственных и муниципальных учреждениях и организациях; осуществления государственных и муниципальными служащими партийной работы, за исключением случаев, когда такая работа осуществляется вне служебной деятельности;
- 2) членства военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и судей в политических партиях, их выступления в поддержку какой-либо политической партии;
- 3) создания политических партий на религиозной, этнической основе, преследования религиозными объединениями политических целей;
- 4) создания объединениями граждан военизированных формирований;
- 5) деятельности политических партий, общественных и религиозных объединений, их представительств и филиалов, преследующих политические цели, действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды.

Недопущение слияния государственных и партийных институтов, а также образование и деятельность партийных организаций в государственных и муниципальных учреждениях призвано поставить ограничения перед возможным желанием партий монопольно захватить власть. Такой подход представляется совершенно справедливым в историко-политическом контексте, но несколько преувеличенным при наличии других конституционно-правовых механизмов, призванных обеспечить функционирование демократической системы [6, с. 153]. Конституция признает за партиями как специфическими объединениями роль особых политических институтов, призванных участвовать в государственных делах с целью защиты и реализации своей воли. В этом плане большую важность представляют и другие конституционно-правовые институты, которые обеспечивают механизм получения

и отправления государственной власти, а также степень их влияния на политические партии.

Вместе с тем, в связи со спецификой Конституции как основного закона, в ней нет детализации статуса общественного объединения и политической партии, поскольку Конституция призвана регулировать только существенные стороны жизни общества, оставляя иные элементы в сфере регулирования обычного законодательства.

До 1999 г. политико-правовой статус политической партии не регулировался отдельным нормативно-правовым документом. Некоторые положения о политико-правовом статусе политических партий определялись в законе Кыргызской Республики “Об общественных объединениях” [7]. Так, согласно этому закону, определяющим правовое положение, в том числе и политических партий, общественным объединением являлось “добровольное формирование, возникшее в результате свободного волеизъявления граждан Кыргызской Республики, объединившихся на основе общности интересов, цели и принципов деятельности” [8].

Общественными объединениями, помимо массовых движений, профессиональных союзов, женских, ветеранских организаций, организаций инвалидов, молодежных и детских организаций, других объединений граждан, также признавались политические партии.

В 1999 г. вводится в действие другой нормативно-правовой документ – закон Кыргызской Республики “О политических партиях”. Так, впервые в указанном документе было дано определение политической партии. Статья 1 закона КР “О политических партиях” дает дефиницию партии: “...под политической партией подразумевается добровольное объединение граждан Кыргызской Республики, которые имеют общие политические цели и задачи, способствующие осуществлению политической воли определенной части населения и принимают участие через своих представителей в управлении делами государства”. При этом в качестве законодательной основы деятельности партий определяются Конституция и другие законы.

В ст. 3 данного закона определяются цели создания и деятельности партий: “...политические партии создаются в целях реализации политической воли определенной части населения

и ставят основной задачей участие в управлении делами государства в формах: выдвижения своих кандидатов для избрания в Жогорку Кенеш, на государственные должности и в органы местного самоуправления; формирования фракций в представительных органах”.

Однако действующий на сегодняшний день закон КР “О политических партиях” был принят в 1999 г. и с тех пор не подвергался каким-либо изменениям, в связи с чем некоторые его нормативные положения устарели и не соответствуют многим нормам других нормативных правовых актов.

Разработка нового закона обусловлена объективным требованием времени, продиктованным необходимостью создания современных правовых условий для развития политических партий.

Так, в Стратегии совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018–2020 гг., одобренной Национальным советом по устойчивому развитию Кыргызской Республики, отмечается, что закон КР “О политических партиях” от 12 июня 1999 г. не создает условий для формирования и функционирования жизнеспособных и конкурентных политических партий, объединяющих его членов на основе идеологии, а не на основе одной личности (лидера политической партии).

Для достижения развития политических партий предлагается решить задачу по разработке и принятию новой редакции закона КР “О политических партиях”, предусматривающего единые требования к учреждению политических партий, механизмы по партийному строительству и внутрипартийным процедурам, формы государственной поддержки политических партий, участвующих в выборах и получивших определенный процент голосов избирателей [9].

Различные пути исторического развития и уникальный культурный контекст каждой страны делают невозможной разработку универсального и единого для всех свода положений о регулировании деятельности политических партий [10].

На современном этапе кыргызстанское общество заинтересовано в развитии демократических правовых норм, регулирующих деятельность и статус политических партий, а также в справедливой и равной для всех участников политического процесса правоприменительной практике. Проведенный краткий анализ текущей нормативной среды, регуливающей статус политических партий в Кыргызской Республике, свидетельствует о необходимости реформирования существующего законодательства в этой сфере путем разработки соответствующих механизмов по формированию благоприятных правовых условий для развития политических партий и обеспечению прозрачности их деятельности.

Литература

1. *Дюверже М.* Влияние избирательных систем на политическую жизнь / М. Дюверже. М., 2004.
2. Конституции зарубежных государств / сост. проф. В.В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003.
3. *Окунькова Л.А.* Конституции государств Европейского союза / Л.А. Окунькова. М., 1997.
4. *Курманов З.К.* Пособие для политических партий по правовым основам участия в выборах и партийному строительству / З.К. Курманов. Бишкек, 2014. 241 с.
5. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г.
6. *Дюверже М.* Политические партии / М. Дюверже. М., 2003.
7. *Богатырев В.* Политические партии в Кыргызстане / В. Богатырев, М. Иманалиев, С. Масаулов, В. Хамисов, К. Бекболотов. Бишкек, 2006.
8. Закон КР “О политических партиях” от 12 июня 1999 г. № 50.
9. Стратегия совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018–2020 гг. Принята на VII заседании Национального совета по устойчивому развитию Кыргызской Республики 13 августа 2018 г.
10. *Базарбаев К.* Политические партии Кыргызстана: теория и практика / К. Базарбаев, Б. Жумагулов. Бишкек, 2012. 140 с.