

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА ОБЛАСТНОГО МАДЖЛИСА НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

В настоящее время в Таджикистане роль народных избранников в становлении и развитии гражданского общества и правового государства зависит от наличия систематизированного правового регулирования, общественного контроля и политического равноправия, находящихся свое выражение не только в создании равных условий для всех участников избирательного процесса, обеспечении его конкурентоспособности и свободы волеизъявления граждан, но и в последующей подотчетности представителей власти народу, их ответственности перед обществом за проводимую политику и конкретные действия, которые они предпринимают, находясь у власти.

Народные депутаты в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан, конституционными законами и иными нормативно-правовыми актами избираются народном и соответственно уполномочиваются для осуществления государственной власти. Народными депутатами признаются все депутаты парламента, местных органов государственной власти и самоуправления, избранные населением республики. Члены Маджлиси Милли и депутаты Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, а также депутаты местных органов государственной власти и депутаты местных органов самоуправления в соответствии с законодательством Республики Таджикистан являются народными депутатами [3, статья 1; 8, статья 15; 9, статья 1].

Правовое положение народного депутата также регулируется конституционными законами «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан» от 19 апреля 2000 г., «О Горно-Бадахшанской автономной области» от 4 ноября 1995 г., и «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г. Необходимо отметить, что место народного депутата в деятельности Маджлиси Оли Республики Таджикистан определяется регламентом, который был принят на сессиях Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 27 апреля 2000 г., регламентами Маджлиси Милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 10 ноября 2000 г., регламентами Маджлиси Намояндагон Республики Таджикистан от 7 ноября 2000 г. и другими нормативно-правовыми актами [1, ст. 181-196].

Конституция Республики Таджикистан 1994 года установила правила и основы деятельности депутатов Маджлиси Намояндагон и членов Маджлиси Милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан. В Конституции сказано, что правовой статус членов Маджлиси Милли и депутатов Маджлиси Намояндагон определяется конституционным законом [2, статья 51]. И тем самым конституционный закон

Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси Милли и депутата Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан» [3] более подробно регулирует статус этих категорий государственных служащих. Но следует указать, что для установления правового статуса депутатов местных маджлисов в Конституции такого положения не предусмотрено. Одним из условий деятельности депутатов местных органов государственной власти и отдельных должностных лиц является соблюдение сроков, предусмотренных действующим законодательством. [4, ст. 38].

Согласно конституционному закону Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные маджлисы народных депутатов» [5], выборы депутатов в Маджлис народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, в областные, городские, районные маджлисы народных депутатов проводятся одновременно и назначаются не позднее чем за 75 дней до истечения срока полномочий депутатов Президентом Республики Таджикистан.

О дне выборов не позднее трех дней после их назначения сообщается в средствах массовой информации и в печати [5, статья 23].

Для выборов народных депутатов в маджлис народных депутатов областей, ГБАО и города Душанбе образуется не более семидесяти избирательных округов, а в маджлис народных депутатов городов и районов республики образуется не более сорока избирательных округов. Тем самым, от каждого избирательного округа выбирается один депутат маджлиса народных депутатов соответствующего региона. [5, статья 7].

С момента выдвижения кандидатов в депутаты маджлисов народных депутатов депутаты участвуют в предвыборной кампании на равных условиях. Кандидаты в депутаты имеют право выступать на предвыборных и иных собраниях, заседаниях, совещаниях, в печати, по телевидению и радио.

Государственные органы, общественные организации и предприятия, их руководители, а также органы общественного самоуправления населения обязаны оказывать кандидату в депутаты содействие в организации встреч с избирателями, в получении необходимых справочных документов и материалов.

Кандидат в депутаты может выступать с программой своей будущей деятельности. Программа кандидата в депутаты не должна противоречить законодательству республики. Кандидат в депутаты, в случае его избрания, ответственен перед своими избирателями за выполнение своей предвыборной программы.

В Конституции 1978 года глава 11, состоящая из пяти статей, была посвящена вопросу правового положения народных депутатов. В этой главе депутат как представитель народа в представительных органах мог без отрыва от производства и своей основной деятельности заниматься и депутатской деятельностью.

Кроме того, закон Таджикистана «О статусе народных депутатов в Таджикской ССР» от 24 апреля 1990 года, который основывался на Конституции 1978 года, устанавливал правовой статус народных депутатов.

Статус народного депутата (от лат. status – состояние, положение) – это правовое положение народного депутата как полномочного и ответственного представителя народа в обществе и государстве, определяемое совокупностью правовых норм,

которые регулируют общественные отношения, связанные с политико-правовой природой депутатского мандата, его возникновением, прекращением и сроком действия, полномочиями депутатов, гарантиями их деятельности, а также ответственностью депутатов [6, ст. 454].

В соответствии с Конституцией 1994 года, 3 ноября того же года был принят закон Республики Таджикистан «О статусе народных депутатов в Республике Таджикистан», в котором устанавливался свободный мандат деятельности народных депутатов.

Организация и деятельность маджлисов народных депутатов областей, городов и районов, их депутатов в республике регулируется конституционным законом Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» [7]. Деятельность депутатов местных органов самоуправления регулируется законом Республики Таджикистан «Об органах самоуправления поселков и сел», принятым 5 августа 2009 г. Органом самоуправления в поселках и селах является джамоат, который состоит из депутатов, избираемых сроком на пять лет, на основе всеобщих и равных принципов, путем прямого и тайного голосования [8, статья 8].

Правовой статус народных депутатов местных маджлисов народных депутатов установлен законом Республики Таджикистан «О правовом статусе народных депутатов маджлисов ГБАО, областей, городов и районов», принятым 13 декабря 1996 года. [9] Согласно статье первой данного закона, депутат маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областных, городских и районных маджлисов народных депутатов является полномочным представителем населения, которое проживает на соответствующей территории, и в свою очередь он выражает в соответствующем маджлисе народных депутатов волю и интересы своих избирателей. Народные избранники, работая и участвуя в маджлисе народных депутатов, обеспечивают исполнение на местах конституционных законов, законов и решений вышестоящих органов государственной власти, решают разные вопросы экономического, социального и культурного характера соответствующих территорий.

Депутаты маджлисов народных депутатов соответствующих регионов республики строят свою работу в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан, конституционными законами, законами, а также на основе решений соответствующих маджлисов народных депутатов и предвыборных программ.

Эффективная работа представительного органа зависит от активного участия в ней депутатов. Депутат — главная фигура в этом органе. Не случайно и республиканское, и региональное законодательство и правотворчество местных органов уделяет его правовому статусу немалое внимание [10, ст. 370].

Правовой статус народных депутатов является конституционно-правовым феноменом. В Конституции и конституционных законах он регулируется на различных уровнях. Правовое регулирование может иметь как узкий, так и широкий характер. В настоящий момент в практике конституционного регулирования правового статуса народных депутатов наблюдаются два направления такого регулирования. Первое направление более специфично для развитых и развивающихся стран, а второе - для государств социалистического характера.

В конституциях государств первой группы регулируются следующие отношения, связанные со статусом депутатов:

1. *Право избираться или переизбираться;*
2. *Условия избрания; ответственность за дачу ложной информации;*
3. *Быть лишенным права избираться; порядок судебного рассмотрения права на выборы;*
4. *Несоответствие депутатского мандата для занятия того или иного поста в военных, правоохранительных структурах или органах безопасности;*
5. *Запрет одновременного занятия двух должностей в законодательных органах разного уровня;*
6. *Не быть связанным с императивным мандатом;*
7. *Начало осуществления депутатской деятельности;*
8. *Приведение к депутатской присяге;*
9. *Порядок выплаты зарплаты депутатам;*
10. *Срок действия мандата; прекращение действия мандата;*
11. *Лишение депутатского мандата в связи с непосещением заседаний маджлисов;*
12. *Лишение мандата в случае несвоевременного начала депутатской деятельности;*
13. *Условия занятия поста депутата его заместителем;*
14. *Лишение мандата депутата в случае нарушения присяги;*
15. *Неприкосновенность депутата и её гарантия;*
16. *Условия уголовного преследования депутата;*
17. *Порядок задержания депутата;*
18. *Лишение депутатского мандата;*
19. *Право депутата на отставку.*

Кроме того, конституционные нормы законов этих стран регулируют состав парламента, организацию предвыборных комиссий и избирательных участков для женщин; связь депутатов с политическими партиями и т.д.

В конституции второй группы государств для определения конституционного положения депутата, кроме вышеприведенных норм, также включены следующие нормы:

1. *Функционирование депутата в соответствии с интересами народа;*
2. *Налаживание связи с избирателями;*
3. *Выполнение депутатской и основной деятельности;*
4. *Безвозмездно работать в избирательных органах;*
5. *Осуществлять деятельность под надзором избирательного органа;*
6. *Отчитываться перед избирателями и избирательными органами;*
7. *Обязательность поручений избирателей;*
8. *Досрочный отзыв депутатов избирателями.*

Конституция Республики Таджикистан также содержит свод норм, посвященных правовому статусу депутатов. В частности, устанавливается, что народ непосредственно или посредством своих избранных осуществляет государственную власть [2, статья 6]. Также в ней содержатся нормы о свободе депутатского мандата

[2, статья 51]; порядок роспуска депутатов [2, статьи 63,80] и др. [11, ст. 117-122].

С полномочиями депутатов маджлисов народных депутатов неразрывно связан вопрос и об их ответственности. В ст. 14 закона Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата маджлисов народных депутатов Горно - Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» указаны обязанности депутата перед населением и порядок решения соответствующих вопросов, которые определяются регламентами маджлиса народных депутатов соответствующей территории [9].

Следует согласиться с тем, что ответственность депутатов местных маджлисов народных депутатов реализуется, во-первых, как позитивная ответственность, т.е. ответственная деятельность по решению вопросов местного значения; во-вторых, как негативная ответственность – ответственность депутатов перед населением в результате утраты доверия, а также перед государством – в случае нарушения действующего законодательства, перед физическими и юридическими лицами – в порядке, предусмотренном действующим законодательством республики. При этом порядок привлечения к ответственности регулируется нормами разных правовых отраслей. Выполняя свои депутатские полномочия, каждый депутат осуществляет свою депутатскую деятельность в своем избирательном округе. В работе с населением депутат принимает меры по обеспечению прав, свобод и законных интересов своих избирателей. С этой целью депутат: рассматривает поступившие от избирателей предложения, заявления и жалобы; способствует правильному и своевременному решению содержащихся в них вопросов; ведет прием граждан; изучает общественное мнение и при необходимости вносит предложения в соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объединения и т.д. [10, ст. 372-374]. Связь депутата с населением необходима для того, чтобы избранники народа были знакомы с общим состоянием (экономическим, социальным и др.) территории своего округа, а также с условиями труда и быта избирателей.

Действующее законодательство о правовом статусе депутатов маджлиса народных депутатов [9, статья 14] определяет, что последний обязан информировать избирателей о своей деятельности, а также не реже двух раз в год обязан отчитываться перед избирателями округа о своей работе, о ходе выполнения предвыборной программы, проводить прием граждан, информировать избирателей о ходе работы маджлиса народных депутатов, и др. Думается, что требование закона отчитываться «не реже двух раз в год» для осуществления более эффективного представительства депутата от имени местного населения и информировать о деятельности представительного органа недостаточно. Хотя по требованию конституционного закона Республики Таджикистан о местных органах государственной власти [7, статья 12] сессии маджлиса народных депутатов проводятся не реже четырех раз в год. Исходя из этого, для повышения чувства ответственности перед избирателями и повышения демократичности и эффективности работы народных депутатов, было бы приемлемо, если бы такая норма была заложена в законе о статусе народных депутатов [9], т.е. если бы депутаты проводили официальные встречи с избирателями своего округа и информировали их о

выполнении предвыборной программы и деятельности маджлисов народных депутатов. О проведенных встречах каждый депутат должен составить протокол проведенных встреч и в письменном виде отчитываться перед маджлисом народных депутатов. Кроме того, в настоящее время в законах о правовом положении депутата отсутствует такой институт, как наказы избранныкам народа. Между тем, закон «О статусе народных депутатов в СССР» предусматривал подобную норму: избиратели давали наказы своим депутатам. Наказы представляли собой нечто подобное сегодняшним предложениям. Однако не любое предложение являлось наказом, а только то, которое имело важное общественное значение и было принято на собрании избирателей. Именно через наказы осуществлялась постоянная организационная связь между депутатами и населением. Полагаем, что этот опыт заслуживает применения и в настоящее время.

Одним из основных видов полномочных функций депутата маджлиса народных депутатов является непосредственная работа его в представительном органе. Последняя реализуется в следующих основных формах: участие в сессиях представительного органа, членом которого является депутат; участие в работе образуемых в представительном органе маджлиса народных депутатов комитетах и комиссиях.

При этом депутат обязан участвовать в сессиях маджлиса народных депутатов. Неучастие его в деятельности очередных сессий должно быть исключительным и может быть оправдано только уважительными причинами, в том числе:

- а) неудовлетворительным состоянием здоровья депутата и другими причинами личного характера (болезнь близких, участие в судебных разбирательствах и др.);
- б) выполнением депутатом своих полномочий по решению вопросов местного значения;
- в) проведением мероприятий высокой общественной и государственной важности.

В этом контексте следует отметить, что в правовых актах, предписывающих обязанность (право) депутата маджлиса народных депутатов участвовать в работе представительного органа, обычно не указывается, что речь идет исключительно только о *личном* участии депутата в работе представительного органа. Как представляется, данное обстоятельство необходимо закрепить нормативно. Личное участие предполагает, что депутат не может кому бы то ни было делегировать свои полномочия народного представительства. Граждане, избрав в качестве депутата конкретного человека со всеми его личностными и социальными характеристиками, именно его наделили полномочиями выражать их интересы.

Следовательно, это – личное *неотчуждаемое* право. Так и с депутатскими полномочиями – депутат в сессиях маджлисов народных депутатов имеет своеобразное избирательное право, только, в отличие от избирателя, он реализует его в продолжаемом режиме, выбирая каждый раз тот вариант решения при голосовании, которое именно он считает нужным.

Таким образом, участие депутата в пленарных заседаниях и сессиях маджлисов народных депутатов является его обязанностью. При этом в рамках работы представительного органа, т.е. во время созыва сессии, депутат обладает правами, которые носят сугубо личный характер – он не может их делегировать кому бы то ни было.

В заключение можно сделать вывод, что определение и законодательное закрепление конституционно-правового статуса народных депутатов областей в Республике Таджикистан реализовано непосредственно путем различных моделей представительной демократии.

Статья 51 Конституции Республики Таджикистан определяет правовое положение членов Маджлиси Милли и депутатов Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан [2, статья 51]. Но в Конституции Республики Таджикистан отсутствуют нормы, регулирующие правовой статус депутатов маджлисов народных депутатов. Хотя о правовом регулировании организации и деятельности, о правовом положении и правовом статусе народных депутатов маджлисов народных депутатов регионов республики принят ряд нормативных правовых актов (См., например, закон Республики Таджикистан «О правовом статусе народных депутатов маджлисов ГБАО, областей, городов и районов», конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные маджлисы народных депутатов»). В этой связи, на наш взгляд, представляется важным внесение изменений в нормы некоторых законов республики, как, например, внесение изменений в ст. 14 закона Республики Таджикистан «О правовом статусе народных депутатов маджлисов ГБАО, областей, городов и районов» о применении наказов для осуществления постоянной организационной связи между депутатами и избирателями. Также считаем необходимым детальное регламентирование правового положения и статуса народных депутатов Маджлисов народных депутатов. Потому как практическое значение законодательного определения понятия «конституционно-правовой статус депутата местного представительного органа государственной власти» состоит в том, что данная категория непосредственно затрагивает интересы местного населения, поскольку речь идет о правовом положении его представителей в местных органах государственной власти, таких как маджлисы народных депутатов, призванных в максимальной степени выражать самые разнообразные интересы населения.

#### **Список использованной литературы:**

1. Конституция и конституционные законы Республики Таджикистан: офиц. текст. – Душанбе: Сомон, 2005. – 458 с.
2. Конституция Республики Таджикистан: офиц. текст. – Душанбе: Наир, 2004. – 52 с.
3. Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси Милли и депутата Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан», принятый 6 августа 2001 г. // [www.tmk.tj](http://www.tmk.tj).
4. Имомов, А. Выборы в парламент Республики Таджикистан: монография (на тадж. яз.) / А. Имомов. – Душанбе: Ирфон, 2001. – 387 с.
5. Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные маджлисы народных депутатов», принятый 10 декабря 1999 г., №859: офиц. текст. – Душанбе: Шарки озод, 2004.
6. Юридический энциклопедический словарь: под ред.: Н.М. Богословского, М.И. Козырь, Г.М. Юнковского. – М.: Советская энциклопедия, 1984. – 1102 с.

7. Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», принятый 17 мая 2004 г., № 28: офиц. текст. - Душанбе: Шарки озод, 2004.
8. Закон Республики Таджикистан «Об органах самоуправления посёлков и сёл», принятый 5 августа 2009 г., №549. – Душанбе: Наир, 2010.
9. Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе народных депутатов маджлисов ГБАО, областей, городов и районов», принятый 13 декабря 1996 г., измененный 31.12.08. №461. -Душанбе: Эчод, 2007.
10. Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник, 2-ое изд., перераб. и доп./ В.И. Васильев - М: Юстицинформ, 2012. - 680 с.
11. Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. (на тадж. яз): монография / А. Имомов. - Душанбе: Матбуот, 2007. - 448 с.

**Reference literature:**

1. Constitution and Constitutional Laws of Tajikistan Republic: official text. – Dushanbe: Somon, 2005. -451pp.
2. Tajikistan Republic Constitution: official text. –Dushanbe: Nashr, 2004. -52pp.
3. Constitutional law of the Republic of Tajikistan "On Legal Status of **Majlisi Namoyandagon Majlisi Oli** Deputy of Tajikistan Republic", adopted in August 6, 2001 / www.mmk.tj
4. Imatov A. Elections into Tajikistan Republic Parliament: monograph (in Tajik)- Dushanbe: Irfon, 2001. – 387pp.
5. Constitutional Law of the Republic of Tajikistan "On Elections of Deputies into Local **Majlises** of People`s Deputies ", adopted on December 10, 1999., #859: official text. – Dushanbe: Freedom of the Orient, 2004.
6. Juridical Encyclopedic Dictionary/ under the editorship of I.M. Bogoslovsky, M.I. Kozyr. G.M. Yunbovsky. -1102pp.
7. Constitutional Law of Tajikistan Republic "On Local Bodies of State Power" adopted on May 17, 2004., №28: official text. – Dushanbe: Liberation of the Orient, 2004
8. Tajikistan Republic Law “On Self-Governance Bodies of Settlements and Villages” adopted on August 5, 2009., №549. –Dushanbe: Nashr, 2010.
9. Tajikistan Republic law “On Legal Status of People`s Deputies of the **Majlises** of Kukhistoni Mastchokh Autonomous **Viloyat**, of other **viloyats**, cities, towns and **nokhiyas**” adopted on December 13, 1996, altered on 31.12.08., №461. – Dushanbe: Creation, 2007.
10. Vasilyev V/I. Municipal Laws of Russia: text-book, 2-nd edition, revised and enlarged. –M.: Yusinform, 2012. -680pp.
11. Imomov A. State Power Bodies in Tajikistan Republic (in Tajik): monograph. – Dushanbe:Printed Press, 2007. -448pp.

**Конституционно-правовой статус народного депутата областного маджлиса народных депутатов**

**Ключевые слова:** народный депутат, законодательство, маджлис народных депутатов, представительные органы государственной власти, правовой статус

Конституция и конституционно-правовое законодательство Республики Таджикистан регулируют основные положения и принципы деятельности

*народных депутатов местных представительных органов. Народные депутаты избираются населением государства для осуществления государственной власти от имени народа и, соответственно, они уполномочиваются осуществлять свою депутатскую деятельность в сроках, которые указаны в законодательстве, именно в тех местах, от которых избраны как депутаты соответствующей территории. В статье рассматривается правовое положение депутатов местных маджлисов народных депутатов, порядок избрания и организации их деятельности в представительном органе и среди избирателей. Основное внимание уделяется их правовому статусу и законам, которые регулируют порядок организации и деятельности местных народных депутатов, также исследуются некоторые проблемные аспекты, которые, как полагает автор, должны быть учтены в законодательстве. Автор, анализируя опыт деятельности народных избранников, указывает пути усовершенствования и улучшения работы депутатов с населением и их деятельности в представительных органах.*

### ***Constitutional-Legal Status of Viloyat Majlis People`s Deputy***

***Key words:*** *people`s deputy, legislation, People`s deputies Majlis, representational bodies of state power, legal status*

*Constitution and constitutional-legal legislation regulate principal provisions and principles of activities carried into effect by people`s deputies of local representational bodies. People`s deputies are elected by the population of the state for implementation of state power on behalf of the nation: respectively they are empowered with deputies` activities in the terms determined by legislation, namely in the area they were elected in. The article dwells on legal status of deputies referring to Local **majlises**, order of elections, organization of their activities in representational bodies and among electors. Special attention is paid to their legal status and the laws which regulate the work of local bodies; some problematic aspects bound to be included in legislation are explored. Proceeding from the analysis of people`s deputies` activities the author points the ways of improvement of the problems in question.*

#### ***Сведения об авторе:***

*Абдуллоева Дилором Файзуллоевна, соискатель кафедры конституционного права юридического факультета Таджикского государственного национального университета (Республика Таджикистан, г. Душанбе); e-mail: d\_abdulloeva@mail.ru*

#### ***Information about the author***

*Abdulloyeva Dilorom Fayzulloyevna, candidate degree claimant of the department of constitutional law under the juridical faculty of the Tajik National University (Tajikistan Republic, Dushanbe), e-mail: d\_abdulloeva@mail.ru*