

УДК 342.722(575.2)

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
О ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ ГРАЖДАН**

Г.А. Бидильдаева, С. Мураталиев

Проведен анализ конституционного законодательства Кыргызстана о политических правах граждан, рассмотрены способы и гарантии их обеспечения, а также механизм правовой охраны и защиты.

Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина; политические права; конституция; принципы международного права; гарантии политических прав; охрана и защита прав и свобод человека и гражданина.

**CONSTITUTIONAL LEGISLATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC
ON THE POLITICAL RIGHTS OF CITIZENS**

G.A. Bidildaeva, S. Murataliev

It is carried out the analysis of the constitutional legislation of Kyrgyzstan on the political rights of citizens. It is considered ways and guarantees of their providing, and also the mechanism of legal protection and defense.

Keywords: rights and freedoms of the person and citizen; political rights; constitution; principles of international law; guarantees of the political rights; protection and defense of the rights and freedoms of the person and citizen.

Признание, закрепление, охрана и защита прав и свобод человека государством – основополагающие принципы конституционного строя, которые признаны обязанностью органов государственной власти и самоуправления. В этой связи изучение и анализ отечественного конституционного законодательства в сфере прав и свобод человека и гражданина и практика его реализации остаются актуальными.

Так, в полном соответствии с Конституцией СССР первая Конституция Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики (далее – КАССР), принятая в 1929 г., была выстроена с учетом положений Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа. Данная Конституция не содержала специальной главы, посвященной правам и свободам человека и гражданина. Лишь в главе I, не имевшей названия (в отличие от других), содержались общие положения, устанавливающие “действительные” свободы трудящихся, права женщин и обязанности “всех граждан”. Указанная “действительная свобода мнений” трудящихся обеспечивалась “уничтожением зависимости печати от капитала”, предоставлением рабочему классу и крестьянству технических и материальных средств к изданию брошюр и других печатных изданий (ст. 5).

Конституция гарантировала “действительную” свободу собраний, митингов, шествий посредством предоставления всех пригодных для их проведения помещений (ст. 7). Провозглашалось также, что государство оказывает содействие рабочим и дехканам для их объединения в действительную свободу союзов, которую они не могли реализовать в условиях экономической и политической власти буржуазии (ст. 8).

С учетом принципа солидарности трудящихся всех наций и народов в Конституции самым широким образом устанавливались “все политические права иностранцев”, которые проживали на территории КАССР, принадлежали к рабочему классу и крестьянству и не пользовались чужим трудом.

Как известно, одним из политических прав граждан является активное и пассивное избирательное право. Именно этим правам была посвящена глава XIII Конституции “Об избирательных правах”. Согласно положениям указанной главы правом избирать и быть избранным обладали граждане, достигшие 18-летнего возраста, а именно: лица, “добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом”; красноармейцы и краснофлотцы Красной армии и флота. Указанные категории лиц могли воспользоваться этим правом даже в случае потери трудоспособности.

Конституция содержала примечание, согласно которому избирательные права могли предоставляться и иностранцам, которые, как отмечено выше, проживали на территории КАССР для трудовых занятий, принадлежали к рабочему классу и не пользовались чужим трудом.

Рассматриваемая глава Конституции содержала также нормы, устанавливающие категорию граждан, лишенных политических прав. Так, согласно статье 86 не могут избирать и быть избранными следующие категории: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход; частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; монахи и духовные служители церквей и религиозных культов всех вероисповеданий и толков; служители карательных органов и их руководители; члены царской семьи; душевнобольные и умалишенные; лица административно высланные; лица, осужденные за корыстные и другие порочащие преступления. В то же время допускалось восстановление этих лиц в избирательных правах при условии, если они в течение пяти лет будут заниматься общественно полезным трудом, докажут свою лояльность к Советской власти. Правовым основанием реализации данного права стали постановления Республиканской Избирательной Комиссии с утверждением Центрального Комитета КАССР.

Следующим этапом в становлении и развитии конституционного законодательства Кыргызстана о политических правах граждан явилось принятие Конституции 1937 г. В отличие от Конституции КАССР 1929 г. данная Конституция содержала главу VIII «Основные права и обязанности граждан», объединившую 12 статей, две из которых были посвящены политическим правам граждан. Как отмечалось в Конституции, государство предоставляет эти права в «... соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя». На конституционном уровне провозглашалась свобода слова, печати и публичных мероприятий. Для этого государство предоставляло материально-технические и организационные средства: типографии, общественные здания, бумагу, средства связи и др. (ст. 96). Значима была конституционная норма, предоставлявшая равные права гражданам всех других союзных республик на территории Киргизской ССР (ст. 18).

Как показал анализ положений рассматриваемой Конституции, был расширен перечень общественных организаций, вступая в которые граждане республики развивали и расширяли свою политическую активность и самодеятельность. К ним относились профессиональные союзы, спортивные

и оборонные организации, молодежные организации, культурные, технические и научные общества (ст. 97). Впервые было провозглашено, что объединение во Всесоюзную коммунистическую партию большевиков является политическим правом «... наиболее активных и сознательных граждан из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся» (ст. 97). Нововведением Конституции явилось то, что она содержала принципы избирательного права: прямые, тайные, всеобщие; равные права граждан; образовательный ценз и др. Новыми были также положения об избрании гражданами народных судей на основе всеобщего, прямого и равногo избирательного права при тайном голосовании (ст. 81), о порядке проведения выборов в представительные органы государственной власти и управления, а также требования к депутатам и т. д.

Особое место в правовом обеспечении политических прав граждан занимает Конституция Киргизской ССР, принятая в 1978 г., поскольку она в ряде прежних конституций считается наиболее развитой, провозгласившей многие демократические принципы. Изменилось не только ее содержание, но и объем. В отличие от ранее принятых, Конституция Киргизской ССР состояла из десяти разделов, объединивших 19 глав и 172 статьи.

Глава 6 Конституции «Основные права, свободы и обязанности граждан Киргизской ССР» была расположена после положений, закрепивших основы общественного строя. Четыре из 172 статей были посвящены политическим правам граждан. Основополагающее значение для правового регулирования политических прав граждан имела, на наш взгляд, статья 46, предоставляющая право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения. Именно посредством этого права стала возможна реализация других политических прав человека, закрепленных в Конституции, а именно: право избирать и быть избранным в органы государственной власти и управления; право контролировать работу государственных органов и их должностных лиц; свобода слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций; членство в общественных организациях, в собраниях трудовых коллективов и т. д. Право участвовать в решении политических, хозяйственных и социально-культурных задач предоставлялось не только гражданам, но и общественным организациям – профессиональным союзам, Всесоюзному Ленинскому Союзу Молодежи (ВЛКСМ), кооперативным и другим организациям (ст. 7). Политические права граждан реализовывались через конституционные нормы, предоставлявшие право

агитации на собраниях, в печати, по телевидению и радио за кандидатов в депутаты (ст. 89).

Конституция содержала гарантии указанных прав, важными из которых можно назвать следующие: принципы организации и цели социалистического общенародного государства; “руководящая сила Коммунистической партии”; деятельность трудовых коллективов; социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности; “дальнейшее развертывание социалистической демократии”. Комплекс гарантий дополнялся не менее важными положениями о том, что граждане имеют право обжаловать незаконные действия государственных органов и их должностных лиц в судебном порядке, а также право на возмещение ущерба. Этими правами могли обладать не только граждане Киргизской ССР, но и граждане других союзных республик на территории республики (ст. 32). Значимо положение Конституции о том, что права и свободы граждан Киргизской ССР находятся под защитой и покровительством Советского государства (ст. 31).

Анализируя советское конституционное законодательство в сфере политических прав граждан, автор посчитал возможным сделать определенные выводы. Во-первых, в соответствии с рассмотренными конституциями гарантиями обеспечения прав и свобод гражданина, в том числе и политических, являлась, в первую очередь, сама система организации государственной власти и управления. В качестве гарантий выступало полномочие народа, заложенный в основу организации и деятельности государства принцип демократического централизма, активная деятельность общественных организаций, в том числе политической партии.

Во-вторых, все Конституции республики советского периода практически воспроизводили положения союзной Конституции, включая и нормы о политических правах и обязанностях граждан. Как отмечалось в публикациях того времени, предоставленные Конституцией политические права использовались в соответствии с интересами народа, в целях укрепления и развития социалистического строя и никак не могли “... использоваться против социалистического общества и государства” [1, с. 144].

В-третьих, к достоинствам конституционного законодательства того времени следует отнести предоставление равных прав гражданам всех других союзных республик на территории Киргизской ССР.

В-четвертых, демократическим нововведением стало уравнение в правах женщин и мужчин

в государственной и общественно-политической жизни страны.

В то же время следует сделать вывод и о том, что, несмотря на многие положительные моменты юридического оформления прав и свобод граждан, отечественное конституционное законодательство о правах и свободах человека носило декларативный характер. По оценке специалистов, существовавшая в тот период патерналистская идеология взаимоотношений государства и личности, “даровавшая” права и свободы человеку, практически исключала возможность реального осуществления декларированных конституцией прав и свобод, поскольку определялись они “... дискреционно, усмотрением государственной власти” [2, с. 4].

Нельзя не отметить и того обстоятельства, негативно отразившегося на статусе основных прав и свобод человека и гражданина, когда первоочередной задачей государства признавалось закрепление монопартийной политической системы, партийно-государственного механизма руководства на началах жесткого централизма. Нормы, закреплявшие и гарантировавшие права и свободы граждан, не были приоритетными для государства; в структуре основных законов они располагались после положений об основах общественного строя, поскольку считалось, что права советских граждан не нарушаются и нет необходимости подчеркивать их первостепенность.

Следует также указать и на то, что конституции того времени закрепляли права и свободы только граждан или трудящихся республики (за исключением некоторых статей о правах иностранцев участвовать в выборах); ни в одной из рассмотренных конституций не использовался термин “права и свободы человека и гражданина”. Справедливости ради отметим, что лишь в Конституции 1978 г. II раздел назывался “Государство и личность”. При этом ни в одной статье этого раздела не указывались права “личности”, а закреплялись только права граждан.

Последовательный переход к конституционно-демократической государственности был осуществлен в 1993 г., когда была принята Конституция Кыргызской Республики (далее – Конституция КР). Закрепленные в Конституции народовластие, права и свободы человека и гражданина, разделение ветвей власти, политическое и идеологическое многообразие стали основой новых демократических преобразований в республике.

Политические права граждан были указаны в первом разделе Конституции, где излагались общие положения о праве граждан участвовать в референдуме, в выборах Президента, депутатов Жогорку Кенеша, а также своих представите-

лей в органы местного самоуправления. При этом устанавливались принципы избирательного права граждан: свободные выборы, проводимые общим, тайным, прямым, равным голосованием, с указанием возрастного ценза (п. 6 ст. 1). Впервые на конституционном уровне права и свободы человека и гражданина были сосредоточены в одной статье (ст. 16).

Политическое право граждан участвовать в политических партиях и других общественных объединениях, а также государственные гарантии их обеспечения и защиты достаточно подробно прописаны в статье 8 Конституции. Указана также и категория лиц, лишенная этого права, включающая военнослужащих, работников органов внутренних дел, национальной безопасности, юстиции, прокуратуры и судов.

Однако об относительной последовательности изложения прав и свобод человека, принятой в международно-правовой классификации, говорить не приходится. Речь идет о том, что согласно нормам международного права сначала фиксируются личные права человека, затем политические и социально-экономические права и свободы индивида. Тем не менее Конституция закрепила право на объединения, свободу мирных, без оружия, митингов и демонстраций, свободное выражение и распространение мыслей, идей и мнений, свободу печати, передачи и распространения информации (п. 2 ст. 16).

Отличительной особенностью рассматриваемой Конституции является то, что в ней отражено стремление государства к закреплению общечеловеческих ценностей, признание свободы личности и необходимости их защиты государством. Преследуя цель становления и развития правового государства, в данной Конституции были закреплены конкретные нормы, гарантирующие реализацию, охрану и защиту провозглашенных прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, анализ Конституции 1993 г. позволяет сделать вывод о том, что в ряде принятых в Кыргызстане конституций именно Конституция 1993 г. заняла достойное место. Безусловно, нельзя отрицать и декларативность многих ее положений, которые объясняются как объективными, так и субъективными факторами. Тем не менее этот документ содержал в себе указания к конкретным целям, задачам, которые должны были достичь и решить государственные органы, общественные организации и граждане.

Следующим этапом в развитии конституционного законодательства КР в сфере политических прав граждан стало принятие Конституции КР 2010 г. О принципиальном изменении отношения

государства к правам человека и гражданина свидетельствует конституционное положение о том, что "... нормы международных договоров по правам человека имеют прямое действие и приоритет над нормами других международных договоров" (п. 3 ст. 6).

Общие положения о политических правах содержатся в первом разделе Конституции "Основы конституционного строя". Носителями политических прав являются коллективные субъекты: народ, политические партии, профессиональные союзы и другие общественные организации. В главе II "Права и свободы человека" закреплена свобода объединений и забастовок, а также механизм их реализации (ст. 34, 35, 43).

Более подробно политические права описаны в главе III Конституции "Гражданство. Права и обязанности гражданина". Так, граждане имеют право участвовать в следующем: 1) обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения; 2) выборах органов государственной власти и местного самоуправления; 3) референдуме, а также обладают правом равного доступа к государственной службе (п. 1–4 ст. 52). Содержится указание и на то, что граждане КР, имеющие гражданство другого государства, не вправе занимать политические государственные должности и должности судей (п. 5 ст. 52).

Таким образом, анализ конституционного законодательства КР в сфере политических прав граждан показал, что оно содержит общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере прав и свобод человека и гражданина. Конституционные установления должны быть ориентиром не только для государственных органов и их должностных лиц, но и для самих граждан. При этом нельзя не согласиться с мнением ученых о том, что сама по себе конституция не способна решить эти вопросы, "... надо создать условия и механизмы, чтобы она не оказалась в забвении, чтобы она была действенным и реальным фактором общественного развития" [3, с. 61].

Литература

1. Конституция развитого социализма. В помощь изучающим Конституцию СССР. М.: Политиздат, 1978. С. 144.
2. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России: теоретические основы и проблемы реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Е.Н. Хазов. М., 2011. С. 4.
3. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. М.: Юнити-Дана, 2002. С. 61.