

## РЕГУЛЯТИВНЫЕ И УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ НОРМЫ В КОНСТИТУЦИИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ТАТЕНОВ М.Б.  
к.ю.н., и.о. доцента ОШГУ  
ualibrary@mail.ru

*В данной статье автор анализирует действие регулятивных и учредительных норм в Конституции Кыргызской Республики.*

*The author analyses the action of regulatory and constitutive legal regulations of the Constitution of Kyrgyz Republic in this article.*

Нормы права в соответствии с их ролью в сфере правового регулирования делятся на виды. В каждом нормативном правовом акте имеются различные виды норм права, Конституция также не исключение. Рассмотрим Конституцию Кыргызской Республики в действующей редакции [1]. Конституция Кыргызской Республики состоит из преамбулы и 9 разделов. В 1,2 разделах Основного закона: основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина правовые нормы являются учредительными. Так, по мнению В.Д. Перевалова и В.И. Леушина учредительные нормы отражают исходные начала правового регламентирования общественных отношений, правового положения человека, пределов действия государства, закрепляют устои социально-экономического и общественно-политического строя, права, свободы и обязанности граждан, основополагающие идеи и параметры строительства правовой системы общества. Они служат эталонами, позволяющими установить необходимое соответствие целей и средств конкретных правовых предписаний объективным закономерностям общественного развития. Это конституционные нормы и нормы, закрепленные в основах законодательства, кодексах [2, с.277]. Например, норма, закрепленная в п.1 ст. 16 Конституции Кыргызской Республики гласит: «Права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления».

В остальных разделах 3-9 Конституции Кыргызстана: Президент, законодательная власть, исполнительная власть, судебная власть, иные государственные органы, местное самоуправление, порядок внесения изменений в Конституцию нормы права являются скорее регулятивными, чем учредительными, так как в этих нормах прямо указаны полномочия государственных и муниципальных органов. В последнем разделе Основного закона «Порядок внесения изменений в Конституцию» указаны полномочия Жогорку Кенеша по принятию закона о внесении изменений в Конституцию и обязанность Президента по подписанию данного закона. По мнению вышеназванных авторов регулятивные нормы непосредственно направлены на регулирование фактических отношений, возникающих между различными субъектами, путем предоставления им прав и возложения на них обязанностей. В зависимости от характера субъективных прав и обязанностей различают три основных вида регулятивных норм: управомочивающие (предоставляющие своим адресатам право на совершение положительных действий); обязывающие (содержащие обязанность совершения определенных положительных действий); запрещающие (устанавливающие запрет на совершение действий и поступков, которые определены законом как правонарушения). Особенность регулятивных норм состоит в том, что они носят ярко выраженный предоставительно-обязывающий характер [2, с.277-278]. Регулятивными нормами являются, например, нормы ст. 64 Конституции закрепляющие компетенцию Президента. Профессор В.М. Корельский утверждает, что важнейшим признаком органа государства является наличие у него компетенции — властных правомочий (совокупности прав и обязанностей) определенного содержания и объема. Компетенция обусловлена предметом ведения, т. е. конкретными задачами и функциями, которые решает и выполняет государственный орган. Компетенция обычно юридически закреплена (в конституции или текущем законодательстве). Реализация органом государства своей компетенции — это не только его право, но и обязанность [2, с.156-157]. Таким образом, права органов государственной власти и местного самоуправления

одновременно являются их обязанностями. Детальное перечисление полномочий Президента, Жогорку Кенеша, исполнительной власти и других органов и их предоставительно-обязывающий характер говорит еще раз о том, что нормы права в разделах 3-9 Конституции являются регулятивными.

Учредительные нормы заложенные в 1,2 разделах Конституции можно назвать еще нормами-принципами [3, с.234] или нормами-началами [4, с.325]. В.Н. Хропанюк определяет нормы-принципы как специализированные нормы, которые в отличие от регулятивных и охранительных норм носят дополнительный характер, так как не содержат в себе определенных правил поведения. При регламентации общественных отношений специализированные нормы как бы подключаются к регулятивным и охранительным нормам, образуя с ними единый регулятор [3, с.233]. Таким образом, нормы-принципы, заложенные в 1,2 разделах Конституции реализуются совместно с регулятивными правовыми нормами в остальных разделах. Регулятивные нормы 3-9 разделов представляют собой полномочия государственных и муниципальных органов, точнее полномочия работающих в них государственных и муниципальных служащих. Таким образом, правовые нормы 1,2 разделов реализуют государственные, муниципальные органы в лице их служащих. Здесь возникает вопрос честно, объективно и справедливо ли работают государственные и муниципальные органы и их служащие? Ответ на данный вопрос по нашему мнению может заключаться в следующем. Все государственные и муниципальные органы принимают нормативные правовые акты и акты применения права, которые и есть их решения. Государственные и муниципальные органы по способу принятия решения делятся на коллегиальные и единоначальные. В коллегиальных органах решения принимаются путем согласования и голосования, в единоначальных органах решение принимает одно должностное лицо. Принимая решения единолично должностные лица в единоначальных органах более подвержены к совершению должностных преступлений. Таким образом, гипотетически преступления в основном могут совершаться должностными лицами единоначальных органов. Должностные преступления посягают на права и свободы человека и гражданина, дискредитируют авторитет государства, тем самым ставят под сомнение реализацию правовых норм, заложенных в 1,2 разделах Конституции.

В Кыргызстане наблюдается доминирование единоначальных органов над коллегиальными. Единоначальными органами являются Президент, все органы исполнительной власти, районные, городские суды, иные государственные органы и их территориальные подразделения, кроме Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов и нижестоящих избирательных комиссий, исполнительные органы местного самоуправления.

В статье 64 Конституции перечислены 30 полномочий Президента. В соответствии со статьей 65 Основного закона Президент реализует свои полномочия посредством принятия указов и распоряжений, которые обязательны для исполнения на всей территории Кыргызской Республики.

Согласно пункту 1 статьи 83 Основного закона исполнительную власть в Кыргызской Республике осуществляют Правительство, подчиненные ему министерства, государственные комитеты, административные ведомства и местные государственные администрации.

В соответствии со статьей 88 Конституции и статьей 11 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики» Правительство осуществляет 25 полномочий. Решения на заседаниях Правительства принимаются большинством голосов от общего числа членов Правительства. При равенстве голосов принятым считается решение, за которое проголосовал Премьер-министр. Решения Правительства принимаются в форме постановлений.

Премьер-министр согласно статьи 89 Конституции и статьи 12 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики» осуществляет единолично 26 полномочий. Решения Премьер-министра принимаются в форме распоряжений Премьер-министра.

Из анализа вышеназванных статей следует, что глава высшего исполнительного органа реализует значительное количество полномочий единолично, не согласовывая свои решения с Правительством, отсюда следует, что Премьер-министр является единоначальным должностным лицом, а Правительство не принимает решения коллегиально по всем правовым актам, являясь вспомогательным и совещательным органом при главе исполнительной власти, несмотря на то, что в статье 1 конституционного закона «О Правительстве Кыргызской Республики» сказано, что Правительство является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему органов исполнительной власти в Кыргызской Республике.

Министерства и государственные комитеты являются центральными единоначальными органами исполнительной власти. В министерствах, государственных комитетах,

административных ведомствах и других органах исполнительной власти могут создаваться консультативно-совещательные органы - коллегии. Решения консультативно-совещательных органов носят рекомендательный характер и могут быть реализованы путем принятия нормативных правовых актов соответствующего органа исполнительной власти.

При Правительстве и под его руководством осуществляют свою деятельность административные ведомства и иные органы исполнительной власти. Административные ведомства включают государственные агентства и государственные службы при Правительстве. Под руководством Правительства могут создаваться и функционировать иные органы исполнительной власти, не подчиненные министерствам, государственным комитетам или административным ведомствам, в форме фондов и комиссий. Все эти органы также являются единоначальными.

В первой инстанции судьи рассматривают гражданские и уголовные дела единолично, кроме случаев рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей по правилам глав 31, 37-1 раздела VIII уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

Главы местных государственных администраций, главы исполнительных органов местного самоуправления действуют на основе единоначалия.

Органы прокуратуры, Национальный банк, Счетная палата признаются единоначальными органами, Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики считается единоначальным должностным лицом.

Коллегиальными органами являются Жогорку Кенеш, местные кенешы, Верховный и областные суды, Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов и нижестоящие избирательные комиссии.

Согласно пунктам 1,2 статьи 70 Конституции Жогорку Кенеш - парламент Кыргызской Республики - является высшим представительным органом, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий. Жогорку Кенеш состоит из 120 депутатов, избираемых сроком на 5 лет по пропорциональной системе. В статье 74 Основного закона содержатся 32 полномочия парламента.

Сессии Жогорку Кенеша осуществляются в форме заседаний и проводятся с первого рабочего дня сентября по последний рабочий день июня следующего года. Заседания Жогорку Кенеша проводятся открыто, если характер рассматриваемых вопросов не требует проведения закрытых заседаний. Заседание Жогорку Кенеша правомочно при условии присутствия на нем большинства от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Решения Жогорку Кенеша принимаются на заседаниях путем голосования депутатов и оформляются постановлениями.

Законы принимаются Жогорку Кенешем в трех чтениях. Законы, решения Жогорку Кенеша принимаются большинством от числа присутствующих депутатов, но не менее чем 50 голосами депутатов Жогорку Кенеша. Конституционные законы, законы об изменении государственной границы принимаются Жогорку Кенешем не менее чем в трех чтениях большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша.

Местные кенешы – это коллегиальные представительные органы. Решения местного кенеша по вопросам, отнесенным к его ведению, принимаются большинством голосов от общего числа избранных депутатов, за исключением случаев, когда законодательством предусмотрен иной порядок. Решения кенеша издаются в форме постановления и подписываются председателем кенеша.

В областном суде в апелляционной и кассационной инстанциях дела рассматриваются судебными коллегиями из 3 судей. В Верховном суде в порядке надзора дела рассматриваются судебными коллегиями из 5 судей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Конституционного закона «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» избирательные комиссии осуществляют свою деятельность на принципах:

- 1) законности;
- 2) гласности;
- 3) открытости;
- 4) независимости;
- 5) коллегиальности;
- 6) справедливости.

Таким образом, чтобы реализовать правовые нормы разделов 1,2 Конституции необходимо, чтобы коллегиальные органы контролировали единоначальные органы. Подтверждением этому

является следующий факт. В развитых странах мира, где развит парламентаризм и наблюдается доминирование коллегиальных органов над единоначальными, нормы конституции, регулирующие основы государственного строя и правовой статус личности действительно реализованы на практике.

Среди рассмотренных учредительных и регулятивных норм главенствующее положение занимают регулятивные нормы. Отсюда можно сделать следующий вывод, что в любой конституции нормы которые регулируют правовой статус государственных органов считаются главными так как от того сколько и какие полномочия переданы тому или иному органу, считающимся коллегиальным или единоначальным, зависит реализация норм конституции, которые регулируют основы государственного строя и правовой статус человека и гражданина. Следовательно в Конституции Кыргызской Республики рассмотренные нами регулятивные нормы являются главными, а учредительные нормы зависимыми от главных.

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

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.- Эркин Тоо. – от 6 июля 2010 г.- № 61;
2. Теория государства и права [Текст]: Учебник для юридических вузов и факультетов. – Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. – М., 1998.- 570 с.;
3. Хропанюк В.Н. Теория государства и права[Текст]: Учебное пособие для высших учебных заведений / Под ред. Профессора В.Г. Стрекозова. –М., 2002. – 377 с.;
4. Теория государства и права [Текст]: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько.- М.: Юристъ, 1999.- 672 с.