

## СУВЕРЕНИТЕТ КАК ПРАВОВАЯ ОСНОВА КЫРГЫЗСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

*В данной научной статье рассматривается понятие суверенитета, становление Кыргызской государственности как юридической основы закрепления системы правления в Кыргызстане.*

*Sovereignty's idea and formation of Kyrgyz state as legal basis for securing governing system in Kyrgyzstan are considered in this scientific article.*

Конституция Кыргызской Республики в редакции от 2010 года, основываясь на преемственности правовых принципов, декларированных первой Конституцией 1993 года, провозгласила Кыргызстан суверенным, унитарным, демократическим, правовым, светским, социальным государством. С юридической точки зрения сделан важный шаг на пути становления гражданского общества. Однако, объективная реальность ставит множество вопросов, связанных как с развитием кыргызстанской государственности и легитимацией ее характера и формы, так и с формированием нового общественно-политического и социально-экономического пространства.

Одним из них является проблема суверенитета, которая касается не только Кыргызстана, но и всего посттоталитарного пространства.

Уже Аристотель отмечал, что государство - это совокупность граждан, а государственное устройство - организация властей, особенно,

высшей власти<sup>1</sup>. Действительно, сущность государства определяется, прежде всего, наличием государственной власти. Государственная власть же есть совокупность государственных органов, которые осуществляют определенные функции на основании собственных законов этой государственной власти, в первую очередь, высшего их проявления - Конституции. Подобным образом появляется реальная основа для образования качественно упорядоченного государственного строя.

Как известно, идея суверенитета имеет многовековую историю. Согласно определению французского социолога, мыслителя и правоведа Ж. Бодена, впервые в XVI в. сформулировавшего это понятие как главного и существенного признака государства, суверенитет - это "абсолютная и постоянная власть государства, не связанная никакими законами власть над гражданами и подданными"<sup>2</sup>. Ж. Боден рассматривал суверенитет как сконцентрированное выражение воли верховного правителя, то есть концепт "суверенитет" первоначально был связан с божественным правом монархов.

Восстановление правовой основы кыргызстанской государственности как раз включает этот процесс теоретико-правового и практического осмысления теории суверенитета. Только в такой перспективе, думается, возможно, формирование правосознания, необходимого для цивилизованных правоотношений.

Понятие суверенитета имеет очень широкое толкование, дающее возможность принимать множество его дефиниций. В советской юриспруденции данная категория, так или иначе, рассматривалась:

- во-первых, как свойство государственной власти;

---

<sup>1</sup> Аристотель. Сочинения в четырех томах. - М.: 1963. Т.4. - 830 с. (444, 445.).

<sup>2</sup> Боден Ж. Шесть книг о государстве // Антология мировой политической мысли. В 5 т. Т. 1. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. - М.: Мысль, 1997. - 832 с. (С. 304.).

• во-вторых, как имеющая исключительно классовый характер признак государственной власти.

Такая методологическая база, пронизанная классовым подходом, исключала саму возможность объективного анализа юридической природы категории "суверенитет".

Прежде всего, следует отметить, что суверенитет состоит из трех, тесно взаимосвязанных между собой категориальных понятий:

- суверенитет государства (государственный суверенитет);
- суверенитет нации (национальный суверенитет);
- суверенитет народа (народный суверенитет)<sup>3</sup>.

Именно народ является высшей и законченной формой легитимации суверенитета государства. Суверенитет нации является основой для суверенитета народа, сложившегося на определенной исторической территории и составляющего основу того или иного общества, вследствие свободного самоопределения которого и устанавливается тот или иной политический характер государственности.

Таким образом, в основе государственного суверенитета лежит признание народного суверенитета. Народ, как "единственный источник государственной власти"<sup>4</sup> осуществляет власть через систему государственных органов. Следовательно, выбор и проведение той или иной системы правления тоже зависит от воли народа. С этой точки зрения, государственный суверенитет Кыргызстана предполагает суверенную государственную власть, состоящей из различных ветвей власти. Соотношение данных ветвей государственной власти как раз и определяет характер установленной системы правления.

<sup>3</sup> Большой юридический словарь. Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 704 с. (С. 596).

<sup>4</sup> Пункт 1 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики от 26 октября 2010 года // Эркинтоо.-2010.- №61.- 6 июля.

Суверенитет по своей природе един и неделим. Но этот правовой постулат в течение долгих лет отвергался федеративными нормами бывшего СССР. 30 декабря 1922 года в Москве проходил I съезд Советов, который законодательно закрепил образование СССР, в состав которого вошли РСФСР, ЗСФСР, УССР и БССР. Кыргызстан входил в состав Туркестанской АССР, которая входила в состав РСФСР на правах автономии и не имела права выхода из Союза. В данном случае Кыргызстан не обладал никакой государственностью. Становление кыргызской государственности начинается 14 октября 1924 г., когда Всероссийский ЦИК РСФСР в соответствии с волеизъявлением населения Туркестанской АССР, Бухарской и Хивинской республик принял постановление о размежевании народов Средней Азии на национальные государства. В результате этого среди прочих национально-государственных образований была создана Кара-Кыргызская автономная область в составе РСФСР. В ходе определения границ вновь образованных республик и автономных областей между ними были распределены капитальные объекты - фабрики, заводы и другие земельные, водные, сельскохозяйственные ресурсы, ранее подведомственные Туркестанской АССР, Бухарской и Хорезмской республикам.

В Кара-Кыргызскую автономную область из бывшей Туркестанской АССР вошли: по Жети-Сууйской области — почти полностью Пржевальский, Нарынский, Пишпекский уезды, 10 волостей Наманганского уезда, 2 волости Кокандского уезда Ферганской области, 14 волостей Аулие-Атинского уезда (Таласский участок) Сыр-Дарьинской области.

По сведениям областного статистического бюро, население Кара-Кыргызской АО составляло 828,3 тыс. человек. Из них 63,5 % составляли кыргызы, 15,4 % - узбеки, 16,8 % - русские. Другие национальности составляли 4,3%. Территория области занимала приблизительно 200 тыс. квадратных километров, в ней имелось 6 городов, 321 айыл и 5 хуторов. Таким образом, разрозненный на протяжении веков кыргызский народ, хотя

и в форме автономии, все же объединился в целостное государство. Это стало важнейшим событием современной истории кыргызского народа.

15 января 1925 г. на заседании облревкома была принята Декларация об образовании Кара-Кыргызской автономной области и торжественно провозглашена государственность Кыргызстана. В этом же году были проведены выборы и учредительный съезд Советов, образован исполнительный орган кыргызской автономии — Областной исполнительный комитет Советов в количестве 51 человека. 31 марта 1925 г. на первом пленуме Областного исполнительного комитета был избран постоянно действующий Президиум облисполкома в составе 11 человек.

Еще на учредительном съезде, провозгласившем Кара-Кыргызскую автономную область (март 1925 г.), кыргызские делегаты обратились к союзному правительству с ходатайством о переименовании Кара-Кыргызской автономной области в Кыргызскую автономную область. Постановлением Всероссийского ЦИК от 25 мая 1925 г. область получила наименование Кыргызская автономная область.

1 февраля 1926 г. Всероссийский ЦИК, учитывая достаточность территории Кыргызской автономной области, сопредельность ее с иностранными государствами, наличие собственной экономики, развитые язык и культуру, принял постановление о преобразовании Кыргызской автономной области в Кыргызскую автономную Советскую Социалистическую Республику. Таким образом, Кыргызстан вступил на новый этап развития своей государственности в составе РСФСР. Это событие было узаконено на проходившем 7-12 марта (1927 г.) I съезде Советов Кыргызской АССР. В соответствующей декларации было определено право кыргызского народа на самоопределение, утверждены основные принципы взаимосогласия проживающих в Кыргызстане народов. Кроме того, в декларации были намечены основные направления деятельности

правительства Кыргызстана по подъему сельского хозяйства, промышленности, политического и культурного уровня республики.

Первый съезд Советов республики избрал Центральный Исполнительный Комитет Кыргызской АССР, который стал законодательным и контролирующим органом. 12 марта 1927 г. был избран Президиум ЦИКа Кыргызской АССР в количестве 17 человек. На сессии было образовано правительство Кыргызстана — Совет Народных Комиссаров. В Совет Народных Комиссаров входили комиссариаты по вопросам земли, финансов, просвещения, труда и рабоче-крестьянская инспекция. Были также созданы государственные политическое и статистическое управления.

Высшим органом государственной власти Кыргызской АССР и символом суверенности Кыргызского народа стал Всекиргызский съезд Советов. Он избирал Центральный Исполнительный Комитет и заслушивал его отчет. Перед высшим органом было подотчетно и правительство республики.

Кроме того, впредь съезд избирал представителей в Совет Национальностей ЦИК СССР и делегатов на Всероссийские съезды Советов. В соответствии с Конституцией РСФСР Всекиргызский съезд Советов выполнял законотворческие функции, ему было предоставлено право разработки и утверждения Конституции Кыргызской АССР. Избираемый съездом ЦИК каждые три месяца созывал свои сессии, а постоянно действующий Президиум ЦИК издавал декреты и постановления.

ЦИК назначал состав Совета Народных Комиссаров, определял направление его деятельности и разрабатывал планы развития народного хозяйства. СНК Кыргызстана как исполнительная власть регулировал деятельность центральных и местных органов власти. На местах советскую власть проводили кантонные, районные и волостные съезды и их комитеты, а также городские, айыльные и сельские Советы.

С образованием Кыргызской АССР началась большая деятельность по разработке Конституции республики. После очередных выборов в местные Советы 25—30 апреля 1929 г. был созван II съезд Советов Кыргызской АССР. 220 его делегатов заслушали отчет правительства и после широкого обсуждения приняли Конституцию Кыргызской АССР. Она содержала 7 разделов, 16 глав, 97 статей. Конституцией было закреплено новое государственное и общественное построение республики. Таким образом, Кыргызская АССР стала обладателем всех государственных и политических прав. В Кыргызстане было провозглашено равноправие всех народов и свобода выбора языка обучения. Государственными языками в Кыргызской АССР считались кыргызский и русский. Государственным служащим вменялось в обязанность владение обоими языками. В результате повысились статус и роль кыргызского языка, создались благоприятные условия для его развития.

Таким образом, вопреки общепринятой точке зрения, Кыргызстан с самого начала, то есть даже в качестве автономной республики в составе РСФСР, обладал государственным суверенитетом, однако, несмотря на это не был преобразован в союзную республику. Другое дело, что внутренний суверенитет Кыргызской АССР, обладавшей юридическими признаками суверенной государственности ограничивался главой "Об автономных Советских социалистических республиках и областях" Конституции РСФСР 1925 года, которая подробно регламентировала принципы формирования органов государственной власти автономных структур, принятия и утверждения их Основных законов. Более проблематичным в этот период был лишь внешний суверенитет Кыргызской АССР, который мог осуществляться лишь в рамках Российской Федерации, а после 1936 года - в рамках СССР.

В принятой в 1924 году Конституции СССР не было зафиксировано право республик на вступление в непосредственные международные контакты. Внешнеполитические права Кыргызской АССР реализовывались через общесоюзные органы власти, которым были переданы полномочия республик в области представительства их интересов в международных отношениях, а заключенные Союзом ССР международные правовые акты механически становились общеобязательными на всей территории СССР. Более того, в первой Конституции СССР было объявлено о том, что суверенитетом обладает только федерация, а суверенитет союзных республик, составляющий основу суверенитета СССР, был подчинен теории "ограниченного суверенитета", что привело к умалению роли суверенитета - в частности, и к умалению роли права - в общем. К примеру, сталинская концепция "потенциального суверенитета" означала, что суверенитет становится реальным лишь тогда, когда союзная республика воспользуется правом выхода из состава Союза. Договор об образовании СССР был принят тем же самым I Съездом Советов, явившимся законодательным органом, и республики добровольно делегировали часть своих прав Союзу. Но был ли этот Договор ратифицирован соответствующими законодательными органами республик, то есть, стал ли он выражением воли народов, входивших в состав СССР? Если нет, то можно ли считать, что Договор об образовании СССР имел юридическую силу? Имели ли право представители республик подписывать такой документ и кем они были уполномочены? Было ли достаточно того, чтобы Договор подписывали представители республик? Здесь, конечно, возникает множество вопросов, ответы на которые, надеемся, еще будут даны.

В соответствии с Конституцией Кыргызской АССР были уточнены права Всекиргызского съезда Советов. Съезду было делегировано право



утверждать Конституцию и вносить в нее изменения, демаркировать (уточнять) границы республики, утверждать бюджет, проводить выборы в центральные и местные органы власти, выбирать делегатов на Союзные съезды Советов, рассматривать вопросы государственной важности и др. Всекрыргызский съезд Советов являлся носителем высшей власти в республике. В период между съездами власть осуществляли ЦИК Кыргызской АССР и его Президиум. Государственные органы власти в Кыргызстане подчинялись центральным органам республики и согласно правилам федерации - высшим органам РСФСР и СССР. Конституцией были закреплены государственные символы - флаг и герб Кыргызской АССР. Столицей республики определен г. Фрунзе.

Коренные социальные и экономические изменения, происшедшие в стране за годы советской власти, необходимо было отразить в конституциях СССР, союзных и автономных республик. Первая Конституция СССР, принятая в 1924 г., а также Конституция Кыргызской АССР 1929 г. во многом устарели и уже не соответствовали новым историческим условиям.

После необходимых подготовительных мероприятий на чрезвычайном VIII съезде Советов СССР 5 декабря 1936 г. была принята вторая Конституция СССР. С этого дня Кыргызстан, преобразованный в Кыргызскую ССР, стал равноправным членом Союза Советских Социалистических Республик. В 1978 году, после принятия Конституции СССР в 1977 году, была принята новая Конституция Кыргызской ССР. Принятая в 1936 году Конституция СССР уже на уровне конституционной нормы в ст. 14 закрепила положение, согласно которому суверенитет союзных республик был ограничен пределами компетенции Союза ССР. Такое теоретическое и практико-правовое решение положило начало жесткой централизации и грубому попранию прав союзных республик.

По Конституции 1936 года Кыргызстан приобрел статус союзной республики с правом выхода из состава СССР. Но конкретные правовые

механизмы права выхода из состава Союза не были разработаны, да и необходимость этого никто не имел "права" отстаивать. Если в период между 1924 -1977 гг. суверенитет республик был ограничен суверенитетом Союза, то в Конституции 1977 года данное определение было исключено.

К примеру, Туркестанская Советская Социалистическая Республика, созданная декретом ВЦИК в апреле 1921 года в качестве автономии в составе РСФСР и проявившая относительную независимость в реализации своего суверенитета, уже через три года была преобразована, а точнее - упразднена тем же ВЦИКом, который в данном случае действовал по принципу "разделяй и властвуй"<sup>5</sup>. Конституция СССР 1936 года такого права республикам уже не предоставляла, а ст.74 Конституции 1977 года устанавливала приоритет общесоюзного закона перед законом союзной республики в случае их расхождения. В этом плане, становится вполне понятным, что исключалась всякая возможность ориентировки союзных республик на расширение своих прав в отношении политического, социально-экономического и культурного развития. Принцип непротиворечия союзному конституционному и иному законодательству при подобной регламентации в них всех основ государственной и общественной жизни, прав и свобод граждан практически не оставлял в конституционном и ином законодательстве субъектов федерации места для проявления национально-государственной самостоятельности и суверенности своей воли.

Весьма своеобразное решение в советской конституционной практике нашел вопрос о территориальном суверенитете Союза и союзных республик. Конституции СССР 1924 и 1936 гг. ограничиваются установлением положения о невозможности изменения территории

---

<sup>5</sup> История советской конституции (в документах). 1917-1956 гг. – М.: Гос. изд. юрид. Литературы, 1957. – 1046 с. (С. 282-283, 487-488.).

союзной республики без ее согласия (соответственно ст. 6 и ст. 18), предпочитая вести речь о внешних границах Союза и полномочии Верховного Совета СССР по утверждению изменений границ между союзными республиками. Однако Конституция СССР 1977 года декларировала единство территории Союза, куда включались территории союзных республик (ст. 75). Последние не могли быть изменены без их согласия (ст. 78), границы между союзными республиками могли изменяться по взаимному соглашению соответствующих республик, которое подлежало утверждению Союзом ССР. Следовательно, в последней Конституции Советского Союза были установлены два территориальных верховенства - Союза ССР и союзной республики.

Союзные республики были лишены даже территориального верховенства, тогда как территория, являясь исконным, исторически утвердившимся и признанным другими нациями пределом ее проживания, не может передаваться под чье-то верховенство<sup>6</sup>. Итак, федерация (от лат. "Federatio"- союз), в данном случае Советский Союз, фактически являлся единым государственно-правовым организмом, тогда как под союзом республик (государств) обычно подразумевается конфедерация. С этой точки зрения, получалась конструкция, при которой СССР лишь по внешней форме был федеративным, по содержанию же он представлял собой унитарное союзное государство, вместе с тем как союз государств (конфедерация) - это одно понятие, а союзное государство (федерация) - другое. Исходя из этого, можно констатировать, что существовавшая в Кыргызской ССР реальная система власти объективно не может рассматриваться как рационально обусловленная система правления, начало закрепления которой было положено Декларацией о государственном суверенитете Кыргызской ССР.

<sup>6</sup> Национальная государственность союзной республики. / АН УССР, Инс. гос-ва и права. – Киев: Наукова думка, 1991. – 254 с. (С. 55-57).

Как акт "политико-правового и политико-идеологического характера" Декларация, принятая 15 декабря 1990 года, провозглашала исключительное право Верховного Совета и Президента республики выступать от имени народа<sup>7</sup>. Следует отметить, что Декларация о государственном суверенитете Кыргызстана имеет глубокую историю и является закономерным результатом многовековой борьбы кыргызского народа за независимость. "Переход от факта к праву" - именно так можно охарактеризовать данный акт<sup>8</sup>. Однако Декларация о государственном суверенитете Кыргызстана по существу была провозглашением внутреннего суверенитета, осуществляемого от имени всего населения республики, а Декларация "О государственной независимости Республики Кыргызстан"<sup>9</sup> можно считать формой внешнего самоопределения Кыргызстана.

Следует отметить, что принятие Конституции Кыргызской Республики 1993 года явилось исключительно важным этапом конституционного процесса, начало которому положила Декларация о государственном суверенитете Кыргызстана. В Декларации содержалось положение о том, что она является "...основой для разработки и принятия новой Конституции Республики Кыргызстан, законов республики..."<sup>10</sup>.

Именно на началах Декларации была создана принципиально новая Конституция Кыргызской Республики, основанная на теоретических принципах и практическом опыте национального и международного конституционализма.

---

<sup>7</sup> Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан. 15 декабря 1990 г. № 273-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан.-1991.

<sup>8</sup> Камю А. Бунтующий человек. – М.: Республика, 1990. – 402 с. (С. 202.).

<sup>9</sup> Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан. 31 августа 1991 г. № 578-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. -1991.

<sup>10</sup> Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан. 15 декабря 1990 г. № 273-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан.-1991.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аристотель. Сочинения в четырех томах. – М.: 1963. Т.4. – 830 с. (444, 445.).
2. Боден Ж. Шесть книг о государстве // Антология мировой политической мысли. В 5 т. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – М.: Мысль, 1997. – Т. 1. - 832 с. (С. 304.).
3. Конституция Кыргызской Республики. Принята 27.06.2010г. Ведено в действие 27.06.2010г.
4. История советской конституции (в документах). 1917-1956 гг. – М.: Гос. изд. юрид. Литературы, 1957. – 1046 с. (С. 282-283, 487-488.).
5. Национальная государственность союзной республики. / АН УССР, Инс. гос-ва и права. – Киев: Наукова думка, 1991. – 254 с. (С. 55-57).
6. Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан. 15 декабря 1990г. № 273-ХII // Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан.-1991.
7. Декларация о государственной независимости РК. 31 августа 1991г. № 578-ХII // Ведомости Верховного Совета РК. -1991г.