

УДК 341.241:342.4 (575.2) (04)

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРА КЫРГЫЗСТАНА
В ОСНОВЕ НОВОЙ РЕДАКЦИИ КОНСТИТУЦИИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Т.А. Нурматов – соискатель,
Кыргызская государственная юридическая академия

Among legal science problems attracting researcher's significant place belongs to the problems of international and national law correlation. The author has been trying to make analysis of international legal norms and national legislation of Kyrgyzstan on the base of early made researches.

Конституция любого государства – основной закон страны, содержащий важнейшие нормы национального права. Кроме регулирования наиболее значительных вопросов внутренней жизни страны, она, как правило, содержит и положения, регламентирующие осуществление внешней политики государства. В современных конституциях можно выделить четыре основные группы норм, касающихся международного права. Во-первых, это закрепленные в конституциях цели, задачи и принципы внешней политики государства, которые, в конечном счете, реализуются на международной арене, в сфере действия международного права. Во-вторых, все конституции в той или иной степени, с той или иной детализацией закрепляют правила, регулирующие компетенцию различных органов государства в деле осуществления внешнеполитических функций государства (вопросы войны и мира, заключения международных договоров и т.д.). В-третьих, многие конституции закрепляют основные принципы взаимодействия международного и национального права внутри страны, в сфере действия национального права, это особенно касается правил, относящихся к исполнению предписаний норм международного права внутри государства. В-четвертых, многие конституции закрепляют основные права и

свободы человека, которые также являются предметом межгосударственных отношений.

Конституция Кыргызской Республики была принята на двенадцатой сессии Верховного Совета 5 мая 1993 г. С тех пор изменения в нее вносились шесть раз (в 1994, 1996, 1998, 2003, 2006 и 2007 годах), из них первые четыре раза – на всенародных референдумах, пятый и шестой – в ноябре и декабре 2006 г.

Для сравнения частоты внесения изменений, например, Конституция США принята в 1787 г. С тех пор в нее были внесены поправки 17 раз (первые десять составляют Билль о правах). При этом новый текст просто приставляется в конце изначального текста, поэтому сразу видно, что было в начальном тексте и какие изменения были внесены позже.

Конституция Российской Федерации была принята в 1993 г. на всенародном референдуме, и с тех пор не менялась.

Все изменения в Конституции КР происходили в основном из-за перераспределения власти между двумя всенародно избираемыми органами по поводу формирования и отставки правительства (реже других общенациональных органов и глав местных государственных администраций) и осуществления законодательной власти.

Далее в табличной форме предлагается обзор изменений по этим вопросам в рамках конституций 1993, 2003 и 2007 г.¹.

Конституция 1993	Конституция 2003/2007
<p>1. Президент Кыргызской Республики является главой государства и представляет Кыргызскую Республику внутри страны и в международных отношениях.</p> <p>2. Президент обеспечивает единство государственности, неразрывности конституционного строя, выступает в качестве гаранта Конституции и законов, прав и свобод граждан, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов</p>	<p>1. Президент является главой государства, высшим должностным лицом Кыргызской Республики.</p> <p>2. Президент является символом единства народа и государственной власти, гарантом Конституции, свобод и прав человека и гражданина.</p> <p>3. Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Кыргызскую Республику внутри страны и в международных отношениях, принимает меры по охране суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики, обеспечивает единство и преемственность государственной власти, согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов, их ответственность перед народом</p>

Изменение было произведено в ноябрьской Конституции 2006 г.

“Поскольку конституция – национальный закон, то все ее нормы, имеющие международно-правовое значение, неизбежно поднимают вопросы соотношения международного и национального права”².

Конституционные положения об основных принципах и нормах международного права создают высокие юридические гарантии того, что эти принципы и нормы будут реаль-

ной основой внешней политики государства, что государственные органы и должностные лица будут учитывать эти положения и во внутренней жизни страны, общества.

М.Н. Марченко считает, что “в условиях расширения и углубления международного сотрудничества государств стоит задача с помощью международного права унифицировать ряд областей внутригосударственного права. Эта унификация осуществляется при помощи международных договоров, соглашений”³.

Вопрос о нормах и принципах международного права как составной части внутреннего правопорядка не исследовался вообще. Одной из общих тенденций современного мирового развития является усиление взаимозависимости государств, развитие их сотрудничества, интенсификация международных отношений. Это влечет за собой взаимодействие и сближение правовых систем, более того – их взаимопроникновение, развитие в одних системах элементов, которые являются ведущими в других. Более высокий уровень отношений национальных правовых систем отражает такое их международное взаимодействие, когда нормы одной системы становятся значимыми для другой.

Вопрос о международном договоре как источнике национального права Кыргызстана, о его месте и роли в системе других источников права встал перед теоретиками права и практикующими юристами сравнительно недавно, а именно с начала 90-х годов – со времени принятия в 1993 г. Конституции Кыргызской Республики.

Согласно Конституции Кыргызской Республики “вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры и соглашения, участником которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики” (ст. 12 п. 3)⁴. Это положение отражено в Законе

¹ Искакова Г. Конституционная реформа в Кыргызстане: Как поспешность принятия Конституции может отразиться на развитии страны? – 2007. – 31 января. – http://src.auca.kg/images/stories/files/constitutional_reforms_rus.pdf.

² Мюллерсон Р.А. Конституция СССР и вопросы соотношения международного и национального права. – М., 1980. – С. 24.

³ Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М., 2001. – С. 61.

⁴ Закон Кыргызской Республики “О новой редакции Конституции Кыргызской Республики”// Эркинтоо. – 2007. – 16 января.

“О международных договорах Кыргызской Республики” от 21 июля 1999 г. (ст. 28 п. 1)¹. Приведенные формулировки дают основание утверждать, что в правовой системе Кыргызской Республики презюмируется примат международных договоров над законами (но не над Конституцией, которая имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике – ст. 12 п. 1).

Позднее данное конституционное положение трансформировалось в отраслевое законодательство и применительно к каждой отрасли стало декларироваться как один из источников права. Вначале оно было в несколько модифицированном виде воспроизведено гражданским законодательством (ст. 6 ГК КР)² и соответственно системой гражданского права, а затем, по мере изменения и развития правовой системы Кыргызстана, и законодательством других отраслей права. В частности, Трудовой кодекс Кыргызской Республики, принятый в 2004 г., провозглашал, что “межгосударственные договоры и иные нормы международного права, ратифицированные Кыргызской Республикой, являются составной и непосредственно действующей частью законодательства Кыргызской Республики” (ст. 3 ТК КР)³ и в связи с этим поясняется, что если международным договором Кыргызской Республики установлены другие правила, чем предусмотренные законами и иными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, то применяются правила международного договора.

С учетом специфики международно-договорных правовых отношений в Венской конвенции “О праве международных договоров” (1969 г.) международный договор определяется как “международное соглашение, заключенное государствами в письменной форме и регулируемое международным правом неза-

висимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования”⁴.

В связи с закреплением в Конституции Кыргызской Республики общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Кыргызской Республики, как составной части правовой системы, особую актуальность приобретает вопрос о соотношении юридической силы норм внутреннего и международного права. Ведь, по сути то, что нормы международного права (ст. 12 п. 3) Конституции Кыргызской Республики являются нормами прямого действия, усложняет ситуацию: рядом сосуществуют и функционируют нормы различных правовых систем – международной и внутригосударственной – и вопрос в том, каковы правила их соотношения и действия.

Приоритетом по отношению к национальным законам, традиционно понимаемым в отечественной и зарубежной литературе не только в собственном, узком смысле, но и в широком – в смысле совокупности всех правовых актов⁵, основанных на законе, обладают все без исключения разновидности международных договоров Кыргызской Республики, но только каждая на своем уровне: указов президента, постановлений правительства, на ведомственном и межведомственном уровнях. Что же касается ратифицированных международных договоров Кыргызской Республики, то они, имея приоритет над национальными законами Кыргызской Республики, обладают им и на всех других законодательных уровнях.

Закон о международных договорах Кыргызской Республики 1999 г. имеет существенное значение для правовой системы страны,

¹ Закон КР “О международных договорах КР” от 21 июля 1999 г. (В последней редакции Законов КР от 28 апреля 2007 г. №64).

² Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Ч. I. от 8 мая 1996 г. №15 (В последней редакции Закона КР от 1 марта 2007 г. №30).

³ Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 г. №106 (В последней редакции Закона КР от 30 июня 2005 г. №85).

⁴ Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. Ст. 2 п. “а” // Международное право в документах / Сост. Н.Т. Блатова. – М., 1982. – С. 70.

⁵ С “законом в широком смысле” в теории права и в юридической практике связывают понятие законности, правопорядка и др. (Байтин М.Н. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – Саратов, 2001. – С. 241–320).

для деятельности органов государственной власти, а также для обеспечения прав человека: развивает принципиальное положение Конституции, согласно которому нормы международного права являются составной частью правовой системы страны; определяет порядок заключения и осуществления международных договоров, становящихся элементом функционирования правового государства.

Правовая система Кыргызской Республики перестраивается на базе общепризнанных международных норм и общепринятых демократических стандартов. Расширяются возможности ее взаимодействия с международным правом. Естественно, что столь кардинальные перемены происходят не без труда.

Кыргызстан выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного соблюдения международных обязательств, тем самым действи-

тельно подтверждает для себя равную юридическую силу договоров и обычаев.

Конституция отдает первенство перед законами договорам, устанавливающим иные правила, чем в законах. Согласно Закону КР “О международных договорах” договоры, устанавливающие иные правила, подлежат ратификации (ст. 19)¹. Логично, что приоритетом обладают только ратифицированные договоры. Причем это жесткий вывод, неизбежно вытекающий из сопоставления двух посылок.

Таким образом, соотношение юридической силы норм международного права и внутреннего права Кыргызской Республики не ограничивается только установленным в Конституции приоритетом договоров над законами, а определяется различными коллизионными принципами в зависимости от конкретного вида договора и внутреннего нормативного акта.

¹ Закон КР “О международных договорах КР”. – 1999.