

Суверенитет как основа обеспечения конституционных прав и свобод человека

Резюме. Статья посвящена рассмотрению принципа суверенитета в аспекте обеспечения прав и свобод человека. В работе подвергнуты анализу нормы и положения Конституции Кыргызской Республики, закрепляющие институт прав и свобод человека и гражданина и гарантии их реализации; рассмотрены механизм реализации и защиты прав человека и роль суверенитета в обеспечении их реализации и защиты. С помощью формально-юридического, структурно-функционального и сравнительно-правового анализа обозначены причины, обуславливающие возникновение конфликтов, противоречий в законодательной системе, что затрудняет конституционно-правовое регулирование в сфере прав и свобод человека. В результате исследования автор пришел к выводу об исключительной важности суверенитета в обеспечении реализации и защиты прав человека и гражданина и их обратной корреляции. Автором рассмотрены конституционные новеллы, гарантирующие обеспечение прав и свобод человека в Кыргызской Республике; некоторые действенные механизмы защиты прав и свобод человека; вместе с тем указаны некоторые погрешности отражения в конституционной материи отдельных элементов правового статуса личности, которые могут детерминировать появление противоречий, конфликтов в правовом регулировании и тем самым вести к несовершенству механизма реализации прав и свобод, а также обязанностей человека. Автор обосновал необходимость опоры государства на конституционные ценности, а также на обеспечение высшей юридической силы Конституции из-за недостаточной действенности международного права в обеспечении прав и свобод человека и вместе с тем целесообразность эксплицитно отражать в Основном Законе соотношение международного и национального законодательства.

Ключевые слова: права и свободы человека; суверенитет; конституция; народ; государство; защита прав и свобод человека; органы государственной власти; органы местного самоуправления; конституционный суд; международные договоры; общепризнанные нормы и принципы международного права

Для цитирования: Атабекова Н. К. Суверенитет как основа обеспечения конституционных прав и свобод человека. *Lex russica*. 2024. Т. 77. № 8. С. 43–53. DOI: 10.17803/1729-5920.2024.213.8.043-053

Sovereignty as the Foundation for Ensuring Constitutional Human Rights and Freedoms

Nurgul K. Atabekova

International University of the Kyrgyz Republic
Bishkek, Kyrgyz Republic

Abstract. The paper is devoted to the consideration of the principle of sovereignty in the context of ensuring human rights and freedoms. It analyzes the norms and provisions of the Constitution of the Kyrgyz Republic that enshrine the institution of human and civil rights and freedoms and guarantees of their implementation, examines the mechanism for the implementation and protection of human rights and the role of sovereignty in ensuring their implementation and protection. With the help of formal legal, structural-functional and comparative legal analysis, the author determine the causes of conflicts and contradictions in the legislative system that complicate

constitutional and legal regulation in the field of human rights and freedoms. As a result of the research, the author came to the conclusion about the exceptional importance of sovereignty in ensuring implementation and protection of human and civil rights and their inverse correlation. The author explains the constitutional novelties guaranteeing the protection of human rights and freedoms in the Kyrgyz Republic; considers some effective mechanisms for the protection of human rights and freedoms. At the same time, the author highlights some errors in the reflection of certain elements of the legal status of an individual in the constitutional matter, which can determine the appearance of contradictions and conflicts in legal regulation and, thereby, lead to imperfection of the mechanism for the exercise of rights and freedoms, as well as human responsibilities. The author justified the need for the State to rely on constitutional values, as well as to ensure the supreme legal force of the Constitution due to the insufficient effectiveness of international law in ensuring human rights and freedoms and, at the same time, the expediency of explicitly reflecting in the Basic Law the ratio of international and national legislation.

Keywords: human rights and freedoms; sovereignty; Constitution; people; state; protection of human rights and freedoms; public authorities; local governments; constitutional court; international treaties; generally recognized norms and principles of international law

Cite as: Atabekova NK. Sovereignty as the Foundation for Ensuring Constitutional Human Rights and Freedoms. *Lex russica*. 2024;77(8):43-53. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2024.213.8.043-053

Введение

В условиях новых геополитических отношений, складывающихся в современном мире, международное право оказывается недостаточно действенным в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Существующая система международного права оказывается несовершенной, в силу чего зачастую безопасность государственного суверенитета, в том числе прав и свобод человека и гражданина, вызывает тревогу и озабоченность.

В таких условиях важны обеспечение внутреннего единства государства, опора на конституционные ценности, обусловленные национальными ценностями, сложившимися у народа, поскольку именно народ объявляется в качестве носителя суверенитета и единственного источника государственной власти. Такие положения обнаруживаются в конституциях многих государств — членов СНГ, в том числе России и Кыргызстана, и предполагают примат прав народа, прав гражданина.

Основная часть

Провозглашенный в ст. 1 Конституции Кыргызской Республики¹ (КР) принцип суверенитета нашел развитие в других нормах Основного Закона. Так, в ч. 1 ст. 2 закреплено суверенное пра-

во народа самостоятельно определять основы конституционного строя, которое реализуется в процессе принятия референдумом Конституции, а также внесения в нее изменений и дополнений.

Народ на референдуме 11 апреля 2021 г. принял Конституцию, в которой Кыргызская Республика провозглашена в качестве не только «суверенного, но и независимого, демократического, унитарного, правового, светского и социального государства». Принципы демократии, светскости, правового и социального государства развиваются в последующих статьях Основного Закона путем закрепления прав и свобод человека и гражданина, принципов формирования и организации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Конституция КР в ч. 2 ст. 2 развивает положение о суверенитете государства, принадлежности его народу, а также свидетельствует о примате прав народа, граждан путем закрепления положения: «...народовластие основывается на принципах принадлежности всей полноты власти народу, защиты прав и свобод человека и гражданина, свободного и реального доступа к управлению делами государства и общества». Данное положение очень ярко свидетельствует о важности народного суверенитета для государства, т.к., по справедливому замечанию С. А. Авакьяна, «именно полномочия народа

¹ Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом 11 апреля 2021 г., введена в действие Законом КР от 05.05.2021) // URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/1-2/edition/1202952/ru> (дата обращения: 20.03.2024).

должно соединить такие понятия, как суверенитет и демократия»². А как народ может осуществлять власть? Конституция КР дает ответ на этот вопрос в следующем положении, отраженном в ч. 3 ст. 2: «Граждане Кыргызской Республики осуществляют свою власть через участие на выборах и референдумах (всенародное голосование), а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления на основе Конституции и законов Кыргызской Республики».

Выборы и референдум как важные институты демократии позволяют реализовать политические права, которые принадлежат исключительно гражданам, что открыто и четко отражено в Основном Законе. Именно референдумом решаются наиболее важные для государства и общества вопросы, как то: принятие Конституции или внесение изменений и дополнений в нее (что осуществлялось в 1996, 1998, 2003, 2007, 2010, 2016, 2021 гг.), изменение модели формы правления государства (2020 г.) и др. Институт выборов позволяет гражданам путем прямого, свободного, всеобщего, равного и тайного волеизъявления избрать главу государства, депутатов парламента и местных выборных органов, а также быть избранными на указанные должности.

Кроме того, граждане могут принять участие в управлении государством путем поступления на государственную гражданскую службу и муниципальную службу, что зафиксировано в ч. 3 ст. 37; участия в обсуждении и принятии законов государственного и местного значения, что закреплено ч. 4 ст. 37; участия в формировании республиканского и местных бюджетов и получения информации об их расходовании согласно ч. 6 ст. 37 Конституции КР.

Данные политические права граждан, а также другие провозглашенные в Конституции КР права и свободы человека, согласно ч. 1 ст. 23 Конституции КР, «относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и

их должностных лиц». Указанные принципы высшей ценности прав и свобод человека, их непосредственного действия, их приоритета в деятельности всех государственных органов и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц эксплицитно определяют основную задачу государства, органов государственной власти и местного самоуправления, которым делегирована часть прав народа, граждан. Конституционное закрепление и реализация этих конституционных принципов очень важны, поскольку в противном случае будет иметь место узурпация власти государственными органами или должностными лицами. Тем более, как отмечает И. М. Ильин, «мощь и сила государственной власти могут быть оправданы, только если направлены на достижение конституционной цели суверенитета — обеспечение защиты прав человека, правопорядка и стабильности»³.

Согласны с мнением российских ученых под руководством члена-корреспондента РАН РФ Е. А. Лукашевой: «...общественное развитие выдвигает и будет снова выдвигать новые проблемы, всё более сложные ситуации, которые нуждаются в корректировке параметров взаимоотношений “человек-государство”. Но при этом неизменным должен оставаться принцип свободы личности, ее высшей ценности»⁴.

Следует отметить, что подобные положения возможны исключительно в силу наличия суверенитета государства, поскольку суверенитет выступает одной из самых важных политических гарантий обеспечения прав и свобод человека. Безусловно, как отмечает С. А. Авакьян, «государственный суверенитет произведен от народного суверенитета и является его логическим продолжением, служит тому, чтобы никакие внутренние и внешние силы не препятствовали выражению воли народа; тем самым государство становится защитником интересов народа, в том числе и на международной арене»⁵. Именно суверенное государство может создать систему гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина, которая включает правовые, политические, экономические,

² Авакьян С. А. Ничего нет и не может быть выше власти народа // Российская газета. 28 октября 2006 г. URL: <https://rg.ru/2006/10/28/avkiyan.html> (дата обращения: 20.03.2024).

³ Ильин И. М. Суверенитет в доктрине конституционализма: дефиниция, проблематика // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. 2020. Т. 1. № 2. С. 105.

⁴ Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / под общ. ред. чл.-корр. РАН Е. А. Лукашевой. М. : Норма, 2002. С. 17.

⁵ Авакьян С. А. Указ. соч.

социальные и организационные гарантии. При этом важное значение имеет закрепление конституционно-правовых гарантий прав и свобод человека, что обусловлено высшей юридической силой Основного Закона, являющегося базой национального законодательства. Тем более в ст. 1 Конституции, как указывалось выше, Кыргызская Республика провозглашена в качестве правового, социального государства.

В данном аспекте следует особо отметить введение в Конституцию КР отдельной самостоятельной главы «Гарантии прав и свобод человека и гражданина», отражающей конституционные гарантии прав и свобод человека, материальные и процессуальные гарантии, которые развиваются, детализируются и конкретизируются в текущем законодательстве. Безусловно, важно не только провозглашение, но и создание механизма реализации прав и свобод. Однако введение их в ткань Конституции определяет политику суверенного государства в обеспечении прав и свобод человека.

Кроме того, «отношение государства к правам человека и гражданина является главным показателем справедливости государства в современном мире»⁶. Б. С. Эбзеев подчеркивает, что «права государства не могут быть выше прав человека»⁷. И. М. Ильин заключает: «...уровень защищенности свобод и прав человека выступает объективным индикатором уровня зрелости как самой демократической системы в государстве, так и социальной политики и экономических свобод»⁸. При этом важным является обеспечение гарантий реализации прав и свобод человека и гражданина.

Конституционные новеллы, появившиеся в 2021 г., позволили усилить конституционно-правовые гарантии прав и свобод человека. Речь идет о закреплении в отдельных разделах политических, социально-экономических основ конституционного строя и духовно-нравственных начал общества, что, на наш взгляд, способствует упорядочению конституционно-пра-

вового регулирования жизнедеятельности государства.

В новой Конституции⁹ каталог прав и свобод человека отражен в самостоятельных главах «Личные права и свободы», «Политические права», «Экономические и социальные права». Аналогичное закрепление перечня конституционных прав и свобод человека с указанием вида согласно классификации прав человека можно обнаружить в Конституции Узбекистана. Однако следует отметить, что узбекистанский законодатель в наименовании главы наряду с социальными и экономическими обозначил также культурные и экологические права, которые кыргызстанский законодатель закрепил вкуче с социальными и экономическими правами. В связи с дискуссионностью в правовой науке классификации прав и свобод человека полагаем не совсем корректным в Основном Законе закреплять данный институт с указанием классификации. Тем не менее конституционное закрепление каталога прав и свобод человека необходимо и важно, что является правом и обязанностью суверенного государства.

С другой стороны, институт прав человека выступает как один из ключевых факторов конституционно-правовой защиты самого суверенитета, безопасности всех субъектов общества, что отмечают и российские ученые¹⁰. Дело в том, что степень реализации и защиты прав человека имеет непосредственное отношение к уровню стабильности государственного развития. Социальная неудовлетворенность большинства населения часто инициирует социальные конфликты, следствием которых могут быть масштабные преобразования, в том числе в политической конъюнктуре общества, что и имело место в Кыргызской Республике после событий, происшедших 24 марта 2005 г., 7 апреля 2010 г., 7 октября 2020 г. Одним из условий устойчивого развития государства является обеспечение реализации конституционных прав и свобод человека.

⁶ Щербанюк О. В. Суверенитет народа как гарантия прав и свобод человека и гражданина // Юридические исследования. 2013. № 10. С. 131–148.

⁷ Эбзеев Б. С. Конституция. Демократия. Права человека. М., 1992. С. 177–178.

⁸ Ильин И. М. Обеспечение конституционного суверенитета России как социального и правового государства // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10. № 1А. С. 326.

⁹ Конституция Республики Узбекистан (принята 8 декабря 1992 г., изложена в новой ред. в соответствии с Конституционным законом Республики Узбекистан от 01.05.2023 № ЗРУ-837) // URL: <https://constitution.uz/ru/clause/index#section7> (дата обращения: 20.03.2024).

¹⁰ Ильин И. М. Обеспечение конституционного суверенитета России как социального и правового государства.

Вместе с тем для обеспечения устойчивого развития общества и государства, а равно для сохранения суверенитета государства необходимы не только реализация, охрана и защита прав и свобод человека и гражданина, но и выполнение последними своих конституционных обязанностей — в силу корреляции прав и обязанностей. Суверенное государство путем конституционно-правового регулирования упорядочивает нормальное функционирование и развитие общественных отношений, устанавливает соразмерный объем прав и обязанностей человека и гражданина. В данном аспекте в целом является положительным введение в структуру Конституции КР главы «Гражданство. Права и обязанности гражданина». Однако наблюдаются некоторые недочеты в этом вопросе:

1) национальный законодатель данным наименованием ограничил объем прав и свобод граждан перечисленным в указанной главе; между тем гражданин — прежде всего человек, и полный объем его прав отражен в рассмотренных выше главах;

2) национальный законодатель данным наименованием также ограничил субъектный состав некоторых конституционных обязанностей наличием у лица гражданства; между тем отдельные обязанности, закрепленные в ст. 53 указанной главы, обязательны не только для граждан, но и для тех, кто не имеет гражданства, в связи с чем в этой статье законодателем правильно использован термин «каждый». Полагаем, следовало вывести ст. 52, 53 Конституции КР в главу «Общие принципы» либо рассматриваемую главу представить в формулировке «Гражданство. Обязанности человека и гражданина» и из предыдущих разделов Конституции перенести положения, закрепляющие обязанности.

Частично подобная погрешность наблюдается в Конституции Республики Узбекистан, в которой имеет место глава «Обязанности граждан», что также ограничивает субъектный состав института обязанностей человека.

Как было указано выше, «смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц определяют права человека», что отражалось в конституционной материи КР с самого начала суверенного развития. Кроме того, были зафиксированы принципы организации государственной власти, среди которых принципы верховенства власти народа, разделения власти на три ветви власти, открытости

деятельности органов государственной власти и местного самоуправления и их должностных лиц, а также разграничения полномочий и функций органов государственного управления и местного самоуправления.

В качестве конституционной новеллы можно отметить введение таких принципов, на которых основывается государственная власть в Кыргызской Республике:

— принцип «запрета государственным и муниципальным должностным лицам осуществлять действия (бездействие), создающие условия для коррупции;

— принцип конституционно-правовой и иной ответственности государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц перед народом».

Эти два новых конституционных принципа являются важной гарантией прав и свобод человека и гражданина, поскольку на уровне Основного Закона определяют основополагающие принципы деятельности должностных лиц в интересах народа, граждан. Дальнейшее развитие эти положения находят в Законе КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», Законе КР «О противодействии коррупции», Кодексе о правонарушениях, Уголовном кодексе КР, в которых содержатся нормы, предусматривающие ответственность должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе и в сфере прав человека.

Часть 1 ст. 61 Конституции КР содержит гарантии судебной защиты прав и свобод человека. При этом гарантируется судебная защита прав и свобод, «предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права». Как видим, Кыргызская Республика не только признает права и свободы человека и гражданина в соответствии с международным законодательством (ст. 55), но и гарантирует их защиту в судебном порядке. Функционирование судебной системы в качестве самостоятельной ветви государственной власти позволяет осуществлять защиту прав и свобод человека посредством «конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства». Важно подчеркнуть: судебной защите подлежат все виды прав, в том числе социальные и экономические, что стало возможным после приобретения суверенитета

КР и нашло закрепление еще в первой Конституции КР.

Стоит отметить восстановление в 2021 г. в Основном Законе института конституционного контроля в виде Конституционного суда (КС) КР как одной из важных гарантий защиты прав и свобод человека. Напомним, что в ходе конституционной реформы 2010 г. конституционный контроль был передан в ведение Верховного суда с выделением Конституционной палаты Верховного суда КР, что вызывало вопросы о самостоятельности и независимости института нормоконтроля.

Институт конституционного контроля играет важную роль в защите прав и свобод человека, т.к. в соответствии с ч. 7 ст. 97 Конституции КР каждому предоставлено право обращения в КС, если он считает, что нормативным актом нарушаются его конституционные права и свободы. Данное право активно используется гражданами КР. Так, в Годовом докладе КС КР за 2022 г. отмечено, что из 68 обращений в КС КР в течение года 85 % — это обращения граждан¹¹.

В целом Конституционным судом КР преимущественно осуществляется проверка конституционности нормативных актов, затрагивающих права человека и гражданина, что видно из статистики деятельности института конституционного контроля за последние 10 лет. Всего с 2013 по 2022 г. в КС КР поступило 766 обращений от физических и юридических лиц. Было принято в производство, рассмотрено и принято 127 решений, одно заключение, из них 79 решений о признании нормативных актов непротиворечащими Конституции и 48 решений о признании нормативных актов противоречащими или частично противоречащими Конституции КР. Можно также констатировать рассмотрение данным государственным органом за указанный период 12 обращений по поводу конституционности актов, нарушающих социальные и экономические права человека, что еще раз доказывает включение в правовую

систему КР права на судебную защиту указанных видов прав человека.

Таким образом, практическая деятельность органа конституционной юрисдикции, проявляющаяся в правовых позициях, должна стать важной гарантией защиты прав и свобод человека и гражданина. К сожалению, в 2023 г. приняты поправки к конституционному Закону КР «О Конституционном суде Кыргызской Республики», согласно которым решения КС КР могут быть пересмотрены по предложению Президента КР и Жогорку Кенеша (парламента) КР¹², что противоречит ч. 4 ст. 97 Конституции КР, в соответствии с которой решения КС окончательны и обжалованию не подлежат. Введение данных поправок, полагаем, было политическим решением в целях недопущения принятия Конституционным судом КР решений, не соответствующих исконно народным духовно-культурным ценностям и общественным устоям. Дело в том, что Конституционный суд КР 30 июня 2023 г. принял решение о необходимости введения в правовое регулирование института матронима/матчества¹³, что вызвало большой общественный резонанс в связи с негативным восприятием большей частью народа понятия «матчество», т.к. оно не соответствует традиционным семейным ценностям и посягает на моральные устои и ценности народа.

В силу этого Президент КР инициировал внесение изменений в конституционный Закон «О Конституционном суде», которые были приняты в октябре 2023 г. Впоследствии вышеуказанное решение КС КР было пересмотрено и отменено решением КС КР от 09.11.2023¹⁴.

Безусловно, для недопущения нарушения принципа верховенства Конституции национальный законодатель должен был сначала ввести соответствующие поправки в Основной Закон КР и лишь после — в конституционное законодательство, тем более что Конституционный суд КР осуществляет проверку конституционности законов и иных нормативных актов

¹¹ Годовой доклад Конституционного суда Кыргызской Республики. 2022 // URL: <https://conststot.kg/wp-content/uploads/2023/07/gd-2022.pdf> (дата обращения: 02.04.2024).

¹² О внесении изменения в конституционный Закон КР от 03.10.2023 № 184 «О Конституционном суде Кыргызской Республики» // URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/112673/edition/1282068/ru> (дата обращения: 20.03.2024).

¹³ Решение Конституционного суда КР от 30.06.2023 // URL: <https://conststot.kg/wp-content/uploads/2023/06/11-tilek-k.e.-osmonalieva-a.m..pdf> (дата обращения: 20.03.2024).

¹⁴ Решение Конституционного суда КР от 09.11.2023 // URL: <https://conststot.kg/wp-content/uploads/2023/11/peresmotr-resheniya-po-matchestvu-1.pdf> (дата обращения: 20.03.2024).

Конституции КР. Тем не менее конституционный контроль является одним из действенных механизмов защиты прав и свобод человека суверенного государства.

Конституция КР устанавливает также возможность защиты «прав и свобод всеми доступными способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 61), а также обеспечивает развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина» (ч. 3 ст. 61). В данном случае можно говорить о функционировании в Кыргызской Республике таких институтов, как третейский суд, медиация. В 2002 г. был принят Закон КР «О третейских судах Кыргызской Республики», в соответствии с которым в досудебной форме может осуществляться защита прав граждан и юридических лиц на экономическую свободу. Третейские суды независимы и не подчиняются государственным органам, но выступают в качестве правоприменительного органа, осуществляющего правосудие.

Следует отметить, что с 2018 г. стал реализовываться Закон КР «О медиации», принятый в июле 2017 г. С момента принятия и до 2022 г. 2 тыс. человек смогли решить споры, возникающие из гражданских, семейных и трудовых правоотношений, не доводя дело до суда.

В процессе суверенного развития КР для предупреждения нарушения прав и свобод человека, а также их защиты введен институт парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека, заимствованный из зарубежного опыта. В действующей Конституции КР статьей 107 на акыйкатчы (омбудсмена) КР возложено осуществление парламентского контроля «за соблюдением прав и свобод человека и гражданина». Ежегодно до 1 апреля акыйкатчы представляет в парламент отчет о состоянии соблюдения прав и свобод человека в Кыргызской Республике, что является определенным барометром защиты прав и свобод человека. Кроме того, по результатам мониторинга соблюдения прав и свобод человека акыйкатчы готовит специальные доклады, которые можно обнаружить на официальном сайте данного государственного органа. К примеру, обнаруживаются доклады о мониторинге соблюдения трудовых прав женщин и детей, о

репродуктивных правах, о соблюдении права на жилье и других социально-экономических правах¹⁵ и др. Акыйкатчы представляет в парламент отчет о состоянии соблюдения прав и свобод человека в Кыргызской Республике, что является определенным барометром защиты прав и свобод человека. Кроме того, по результатам мониторинга соблюдения прав и свобод человека акыйкатчы готовит специальные доклады, которые можно увидеть на официальном сайте данного государственного органа. К примеру, обнаруживаются доклады о мониторинге соблюдения трудовых прав женщин и детей, о репродуктивных правах, о соблюдении права на жилье, других социально-экономических правах и др. Постоянный мониторинг и публичное освещение соблюдения прав и свобод человека и гражданина выступает одним из важных гарантий их защиты. Тем более что согласно Закону КР «Об омбудсмене (акыйкатчы) КР»¹⁶ омбудсмен обладает достаточно широкими полномочиями в сфере охраны и защиты прав человека, в том числе полномочием выносить акты реагирования. Так, омбудсмен может направлять в госорганы и органы местного самоуправления представления для принятия мер по устранению нарушений прав человека в месячный срок, а также представление в госорганы, органы местного самоуправления, предприятия и учреждения независимо от форм собственности ходатайства о применении в отношении лиц, допустивших нарушение прав и свобод человека, мер административного или дисциплинарного взыскания.

Следует отметить, что суверенитет государства не является абсолютным, и одним из важных механизмов защиты прав человека является международно-правовой. Учитывая тот факт, что Кыргызская Республика является полноправным субъектом международного права, суверенитет которого признали около 200 государств, со 100 государствами установлены дипломатические отношения, более 60 международных организаций приняли в качестве полноправного члена, нужно понимать: Республика имеет определенные обязательства в международных отношениях. Согласно Венской конвенции о праве международных договоров необходимо «соблюдение, применение,

¹⁵ Специальные доклады // URL: <https://ombudsman.kg/ru/document-category/specialnye-doklady> (дата обращения: 08.04.2024).

¹⁶ Закон КР от 31.07.2002 № 136 «Об омбудсмене (акыйкатчы) Кыргызской Республики» // URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/1093/edition/847780/ru> (дата обращения: 02.04.2024).

выполнение норм международных договоров», что предусматривает имплементацию норм и принципов международного права, международных договоров в национальное законодательство, вследствие чего нормы национального законодательства приводятся в соответствие с международными стандартами.

Следует помнить, что «международное право имеет глобальный характер и действует на любой территории, где нормы этого права должны применяться, а национальное право — только на территории своего отдельно взятого государства, в отличие от норм международного права, имеющих глобальный характер»¹⁷. В данном аспекте М. Б. Мырзалимов отмечает, что «с развитием международных отношений возрастает значение обязанности государств согласовывать свое внутригосударственное право с международным»¹⁸.

Вместе с тем национальное законодательство должно устанавливать порядок действия международных норм, что будет предупреждать вмешательство во внутренние дела государства международных организаций и других государств. Конституция КР в ч. 3 ст. 6 закрепила международный сегмент в национальной правовой системе, провозглашая «общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, вступившие в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики» в качестве составной части правовой системы КР. Однако она не раскрывает порядок действия норм международного права, а отсылает к отраслевому закону.

Порядок включения международных договоров в национальную правовую систему установлен Законом КР «О международных договорах КР»¹⁹, в ст. 5 которого перечислены способы выражения обязательности международного договора для страны. В данном Законе в качестве условия присоединения Кыргызской Республики к международным договорам четко указано соответствие нормам и положениям

Конституции КР, что исключает возникновение коллизий между ними. В том случае, если международный договор содержит нормы, которые предполагают внесение поправок в Конституцию, согласно ст. 21 вышеуказанного Закона такой международный акт вводится в национальное законодательство отдельным законом только после конституционных изменений, проведенных в установленном порядке.

Рассмотрение вопроса соответствия международного договора, который еще не вступил в силу, Конституции КР входит в компетенцию КС КР.

Следует отметить, что в Конституции КР и вышеуказанном отраслевом Законе отсутствует положение, эксплицитно отражающее приоритет норм и принципов международного права. Статья 20 Закона КР «О международных договорах КР» отражает необходимость внесения изменений в национальное законодательство при возникновении коллизий между международным договором и нормативными актами КР, что имплицитно отражает приоритет международных норм и положений.

Отметим, что Закон КР «О нормативных правовых актах КР»²⁰ также не говорит о юридической силе норм и принципов международного права. Лишь в ст. 20 данного Закона одной из задач научной экспертизы проекта нормативных актов названа необходимость проверки его соответствия международным обязательствам страны, что весьма завуалированно отражает приоритет норм и принципов международного права в национальном законодательстве.

Отражение в тексте Конституции принципа приоритета норм и принципов международного права, на наш взгляд, будет способствовать повышению авторитета страны, являющейся членом ряда международных организаций, и установлению «общеобязательных правил поведения»²¹, а также открытому провозглашению верховенства Конституции КР для предупреждения возникновения коллизий внутри национального законодательства, исключе-

¹⁷ Kelsen H. General Theory of Law and State. N. Y., 1991.

¹⁸ Мырзалимов М. Б. Теоретические аспекты соотношения норм международного и внутригосударственного права (на материалах Кыргызской Республики). Бишкек : Изд-во КРСУ, 2013. С. 52.

¹⁹ Закон КР от 24.04.2014 № 64 «О международных договорах Кыргызской Республики» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205286?cl=ru-ru> (дата обращения: 25.03.2024).

²⁰ Закон КР от 20.07.2009 № 241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» // URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/202591/edition/1086595/ru> (дата обращения: 25.03.2024).

²¹ Абайдельдинов Е. М. Соотношение международного и национального права Республики Казахстан (проблемы становления приоритетности). Алматы, 2002.

нию возможности внешнего вмешательства в конституционно-правовое регулирование и навязывания идей пересмотра конституционных ценностей. Тем более что в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров четко закреплен данный принцип: не ссылаться «на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». Для этого целесообразно ч. 3 ст. 6 Конституции КР дополнить: «и имеют приоритет перед ее законами». При этом согласны, что «главная цель имплементации норм международного права в национальное законодательство заключается не в масштабных изменениях принципов и ценностей, на которых базируется национальная правовая система, а в постепенной ее трансформации с целью сближения правовых систем»²².

В Конституции РФ, например в ч. 2 п. 4 ст. 15, четко закреплен приоритет международных договоров: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»²³. Рассматривая данное конституционное положение, отдельные российские авторы полагали, что «международно-правовые обязательства РФ не только являются составной частью ее правовой системы, но и имеют приоритетное применение по отношению и к Конституции РФ, и к законам, действующим на территории Федерации»²⁴. Полагаем, данное утверждение не соответствует современной правовой действительности РФ, поскольку конституционная норма указывает на приоритет правил международного договора в случае противоречия их закону, но не Конституции РФ, т.е. не ставит под сомнение верховенство Конституции.

Более того, согласно введенной в 2020 г. конституционной поправке, отраженной в ч. 6

ст. 125 Конституции РФ, «не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению», при этом решение о соответствии международных договоров Конституции принимает Конституционный Суд РФ. Известно также, что в декабре 2020 г. Президент РФ В. В. Путин подписал пакет документов о внесении изменений в законодательство РФ, устанавливающих приоритет Конституции РФ в применении правил международных договоров.

В Конституции Республики Беларусь содержится норма, устанавливающая приоритет общепризнанных принципов международного права: «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства»²⁵ (ст. 8). Отметим, что частью 3 данной статьи установлен запрет «на заключение международных договоров, противоречащих Конституции Республики Беларусь».

В Конституции Республики Казахстан обнаруживается положение, открыто и четко устанавливающее в ч. 3 ст. 4 приоритет международных договоров, ратифицированных Республикой, перед ее законами²⁶.

Соглашаясь с тем, что «конституционное развитие не может осуществляться в отрыве от общепризнанных принципов и норм международного права»²⁷, отметим, что в конституциях и отраслевых законах государств указывается порядок включения в национальную правовую систему норм и принципов международного права. В указанных национальных актах отражается, как правило, приоритет норм и общепризнанных принципов международного права, однако не исключается высшая юридическая сила Основного Закона, что является

²² Бехруз Х. Сравнительное правоведение : учебник для вузов. М., 2008.

²³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 25.03.2024).

²⁴ Гузей С. В. Юридическая сила норм международного права во внутреннем праве РФ и их реализация // URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1201334> (дата обращения: 23.01.2024).

²⁵ Конституция Республики Беларусь (принята 15 марта 1994 г., с изм. и доп. по сост. на 27 февраля 2022 г.) // URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=V19402875> (дата обращения: 25.03.2024).

²⁶ Конституция Республики Казахстан (принята на респ. референдуме 30 августа 1995 г., с изм. и доп. по сост. на 19 сентября 2022 г.) // URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 25.03.2024).

²⁷ Морозов А. Н. Конституционное отражение общепризнанных принципов и норм международного права // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 34.

важной конституционно-правовой гарантией прав человека и гражданина суверенного государства.

Заключение

Таким образом, конституция как главный политико-правовой документ государства, обладающий высшей юридической силой, закрепляя суверенитет государства, определяя народ в качестве основного субъекта суверенности, выступает важной гарантией обеспечения прав и свобод человека и гражданина. В то же время степень реализации и защиты прав человека имеет непосредственное отношение к уровню стабильности государственного развития, сохранению суверенитета государства.

В Кыргызской Республике созданы и успешно функционируют различные механизмы обеспечения охраны и защиты прав и свобод человека, среди которых практическая деятельность органа конституционной юрисдикции, проявляющаяся в правовых позициях, которые нацелены на защиту прав и свобод человека и гражданина; развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав

и свобод человека и гражданина; функционирование института омбудсмана (акыйкатчы) КР как одной из важных гарантий соблюдения прав и свобод человека и др.

Обеспечивая реализацию, охрану и защиту прав и свобод человека, гражданина, суверенное государство в то же время должно устанавливать необходимость исполнения им конституционных обязанностей в силу корреляции прав и обязанностей. Это будет способствовать устойчивому развитию общества и государства, а также выступать механизмом сохранения их внутреннего единства, соответственно, сохранения суверенитета.

Конституционные новеллы, появившиеся в 2021 г., позволили усилить конституционно-правовые гарантии прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике. Вместе с тем имеют место некоторые погрешности в тексте Конституции КР: в наименованиях глав, закрепляющих отдельные элементы правового статуса личности; в отражении международного сегмента, что может привести к появлению коллизионных норм внутри законодательства, а также в последующем к утрате самостоятельности в обеспечении защиты прав и свобод человека и гражданина.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Абайдельдинов Е. М. Соотношение международного и национального права Республики Казахстан (проблемы становления приоритетности). Алматы, 2002. 288 с.
- Авакьян С. А. Ничего нет и не может быть выше власти народа // Российская газета. 28 октября 2006 г. URL: <https://rg.ru/2006/10/28/avkiyan.html>.
- Гузей С. В. Юридическая сила норм международного права во внутреннем праве РФ и их реализация // URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1201334> (дата обращения: 22.01.2024).
- Ильин И. М. Обеспечение конституционного суверенитета России как социального и правового государства // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10. № 1А. С. 321–333.
- Ильин И. М. Суверенитет в доктрине конституционализма: дефиниция, проблематика // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. 2020. Т. 1. № 2. С. 96–106.
- Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л. А. Окунькова [и др.]. М., 1997.
- Морозов А. Н. Конституционное отражение общепризнанных принципов и норм международного права // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 33–45.
- Мырзалимов М. Б. Теоретические аспекты соотношения норм международного и внутригосударственного права (на материалах Кыргызской Республики). Бишкек : Изд-во КРСУ, 2013. 138 с.
- Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / под общ. ред. чл.-корр. РАН Е. А. Лукашевой. М. : Норма, 2002. 435 с.
- Бехруз Х. Сравнительное правоведение : учебник для вузов. М., 2008. 504 с.
- Щербанюк О. В. Суверенитет народа как гарантия прав и свобод человека и гражданина // Юридические исследования. 2013. № 10. С. 131–148.
- Эбзеев Б. С. Конституция. Демократия. Права человека. М., 1992. 228 с.
- Kelsen H. General Theory of Law and State. N. Y., 1991. 556 p.

REFERENCES

- Abaydeldinov EM. Correlation of international and national law of the Republic of Kazakhstan (problems of priority formation). Almaty; 2002. (In Russ.).
- Avakian SA. There is nothing and there cannot be anything higher than the power of the people. The concepts of «sovereignty» and «democracy» will be united only by genuine democracy. *Rossiyskaya Gazeta*. 28 October 2006. Available at: <https://rg.ru/2006/10/28/avkiyan.html>.
- Bekhruz H. Comparative law. Moscow; 2008. (In Russ.).
- Ebzeev BS. The Constitution. Democracy. Human rights. Moscow; 1992. (In Russ.).
- Guzey SV. The legal force of the norms of international law in the internal law of the Russian Federation and their implementation. Available at: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1201334> [Accessed 22.01.2024]. (In Russ.).
- Ilyin I M. Sovereignty in the doctrine of constitutionalism: definition, problems. *Bulletin of Tatishchev Volga State University*. 2020;1(2):96-106. (In Russ.).
- Ilyin IM. Ensuring the constitutional sovereignty of Russia as a social and legal state. *Matters of Russian and International Law*. 2020;10(1A):321-333. (In Russ.).
- Kelsen H. General Theory of Law and State. New York; 1991.
- Lukasheva EA (ed.). Human rights: Results of the century, trends, prospects. Moscow: Norma Publ.; 2002. (In Russ.).
- Morozov AN. Constitutional reflection of generally recognized principles and norms of international law. *Journal of Russian Law*. 2018;7:33-45. (In Russ.).
- Myrzalimov MB. Theoretical aspects of the correlation of norms of international and domestic law (A case study of the Kyrgyz Republic). Bishkek: KRSU Publishing House; 2013.
- Okunkov LA, et al. (ed.). A of the European Union. Moscow; 1997. (In Russ.).
- Shcherbanyuk OV. Sovereignty of the people as a guarantee of human and civil rights and freedoms. *Legal Studies*. 2013;10:131-148. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Атабекова Нургуль Каримовна, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры международного, предпринимательского права и политологии Международного университета Кыргызской Республики
д. 17А/1, Л. Толстого ул., г. Бишкек 720001, Кыргызская Республика

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nurgul K. Atabekova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of International, Business Law and Political Science, International University of the Kyrgyz Republic, Bishkek, Kyrgyz Republic

Материал поступил в редакцию 8 апреля 2024 г.
Статья получена после рецензирования 22 апреля 2024 г.
Принята к печати 15 июля 2024 г.

Received 08.04.2024.
Revised 22.04.2024.
Accepted 15.07.2024.