

УДК 341.1/.8
ББК 67.91

DOI 10.22394/1682-2358-2023-1-13-21

М.М. Muktarbekov, post-graduate student of the Jurisprudence Department, International Academy of Management, Law, Finance and Business (Bishkek, Kyrgyz Republic)

INTERNATIONAL TREATIES AND THEIR RELATIONSHIP TO OTHER SOURCES OF LAW IN THE KYRGYZ REPUBLIC

The article studies international treaties through the prism of their relationship with other sources of law in the Kyrgyz Republic, namely the place of international treaties in the system of sources of law, as well as its influence on the development of national law in the state. The conclusion is made that there is a mutual influence of the considered legal systems, and the place of international treaties that they occupy in the hierarchy of sources of domestic law of the Kyrgyz Republic is determined.

Key words and word-combinations: international treaties, international law, domestic law, sources of law, hierarchy of normative legal acts.

М.М. Муктарбеков, аспирант кафедры юриспруденции Международной академии управления, права, финансов и бизнеса (г. Бишкек, Кыргызская Республика) (email: satkynai26@mail.ru)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ И ИХ СООТНОШЕНИЕ С ДРУГИМИ ИСТОЧНИКАМИ ПРАВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Аннотация. Анализируются международные договоры Кыргызской Республики через призму их соотношения с другими источниками права, выявляется их влияние на развитие национального права в государстве. Сформулирован вывод о взаимовлиянии рассматриваемых правовых систем, а также определено место международных договоров в иерархии источников внутригосударственного права КР.

Ключевые слова и словосочетания: международные договоры, международное право, внутригосударственное право, источники права, иерархия нормативных правовых актов.

В настоящее время в силу активного развития общественных отношений в Кыргызской Республике (КР), ее интеграции в мировое сообщество, включая сферу правовой действительности, система источников права в государстве претерпевает определенные изменения, которые коснулись понимания сущности источников права, пересмотра сис-

темы источников права, соотношения ее элементов и взаимовлияния внутри данной системы.

Исследование проблем источников права имеет не только научно-теоретическое, но и прикладное значение. Правоприменитель, в том числе в лице государства, может реализовывать свои права и обязанности, а также полномочия, вступать в правоотношения лишь на основании легального источника права, то есть признанного и указанного таковым на официальном, нормативном уровне. В настоящее время такой вопрос стоит достаточно остро в отношении договора как источника права.

Сегодня ученые отмечают усиление влияния договорного права на развитие источников права. К примеру, М.Н. Марченко пишет, что «расширение сферы применения правовых договоров, равно как и усиление процесса договорного правотворчества по мере развития любого общества и государства, несомненно, в целом представляет собой прогрессивное явление. В теоретическом и практическом плане это означает известное ограничение государственной монополии в сфере национального правотворчества и включение в этот процесс ряда других, негосударственных субъектов» [1, с. 289]. Ю.А. Тихомиров подчеркивает, что «договор не только становится основным регулятором экономических отношений, но и приобретает значение универсального регулятора» [2, с. 181].

В данной проблематике представляется важным уделить внимание договорным нормам международного права, в частности, определению места норм международных договоров в системе источников права. Существуют два основных подхода к решению обозначенной проблемы: приоритет международного права перед нормами внутригосударственного права и, наоборот, приоритет внутригосударственного права (как правило, основного закона государства) перед нормами международного права. Данные подходы в теории права получили название монизма и дуализма [3].

В настоящее время теория монизма находит большее признание и, соответственно, отражение в правовых системах современных государств. Так, «Конституция Нидерландов предоставляет международным договорам приоритет перед законами, включая те, которые имеют конституционный статус» [4]. Однако сохраняется нормативная реализация и другой теории, дуализма: «...в США практика, подтвержденная неоднократными решениями Верховного суда, свидетельствует, что Конституция обладает верховенством в отношении заключенных США договоров, а нормы Конституции имеют преимущественную силу в отношении положений международного договора» [4].

В Кыргызской Республике данный вопрос решается следующим образом: согласно ч. 3 ст. 6 Конституции КР «общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, вступившие в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики» [5, ст. 6]. В качестве источника права международный договор предусмотрен Законом Кыргызской Республики от 24 апреля 2014 г. № 64 «О международных договорах Кыргызской Республики», в преамбуле которого отмечено: «Вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики» [6].

Анализ указанных норм позволяет сделать следующие выводы: международные договоры являются источником права Кыргызской Республики только в том случае, если страна является участником данных соглашений; вступившие в силу международные договоры значатся одним из элементов правовой системы государства. Следовательно, государство считает легальными лишь те международные договоры, за исполнение которых оно взяло на себя добровольные обязательства, при этом определив их место в правовой системе.

Однако процитированные нормы не дают однозначного понимания места норм международных договоров в иерархии нормативных правовых актов КР. Не дает разъяснений по этому поводу и Закон КР от 20 июля 2009 г. № 241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», где в ст. 6 «Иерархия нормативных правовых актов» международные договоры исключаются из данной системы. Такой подход может быть обусловлен тем, что международные договоры не подпадают под определение нормативных правовых актов, которое дано в самом Законе (абз. 6 ст. 2): «Нормативный правовой акт — официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции уполномоченного государственного органа (должностного лица), органа местного самоуправления или путем референдума, направленный на установление, изменение или отмену норм права (правовых норм)» [7, ст. 2].

Итак, хотя международные договоры согласно Основному закону страны, а также специальному Закону, посвященному международным договорам, включены в правовую систему государства, их положение в иерархии источников права четко не указано. Вместе с тем если пытаться ответить на данный вопрос посредством анализа приведенных норм, то можно прийти к выводу о том, что если международные до-

говоры — это часть правовой системы КР, то они существуют в данной системе согласно установленным в ней правилам. Безусловно, по своей юридической силе они располагаются ниже Конституции КР, поскольку в ч. 1 ст. 6 Основного закона определено следующее: «Настоящая Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике» [5, ст. 6]. Подобное место отводится конституционным законам, поскольку они также имеют высшую юридическую силу, и международные договоры следует располагать после них.

Место международных договоров среди других нормативных правовых актов Кыргызской Республики определяется самими нормативными правовыми актами. Соотношение международных договоров и кодифицированных актов определяется природой самих правовых актов, ибо они согласно иерархии юридических документов располагаются после Конституции КР и конституционных законов, к тому же являются ориентиром для других нижестоящих актов. Подзаконные нормативные акты призваны конкретизировать кодексы, определять механизмы их реализации; поэтому не должны противоречить нормам данных кодексов.

Важность установления места международных договоров по отношению к кодексам необходима, поскольку таким образом определяется соотношение подзаконных актов и международных договоров. В соответствии с ч. 2 ст. 6 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» «нормативный правовой акт не должен противоречить нормативному правовому акту, имеющему по сравнению с ним более высокую юридическую силу» [7].

Вопрос о соотношении международных договоров и кодифицированных актов Кыргызской Республики рассматривается также в Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах КР.

Согласно ч. 1 ст. 1 УК КР «уголовный закон Кыргызской Республики состоит из настоящего Кодекса, основанного на Конституции Кыргызской Республики, общепризнанных принципах международного права и нормах, международных договоров, вступивших в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики» [8, ст. 1]. По ч. 2 ст. 1 УПК КР «уголовно-процессуальное законодательство Кыргызской Республики состоит из настоящего Кодекса, основанного на Конституции, общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров, вступивших в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики» [9, ст. 1].

Таким образом, нормы уголовного права подтверждают, что УК КР и УПК КР должны основываться в том числе на нормах международных договоров, а значит признается приоритет международного права перед нормами национальных кодексов. Кроме того, в ч. 2 ст. 2 УПК КР уточняется, что «уголовное судопроизводство на территории Кыргыз-

ской Республики независимо от места совершения преступления ведется в соответствии с настоящим Кодексом, если международными договорами Кыргызской Республики не установлены иные правила действия настоящего Кодекса в пространстве» [9, ст. 2], что также подтверждает сделанный вывод.

В ряде других законов, как и в упомянутых кодексах, также предусмотрены нормы о применении международных договоров и международного сотрудничестве. К примеру, в Законе КР от 16 июня 1999 г. № 53 «Об охране окружающей среды» прописано: «Если международным договором, участником которого является Кыргызская Республика, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Кыргызской Республики по охране окружающей среды, то применяются правила международного договора» [10, ст. 58].

В целом международные договоры и международное сотрудничество в вопросах охраны окружающей среды занимают в данном Законе приоритетное положение. Здесь прямо предусмотрены общепризнанные принципы международного взаимодействия, способы и инструменты международного сотрудничества (через принятие международных соглашений в области экологии, учет международного опыта и др.). В сфере экологии приоритет норм международных договоров оправдан и целесообразен, поскольку специфика предмета правового регулирования имеет мировое, а не исключительно национальное значение.

Следовательно, характерным для правовой системы Кыргызской Республики является то, что место международных договоров в системе источников права прямо не определено, его положение среди других источников права в каждом случае следует определять исходя из содержания нормативного правового акта, с которым соотносятся международные договоры. Такой подход представляется не в полной мере целесообразным, поскольку нормативный правовой акт не дает однозначного понимания данного вопроса.

Так, согласно ч. 4 ст. 2 ГК КР «гражданское законодательство состоит из настоящего Кодекса, законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов, а также вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика...» [11, ст. 2]. Такая же норма содержится в ч. 1 ст. 1 ГПК КР. Других норм, посвященных определению места международных договоров в иерархии источников гражданского права и процесса не имеется, то есть гражданское и гражданско-процессуальное законодательство, определив международные договоры в качестве источника гражданского права и процесса, не указало их положение, что может создавать определенные сложности в правоприменительной практике.

Решение рассматриваемой проблемы, на наш взгляд, заключается в закреплении в национальном законодательстве правил и процедур разрешения коллизий между нормами внутригосударственного права и международных договоров. В качестве субъекта, который осуществлял бы данную деятельность, можно установить Конституционный суд КР совместно с Министерством юстиции КР.

В контексте соотношения норм международных договоров и источников внутригосударственного права целесообразно рассмотреть также вопрос об их влиянии друг на друга. Принято считать, что только международные договоры влияют на развитие национального права. Вместе с тем наблюдается и обратное влияние — источников национального права на нормы международных договоров. Самое очевидное — деление международного права на отрасли по аналогии с отраслями национального права. Кроме того, Ю.А. Тихомиров подчеркивает, что «внутреннее право обеспечивает, защищает и иницирует нормы международного права» [12]. В данном случае можно утверждать наличие взаимосвязи норм международных договоров и внутригосударственного права.

В настоящее время набирает популярность теория соотношения норм международного права и норм национального права — теория гармонизации: «...национальные юристы, например, толкуют и разрабатывают национально-правовые акты, принимая во внимание международные обязательства своего государства, а юристы-международники разрабатывают международно-правовые акты, принимая во внимание особенности национальных законодательств» [3]. Следовательно, международное право, в свою очередь, развивается в той или иной степени с оглядкой на национальное право.

Отмечая влияние внутригосударственного права на международное, тем не менее признаем, что обратное влияние гораздо существеннее.

В теории международного права и международных отношений нормы международного права принято подразделять на «мягкое» и «твердое» (иногда «жесткое») право. По мнению О.В. Кашлач, «“мягкое” право по нормативному составу представляет собой совокупность, состоящую из двух видов норм: договорных норм и норм рекомендательного характера. Качественной характеристикой договорных норм является то, что, несмотря на свой правовой характер, такие нормы не порождают четких прав и обязанностей для государств. Нормы резолюций характеризуются тем, что не имеют юридически обязательной силы» [13].

Наиболее полно и четко из представленных в теории «мягкое» право определяет А.В. Демин: «В самом общем виде “мягкое право” (soft law) можно определить как совокупность формализованных общих по-

ложений (норм, принципов, критериев, стандартов), которые не имеют юридически обязательного характера, не обеспечены официальными санкциями и соблюдаются добровольно в силу авторитетности их создателей, заинтересованности адресатов и целенаправленного социального “давления”, которое оказывает на потенциальных (и фактических) нарушителей соответствующее сообщество» [14]. При этом автор имеет в виду «мягкое» право вообще, а не применительно конкретно к международному праву, однако это, по нашему мнению, не исключает возможности экстраполировать его и на предмет рассматриваемой в данной публикации проблемы.

Резюмировав разные подходы ученых к определению понятия «мягкого» международного права, можно выделить его различные формы, приняв за ключевой признак необязательный характер его действия в силу необеспеченности инструментами исполнения, что отнюдь не означает его полной нереализуемости. Как представляется, «мягкое» международное право для внутреннего права носит больше программный характер, выступая неким ориентиром для развития.

В отличие от «мягкого» права определение «твердого» международного права имеет прямо противоположное содержание, а именно: оно обеспечено конкретными инструментами реализации, создает права и обязанности для своих участников и носит обязательный характер. При этом воздействие «твердого» международного права на национальные правовые системы является прямым и четко регламентированным.

Примеры влияния «мягкого» международного права на развитие внутригосударственного права весьма разнообразны. Один из них — нормы-принципы Устава ООН, посвященные поддержанию международного мира и безопасности, развитию дружественных отношений и международного сотрудничества: «...суверенное равенство всех членов, добросовестное выполнение принятых обязательств, разрешение споров мирными средствами, взаимопомощь» [15, ст. 2]. По мнению Ю.А. Тихомирова, данные нормы следует рассматривать как «стратегическую программу правового развития международного сообщества, которая служит целеполагающей для всех актов и действий государств и их объединений “внутри” и “вовне”» [12].

Указанные нормы намечают общую траекторию развития международных отношений, дают государствам свободу выбора средств реализации указанных принципов, что является лучшим решением, поскольку, обязывая государства, не связывают им руки, а предоставляют возможность участвовать в международных отношениях без косвенного ущерба для суверенитета.

Еще одним примером влияния норм «мягкого» международного права на внутригосударственное право являются модельные акты, принимаемые на международном уровне. «Рекомендательные по своей природе, они содержат правовые стандарты, которые полностью или частично воспринимаются государствами в процессе законотворчества, ориентируют их на типичные правовые решения и тем самым способствуют сближению национальных законодательств» [12]. В Кыргызской Республике с ориентацией на модельные кодексы и законы были приняты многие национальные нормативные правовые акты, посвященные правовому регулированию аналогичных или схожих правоотношений. Например, Модельный закон «Об административных процедурах», утвержденный постановлением Межпарламентской ассамблеи СНГ от 28 октября 2022 г. № 54-28 стал основой для разработки Закона КР от 31 июля 2015 г. № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах».

В современном мире развитие правовых систем отдельных государств и международное право, безусловно, должно иметь тенденцию к гармонизации, развитию в едином русле, чтобы не создавать сложности в экономическом, политическом, социальном сотрудничестве между государствами и не мешать их внутреннему развитию. Существенным способом достижения гармонизации права внутригосударственного и международного могут стать правовое регулирование правил и процедур разрешения коллизий между ними, а также ориентация внутригосударственного права на нормы «мягкого» международного права.

Библиографический список

1. *Марченко М.Н.* Источники права: учебное пособие. М., 2005.
2. *Тихомиров Ю.А.* Публичное право. М., 1995.
3. *Барбук А.В.* Соотношение международного и внутригосударственного права: теоретические аспекты // Журнал международного права и международных отношений. 2005. № 1. URL: <https://evolutio.info/ru/journal-menu/2005-1/2005-1-barbuk>
4. *Осминин Б.И.* Приоритетное применение международных договоров в национальной правовой системе: условия и последствия // Журнал российского права. 2017. № 12 (252). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prioritetnoe-primeneniye-mezhdunarodnyh-dogovorov-v-natsionalnoy-pravovoy-sisteme-usloviya-i-posledstviya>
5. Конституция Кыргызской Республики, принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апр. 2021 г. (введена в действие Законом КР от 5 мая 2021 г.). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru>
6. О международных договорах Кыргызской Республики: Закон Кыргызской Республики от 24 апр. 2014 г. № 64 (в ред. от 27 марта 2017 г. № 51). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205286>

7. О нормативных правовых актах Кыргызской Республики: Закон Кыргызской Республики от 20 июля 2009 г. № 241 (в ред. от 3 апр. 2020 г. № 33). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202591>
8. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28 окт. 2021 г. № 127 (в ред. от 9 авг. 2022 г. № 89). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112309>
9. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 28 окт. 2021 г. № 129 (в ред. от 18 янв. 2022 г. № 4). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112308>
10. Об охране окружающей среды: Закон Кыргызской Республики от 16 июня 1999 г. № 53 (в ред. от 23 марта 2020 г. № 29). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/218>
11. Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г. № 15 (в ред. от 5 авг. 2022 г. № 81). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/4?cl=ru-ru>
12. *Тихомиров Ю.А.* Согласованность и коллизии норм // Международное и внутригосударственное право. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/2172-4042-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/2172-4042-1-SM%20(1).pdf)
13. *Кашич О.В.* Нормы «мягкого» права: понятие и признаки // Журнал международного права и международных отношений. 2006. № 2. URL: <http://evolutio.info/ru/journal-menu/2006-2/2006-2-lereshkov>
14. *Демин А.В.* «Мягкое право» и «жесткое право»: общие признаки и критерии разграничения // Материалы XII Международной научно-практической конференции: в 4 т. / Волжский университет имени В.Н. Татищева. 2015. Т. 2. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_23605159_90330331.pdf
15. Устав ООН от 26 июня 1945 г. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text>