

*Айтбаева Ж.С.*

**УЧАСТИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ОТРЕШЕНИИ  
ПРЕЗИДЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ОТ ДОЛЖНОСТИ**

*Zh.S. Aitbaeva*

**PARTICIPATION OF PUBLIC AUTHORITIES IN DISMISSAL OF THE PRESIDENT OF  
THE KYRGHYZ REPUBLIC FROM A POSITION**

УДК:342.6(575.2)

*В данной статье, автор рассматривает проблемы механизма отрешения Президента Кыргызской Республики от должности.*

*In this article, the author considers problems of the mechanism of dismissal of the President of the Kyrgyz Republic from a position.*

Президент прекращает исполнять свои обязанности в обычном порядке в связи с истечением срока полномочий в момент вступления в должность вновь избранного Президента. Досрочное истечение полномочий главы государства закреплено законодательством КР и зарубежных стран в случаях смерти, отставки, смещения с должности в результате применения процедуры импичмента или подобной ему процедуры ответственности, неспособности по состоянию здоровья осуществлять президентские полномочия. Отрешение Президента от должности является специфическим основанием досрочного прекращения его полномочий.

Трудно представить, что глава государства, полномочия которого вверены гражданами, проголосовавшими за него, может быть подвержен ответственности.

Вместе с тем, государство, его органы, должностные лица должны осуществлять свои полномочия на основе законов, определенных ими прав, обязанностей и ответственности. И здесь для Президента как субъекта конституционного права не должно быть исключений.

Как уже отмечалось, конституционно-правовая ответственность наступает с совершением конституционного правонарушения (конституционного деликта), под которыми понимаются деяния, не отвечающие должному поведению, нарушающие запреты, выходящие за пределы дозволенного и влекущие за собой применение норм конституционной ответственности.

Разновидности конституционных деликтов, выступающие основаниями применения процедуры импичмента Президента, установлены конституциями разных стран. Правовой основой применения ответственности в отношении главы государства являются конституция и специализированные акты.

Конституция Италии (ст. 90) закрепляет процедуру отрешения Президента Республики Парламентом абсолютным большинством членов на совместном заседании палат. Отрешение может последовать за государственную измену или нарушение Конституции Италии, кроме действий, которые совершены в период осуществления должностных полномочий Президентом.

Статья 68 Конституция Франции 1958 г. предусматривает, что "Президент Республики несет ответ-

ственность за действия, совершенные им при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены. Обвинение ему может быть предъявлено только обеими палатами, принявшими открытым голосованием идентичное решение абсолютным большинством голосов своих членов; судит Президента Высокая палата правосудия". Статья 67 Конституции в состав Высокой палаты правосудия включает "членов, избираемых в равном количестве Национальным Собранием и Сенатом из их состава". Процедура привлечения к ответственности Президента, инициатива возбуждения которой принадлежит Парламенту, а в итоге решается судом, свойственна странам континентальной системы права, таким как Болгария, Италия, Португалия, Франция.

Австрия, Исландия, Румыния относятся к числу стран, где вопрос об отстранении Президента возбуждается Парламентом страны, а решается на референдуме. Так, отрешение Президента от должности в Австрии происходит посредством процедуры, прописанной в ст. 60 Конституции Австрии. Федеральный Президент может быть отстранен от должности до истечения срока своих полномочий на основе народного голосования, которое должно быть проведено, если этого потребует Федеральное Собрание, которое специально созывается Федеральным канцлером, если Национальный совет (нижняя палата Парламента) примет такое решение количеством не менее половины членов в две трети поданных голосов. Принятое решение Национального совета служит препятствием к осуществлению Федеральным Президентом полномочий. Отклонение на основании народного голосования предложения об отрешении Федерального Президента со своей должности считается его новым избранием и влечет за собой роспуск Национального совета. В этом случае общая продолжительность срока полномочий Федерального Президента не может превышать двенадцати лет, тогда как в Австрии закреплены шесть лет срока полномочий Федерального Президента<sup>1</sup>.

В 2004 г. ст. должности был отрешен Президент Литовской республики Роландас Паксас. и, как известно, импичмент главы Литовского государства является единственным завершающим процессом среди европейских стран<sup>5</sup>.

Если предложение об отстранении Президента Молдовы от должности утверждается Парламентом не позднее чем в тридцатидневный срок, проводится референдум по вопросу об отстранении Президента

<sup>1</sup> Ильин А.В. Импичмент главы государства: историко-теоретические аспекты {Текст} / А.В. Ильин // Правоведение. 2004. № 2. С. 260-264.

от должности в соответствии со ст. 89 Конституции Молдовы<sup>2</sup>.

Согласно разд. 4 ст. II Конституции США "Президент, Вице-президент и все гражданские должностные лица Соединенных Штатов могут быть отстранены от должности после осуждения в порядке импичмента за государственную измену, взяточничество или другие тяжкие преступления и проступки". При этом государственной изменой Соединенным Штатам считается только ведение войны против них или присоединение к их врагам, оказание врагам помощи и поддержки (разд. 3 ст. III Конституции США). В 1999 г. Б. Клинтон, будучи в то время Президентом США, был "на волоске" от потери занимаемой им высокой должности<sup>3</sup>.

В Кыргызской Республики процедура отрешения от должности Президента, более или менее, регламентировано Конституцией КР, Законами КР "О Конституционном Суде Кыргызской Республики" "О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики", "О регламенте Жогорку Кенеша" и другими актами.

В ст. 67 Конституции КР закреплено, что Президент КР может быть отрешен от должности только на основании выдвинутого Жогорку Кенешем обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Генерального прокурора о наличии в действиях Президента КР признаков преступления<sup>4</sup>.

Решение Жогорку Кенеша о выдвижении обвинения против Президента для отрешения его от должности должно быть принято большинством от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Жогорку Кенешем.

Решение Жогорку Кенеша об отрешении Президента от должности должно быть принято большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения обвинения против Президента. Если в этот срок решение Жогорку Кенеша не будет принято, обвинение считается отклоненным.

Попытаемся реконструировать процесс отрешения от должности президента кр согласно требованиям ст. 67 Конституции КР.

Этап первый. Процесс отрешения Президента от должности возбуждается не менее одной третью депутатов Жогорку Кенеша. Жогорку Кенеш инициирует отрешение Президента от должности, имеет право возбуждать вопрос об ответственности.

Этап второй. Решение о выдвижении обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления в отношении Президента принимается Жогорку Кенешем. Причем в Конституции прописаны некоторые требования количественного характера. Так, решение Жогорку Кенешем о выдвижении обвинения об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа депутатов.

Этап третий. Заключение специальной комиссии, образованной Жогорку Кенешем.

Этап четвертый. Заключение Генеральной прокуратуры о наличии в действиях Президента КР признаков преступления.

Этап пятый, завершающий. Решение Жогорку Кенеша об отрешении Президента КР от должности в две трети голосов от общего числа депутатов.

Попытаемся подробнее остановиться на законодательном регулировании вопросов, связанных с отрешением от должности Президента КР.

Так, согласно Регламенту Жогорку Кенеша инициировать выдвижение обвинения против Президента КР для отрешения его от должности может депутатская группа, численный состав которой составляет не менее одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Предложение должно включать конкретные указания на признаки преступления, содержащегося в ст. 67 Конституции, которое вменяется в вину Президенту КР, а именно признаки государственной измены или иного тяжкого преступления. Предложение о выдвижении обвинения против Президента КР направляется Жогорку Кенешем на заключение специальной комиссии для оценки соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения. Данная комиссия избирается Жогорку Кенешем в составе председателя, его заместителя и 9 членов комиссии. Председатель комиссии избирается Жогорку Кенешем открытым голосованием большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Члены комиссии избираются по представлению фракций общим списком большинством голосов от общего числа депутатов. Заместитель председателя комиссии избирается на ее заседании. Состав комиссии формируется с учетом пропорционального представительства фракций.

Основное предназначение специальной комиссии состоит в проверке обоснованности выдвижения обвинения против Президента КР, соблюдения кворума, необходимого для выдвижения обвинения, правильности подсчета голосов, а также соблюдения других процедурных правил до принятия Жогорку Кенешем решения о выдвижении обвинения. Комиссия заслушивает на своих заседаниях лиц, которые могут сообщить о фактах, положенных в основу предложения о выдвижении обвинения, рассматривает соответствующие документы, заслушивает представителя Президента КР.

Заключение специальной комиссии о наличии фактических обстоятельств, положенных в основу предложения о выдвижении обвинения, и о соблюдении процедуры выдвижения такого обвинения принимается большинством голосов членов комис-

<sup>2</sup> Малиновский В. А. Президент Республики Казахстан: инструмент власти и обеспечения деятельности [Текст] / В.А.Малиновский. - Алматы: АЮ-ВШП "Эдшет", 2003. - 30.

<sup>3</sup> Марино И. Сравнительно-правовой анализ конституционно-правовых отношений Президента с иными высшими органам государственной власти (опыт Российской Федерации, Италии, США, Франции) [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук./ И. Марино. - М., 2005. - 20 с.

<sup>4</sup> Конституция Кыргызской Республики (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года) / Эркин Тоо от 6 июля 2010 года N61.

сии. Предложение о выдвижении обвинения против Президента КР и заключение специальной комиссии рассматриваются на заседании Жогорку Кенеша.

По итогам обсуждения Жогорку Кенеш двумя третями голосов от общего числа депутатов принимает постановление о выдвижении обвинения против Президента КР в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления отдельно по каждому предложению о выдвижении обвинения.

Решение о выдвижении обвинения, за которое было подано две трети голосов от общего числа депутатов палаты, оформляется постановлением Жогорку Кенеша без дополнительного голосования. Постановление Жогорку Кенеша о выдвижении обвинения против Президента КР в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления в 3-дневный срок направляется в Генеральную прокуратуру для дачи заключений и в Конституционный суд Кыргызской Республики для получения заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Генеральная прокуратура Кыргызской Республики и Конституционная палата Кыргызской Республики рассматривают представленные Жогорку Кенешем постановление и иные документы и дают свои заключения в порядке и сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики.

Если предложение о выдвижении обвинения против Президента Кыргызской Республики не получило поддержки большинства не менее двух третей голосов от общего числа депутатов, Жогорку Кенеш принимает постановление об отказе в выдвижении обвинения.

Особое место в процедуре конституционной ответственности Президента КР в соответствии с Конституцией 2007 года занимал Конституционный Суд КР, к компетенции которого относилась дача заключения о соблюдении порядка выдвижения обвинения Президенту КР в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Однако с принятием Конституции 2010 г. и упразднением Конституционного Суда КР вновь созданная Конституционная палата Верховного суда не обладает таким полномочием. Существует ряд проблем, не обозначить которые было бы неверным.

Полагаем, что участие несколько органов в процедуре отрешения от должности Президента КР, сам процесс отрешения и состав преступлений, закрепленный законодательно, делают импичмент в Кыргызской Республики намного сложнее для применения, чем в других странах, где закреплено отрешение от должности. В процедуре отрешения от должности Президента должны быть задействованы высшие органы законодательной, исполнительной и судебной властей.

Случаи привлечения президентов к ответственности путем применения, процедуры импичмента в конституционном порядке чрезвычайно редки.

Президент КР в соответствии с Конституцией КР наделен определенными правами. Соразмерной должна быть и ответственность. Иначе это может

привести к потере чувства реальности и безответственности за собственные решения и действия.

На наш взгляд, под отрешением от должности Президента КР следует понимать меру конституционно-правовой ответственности в отношении главы государства, принудительный способ досрочно прекратить полномочия в установленном законом порядке. В ст. 66 Конституции КР к основаниям отрешения от должности законодатель относит совершение преступления. Практика давно идет по пути, согласно которому совершение главой государства любого преступления, подпадающего под уголовную ответственность, признается основанием для отрешения от должности.

Нормативно-правовая база, регламентирующая описанную процедуру, не исчерпывается Основным Законом КР. В нее также входят Закон КР "О Конституционной палате Верховного Суда Кыргызской Республики", Регламент Жогорку Кенеша и другие акты. Следует особо подчеркнуть, что в отрешении от должности Президента КР задействованы только законодательные и судебные органы власти, что соответствует логике Конституции КР. Анализ субъектов отрешения показал, что Президент КР, оставаясь вне пределов, традиционно вычленяемых трех ветвей единой государственной власти, интегрирует государственность и, будучи наделен Конституцией КР значительными нормативно-правовыми полномочиями, выполняя функции арбитра в спорах между органами государственной власти, определяет эффективность и действенность всех институтов власти в Кыргызской Республики, принимает непосредственное участие в формировании большинства этих органов, что может предопределять потенциальную заинтересованность должностных лиц этих органов в том, чтобы глаза государства не был отрешен от должности.

Полагаем, что решение этой проблемы заключается в том, чтобы отдать ключевую роль в решении вопроса об отрешении главы государства Конституционной палате Верховного Суда КР. В пользу данного предложения свидетельствует тот факт, что его члены наиболее компетентны и независимы. Бесспорно, это предложение не решит проблем} в целом, однако будет способствовать совершенствованию механизма отрешения Президента КР от должности и, следовательно, стабильности политической жизни страны.

Подводя итог, необходимо отметить следующее.

Процедура импичмента является достаточно сложной, в ней участвует значительное число органов государственной власти, что обусловлено значимостью института президентства. Отрешение от должности Президента КР представляется не вполне возможной для применения в связи со сложной многоэтапной процедурой. Между тем, наличие импичмента как специфического основания досрочного прекращения полномочий главы государства выступает в качестве значимого элемента системы "сдержек и противовесов", характерного для правового государства.

Рецензент: д.ю.н. Адилов А.Н.