

Тагаев А.У.

**ФОРМА КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА
(ИМПИЧМЕНТ, ИНТЕРПЕЛЛЯЦИЯ, СЛЕДСТВЕННЫЕ КОМИССИИ)**

Тагаев А.У.

**ПАРЛАМЕНТТИН КОНТРОЛДОО ТҮЗҮМҮ
(ИМПИЧМЕНТ, ИНТЕРПЕЛЛЯЦИЯ, ПАРЛАМЕНТТИК ИЗИЛДӨӨ)**

A.U. Tagaev

**FORM OF CONTROL ACTIVITIES OF THE PARLIAMENT
(IMPEACHMENT, THE INTERPELLATION OF THE COMMISSION OF INQUIRY)**

УДК:328/242.07

Автор тарабынан парламенттин ишмердүүлүгүнүн элементтери катары контролдук процедура, анын түзүмү жана түрлөрү каралган, мисалы, интерпелляция, парламенттик изилдөө институту, импичмент.

Автором рассматриваются контрольные процедуры, как элемент деятельности парламента, анализируются формы и виды парламентского контроля в Республике Казахстан, такие, к примеру, как интерпелляция (парламентский запрос), институт парламентского расследования, импичмента.

The author considers control procedures as an element of parliament activity, forms and kinds of the parliamentary control in the Republic Kazakhstan, such as Interpellation (parliamentary inquiry), institute of parliamentary investigation, impeachment are analyzed.

Понятие парламентских процедур как формы контрольной деятельности Парламента первоначально требует фиксации такой общей дефиниции как «процедура». В привычном написании данный термин заимствован из французского языка – «procedure». В свою очередь, французский язык это понятие заимствовал из латыни: «procedere» означает продвижение чего-либо, или, в более узком смысле, официально установленный порядок действий при обсуждении, ведении какого-либо дела¹.

В.Н. Протасов отмечал, что любая процедура как общесоциальное явление представляет собой систему, которая: ориентирована на достижение конкретного социального результата; состоит из последовательно сменяющих друг друга актов поведения или ступеней деятельности; создает закрепляемую на нормативном уровне модель развития, движения какого либо явления; иерархически построенную; находится в динамике, развитии; выступает, как средство реализации главного для нее общественного отношения².

Контрольные процедуры есть элемент деятельности парламента любого современного демократического государства, независимо от формы

правления. Мировая практика выделяет следующие основные методы парламентского контроля:

- 1) постановка вопроса о доверии правительству;
- 2) интерполяция (обращение к правительству относительно мотивов его деятельности);
- 3) резолюция порицания;
- 4) деятельность расследовательных комитетов и комиссий.

Кроме того, парламенты наделяются *квазисудебными* полномочиями:

- 1) процедура импичмента;
- 2) право возбуждения перед судебными органами обвинения против высших должностных лиц;
- 3) объявление амнистии.

Изучение Основного Закона Республики Казахстан показало, что Парламенту РК присущие такие специальные процедуры как:

- 1) выражение вотума недоверия Правительству РК (п. 2 ст.56 Конституции РК);
- 2) интерполяция (обращение к Правительству относительно мотивов его деятельности);
- 3) процедура импичмента (п. 2 ст.47 Конституции РК);
- 4) решает вопросы амнистии (п. 6 ст.54 Конституции РК).

Рассмотрим формы контрольной деятельности Парламента.

Поправки, внесенные конституционной реформой 2007 года в Основной закон страны, существенно упростили порядок выражения вотума недоверия Правительству Парламентом:

во-первых, Парламент на совместном заседании Палат, не утверждая отчет Правительства об исполнении республиканского бюджета, тем самым выражает вотум недоверия Правительству (статья 53);

во-вторых, Мажилис большинством голосов от общего числа депутатов Мажилиса по инициативе не менее *одной пятой от общего числа депутатов* Мажилиса вправе выразить вотум недоверия Правительству (статья 56). Кроме того, в соответствии со статьей 57 Конституции РК «каждая из Палат Парламента самостоятельно, без участия другой Палаты вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Палаты заслуши-

¹ Словарь иностранных слов: Актуальная лексика, толкования, этимология / Под ред. А.В. Боброва. М.: Цитадель, 1999. С.417.

² Протасов В.Н. Юридическая процедура. М., 1991. С.6-7.

вать отчеты членов Правительства Республики по вопросам их деятельности. По итогам заслушивания отчета большинством голосов от общего числа депутатов Палаты вправе принимать обращение к Президенту Республики об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов Республики. Если Президент Республики отклоняет такое обращение, то депутаты большинством голосов от общего числа депутатов Палаты вправе по истечении шести месяцев со дня первого обращения повторно поставить перед Президентом Республики вопрос об освобождении от должности члена Правительства. В этом случае Президент Республики освобождает от должности члена Правительства». Придание Парламенту Республики Казахстан вышеуказанных полномочий позволило создать легитимную основу для осуществления парламентского контроля над деятельностью Правительства как в сфере исполнения бюджета, так и реализации государственной политики. Вкупе с конституционным правом обращения к руководителям государственных органов с депутатским запросом парламентарии в Казахстане имеют практически весь необходимый набор инструментов парламентского контроля.

Интерпелляция. В мировой практике парламентские запросы, часто именуемые *интерпелляциями*, представляют собой обращение палат или группы парламентариев к правительству, отдельным министрам, а реже к иным органам и должностным лицам по какой-то крупной проблеме. Ответ на интерпелляцию должен быть дан *в письменной форме* и в установленный срок, его обсуждение включается в повестку дня работы палаты, по интерпелляции и ответу на нее могут развернуться дебаты с возможным голосованием по оценке ответа. Результатами ее рассмотрения могут стать образование следственной комиссии, а также выражение правительству недоверия.

Во Франции парламент вправе создавать «комиссии по контролю и расследованию» как временные комиссии. Они собирают определенную информацию по фактам и событиям, а также проводят проверку административной, финансовой и технической деятельности государственных служб или национализированных предприятий /6/.

В ряде стран СНГ³ также приняты законы, которые регулируют деятельность парламентских расследований. В частности, в Российской Федерации принят Закон от 27 декабря 2005 года «О парламентских расследованиях Федерального Собрания Российской Федерации».

Изучение мировой практики института парламентского расследования показывает следующие

отличия от расследований, проводимых в порядке уголовного судопроизводства правоохранительными органами:

первое отличие, это цели проводимых расследований. Применительно к досудебному производству по уголовным делам цели *предварительного следствия следующие*:

- раскрытие преступления;
- установление лица, его совершившего;
- ограждении невинного от привлечения к ответственности;
- подготовка материалов, достаточных для разрешения дела в суде по существу.

Теоретически или формально импичмент возможен в любом демократическом государстве. Практически все конституции, обосновывающие демократическую систему, провозглашают равноправие, одинаковое отношение всех граждан государства к единому закону. Но практически для того, чтобы в обществе существовала традиция привлечения к суду парламента представителей высшей власти, необходим высокий уровень развития содержательной демократии.

Система равновесия в демократических государствах поддерживается тем, что парламент, в ответ на явные, расходящиеся с законом действия высших должностных лиц, и, прежде всего, президента, может со своей стороны «поставить их на место», задействовав как раз свои контрольные полномочия, и в частности, институт импичмента. Благодаря импичменту дорвавшийся до власти субъект может быть лишен своего поста. Тем самым наличие у парламента такого орудия, как импичмент, на практике как раз препятствует злоупотреблениям властью, если таковые исходят и со стороны главы государства. Исторически импичмент применялся в США, Англии, некоторых других странах⁴.

Ярким примером представлен импичмент в отношении Главы США Б. Клинтона (1998–1999). 11–12 декабря 1998 г. многие из правового комитета Палаты представителей высказались за четыре статьи импичмента, а 19 декабря 1998 г. Президент был подвергнут импичменту Палатой парламента по ст. I и III: обман под обетом и обструкция. 12 февраля 1999 г. Сенат снял обвинения с Клинтона.

В 2003–2004 гг. прошел первый удачный импичмент в Европе по отношению Президента Литвы Р. Паксаса. 6 марта 2004 г. в Сейме импичмент завершился удачно. Президент Литвы Р. Паксас был обвинен в дерзком нарушении Конституции Литвы по трем статьям: предоставление литовского гражданства украинскому предпринимателю Ю. Борисову, несоблюдение охраны государственной тайны и противозаконные усилия повлиять на частный бизнес. Он был отрешен от поста президента. Наконец, последний актуальный пример — импичмент Президента Северной Кореи РоМуХена. Его президентские обязанности были приостановлены 12 мая 2004 г., после того как

³ Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ. М.: «Юрист», 1998. С.264.

⁴ Баршпольская Т.Ю. Гражданский процесс и процедура (понятие, служебная роль, проблемы теории и практики) : Автореф. Дис. к.ю.н. Томск, 1988. С.8 - 9.

парламент проголосовал за импичмент РоМуХена, ссылаясь на нарушение им избирательного законодательства, просчеты в экономической политике и коррупцию среди членов его кабинета. Но 14 мая 2004 г. Конституционный Суд отклонил резолюцию об отстранении главы государства от должности⁵.

В бывшем СССР политический контроль, осуществляющийся в форме импичмента, был принципиально невозможен. Его осуществляла всегда контрэлита, а низовые институты к реальному ограничению элиты не допускались. Поэтому подобные акции смещения высшей власти со стороны населения осуществлялись в виде

стихийных выступлений, бунта. Реакцию народа на пролетарскую революцию можно интерпретировать как подобный оппозиционный взрыв, в котором проявилось вечное российское недовольство властью⁶.

Такая регламентированная процедура может быть единственным легальным способом соблюдения законности при осуществлении процесса привлечения к ответственности высшего должностного лица государства. Именно такой порядок в определенной степени снимает конституционные разногласия и дает ответы на вопросы, заданные выше.

⁵ Сайт Парламент РК//www.parlam.kz.

⁶ Яковенко О.В. Правовая процедура: дис. к.ю.н. Саратов, 1999. С.43-44.

Рецензент: д.ю.н., профессор Жоробекова А.М.