

Об официальном толковании пункта 3 статьи 42 Конституции Республики Казахстан

Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 15 февраля 2019 года № 1

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе Председателя К.А. Мами, членов Совета А.К. Даулбаева, В.А. Малиновского, И.Д. Меркеля, Р.Ж. Мукашева, А.А. Темербекова и У. Шапак с участием:

представителя Правительства Республики Казахстан – Министра юстиции Республики Казахстан М.Б. Бекетаева,

представителя Сената Парламента Республики Казахстан – Председателя Комитета по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам Г.В. Кима,

представителя Мажилиса Парламента Республики Казахстан – депутата Мажилиса Парламента Республики Казахстан А.Н. Жаилгановой,

представителя Верховного Суда Республики Казахстан – судьи Верховного Суда Республики Казахстан Н.У. Сисеновой,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – заместителя Генерального Прокурора Республики Казахстан М.М. Ахметжанова,

заведующего Государственно-правовым отделом Администрации Президента Республики Казахстан Д.В. Вагапова

рассмотрел в открытом заседании обращение Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева об официальном толковании пункта 3 статьи 42 Конституции Республики Казахстан.

Заслушав сообщение докладчика – члена Конституционного Совета Республики Казахстан В.А. Малиновского, выступления участников заседания, экспертов – С.К. Амандыковой и С.Ф. Ударцева, ознакомившись с заключением эксперта Е.К. Кубеева; изучив другие материалы конституционного производства, проанализировав законодательство и практику отдельных зарубежных стран, Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан 1 февраля 2019 года поступило обращение Президента Республики Казахстан об официальном толковании пункта 3 статьи 42 Конституции Республики Казахстан, в котором поставлен следующий вопрос

:

"Является ли исчерпывающим установленный пунктом 3 статьи 42 Конституции Республики Казахстан перечень оснований досрочного прекращения полномочий Президента Республики Казахстан?".

Проанализировав нормы Основного Закона применительно к предмету обращения, Конституционный Совет исходит из следующего.

1. В соответствии с Конституцией Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства. Как символ и гарант единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина, Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом (статья 40 Основного Закона).

Будучи единственным персонифицированным высшим представителем народа, наделенным верховной властью на всеобщих выборах, Глава государства принимает меры по защите суверенитета, независимости государства, претворению в жизнь основополагающих принципов деятельности Республики, достижению целей и реализации ценностей, закрепленных в Основном Законе (нормативные постановления Конституционного Совета от 24 февраля 2015 года № 2, от 9 марта 2017 года № 1 и другие).

Конституция закрепляет неприкосновенность Президента Республики, основания досрочного прекращения его полномочий и другие гарантии, которые обеспечивают непрерывность и надлежащее осуществление Главой государства возложенных на него функций в интересах народа Казахстана.

Согласно пункту 3 статьи 42 Конституции полномочия Президента Республики прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного Президента Республики, а также в случае досрочного освобождения или отрешения Президента от должности либо его кончины.

В данной конституционной норме предусмотрены случаи (основания) прекращения полномочий Президента Республики, в том числе до истечения срока, на который он был избран.

В целом из содержания пункта 3 статьи 42 Конституции усматривается, что досрочное прекращение президентских полномочий – это следствие возникновения отдельных обстоятельств экстраординарного характера, влекущих преждевременное погашение выданного народом мандата высшего должностного лица на руководство государством.

Вступление в должность вновь избранного Президента Республики является основанием для досрочного прекращения полномочий Президента Республики в случае проведения внеочередных президентских выборов в порядке, определенном пунктом 3-1 статьи 41 Конституции.

Досрочное освобождение от должности Главы государства связано с устойчивой неспособностью осуществления им своих обязанностей по болезни. Это предполагает наличие такого постоянного и необратимого расстройства функций организма, которое препятствует надлежащему выполнению полномочий Президента Республики. Процедура установления данного обстоятельства и порядок прекращения президентских полномочий по этому основанию закреплены пунктом 1 статьи 47 Конституции.

Отрешение Президента Республики от должности в качестве основания, влекущего преждевременное прекращение его полномочий, обусловлено только фактом совершения Главой государства государственной измены. Порядок выдвижения обвинения, организации его расследования и принятия окончательного решения регламентирован пунктом 2 статьи 47 Основного Закона.

Такое обстоятельство, как смерть человека, носит объективный характер и является естественным основанием досрочного прекращения полномочий Президента Республики, поскольку прекращается предусмотренная пунктом 1 статьи 13 Конституции общая правосубъектность лица как гражданина Республики Казахстан.

Досрочное освобождение от должности Президента Республики по болезни и отрешение его от должности представляют собой меры вынужденного принудительного воздействия на высшее должностное лицо вне зависимости от его волеизъявления в рамках принципа единства и разделенности государственной власти, механизма сдержек и противовесов. Соответственно, в качестве гарантии от злоупотребления другими ветвями власти данными экстраординарными механизмами в обоих случаях в пунктах 1 и 2 статьи 47 предусмотрено наличие заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур.

Конституционный Совет полагает, что пункт 3 статьи 42 Конституции Республики не содержит полный перечень оснований досрочного прекращения полномочий Президента Республики Казахстан. В частности, он прямо не предусматривает и в то же время не запрещает досрочное прекращение полномочий Главы государства на основании его персонального волеизъявления, к примеру, в форме отставки, обусловленной причинами личного и иного характера. Названное основание охватывается содержанием использованного в данной норме словосочетания "а также в случае досрочного освобождения... Президента от должности...", которое имеет широкий смысл.

Конституционный Совет считает, что право Главы государства на досрочное прекращение своих полномочий по личным основаниям (право на отставку) является неотъемлемым элементом президентской формы правления и конституционного статуса Президента Республики Казахстан. Свобода волеизъявления присуща Президенту Республики и как человеку, и как гражданину Казахстана, и вытекает также из содержания пункта 1 статьи 13, пункта 1 статьи 24 и иных норм Конституции.

Данный вывод поддержан представителями всех государственных органов и экспертами, участвовавшими в заседании Совета.

2. Конституцией Республики Казахстан и принятыми на ее основе законами закреплены различные разновидности досрочного прекращения полномочий государственных органов либо их служащих.

Так, пунктом 5 статьи 52 Основного Закона установлено, что "полномочия депутата Парламента прекращаются в случаях подачи в отставку, его смерти, признания депутата по вступившему в законную силу решению суда недееспособным, умершим или безвестно отсутствующим и иных предусмотренных Конституцией и конституционным законом случаях". Данной статьей определены также и другие основания досрочного прекращения мандата депутатов Парламента и депутатов Мажилиса.

В соответствии с пунктом 2 статьи 58 Конституции председатели Палат Парламента могут быть отозваны от должности, а также вправе подать в отставку.

Более подробно Конституцией урегулированы отношения досрочного прекращения полномочий Правительства и его членов, в том числе в форме отставки (пункт 1 статьи 68, статья 70).

Конституционным законом Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года "О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан" среди оснований прекращения полномочий председателя, председателя судебной коллегии и судьи предусмотрен уход судьи в отставку (подпункт 1) пункта 1 статьи 34). При этом отставкой является прекращение полномочий судьи в форме почетного ухода с должности судьи, имеющего безупречную репутацию, стаж судейской работы не менее двадцати лет, с сохранением за ним звания судьи, принадлежности к судейскому сообществу, гарантии личной неприкосновенности и иных материальных и социальных гарантий (пункт 1 статьи 35).

Согласно Закону Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года "О государственной службе Республики Казахстан" прекращение государственной службы возможно в случае отставки, под которой понимается прекращение исполнения обязанностей на соответствующей государственной должности политическим государственным служащим, осуществляемое на основании его письменного заявления (пункт 1 статьи 60).

По мнению Конституционного Совета, закрепление в Конституции и законах перечня оснований, процедур и правовых последствий досрочного прекращения полномочий государственных органов либо должностных лиц зависит от их предназначения, функций, полномочий и организации деятельности. Оно может быть наложено на государственно-властного субъекта в качестве конституционно-правовой

санкции за его ненадлежащую деятельность, либо вообще не связано с привлечением к ответственности и более того – выступать формой почетного признания заслуг носителя публичной власти, прекратившего свои полномочия.

3. Институт отставки глав государств, ее основания, порядок осуществления, юридические последствия и применяемые в дальнейшем процедуры предусматриваются в различном объеме в конституциях ряда зарубежных стран. Исходя из национальных особенностей, в одних случаях предусмотрено прохождение прошения президента об отставке через парламент, обсуждение и принятие решения депутатским корпусом, в других – достаточно обнародования заявления главы государства. Разнятся и последующие действия государственных органов.

В результате научно-практического анализа содержания пункта 3 статьи 42 в его системном единстве с нормами статей 47 и 48 и другими положениями Конституции Республики, с учетом последовательного реформирования Основного Закона Казахстана и зарубежного опыта, Конституционный Совет полагает, что принятый в действующей Конституции Республики Казахстан подход по закреплению института досрочного прекращения полномочий Главы государства (в рамках механизма сдержек и противовесов и по личному волеизъявлению) обеспечивает надлежащее функционирование верховной власти при наступлении любых оснований, предусмотренных в пункте 3 статьи 42 Конституции, включая использование Президентом Республики своего права на подачу в отставку.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 4) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 3 статьи 17, статьями 31-33, 37 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан от 29 декабря 1995 года "О Конституционном Совете Республики Казахстан" , Конституционный Совет Республики Казахстан

постановляет:

1. Перечень оснований досрочного прекращения полномочий Президента Республики Казахстан, установленный пунктом 3 статьи 42 Конституции Республики Казахстан, не является исчерпывающим.

2. Из конституционного статуса Президента Республики Казахстан вытекает его право на прекращение полномочий согласно собственному волеизъявлению, которое является самостоятельным основанием досрочного прекращения полномочий Главы государства.

3. Согласно пункту 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики, окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

Председатель Конституционного

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан