

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЫСШИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВА

Ж.А. Кегембаева

Рассматриваются проблемы привлечения к уголовной ответственности лиц, занимающих высшие государственные должности. Обосновывается необходимость совершенствования существующих норм об уголовном иммунитете должностных лиц.

Ключевые слова: уголовная ответственность; уголовное законодательство; конституционные предписания.

В специальной научной и учебной литературе положение о том, что конституция – это юридическая база уголовного законодательства, имеющая первостепенное значение для его развития и совершенствования, давно приобрело характер незыблемого и непререкаемого постулата. Тем не менее и сегодня существуют разногласия в трактовке указанного постулата: можно ли признать конституционные предписания в качестве формального (имеющего прямое действие) источника уголовного права или нет¹.

Мы полностью поддерживаем точку зрения тех ученых, которые определяют конституцию как “главный источник и уголовного права, и всех других отраслей права, поскольку в ней содержатся нормы, имеющие, в том числе,

и уголовно-правовое значение”². В то же время сформулированные в конституции принципы и нормы, имеющие непосредственное отношение к уголовному законодательству, не всегда соотносятся друг с другом.

Так, в соответствии со статьей 14 Конституции Казахстана “все граждане равны перед законом и судом”. Данный принцип предусматривает равенство граждан вне зависимости от их социального, имущественного и должностного положения. Однако ряд других норм Основного Закона предусматривает особые условия привлечения к уголовной ответственности для целого ряда лиц, занимающих высокие посты в государственных органах: президента страны, депутатов парламента, председателя и членов

¹ *Коняхин В.П.* Теоретические основы построения Общей части российского уголовного права. СПб.: Изд. “Юридический центр Пресс”, 2002. С. 78.

² Уголовное право России: Учебник для вузов. Т. 1. Общая часть / Отв. ред. А.Н. Игнатов и Ю.А. Красиков. М., 2000. С. 21.

Конституционного Совета, судей, Генерального прокурора.

В связи с этим возникает проблема правовой природы особого порядка наступления уголовной ответственности для ряда подобных категорий лиц. Такой порядок вытекает из предписаний как непосредственно уголовного законодательства, так и иных отраслей права (например, конституционного, уголовно-процессуального), а в некоторых случаях он определен принципами и нормами международного права.

В ряде работ названный исключительный порядок уголовной ответственности предлагается считать уголовно-правовым иммунитетом, под которым понимается совокупность специальных прав и привилегий, предоставляемых особо оговоренным в законе категориям лиц и регулирующих особый порядок привлечения указанных лиц к уголовной ответственности или освобождения от таковой¹.

Основные Законы практически всех государств предусматривают, прежде всего, иммунитет главы государства. Конституционное право стран с республиканской формой правления чаще всего формулирует общий принцип неотвеченности президента (касающийся, в основном, его политической ответственности), не исключая при этом его возможную юридическую (судебную) ответственность за совершение каких-либо тяжких правонарушений. До тех пор, пока президент находится на своем посту, он, как правило, пользуется неприкосновенностью (свободой от ареста и уголовного преследования). В Италии президент ответственен за государственную измену или посягательство на конституцию (ст. 90), в США – за измену, взяточничество или же иные тяжкие преступления и проступки (разд. 4 ст. 2 Конституции), в Германии – за умышленное нарушение Основного закона или другого федерального закона (п. 1 ст. 61), в Мексике – за измену родине и тяжкие уголовные преступления (ст. 108)².

В Республике Казахстан президент “несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены” (статья 47

¹ Кибальник А.Г. Иммунитет в уголовном праве: Автореф... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 3.

² Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира (Конституционно-правовое регулирование и практика). М.: Изд. “Эк-замен”, 2006. С. 87.

Конституции РК). Решение об отрешении президента РК от должности возлагается на парламент, при этом необходимы заключение Верховного Суда об обоснованности обвинения и заключение Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур. В первой Конституции Республики Казахстан 1993 г. институт отрешения от должности президента вовсе отсутствовал, он был закреплен впервые только в Конституции РК 1995 г.³

Несомненно, что для развития демократии условия о возможной уголовной ответственности главы государства обязательно должны быть в конституциях государств, причем основания должны быть шире, просто государственной измены, включая, обязательно ответственность за совершение тяжких преступлений. Для наступления уголовной ответственности необходимо, прежде всего, отрешение либо временное отстранение главы государства от должности. Отстранение от своей должности является общим условием привлечения к уголовной ответственности для всех лиц, обладающих должностным иммунитетом.

В законах цивилизованных зарубежных государств конкретных предписаний, связанных с особой процедурой предъявления обвинения, ареста, производства следственных действий с участием особо оговоренных категорий лиц, не содержится. Рамки иммунитета ограничены, как правило, временем, конкретными составами преступлений. Например, разделом 6 ст. 1 Конституции США предусмотрено, что сенаторы, члены Палаты представителей во всех случаях, кроме совершения измены, тяжкого преступления или нарушения общественного порядка, будут гарантированы от ареста во время пребывания на сессии соответствующей палаты и по пути на сессию и обратно. Депутатский иммунитет в Японии предоставляется только в период работы сессии парламента (ст. 50 Закона о Парламенте Японии). В Австрии особый порядок осуществления уголовного преследования членов Национального Совета не действует в тех случаях, когда совершенное деяние не связано с политической деятельностью депутата и если со стороны депутата или одной трети членов постоянного комитета, которому поручены подобные дела, не заявлено требование об об-

³ Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30.08.1995 г. Алматы: Норма-К, 2007. С. 16.

ращении к Национальному Совету, чтобы он высказался о наличии такой связи¹.

В Казахстане, России, ряде других стран СНГ ситуация является прямо противоположной. Законодательство закрепляет неприкосновенность широкого круга субъектов, наделенных высшими властными полномочиями. Мы понимаем, что наделение таких лиц иммунитетом обусловлено желанием оградить высоких должностных лиц от попыток оказания давления путем привлечения либо угрозы привлечения их к уголовной ответственности, но все же полагаем, что такая неприкосновенность не должна рассматриваться как гарантия освобождения от уголовной ответственности, что достаточно часто встречается при расследовании коррупционных преступлений.

Кыргызстан в новой Конституции 2010 г. закрепил принципиально новую модель ответственности для президента страны. Теперь он лишен полной неприкосновенности, и в случае государственной измены или совершения иного особо тяжкого преступления он может быть отрешен от должности и привлечен к уголовной ответственности.

Криминологические исследования фиксируют, что отличительный признак организованных коррупционных преступлений – это нередкое участие в них субъектов (чаще в статусе подкупаемых лиц), наделенных уголовно-процессуальным иммунитетом. Таким образом, уголовному преследованию подкупаемых субъектов препятствует их неприкосновенность и применяемый в отношении них особый порядок производства по уголовным делам, предусмотренный в уголовно-процессуальном законодательстве. Уголовно-правовой иммунитет в таком случае обеспечивает своим владельцам совсем не те возможности, которые задумывал законодатель. В этой связи особо негативный характер имеет коррупция в правоохранительных и судебных органах, в которых лица, наделенные неприкосновенностью, сами являются субъектами организованной коррупции или вымогают взят-

¹ *Майоров А.А.* Иммунитет как способ избежания наказания за совершение преступления // Преступность и власть: Материалы конференции. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. С. 54.

ки за предлагаемые неправомерные действия. Де-факто и де-юре лица, обладающие иммунитетом, имеют возможность оставаться таковыми даже в случае вынесения обоснованных предположений об их причастности к коррупции. Например, положительные результаты проверки сообщений о факте преступления, совершенного лицом, обладающим иммунитетом, при рассмотрении вопроса о даче согласия прокурором на возбуждение уголовного дела будут судом отвергнуты, если они были получены с нарушением статусных прав лиц, обладающих неприкосновенностью².

Как свидетельствует изучение материалов следственно-судебной практики Республики Казахстан, взяточничеством поражены, в основном, работники таможенных органов, налоговой инспекции, правоохранительных органов, работники кредитно-финансовой системы, органов государственной власти и управления³. То есть большинство коррупционных правонарушений совершается теми, кто в первую очередь обязан по закону бороться с ними и кто в силу своего должностного положения сам обладает уголовно-правовым иммунитетом. Полагаем, что нормы об иммунитете в уголовном праве нуждаются в существенной доработке. Необходимо внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, позволяющих проведение предварительного расследования в отношении любого лица, занимающего ответственную государственную должность, требуя согласие компетентного выборного органа лишь на стадии предания суду. На наш взгляд, это позволило бы собрать аргументированную доказательную базу, достаточную для лишения лица его статуса неприкосновенности и последующего привлечения к уголовной ответственности на общих основаниях.

² *Астанин В.В.* Борьба с коррупцией и равенство граждан перед законом как принцип уголовной ответственности (конституционные основы и криминологическая обусловленность) // Конституционные основы уголовного права: Матер. 1 Всеросс. конгр. по уголовному праву. М.: Проспект, 2006. С. 24–25.

³ *Назарбаев Н.А.* Выступление на совещании правоохранительных органов // Панорама. 1998. 13 ноября. С. 3.