

МЕГАПОЛИС



Серьезная газета для серьезных людей

«Досрочных выборов не предусмотрено»

И.Рогов: Будет или не будет – этим должны заниматься астрологи, политологи и домохозяйки. А юристы должны рассматривать этот вопрос так: предусмотрено это в законопроекте, или не предусмотрено. Я говорю: не предусмотрено

Елена НЕФЕДОВА, "Мегаполис", 21 мая

Поправки в Конституцию, принятые на прошлой неделе парламентом Казахстана, определили дальнейшее развитие политических и демократических реформ в стране. Правительство стало подконтрольно парламенту, расширены полномочия маслихатов, у партий появился шанс на государственное финансирование. По каким критериям будут определяться партии, достойные бюджетных денег? Не приведут ли выборы по партийным спискам к политической коррупции? И как могло случиться, что смертную казнь в Казахстане отменили, не проведя референдума? На эти и другие вопросы нашего корреспондента Елены НЕФЕДОВОЙ отвечает председатель Конституционного совета РК Игорь РОГОВ.

– Игорь Иванович, в Конституцию вводятся нормы, дающие мажилису дополнительные полномочия по отношению к правительству. Что это даст?

– По действующей Конституции согласие на назначение премьер-министра должны дать обе палаты парламента, что делает правительство, по сути, неуязвимым. Вспомните, у нас уже было несколько попыток парламентариев выразить вотум недоверия правительству, но они ни разу не увенчались успехом: ведь набрать необходимое количество голосов в обеих палатах практически невозможно. Теперь эти полномочия передаются мажилису. Более того, количество голосов, необходимых для объявления вотума недоверия, резко снижается. По действующей Конституции для этого нужно две трети голосов, а в поправках – 50% плюс один голос. Такое количество набрать довольно легко. Отсюда получается, что правительство становится практически полностью подконтрольно мажилису, и возможность выражения недоверия правительству, а, следовательно, и его отставки увеличивается.

В то же время мы полагаем, что контроль за правительством должен осуществлять не только мажилис, но и сенат. По действующей Конституции, если парламент не утверждает отчет правительства об исполнении бюджета, это не означает вотума недоверия. Согласно поправкам теперь неутверждение отчета и вотум недоверия – синонимы. Действительно, как правительство будет работать дальше? Его, по сути, обвинили либо в неумении работать, либо в халатности, а то и в злоупотреблениях, и конечно, это означает, что ему объявлено недоверие!

– Учитывая опыт последних лет, и то, как у нас осваивается бюджет, можно предположить, что у нас правительство будет меняться каждый год...

– Но ведь, повторяю, случаев, чтобы парламент не утвердил отчет, пока не было.

– После принятия поправок, если парламентариям не понравится, как сработало правительство, и они не утвердят его отчет, как будут развиваться события?

– Это будет означать, что объявлен вотум недоверия. Согласно Конституции, правительство должно подать в отставку. А президент определит: или он отправит правительство в отставку, или оставит его. Или распустит парламент. Или не распустит его, но правительство будет продолжать работать.

– То есть последнее слово все равно остается за президентом?

– Да, потому что у нас республика с президентской формой правления. Хотя мы и делаем большой шаг к президентско-парламентской форме правления.

– Не означают ли изменения в полномочиях палат парламента подготовку почвы для самороспуска мажилиса в этом году? Сейчас об этом говорят многие политологи.

– Я юрист, и комментирую не прогнозы политологов, не слухи, которые ходят о роспуске. Я комментирую законопроект, внесенный президентом в парламент, в разработке которого я принимал непосредственное участие. Так вот я вам говорю: законопроект не предусматривает роспуска ни мажилиса, ни парламента в целом. Из него юридически не следует, что они должны прекратить полномочия. А вероятность исполнения или неисполнения чьих-либо прогнозов я не могу комментировать.

– Тогда, как юрист, вы можете гарантировать, что в этом году не будет досрочных выборов?

– Кто вообще может что-либо гарантировать? Будет или не будет – этим должны заниматься астрологи, политологи и домохозяйки. А юристы должны рассматривать этот вопрос так: предусмотрено это в законопроекте, или не предусмотрено. Я говорю: не предусмотрено.

– Некоторые эксперты уже заявили о том, что выборы по партийным спискам в конце концов приведут к коррупции, что места в парламенте будут покупать. Как вы это прокомментируете?

– К коррупции может привести любая система выборов, любая система наделения полномочиями тех или иных должностных лиц. Здесь вопрос в том, есть ли общественный контроль, насколько прозрачна процедура выдвижения кандидатов в депутаты и формирования партийных списков, и как это все будет урегулировано в конкретном законе, в частности, в конституционном законе о выборах.

И потом, кто сказал, что мажоритарная система – чистая и там невозможна коррупция? Весь вопрос в том, кому давать взятку – партийному лидеру, руководителям каких-то государственных структур или СМИ. Их, кстати, тоже можно покупать, но лучше этого не делать. Как криминолог, я знаю, как это делают, но не хочу называть – это будет расценено как пропаганда преступного опыта с моей стороны.

Конечно, у пропорциональной системы по партийным спискам тоже есть недостатки – при такой выборной схеме у населения меньше возможностей голосовать за конкретного человека и меньше возможностей ярким личностям проявить себя и попасть в парламент. Но зато депутаты, которые идут по партийным спискам, отвечают не только за себя, но и за всю партию, поэтому повышается их ответственность перед избирателями.

И второе преимущество, которое я хотел бы особенно отметить: при пропорциональной системе у оппозиции реально возрастает шанс попасть в парламент. Почему? При мажоритарной системе чтобы пройти в парламент, нужно набрать 50% голосов плюс один голос. Значит, кандидат, набравший 49% голосов, не попадает в парламент. То есть он набрал почти половину голосов населения округа, но остался за бортом. А при пропорциональной системе любая партия, набравшая всего 7% голосов, имеет своих

представителей в парламенте. Почему власть идет на это? Потому что обществу, государству гораздо выгоднее, чтобы дискуссии велись в парламенте, а не на митингах, не на улицах. Чтобы интересы аутсайдеров, которые не получили поддержки большинства, все-таки были представлены в парламенте. И если даже они не смогут повлиять на ситуацию, то во всяком случае они могут быть услышаны.

– Игорь Иванович, почему финансирование из Республиканского бюджета получают только те партии, которые попали в парламент?

– Из-за вероятности коррупционных правонарушений. Представим, что захотелось двум отъявленным мошенникам получить деньги с государства. Они создали партию, набрали необходимое количество голосов, зарегистрировались, получили деньги. И создают видимость активности, никуда не стремятся. Нужна такая партия обществу? Наверно, нет.

– Но ведь они собрали необходимое количество голосов...

– Деньги надо давать такой партии, которая получила электоральную поддержку! Потому что на прошлых выборах некоторые партии не набрали даже того количества голосов, которое они набрали при регистрации. Ну и как такие партии финансировать? Что, у государства много денег? В большинстве стран финансирование выделяется только тем партиям, которые получили место в парламенте. Как, в каком объеме – это будет регулироваться законом. В Конституции об этом ни слова нет. Разработчики законопроектов определятся и распишут, какая партия, в каком случае, в каком размере будет получать финансирование государства.

Кстати, Госкомиссия предлагала снять запрет только на государственное финансирование политических партий, а президент пошел дальше, предлагая снять запрет на финансирование всех общественных объединений. И сейчас в Конституции снят этот запрет.

– Почему вообще в Конституции появился запрет на финансирование общественных объединений со стороны государства?

– Это реакция на наше советское прошлое. В советское время государство, по сути, занималось подкупом творческой, технической интеллигенции путем создания различных союзов, других общественных структур, которые были полностью в распоряжении государства. Зарплата, путевки и прочее – все шло оттуда. Государство рассчитывало, что эти люди будут лояльными, и это было одним из способов держать на коротком поводке творческую интеллигенцию. Желая покончить с этим советским прошлым, Конституция 1995 года утвердила запрет на любое финансирование со стороны государства.

Идея была правильная: не надо подкупать, надо другие отношения выстраивать. Но она оказалась непродуктивной в том смысле, что для создания гражданского общества крайне необходимо нормальное функционирование общественных объединений. Но раз государство отстранилось от них, некоторые либо прекратили свое существование, либо занялись коммерческой деятельностью, не совместимой с их предназначением. В 90-е годы, имея льготы, они занимались поставками различной продукции, сдавали помещения в аренду. Но многие НПО выполняют социально-полезные функции, защищая права человека. А если государство заинтересовано в том, чтобы эти структуры приносили пользу, почему государство не может помочь им материально? Может. Но только не на той основе, на которой это делалось раньше, когда этих людей "сажали" на зарплату: "Плохо себя ведешь – мы зарплату у тебя урежем или вообще снимем".

Теперь это будет делаться, да и отчасти уже делается на основе рыночной экономики. То есть государству нужна какая-то услуга – объявляется тендер. Пожалуйста, участвуйте, НПО, способные выполнить этот социальный заказ! Конкурсная комиссия определяет, кому дать этот грант. По истечении определенного времени надо отчитываться, и если видно, что деньги пошли не туда, – все, до свидания. Контракт прекращается, объявляется новый тендер. Это нормальная схема, которая работает во многих других странах, где такого запрета нет. То есть снятие этого запрета будем мощным импульсом для дальнейшего развития элементов гражданского общества, в том числе и политических партий.

– А по каким критериям будет определяться государственное финансирование партий?

– Партии нужно будет подтвердить, что она пользуется поддержкой населения, то есть получила проходной балл в парламент. В этом случае партия получает деньги, и это единственный критерий. Если партия зарегистрирована, значит, она лояльна государству, потому что партия, которая преследует неконституционные цели, не может быть зарегистрирована. А раз она набрала необходимое количество голосов и ее представители работают в парламенте – это основание для того, чтобы платить. Все остальное в принципе не должно интересовать государство, если законы не нарушаются. Государство выделяет деньги для того, чтобы партии дальше могли развиваться и крепнуть.

– Как скоро будут разработаны законопроекты, призванные регулировать вопросы финансирования партий из бюджета? Какие вообще законы нужны для реализации конституционных поправок?

– Это будет, видимо, несколько законов, без которых нельзя реализовать все конституционные новеллы. В первую очередь должны быть внесены изменения и дополнения в конституционные законы. Это необходимо сделать до конца текущей сессии. Но этого недостаточно. До конца года следует внести изменения в законодательные акты, регулирующие деятельность судов, всей правоохранительной системы и др. Работы предстоит непочатый край. Желательно, конечно, делать сразу все качественно, чтобы потом не исправлять.

– Игорь Иванович, поправками в Конституцию в Казахстане, по сути, отменена смертная казнь. Как вы считаете, страна готова к этому?

– Социологические замеры показывают, что большое количество людей у нас не воспринимает отмену смертной казни. Аналогичные результаты показывают исследования в странах Западной Европы, где отменена смертная казнь. Очень сильное движение к возврату казни в Российской Федерации, где тоже действует мораторий. В этих условиях президент принял исключительно важное и уникальное решение. Он предложил сохранить смертную казнь, но только за особо тяжкие преступления, совершенные в военное время, и за террористические преступления, сопряженные с гибелью людей, – в мирное время.

Этим президент продемонстрировал, что считает эти преступления однопорядковыми. Но так как таких преступлений у нас, слава Богу, нет, фактически это означает, что Казахстан отказался от смертной казни. Но возможность применить ее к террористам, чья деятельность сопряжена с гибелью людей, мы сохранили. Таким образом, Казахстан дал ответ новым вызовам XXI века. Может быть, для внешнеполитического имиджа Казахстану было бы выгоднее совсем отказаться от смертной казни, но, чтобы

обезопасить свою страну и свой народ, президент предложил вот такой вариант конституционного запрета. Если ситуация изменится, и террористы перестанут быть угрозой, республика сможет полностью отказаться от смертной казни на уровне закона.

– И все-таки пока большинство казахстанцев не поддерживают отмену смертной казни. Тем не менее она отменяется, без референдума и вопреки общественному мнению.

– Я считаю, что есть позиции, по которым референдум не следует проводить. Как, повторяю, показывают социологические замеры в Западной Европе, в большинстве стран, где смертная казнь отменена, далеко не все население поддерживает эту меру, а только наиболее прогрессивная его часть, которая разделяет общие идеи человечности, добра и гуманизма. Отрадно, что наши законодатели относятся к этой категории. Их идеалы должны быть гуманными и более высокими. И, естественно, президент рассчитывает именно на эту категорию наших граждан.

– А как же остальные?

– Надо воспитывать, убеждать в неэффективности смертной казни. Ведь это действительно так.

– Во время обсуждения поправок в Конституцию не рассматривался вариант преобразования республики в султанат, как предлагалось ранее?

– Ну о чем вы? Даже речи об этом не было!

– В офисе уполномоченного по правам человека ожидали, что в Конституции появится норма об омбудсмене, что повысит его статус. Но в поправках такой нормы нет. С чем это связано?

– Глава государства неоднократно говорил: минимум поправок в текст Конституции. Разработчики были ориентированы именно на это, и там, где можно решить вопрос, не внося изменений, они не пошли на изменения. Вот, скажем, проблема санкционирования ареста. В свое время Конституционный совет дал толкование, что действующая норма Конституции допускает возможность санкционирования как судом, так и прокурором, и теперь нужно внести соответствующие изменения в законодательство. Были предложения дополнить Конституцию, но затем решили урегулировать этот вопрос законом. Это пожелание было логичным, так как Конституция дает возможность применить и такой вариант, и такой, и достичь результата, не меняя текст Основного Закона. Видимо, в случае с омбудсменом получилось так же.

Кстати, при обсуждении внесенных президентом поправок в Конституцию депутаты настояли на том, чтобы в статье 16 Основного Закона прямо было указано, чтобы именно суд санкционировал арест.

– Игорь Иванович, насколько вы удовлетворены тем пакетом решений, который принят парламентом?

– Если по содержанию, то на 100%. Если по юридической технике, то, наверное, кое-что мы и депутаты могли бы изложить и по-другому. В этой части удовлетворенность, наверное, процентов на 99. Но... нет предела совершенству.

– 17 мая вы отметили свой день рождения, и получилось, что это было как раз в

промежутке между обсуждениями поправок в Конституцию. Ваш праздник удался?

– Еще как! Меня не покидает ощущение, что мы сейчас делаем то, что имеет эпохальное значение для нашей страны. А что для юриста может быть лучшим подарком, чем чувство сопричастности к истории?