

Р. Х. Акопян

кандидат юридических наук, доцент,
ректор Гаварского государственного университета (Республика Армения)

ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ КАК СУБЪЕКТ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

R. Akopyan

PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF ARMENIA AS SUBJECT OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY

The author studies the issues of President of the Republic of Armenia applying constitutional sanctions as well as the cases of constitutional responsibility of head of state. The changes of the legal status of President after the constitutional referendum of November 27th 2005 are analyzed. The substantial expansion of powers of the National Assembly of the Republic of Armenia, the adoption of a number of restrictions on dissolution of Parliament are shown. President enjoys the right to apply sanction

against the National Assembly, the Government, officials appointed by President, state bodies formed by President. The paper describes in detail the respective powers of President. The status of head of state provides for constitutional responsibility both of President and Acting President. It includes finding a decree signed by President unconstitutional by the Constitutional Court as well as impeachment for high treason or any other grave offence.

В институциональной системе государственной власти Президент страны — важный участник конституционных правоотношений и, в частности, особый субъект конституционной ответственности. В законе Республики Армения «О Президенте Республики Армения»¹ закреплено: «Президент — высшее должностное лицо, которое возглавляет исполнительную власть Республики».

Принятая в 1995 г. Конституция Республики Армения признала Президента РА гарантом независимости, территориальной целостности и безопасности Республики. В результате конституционного референдума, состоявшегося 27 ноября 2005 г., был уточнен конституционно-правовой статус Президента РА. Было установлено, что «Президент Республики является главой государства»². Глава государства — конституционный орган, представляющий страну как во внутренних, так и внешних отношениях. Как пишет

профессор Р. В. Енгибарян, «глава государства призван обеспечивать согласованное функционирование органов законодательной, исполнительной и судебной власти в интересах единой властной воли народа и достижения общегосударственных целей»³.

Президент в силу своего конституционного статуса, с одной стороны, выступает как орган, применяющий конституционные санкции, а с другой — как субъект, несущий конституционную ответственность. Президент РА в соответствии со ст. 49 Конституции РА несет позитивную конституционную ответственность за:

соблюдение Конституции;

обеспечение нормального функционирования законодательной исполнительной и судебной властей;

гарантию независимости, территориальной целостности и безопасности РА.

¹ См.: Сборник действующих законов Республики Армения (1990—1995 гг.), Ереван, 1995. С. 158—162 (на арм. языке).

² Конституция Республики Армения. Ереван, 2005.

³ Енгибарян Р. Д., Краснов Ю. К. Теория государства и права: Учебн. пособие. М.: Юристъ, 1999. С. 102—103.

Таким образом, именно Основной закон закрепляет за Президентом обязанность следить за соблюдением Конституции. Глава государства как гарант соблюдения Конституции, прав и свобод человека, призван предотвращать любые попытки нарушения Конституции, а в том случае, когда требования конституционно-правовых норм уже нарушены, он обязан в силу возложенной на него конституционной ответственности принять меры, направленные на восстановление нарушенного конституционного правопорядка. С избранием главой государства Президент берет на себя позитивную конституционную ответственность. В том случае, если сам Президент нарушает требования Конституции, он становится субъектом, несущим негативную конституционную ответственность.

Согласно ст. 50 Конституции РА Президент избирается гражданами Республики Армения сроком на пять лет. В отношении кандидата в Президенты Конституция устанавливает определенные требования, в частности, требования возрастного ценза (лицо, достигшее 35 лет), ценза гражданства и оседлости (лицо, последние 10 лет являющееся гражданином и постоянно проживающее в Республике Армения) и, конечно, кандидат должен обладать избирательным правом. Президент Республики Армения вступает в должность в порядке, установленном законом, на специальном заседании Национального Собрания с принесением народу присяги (текст присяги Президента впервые был закреплен ст. 54 Основного закона в 2005 г.) и тем самым берет на себя позитивную конституционную ответственность:

безоговорочно выполнять требования Конституции;

уважать права и свободы человека и гражданина;

обеспечивать независимость, территориальную целостность и безопасность Республики во славу Республики Армения и во имя благоденствия народа Республики Армения.

Принося присягу, Президент берет на себя как конституционную, так и моральную ответственность за сохранение самых важных для Государства и народа ценностей, но если сам нарушает Конституцию, он не только теряет доверие граждан, но и превращается в субъекта негативной конституционной ответственности.

В главе 3 Конституции РА закрепляется конституционно-правовой статус Президента Республики и соответственно основные направления его конституционной ответственности. Согласно ст. 55 Конституции РА Президент обладает конституционным полномочием обратиться с посланием к народу и Национальному Собранию, в случае необходимости — выступить перед народом, в парламенте.

Президент РА несет позитивную конституционную ответственность за подписание и обнародование закона, принятого Национальным Собра-

нием. Согласно Конституции после получения принятого Национальным Собранием закона Президент Республики в двенадцатидневный срок подписывает и обнародует его. В течение этого срока Президент может вернуть данный закон с возражениями и предложениями в Национальное Собрание, требуя нового обсуждения, т. е. Президент имеет право наложить вето на принятие закона. Вето Президента — важная конституционная санкция, направленная на предотвращение принятия закона, нарушающего права и свободы человека, другие конституционные ценности. В случае наложения вето в качестве субъекта конституционной ответственности выступает орган законодательной власти. Парламент может принять возражения и предложения Президента, однако может и не принять их. Национальное Собрание обсуждает возвращенный закон вне очереди и в случае непринятия возражений и предложений Президента Национальное Собрание вновь принимает возвращенный закон большинством голосов от общего числа депутатов. В этом случае Президент в пятидневный срок подписывает и обнародует закон.

После конституционных преобразований Президент больше не имеет абсолютного правомочия назначать Премьер-министра, он также не освобождает Премьер-министра, а для назначения последнего должен соблюсти следующие предварительные условия:

учесть распределение депутатских мест в Национальном Собрании;

провести консультации с депутатскими фракциями;

выяснить, пользуется ли доверием большинства депутатов его кандидат в Премьер-министры, а если это невозможно, то

представить лицо, пользующееся доверием у наибольшего числа депутатов.

Президент больше неправомочен освобождать Премьер-министра, но может представить Национальному Собранию проект решения о выражении недоверия Правительству.

Глава государства в предусмотренных законом случаях назначает на государственные должности, формирует Совет национальной безопасности, председательствует в нем, может формировать другие консультативные органы, назначает четырех членов Конституционного Суда, назначает председателя Конституционного Суда в случае назначения последнего в тридцатидневный срок Национальным Собранием. Президент Республики больше не формирует Совет правосудия, а назначает двух его членов — юристов-ученых (и два юриста-ученых назначаются Национальным Собранием). Глава государства по предложению Совета правосудия назначает председателей и судей Кассационного Суда и его палат, председателей Апелляционного Суда, судов первой инстанции и

специализированных судов, прекращает их полномочия, а по заключению Совета правосудия назначает судей Апелляционного Суда, судов первой инстанции и специализированных судов. Как инстанция конституционной ответственности, Президент дает согласие на привлечение как назначенного им члена Конституционного Суда, так и судей в качестве обвиняемых, арест или возбуждение в отношении них вопроса о привлечении к административной ответственности в судебном порядке.

Если согласно Конституции 1995 г. одним из полномочий Президента было назначение и освобождение Генерального прокурора и прокуроров, возглавляющих структурные подразделения прокуратуры, то в соответствии с преобразованным вариантом Конституции РА по предложению Президента Национальное Собрание назначает Генерального прокурора сроком на шесть лет, а по предложению Генерального прокурора Президент назначает и освобождает его заместителей. Президент РА представляет Национальному Собранию кандидатуры председателей Центрального банка и Контрольной палаты. Все упомянутые субъекты несут конституционную ответственность перед Национальным Собранием и Президентом. Президент несет позитивную конституционную ответственность за:

заключение международных договоров;

представление международных договоров на ратификацию Национальному Собранию и подписание их ратификационных грамот;

утверждение, приостановление действия или денонсацию международных договоров, не требующих ратификации;

назначение и отзыв дипломатических представителей Республики Армения в иностранных государствах и при международных организациях, прием верительных и отзывных грамот дипломатических представителей иностранных государств и международных организаций.

Президент является субъектом конституционной ответственности как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами. Он несет позитивную конституционную ответственность за координацию деятельности государственных органов в области обороны, назначение и освобождение высшего командного состава Вооруженных Сил и других войск, представление Республики Армения в международных отношениях, осуществление общего руководства внешней политикой. Исполнение Президентом РА действий, предусмотренных Конституцией или законами и вытекающими из его статуса, означает, что Президент несет позитивную конституционную ответственность.

В сферу конституционной ответственности Президента включается также осуществление полномочий по объявлению военного положения, чрезвычайного положения, т. е. особых правовых режимов жизнедеятельности государства и об-

щества. Цель подобных мер — предотвращение агрессии, угроз в отношении конституционной безопасности и конституционного строя, других ценностей демократического общества. Президент РА принимает решение о применении Вооруженных Сил в случаях вооруженного нападения на Республику, наличии непосредственной ее опасности или объявления войны, объявляет военное положение, может объявить общую или частичную мобилизацию и принимает решение об использовании Вооруженных Сил. А в случае непосредственной опасности, угрожающей конституционному строю, Президент после консультаций с Председателем Национального Собрания и Премьер-министром объявляет чрезвычайное положение, осуществляет продиктованные ситуацией мероприятия и обращается с посланием об этом к народу. В случаях объявления военного, как и чрезвычайного, положения незамедлительно созывается специальное заседание Национального Собрания. Конституцией предусматривается, что правовые режимы военного и чрезвычайного положений устанавливаются законом.

По предложению Президента Республики Национальное Собрание объявляет амнистию, ратифицирует, приостанавливает или денонсирует международные договоры Республики Армения. Если согласно Конституции РА 1995 г. круг международных договоров, подлежащих ратификации Национальным Собранием, устанавливался законом, то преобразованная Конституция четко определяет договоры, подлежащие ратификации Национальным Собранием, одновременно не исключая иные, предусмотренные законом случаи. Решения об объявлении войны и установлении мира также принимает Национальное Собрание по предложению Президента Республики. Преобразованной Конституцией предусмотрено, что в случае невозможности созыва заседания Национального Собрания вопрос объявления войны решает Президент РА. Во время войны Президент может назначать и освобождать высший командный состав Вооруженных Сил и других войск.

К конституционным полномочиям Президента РА относятся осуществление помилования осужденных; в установленном законом порядке разрешение вопросов, связанных с предоставлением гражданства Республики Армения и политического убежища; награждение орденами и медалями Республики Армения; присвоение высших воинских почетных званий высших дипломатических и иных классов чинов. В соответствии с Законом Республики Армения «О гражданской службе» Президент РА «присваивает высшие классные звания государственного советника 1-го и 2-го класса гражданской службы Республики Армения, понижает классное звание, а также лишает классного за-

ния»⁴. Лишение полученных званий, классовых чинов является средством конституционной ответственности, которое имеет отрицательное морально-психологическое воздействие, а для преступника лишение специального или воинского звания, разряда, чина или квалификационного класса является дополнительным наказанием (ст. 49, 50 УК РА)⁵.

Президент РА как глава государства принимает указы, направленные на осуществление его конституционных полномочий (например, в сфере обороны и внешней политики), выполнение требований законов, а также касающиеся институтов власти (например, организация деятельности Правительства и подчиненных ему иных органов государственного управления). Путем принятия нормативных актов осуществляются правовые полномочия Президента, дополняется система правового регулирования общественных отношений. Указы и распоряжения Президента не могут противоречить Конституции и законам Республики Армения и подлежат исполнению на всей территории Республики.

Г. Г. Акопян предлагает конституционно закрепить положение о том, что указы и распоряжения Президента не только не должны противоречить закону, но и должны приниматься на основе законов и вытекать из них. Это конституционное уточнение было бы существенным при разграничении полномочий властей⁶. В случае же противоречия указов и распоряжений Президента Республики Конституции и законам РА, как и в случае невыполнения или ненадлежащего выполнения Президентом своих конституционных обязанностей, он может превратиться в субъект негативной конституционной ответственности. Применяемой по отношению к нему мерой конституционной ответственности может быть признание Конституционным Судом РА указа Президента РА неконституционным и, следовательно, недействительным, а также может применяться более строгая конституционно-правовая санкция — отрешение от должности.

Статья 56.1 Конституции РА гласит, что Президент Республики неприкосновенен, и на срок своих полномочий и после него не может преследоваться и привлекаться к ответственности за деятельность, связанную с его статусом. Эта статья дополняется ч. 2 ст. 5 Конституции, в соответствии с которой «государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица правомочны совершать только такие действия, на которые они уполномочены Конституцией или законами». Характерно, что неприкосновенность распространяется только на деятельность Президента, связанную с его статусом. Но за действия, не связанные с его статусом, Президент РА может привлекаться к ответственности после сложения своих полномочий. Неприкосновенность главы государства обеспечивает свободное, беспрепятственное и одновременно ответственное осуществление Президентом своих конституционных полномочий и становится гарантией бесперебойной и плодотворной деятельности главы государства. Одновременно следует отметить, что неприкосновенность Президента не абсолютна. Как отмечает Р. В. Енгибарян: «Президент, как и монарх, пользуется неприкосновенностью, но его неотвеченность сравнительно ограничена. Так, при установлении факта государственной измены или совершения другого тяжкого преступления он может быть с соблюдением определенного порядка и процедуры отстранен от должности. Во многих странах к Президенту может быть предъявлен гражданский иск. Президенту часто запрещается занимать другие должности, осуществлять коммерческую или профессиональную деятельность или входить в состав руководства предприятия, имеющего целью получение прибыли. В некоторых странах Президенту по Конституции запрещается выезд за границу без согласия Парламента. В ряде случаев предусматривается, что Президент прекращает на время исполнения своих обязанностей членство в политической партии»⁷.

По Конституции Республики Армения Президент может быть отрешен от должности за государственную измену или иное тяжкое преступление. Отрешение является мерой негативной конституционной ответственности, после применения которой могут следовать иные виды юридической ответственности. Так, государственная измена или иное тяжкое преступление является юридическим фактом для привлечения в установленном законом порядке к уголовной ответственности и наказанию бывшего Президента, лишённого должности. Для получения заключения по вопросу отрешения от должности Президента Республики Национальное Собрание по решению, принятому большинством голосов от общего числа депутатов, обращается в Конституционный Суд. Решение об отрешении от должности Президента Республики принимается Национальным Собранием на основании заключения Конституционного Суда не меньше, чем двумя третями голосов от общего числа депутатов (ст. 57). Конституция РА не раскрывает используемых в ней понятий «государственная измена» или «иное тяж-

⁴ Гражданская служба. Правовые акты. Ереван, 2003. С. 7—8 (на арм. яз.).

⁵ См.: Уголовный кодекс Республики Армения. Комментарий. Ереван, 2004. С. 146—147 (на арм. яз.).

⁶ См.: Акопян Г. Г. О проблемах деятельности Национального Собрания Республики Армения. Ереван, 2005. С. 27—28 (на арм. яз.).

⁷ Енгибарян Р. В. Сравнительное конституционное право: Учебн. пособие. М.: Юристъ, 2005. С. 337.

кое преступление», как это сделано, например, в Конституции США, в которой «измена» определяется как «ведение войны против США, переход на сторону врагов США и содействие им»⁸. Согласно ст. 229 Уголовного кодекса РА объективную сторону состава преступления государственной измены составляют переход на сторону врага, шпионаж, выдача государственной тайны иностранному государству или иностранной организации, или их представителям, или осуществление вражеской деятельности, оказание иной помощи, которые совершил гражданин Республики Армения во вред суверенитету, территориальной целостности или внешней безопасности Республики Армения. За отмеченное деяние в качестве наказания предусматривается лишение свободы сроком на 10—15 лет с конфискацией имущества или без нее. Хотя Конституция РА в качестве основания для отрешения от должности предусматривает «государственную измену или совершение иного тяжкого преступления», полагаем, что в случае расширенного толкования конституционной нормы можно как основу принять также факт совершения особо тяжкого преступления. При определении видов преступлений Уголовный кодекс РА (ст. 19) относит к тяжким преступлениям такие умышленно совершенные деяния, для которых предусмотрено Уголовным кодексом высшее наказание не превышает десятилетнего срока лишения свободы. А особо тяжкими преступлениями считаются такие умышленно совершенные деяния, для которых Уголовным кодексом РА предусмотрено высшее наказание — лишение свободы на срок более десяти лет или пожизненное лишение свободы.

М. В. Баглай пишет, что «возможно принудительное отрешение Президента от должности на основании обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Это, однако, форма конституционно-правовой, а не уголовной ответственности. Подобного рода институт, известный в зарубежном конституционном праве как «импичмент», является сильной гарантией против злоупотребления властью и нарушения главой государства конституционных порядков. Он всегда предполагает сложную процедуру и применяется весьма редко»⁹.

В разных странах инстанцией, применяющей меры конституционной ответственности в отношении Президента, является народ (избиратели), который может на референдуме выразить недоверие Президенту и лишить его должности. Иными инстанциями являются также высший законодательный, представительный орган власти, судебные органы. Конституционный Суд РА правомочен осуществлять конституционный контроль в

отношении правовых актов, принятых Президентом РА, и признавать последние противоречащими Конституции. В свою очередь Президент применяет меру негативной конституционной ответственности по отношению к Национальному Собранию (ропуск парламента), выступая для последней в качестве инстанции конституционной ответственности. Характерно, что по Конституции РА 1995 г. Президент имел абсолютное правомочие по роспуску Национального Собрания. Но в результате конституционных преобразований Основной закон страны дополнен теперь ст. 74.1, которая уточняет случаи роспуска Национального Собрания Президентом, устанавливая, что, если Национальное Собрание дважды подряд в течение двух месяцев не одобряет программу Правительства, тогда Президент Республики распускает Национальное Собрание. Президент Республики может распустить Национальное Собрание по предложению председателя Национального Собрания или Премьер-министра, если:

а) национальное собрание в течение трех месяцев очередной сессии не принимает решение по проекту закона, признанного постановлением Правительства неотложным;

б) в течение очередной сессии более трех месяцев не созываются заседания Национального Собрания;

в) в течение очередной сессии более трех месяцев Национальное Собрание не принимает какого-либо решения по обсуждаемым им вопросам.

В Конституции РА закреплены ограничения указанного полномочия Президента: Национальное Собрание не может быть распущено в период военного или чрезвычайного положения, а также тогда, когда возбужден вопрос об отрешении от должности Президента Республики.

Президент является инстанцией конституционной ответственности не только для Национального Собрания, Правительства, но и для назначенных им должностных лиц, им сформированных органов. Президент дает согласие на привлечение назначенного им самим члена Конституционного Суда в качестве обвиняемого, арест или возбуждение в их отношении вопроса о привлечении к административной ответственности в судебном порядке, а также прекращает их полномочия. Президент может подать прошение об отставке Национальному Собранию и добровольно отказаться от своего статуса главы государства. В этом случае не может быть и речи о применении меры негативной конституционной ответственности в отношении Президента, так как отсутствует конституционное правонарушение или юридический факт, являющийся основанием негативной конституционной ответственности.

⁸ Мишин А. А., Влашкин В. А. Конституция США: Политико-правовой комментарий. М., 1985. С. 111—112.

⁹ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: Норма, 2001. С. 424.

Конституционную ответственность несет также должностное лицо, заменяющее Президента страны. Согласно ст. 60 Конституции РА в случае вакансии должности Президента Республики до вступления в должность вновь избранного Президента Республики обязанности Президента исполняет Председатель Национального Собрания, а если это невозможно — Премьер-министр. Однако лицо, заменяющее Президента РА, имеет определенные особенности конституционно-правового статуса, и, следовательно, объемы конституционной ответственности Президента РА и лица, заменяющего его, не совпадают. Так, заменяющему лицу запрещается:

- назначать референдум;
- назначать Премьер-министра;
- назначать и увольнять высший командный состав Вооруженных Сил и других войск (за исключением периода военного положения);
- назначать в предусмотренных законом случаях на руководящие должности в органах полиции и национальной безопасности;
- распускать Национальное Собрание (т. е. применять меру негативной конституционной ответственности в отношении законодательного органа) и назначать внеочередные выборы;

назначать и отзывать дипломатических представителей Республики Армения в иностранных государствах и при международных организациях, принимать верительные и отзывные грамоты дипломатических представителей иностранных государств и международных организаций;

награждать орденами и медалями Республики Армения, присваивать высшие воинские и почетные звания, высшие дипломатические и иные классные чины;

осуществлять помилование осужденных.

Таким образом, очевидно, что конституционная ответственность Президента РА закономерно намного больше, чем лица, заменяющего его.

Президент как глава государства имеет особый конституционно-правовой статус. Конституционная ответственность является составной частью конституционно-правового статуса Президента. Это означает, что Президент осуществляет свои полномочия не по ничем не ограниченному, собственному усмотрению, а на основе Конституции РА, выступая гарантом соблюдения Основного закона, осуществления прав и свобод человека и гражданина, независимости, территориальной целостности и безопасности Республики Армения.