

О.Ю. АФАНАСЬЕВ

СОИСКАТЕЛЬ КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА БОЛИВАРИАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ВЕНЕСУЭЛА

Статья посвящена анализу правового и фактического положения главы государства в Венесуэле. Автор описывает, как Конституция Венесуэлы регулирует правовой статус президента и как глава государства осуществляет руководство деятельностью правительства. Особое внимание обращается на порядок избрания президента.

Ключевые слова: конституционно-правовой статус, глава государства, конституционный порядок, полномочия президента.

O. AFANASYEV

RESEARCH STUDENT, DEPARTMENT OF CONSTITUTIONAL LAW,
MGIMO (UNIVERSITY) UNDER THE MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF RUSSIA

PECULIARITIES OF THE CONSTITUTIONAL-LEGAL STATUS OF THE HEAD OF STATE OF THE BOLIVARIAN REPUBLIC OF VENEZUELA, POWERS OF PRESIDENT

This article analyzes the legal and actual position of the head of state in Venezuela. The author describes how the Constitution governs the legal status of the Venezuelan president and how the head of state administers the government. Particular attention is drawn to the procedure of electing the president.

Key words: constitutional-legal status, head of state, constitutional order, powers of president.

Во всех современных государствах институт главы государства (монарх или президент) традиционно являются неотъемлемой частью конституционно-правовой системы и занимает в большинстве случаев ведущее место в системе высших органов государственной власти. Если рассматривать структуру большинства зарубежных конституций, то при закреплении системы государственных органов (глава государства, парламент, правительство, судебная власть) глава государства, как правило, стоит на первом месте. Но при этом правовое и фактическое положение главы государства (в первую очередь, президента) в различных странах неодинаково и определяется действием целого ряда факторов исторического, политического и социально-экономического характера.

В большинстве стран президент олицетворяет установленный конституционный порядок и выступает в качестве высшего гаранта нормального функционирования всего государственного механизма. Как правило, главе государства придаются качества наиболее стабильного государственного института, олицетворяющего устойчивость и преемственность государствен-

ной власти, стабильность ее основных институтов и их структурных подразделений.

Именно глава государства призван исполнять функции по интеграции общества, координации и согласования деятельности высших органов государственной власти. В науке конституционного права главой государства «принято называть официальное лицо (орган), занимающее, как правило, формально высшее место в иерархии государственных институтов и осуществляющее верховное представительство страны во внутривнутриполитической жизни и в отношениях с другими государствами».[1]

Необходимо подчеркнуть, что при различных формах правления и не только в монархиях, но и в республиках полномочия главы государства установлены в различной форме, а иногда просто несопоставимы. В одних странах функции главы государства носят чисто номинальный характер, в других – глава государства олицетворяет реальную власть и сам обладает реальными полномочиями. И в том, и в другом случаях объем полномочий главы государства и их реализация на практике зависят не только от их конституционного регулирования, но и

от сложившихся в данной стране политических традиций, конкретной политической ситуации, а иногда и от такого субъективного фактора как личные качества главы государства.

И в этом случае институт президентства в Венесуэле является средоточием всех перечисленных выше факторов, превращающих институт главы государства в самый значительный в системе высших органов государственной власти этой страны. Поэтому анализ правового и фактического положения главы государства в Венесуэле представляет несомненный интерес для отечественных исследователей-государствоведов с точки зрения выявления специфических особенностей этого института в Венесуэле и с точки зрения дальнейших тенденций его развития.

Конституция Венесуэлы регулирует правовой статус президента в главе «Национальная исполнительная власть, тем самым четко устанавливая место президента в системе высших органов исполнительной власти. По конституции президент не является единственным субъектом этой отрасли власти. Помимо него к субъектам исполнительной власти отнесены Исполнительный вице-президент, министры и другие должностные лица, определяемые конституцией и законами. Таким образом, точный перечень субъектов исполнительной власти конституцией не устанавливается, и это обстоятельство допускает свободу действий президента при формировании очередного состава правительства или при его структурной реорганизации.

Конституция провозглашает президента главой государства и главой национальной исполнительной власти и в этом качестве осуществляет руководство всей деятельностью правительства.

Конституция закрепляет общие требования, предъявляемые к кандидатам на пост президента. Прежде всего, он должен быть венесуэльцем или венесуэлкой по рождению[2], не обладать другим гражданством, быть старше тридцати лет, быть светского состояния, не быть осужденным по окончательному приговору суда и отвечать другим требованиям, установленным статьями конституции. Среди конституционных требований к кандидату на пост главы государства особенно выделяется требование принадлежности к национальному гражданству по рождению, следовательно, из этого перечня исключаются все натурализованные граждане, которых в Венесуэле довольно значительное число, что характерно и для ряда других демократических государств Латинской Америки. Кроме того, необходимо указать и на сравнительно небольшие возрастные ограничения, что также характерно для латиноамериканских стран.

Избрание президента осуществляется путем всеобщего, прямого и тайного голосования на основании действующего электорального законодательства. Избранным провозглашается кандидат, получивший большинство действительных голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Среди требований, предъявляемых к кандидату на пост президента является запрет совмещения поста главы государства с занятием должности исполнительного вице-президента, министра, губернатора, алькалда на день представления ходатайства о выдвигении кандидатуры и на весь период до дня голосования.

Срок пребывания в должности президента составляет шесть лет, и после окончания первого срока президенту глава государства может быть переизбран на следующий срок. Первоначально по тексту конституции Венесуэлы 1999 года президент мог быть переизбран только на один срок. Но 15 февраля 2009 года по инициативе президента Уго Чавеса в стране был проведен всенародный референдум по внесению поправок в действующую конституцию, которые отменили ограничения на переизбрание высших должностных лиц. За принятие поправок в конституцию проголосовало около 55% всех избирателей, принявших участие в голосовании. С этого периода глава государства – президент, как и другие высшие должностные лица, могут переизбираться на свои посты неоднократно. Такая норма является определенным отступлением от традиционного запрета по некоторым латиноамериканским конституциям на переизбрание президента на следующий срок (запрет на так называемую «практику континуизмо»). Избранный президент вступает в свою должность десятого января первого года своего конституционного срока путем принесения присяги перед Национальной ассамблеей. Если по каким-либо причинам неожиданного характера президент не может вступить в должность перед Национальной ассамблеей, он приносит присягу перед Верховным Трибуналом юстиции.

6 декабря 1998 года президентом Венесуэлы был избран Уго Чавес Фриас, лидер «Движения пятая Республика» и в должность вступил 2 февраля 1999 года. А 15 декабря 1999 года состоялся всеобщий референдум по принятию новой конституции страны, разработанной Национальной конституционной ассамблеей. Новый текст основного закона был одобрен большинством голосов (70 %) граждан, пришедших к избирательным урнам.

30 июля 2000 года в соответствии с новой конституцией были проведены досрочные всеобщие выборы, в ходе которых Уго Чавес был вновь избран на пост главы государства. Избиратели подтвердили свое доверие Уго Чавесу, который

обещал покончить с коррупцией и неудовлетворительной системой государственного управления. Его сторонники получили большинство руководящих постов в администрациях штатов и местных региональных органов. Выборы 2000 года завершили процесс кардинальной перестройки всей политической системы страны на основе положений конституции 1999 года.

Конституция Венесуэлы устанавливает общую ответственность президента за выполнение обязанностей, вытекающих из его должности и за издаваемые им акты. На президента возлагается обязанность обеспечивать гарантии осуществления прав и свобод венесуэльцев и венесуэлок. Он же является гарантом независимости, территориальной целостности, суверенитета и безопасности Республики. Введение в стране чрезвычайного положения не изменяет принципы его ответственности за осуществление своих полномочий, равно как и не отменяет ответственность, возлагаемую конституцией и законами на исполнительного вице-президента и министров правительства.

Конституция довольно детально регулирует вопросы, связанные с занятием поста главы государства в случае его вакантности. Причем конституция вводит состояние «абсолютного» отсутствия президента, что по текстам других конституций соответствует юридическому состоянию «постоянного» или «окончательного» отсутствия президента.

«Абсолютное» отсутствие президента по венесуэльской конституции наступает в следующих случаях: смерть; отставка; отстранение от должности, удостоверенное решением Верховного трибунала юстиции; стойкая физическая или умственная неспособность, удостоверенная группой врачей, назначенной Верховным трибуналом юстиции с одобрения Национальной ассамблеи, отстранение от должности на основании решения Национальной ассамблеи и отзыв с должности в результате всенародного голосования.

В случае возникновения состояния абсолютного отсутствия избранного президента до официального вступления в должность, проводятся выборы нового президента через тридцать последующих дней на основе всеобщего, прямого и тайного голосования. До тех пор, пока не будет избран и не займет свою должность вновь избранный президент, обязанности главы государства выполняет Председатель Национальной ассамблеи.

Если состояние абсолютного отсутствия президента объявлено в течение первых четырех лет его конституционного срока, через тридцать последующих дней проводятся выборы нового главы государства на основе всеобщего, прямого

и тайного голосования. До тех пор пока не будет избран и не займет свою должность новый президент, его полномочия осуществляет Исполнительный вице-президент. Во всех перечисленных выше случаях вновь избранный президент завершает конституционный срок президентства своего предшественника.

Если состояние абсолютного отсутствия президента возникло в течение последних двух лет его конституционного срока, должность президента занимает исполнительный вице-президент, который и завершает установленный конституционный период полномочий главы государства. В случае временной неспособности или временного отсутствия президента его полномочия осуществляет исполнительный вице-президент на период времени до 90 дней и по решению Национальной ассамблеи с продлением еще на девяносто дней. Если временное отсутствие президента было объявлено продленным еще до девяноста дней, то Национальная ассамблея голосованием большинства своих членов может принять решение о том. Следует ли констатировать, что имеет место состояние абсолютного отсутствия президента с последующими правовыми последствиями, предусмотренными конституцией.

Конституция декларирует, что вопрос о продлении полномочий любых выборных должностных лиц независимо от их ранга, включая и главу государства – президента может быть предметом консультаций по истечении половины срока их мандата, при этом для проведения общенародного референдума требуется собрать подписи не менее 20% всех потенциальных избирателей. До этого было сделано несколько попыток отстранить Чавеса от власти даже силовыми методами. Но попытки государственных переворотов провалились и Чавес продолжал оставаться в должности президента. Поэтому со стороны оппозиции была сделана попытка отстранить его от должности конституционным путем – в результате проведения всенародного референдума о доверии главе государства.

Оппозиция дважды собирала подписи в поддержку проведения референдума. В первый раз Национальный избирательный совет (высший орган государства по подготовке и проведению избирательных кампаний и подведению итогов голосования) не принял собранные оппозиционными партиями подписи, ссылаясь на допущенные инициаторами референдума процедурные нарушения. Оппозиция собрала подписи вторично, значительная часть которых Национальным избирательным советом после их рассмотрения была отправлена на дополнительную проверку. После проверки было признано действительными 2,57 миллиона подписей при

необходимом минимуме в 2,44 миллиона, т.е. конституционное требование в 20% избирателей было соблюдено и оказалось достаточным для того, чтобы дать старт референдуму о доверии главе государства.

Серьезная проблема состояла в том, что согласно конституции страны, в случае выражения вотума недоверия главе государства до окончания четырехлетнего срока, а именно до 19 августа, то должность президента была бы объявлена вакантной и тогда в течение тридцати дней следовало бы провести выборы нового президента. Если же вопрос о недоверии президенту будет одобрен в последние два года его мандата (президентские полномочия Чавеса истекали в конце 2006 года), то пост главы государства автоматически переходил к исполнительному вице-президенту. Оппозиции надлежало заручиться поддержкой как минимум 3 млн. 757 773 избирателей плюс один голос, т.е. больше, чем Чавес получил на президентских выборах 2000 года. Результаты референдума завершились полной победой действующего президента.

В референдуме приняли участие 9,4 млн. избирателей из 14 млн. имеющих право голоса. За продолжение мандата президента высказались почти 5 млн. избирателей (около 60%), против – 3,6 млн.[3] Таким образом, Чавес получил поддержку абсолютного большинства венесуэльцев, пришедших на избирательные участки и тем самым проголосовавших за продолжение политики реформ, за общее направление внутренней и внешней политики, проводимой действующим президентом.

Таким образом, не только общее положение президента Чавеса в системе высших органов государственной власти Венесуэлы, но и его политическая деятельность, ознаменовавшаяся серьезной победой над оппозицией в результате референдума о доверии главе государства подтверждают ведущую и определяющую роль главы государства во всем государственном механизме этой страны. Эти же обстоятельства подтверждают необходимость отнесения Венесуэлы по форме правления к разряду современ-

ных суперпрезидентских республик с главой государства, обладающим не только значительными конституционными, но и реальными возможностями их осуществления. Важно отметить и то обстоятельство, что в соответствии со статьей 72 конституции в течение срока, на который было избрано должностное лицо, не может быть выдвинуто более одного требования об отзыве его мандата. Таким образом, одержав убедительную победу на референдуме о доверии главе государства, Уго Чавес до конца срока своих полномочий ликвидировал возможность для оппозиции вторично попытаться отстранить его от должности легальным конституционным путем.

Серьезным ударом по оппозиции явились и результаты голосования избирателей на референдуме в феврале 2009 года. Больше половины проголосовавших оказали вновь доверие инициативам главы государства по серьезной реформе политической системы страны, отменявшей ограничения на переизбрание высших должностных лиц. В результате принятия конституционных поправок после окончания шестилетнего президентского срока в 2012 году Уго Чавес может вновь баллотироваться на пост главы государства.

Такие нормы конституции серьезно усиливают правовой статус президента, одновременно предоставляя ему легальные возможности для продолжения намеченного курса политических и экономических реформ. Кроме того, поправки к конституции, которые разрешают неоднократное переизбрание членов Национальной ассамблеи могут в дальнейшем способствовать установлению стабильной структуры парламента с точки зрения формирования партийных фракций и повышению профессионализма самих депутатов.

Следует отметить, что подобного рода нововведения в венесуэльской конституции являются совершенно специфическими для конституционного права латиноамериканских стран и прямо отражают реальности политической системы Венесуэлы.

Литература:

1. Конституционное право зарубежных стран // Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М., 2010, С. 256.
2. Официальный текст Конституции 1999 года см. «Constitution la Republica Bolivariana de Venezuela.» Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, Número 36.860.
3. Ley Orgánica del Poder Electoral, Gaceta Oficial. Número 37573 del 19-11-2002.