

ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА ВЕНЕСУЭЛЫ

Олег Афанасьев*

В статье анализируются вопросы регулирования введения президентом Венесуэлы чрезвычайного положения, показаны формы этого положения. Дана оценка осуществления контроля за деятельностью президента в период введения чрезвычайного положения со стороны Национальной ассамблеи – парламента Венесуэлы и Конституционной палаты Верховного суда страны.

Боливарианская Республика Венесуэла на современном этапе переживает сложный период своего государственного развития, вызванного серьезными проблемами экономического и внутривластного характера. Мировой экономической кризис ударил по позициям правительства и правящей Единой социалистической партии. Напряженная обстановка началась сразу же после смерти харизматичного лидера президента Уго Чавеса, который руководил Венесуэлой четырнадцать лет и с именем которого были связаны все основные реформы в политической и экономической сфере после принятия новой Конституции 1999 года. Курс на построение в стране «социализма XXI века» активно проводился правительством Чавеса в течение последних лет. Политика «социализации» экономики и курс на внедрение относительного благополучия беднейших слоев населения путем выделения различных социальных льгот обернулись в конечном итоге негативными последствиями для промышленного и иных секторов экономики. По сравнению с 1998 годом добыча нефти (основного источника валютных поступлений) уменьшилась на 25%, инфляция – самая высокая на континенте, составила 58%, а государственный долг страны достиг 70% ВВП [1].

В этих условиях резко усилились протестные выступления населения, недовольного резким ухудшением своего социально-экономического положения. Активизировались оппозиционные политические партии, которые и до этого обладали в стране

довольно значительным весом. Достаточно сказать, что на внеочередных президентских выборах 2013 года нынешний президент страны Николас Мадуро с трудом (всего в 2% голосов избирателей) победил кандидата от объединенной оппозиции. Итоги президентских выборов продемонстрировали резкий раскол общества на две фактически равные части.

В попытке выправить сложившееся положение президент Мадуро пошел на беспрецедентные меры, запросив и получив от Национальной ассамблеи (парламента страны) чрезвычайные полномочия на один год, что дало ему возможность принимать законодательные акты, не требующие последующего одобрения парламентом.

В свою очередь политическая оппозиция взяла курс на подготовку всенародного референдума по отзыву президента, который допустим в соответствии с текстом конституции 1999 года по прошествии первой половины срока президентского мандата. Необходимым условием проведения такого референдума является предварительный сбор оппозиционными политическими партиями не менее двадцати процентов подписей потенциальных избирателей, достигших 18-летнего возраста и не лишенных по закону права голоса.

В отношении бывшего президента Уго Чавеса было сделано несколько попыток отстранить его от власти силовыми методами. В референдуме по досрочному отзыву президента Уго Чавеса приняли участие 9,4 млн. избирателей из 14 млн. имеющих

* Афанасьев Олег Юрьевич, соискатель кафедры конституционного права МГИМО(У) МИД России

право голоса. За продолжение мандата высказалось почти 5 млн избирателей (60%), против – 3,6 млн. таким образом, Чавес получил поддержку абсолютного большинства венесуэльцев, принявших участие в голосовании и тем самым высказавшихся за продолжение курса социально-экономических и политических реформ и за общее направление проводимой им внутренней и внешней политики.

Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 72 конституции страны в течение срока мандата, на который было избрано данное должностное лицо, не может быть выдвинуто более одного требования об отзыве его мандата. Таким образом, получив доказательство доверия главе государства на всенародном референдуме, президент Уго Чавес до конца срока своих полномочий фактически исключил возможность для оппозиционных политических сил вторично сделать попытку лишить его должности легальным конституционным путем.

В соответствии с нормами конституции Венесуэлы президент обладает значительными полномочиями и фактически занимает центральное место в системе высших органов государственной власти. Еще в период президентства Чавеса в текст конституции были внесены поправки, в соответствии с которыми выборные должностные лица могут переизбираться на свою должность неоднократно.

Поправки затронули и статью 230 конституции о переизбрании президента. Президент избирается сроком на шесть лет и отныне может быть переизбран на свою должность неоднократно. Это серьезно усиливает общее положение президента, а в сочетании с возможностью осуществления им чрезвычайных полномочий относит Венесуэлу к суперпрезидентской форме республик латиноамериканского типа с сильными полномочиями президента.

Юридической основой для введения, пролонгации и прекращения режима чрезвычайного положения служит конституция Венесуэлы 1999 года и специальный Органический закон о чрезвычайном положении [2].

Конституция Венесуэлы в перечне полномочий главы государства и правительства в статье 236 прямо закрепляет право президента объявлять чрезвычайное положение и вводить ограничения на действие гарантий в случаях, предусмотренных конституцией, а также созывать Националь-

ную ассамблею на чрезвычайные сессии. Конституция определяет чрезвычайное положение как такие обстоятельства социального, экономического, политического, природного или экологического характера, которые серьезно воздействуют на безопасность науки, на ее институты, граждан при условии, что необходимые меры для ликвидации таких ситуаций являются недостаточными.

Законом предусмотрено введение различных видов чрезвычайного положения: положение тревоги, чрезвычайное экономическое положение, чрезвычайное внутреннее положение, чрезвычайное международное положение. По закону чрезвычайное положение должно продолжаться не более 30 дней, затем может быть продлено.

Чрезвычайное экономическое положение провозглашается в случае возникновения чрезвычайных экономических обстоятельств. В соответствии с законом оно должно продолжаться не более 60 дней, а затем может быть пролонгировано еще на 60 дней. Еще один вид чрезвычайного положения связан с состоянием внешнего или внутреннего конфликта и может быть введен в том случае, если такой конфликт представляет серьезную угрозу безопасности нации или ее гражданам. Такое чрезвычайное состояние должно продолжаться не более 90 дней, затем может быть продлено еще на 90. Таким образом, этот вид чрезвычайного положения может продолжаться до полугода, что грозит возможностью серьезно отразиться на внутривнутриполитическом положении страны и международных позициях.

Декрет о введении одного из видов чрезвычайного положения объявляется президентом, и не позднее восьми дней после его объявления декрет должен быть представлен в Национальную ассамблею или в ее делегатскую комиссию, если Национальная ассамблея находится на каникулах, для его рассмотрения и утверждения, а также в Конституционную палату Верховного суда для проверки декрета президента на соответствие конституции страны. Помимо соответствия нормам конституции декрет президента должен учитывать требования и гарантии, установленные Международным пактом о гражданских политических правах и Американской конвенцией о правах человека.

Главе государства также предоставлено право ходатайствовать о продлении чрезвычайного положения на установленный

законом срок, представив убедительные аргументы в пользу продления или прекращения состояния чрезвычайного положения в связи с исчезновением причин, вызвавших его введение. Прекращение состояния чрезвычайного положения до установленного срока может быть осуществлено по предложению президента, правительством или Делегатской комиссией.

Закон строго защищает при введении чрезвычайного положения прерывать или приостанавливать функционирование публичной власти. Наоборот, законодательно установлено требование к различным органам государственной власти в полном объеме сотрудничать с правительством и президентом в использовании средств, указанных в президентском декрете для достижения целей скорейшей ликвидации причин, вызвавших введение чрезвычайного положения. Законом предусмотрено, что при введении чрезвычайного положения президент республики и возглавляемое им правительство обязаны предварительно рассмотреть и утвердить средства и меры, которые не могут быть применимы для ограничения конституционных прав, свобод и гарантий граждан Венесуэлы.

Осуществление президентского декрета о чрезвычайном положении должно быть подчинено нормам действующего законодательства, а это законодательство прямо запрещает ограничивать ряд статей Международного пакта о гражданских и политических правах и Американской конвенции о правах человека, а также ряд конституционных прав и свобод граждан. В частности, при введении чрезвычайного положения и осуществлении чрезвычайных полномочий президента запрещено ограничивать гарантии права человека на жизнь, признание его правосубъектности, права на защиту семьи, принципа равенства всех перед законом, права на гражданство, личную свободу, включая физическую, психологическую и моральную целостность лица, запрещение содержания лиц в рабском или подневольном состоянии, запрет ограничения свободы совести, религии и мысли, запрет на введение обратной силы закона или отмены должного судебного процесса, процедуры ампаро, права на голосование и доступ к осуществлению публичных функций, отмену свободного доступа к информации.

Такой перечень запретительных мер, вводимых в период введения чрезвычайного положения, призван гарантировать

и сохранять правовой статус личности и гарантировать запрет на злоупотребление властными полномочиями президентом или другими органами государственной власти.

Провозгласив чрезвычайное положение, президент в соответствии с законом может поручить его осуществление полностью или частично губернаторам штатов, алькальдам, командующим военными гарнизонами или округами и другим конституционным должностным лицам, осуществляющим функции исполнительных органов власти.

В период действия чрезвычайного положения законодательство разрешает президенту и правительству использовать все средства, которые они сочтут необходимыми при возникновении обстоятельств, серьезно угрожающих безопасности нации или ее гражданам, государственным и общественным институтам и организациям на основе конституционных положений. Кроме того, главе государства и правительству разрешено использовать любые дополнительные средства для достижения целей, поставленных в связи с введением чрезвычайного положения, если предпринимаемые меры для разрешения социально-экономических, политических, военных, экологических и других проблем оказались недостаточными.

В условиях введения чрезвычайного положения любого типа все физические и юридические лица публичного или частного характера обязаны сотрудничать с компетентными властями в целях защиты граждан, организаций, их собственности, территорий на местности, строго выполняя возложенные на них чрезвычайные и обычные обязанности на период действия чрезвычайного положения, имея в виду его характер и продолжительность действия, а также соответствующую дополнительную компенсацию за совершение действий и операций, вызванных потребностями чрезвычайного положения и чрезвычайных полномочий президента и правительства. Невыполнение или противодействие осуществлению необходимых обязанностей по сотрудничеству, установленному законом о чрезвычайном положении, влечет за собой наложение санкций в соответствии с действующим законодательством [3].

Если подобные действия совершены должностными лицами, соответствующие властные структуры обязаны отстранить немедленно этих лиц от занимаемой долж-

ности и сообщить в вышестоящие органы о дисциплинарных и иных санкциях, которым были подвергнуты эти должностные лица и причины наложения этих санкций. Если же подобные нарушения совершены органами или должностными лицами, избираемыми всеобщим голосованием, они подлежат наказанию на основе конституционных норм и действующего законодательства.

В период действия чрезвычайного положения правительство по указанию президента может использовать финансовые средства государственного казначейства, не включенные в закон о государственном бюджете, и любые другие финансовые средства по усмотрению правительства, если оно сочтет это необходимым для нормализации создавшегося положения с учетом действия норм конституции Венесуэлы и действующего законодательства.

Президентский декрет о введении чрезвычайного положения временно на период действия декрета приостанавливает юридическую силу тех статей законов, которые несовместимы с вводимыми президентом средствами и предусмотренными данным декретом действиями. Декрет о введении чрезвычайного положения имеет ранг и силу закона, вводится в действие президентом республики по согласованию с правительством, публикуется в «Официальной газете» [4], широко распространяется национальными средствами массовой информации.

При введении чрезвычайного положения президент, являясь по конституции главнокомандующим национальными вооруженными силами, может отдавать приказы о мобилизации любых подразделений вооруженных сил, но такая мобилизация регулируется соответствующим законодательством. В период введения чрезвычайного положения президенту предоставлено право через исполнительные органы власти осуществлять реквизицию имущества различных форм собственности для реализации целей декрета о чрезвычайном положении. Для осуществления такой реквизиции президент должен издавать специальный приказ, на основании и в пределах которого осуществляются подобные действия.

По окончании действия чрезвычайного положения изъятое по приказу президента имущество должно быть возвращено законным владельцам, без ущерба для выплаты компенсации за использование или разрушение изъятого имущества.

Действующее венесуэльское законодательство о чрезвычайном положении предусматривает установление определенного контроля за действиями президента в связи с введением чрезвычайного положения и его особыми чрезвычайными полномочиями. В частности, такой контроль установлен со стороны Национальной ассамблеи – парламента Венесуэлы. Закон предусматривает, что декрет президента о введении чрезвычайного положения должен быть в обязательном порядке рассмотрен Национальной ассамблеей и одновременно с этим должно быть сообщено о конкретных ограничениях конституционных гарантий на этот период.

Президент обязан представить необходимые декреты в срок, не превышающий восьми дней, если в установленный срок такие документы не были представлены, Национальная ассамблея обязана объявить об этом официально.

Представленные президентом декреты должны быть одобрены абсолютным большинством депутатов, собранных с этой целью на специальную сессию без предварительного созыва в течение сорока восьми часов с момента издания президентом указанных декретов. Если же в установленный законом срок Национальная ассамблея не смогла по каким-либо причинам принять решения по представленным президентом декретам, они будут считаться одобренными.

Если декрет в период парламентских каникул рассматривает Делегатская комиссия и она не смогла по каким-либо причинам его рассмотреть или оказалась не в состоянии обеспечить присутствие большинства своего состава, необходимого для принятия решения, она должна срочно созвать сессию Национальной ассамблеи. Решение, принятое Национальной ассамблеей или Депутатской комиссией по декрету президента о введении чрезвычайного положения, вводится в действие немедленно, публикуется в «Официальной газете» и распространяется в средствах массовой информации на следующий день после его принятия. Кроме контроля за действиями президента по введению чрезвычайного положения такой контроль осуществляет и Верховный суд страны.

Законом предусмотрено обязательное представление декретов президента о введении чрезвычайного положения в течение сорока восьми часов с момента принятия этих декретов в Конституционную палату

Верховного суда с тем, чтобы она вынесла свое решение о соответствии данных декретов конституции Венесуэлы. В тот же самый срок председатель Национальной ассамблеи направляет в Конституционную палату Верховного суда решение Национальной ассамблеи об одобрении или об отказе в одобрении президентского декрета о введении чрезвычайного положения.

Если президент республики или председатель Национальной ассамблеи не совершают необходимые действия, предусмотренные выше, Конституционная палата Верховного суда обязана объявить об этом официально. Конституционная палата принимает решение по представленному президентскому декрету о введении чрезвычайного положения в течение последующих восьми дней. Если конституционная палата не примет своего решения в указанный законом срок, судьи, входящие в состав этой палаты, должны понести дисциплинарную ответственность вплоть до отстранения со своих должностей на основании статьи 265 конституции Венесуэлы. [5]

Конституционная палата Верховного суда, рассматривая декреты президента о введении чрезвычайного положения или о приостановлении конституционных гаран-

тий прав и свобод граждан, может объявить эти декреты полностью или частично ничтожными, если по мнению палаты они противоречат принципам конституции Венесуэлы, международным договорам о правах человека или действующему венесуэльскому законодательству.

Принятое Конституционной палатой Верховного суда Венесуэлы решение о неконституционности декретов президента имеет обратную силу и предусматривает аннулирование всех актов, принятых во исполнение этих президентских декретов, без ущерба для права физических или юридических лиц ходатайствовать о восстановлении их нарушенного юридического статуса и других незаконных действий, которые имели место в связи с введением чрезвычайного положения.

Способы контроля за порядком введения и осуществления чрезвычайного положения и чрезвычайных полномочий президента создают серьезную основу для предотвращения возможных незаконных или чрезмерно репрессивных действий со стороны публичных властей и для сохранения гарантий существования демократического государственного режима в Боливарианской Республике Венесуэла.

Литература:

1. Независимая газета, 14 апреля 2014.
2. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de jueves de diciembre de 1999. Número 36860. Ley Orgánica sobre estados de excepción. Gaceta Oficial 15 de agosto de 2001. Número 37261.
3. Ley Orgánica sobre estados de excepción. Gaceta Oficial 15 de agosto de 2001. Número 37261.
4. Ley Orgánica del Poder Electoral. Gaceta Oficial 19 de noviembre de 2002. Número 37573.
5. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.
6. Конституция Боливарианской Республики Венесуэла 1999 // Конституции государств Америки. Т. 3. Южная Америка / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2006.
7. Hugo Rafael Chávez Frías. Discursos. Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en la Federación Rusa. М., 2007.
8. Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира. М., 2006.
9. Конституционное право зарубежных стран / Под ред. М.В. Баглая и др. М., 2013.
11. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М., 2007.

THE EMERGENCY POWERS OF PRESIDENT OF VENEZUELA

The article analyzes the issues concerning the regulation of introduction of the state of emergency by the President of Venezuela and the forms of this provision. It evaluates control over the activities of the President during that period by the National assembly – the

Parliament of Venezuela and the Constitutional chamber of the Supreme Court of the country.

Oleg Y. Afanasiev,
Post-Graduate Research Student, MGIMO
(University) under the Ministry for Foreign
Affairs of Russia

Ключевые слова:

чрезвычайное положение, Конституция 1999 года Боливарианской Республики Венесуэла, декрет президента, Национальная ассамблея, правовой статус личности, органические законы, официальная газета.

Keywords:

state of emergency, the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela 1999, the decree of the President, National assembly, legal status of an individual, organic laws, official newspaper.

References:

1. Nezaivisimaja gazeta. 14 aprilja 2014. [Independent Newspaper, April 14th, 2014].
2. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de jueves de diciembre de 1999. Número 36860. Ley Orgánica sobre estados se excepcion. Gaceta Oficial 15 de agosto de 2001. Número 37261 [Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela. Official newspaper of Thursday, December 1999. Number 36860. Organic law on the states is an exception. Official newspaper 15 August 2001. Number 37261.]
3. Ley Orgánica sobre estados se excepcion. Gaceta Oficial 15 de agosto de 2001. Número 37261 [Organic law on the states is an exception. Official newspaper 15 August 2001. Number 37261].
4. Ley Orgánica del Poder Electoral. Gaceta Oficial 19 de noviembre de 2002. Número 37573 [Organic law of the Electoral Power. Official newspaper 19 November 2002. Number 37573].
5. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela [Official newspaper of the Bolivarian Republic of Venezuela].
6. Konstitucija bolivarianskoj respubliki Venesuela 1999 // Konstitucii gosudarstv Ameriki. T. 3. Juzhnaja Amerika / Pod red. T. Ja. Habrievoj [Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela // Constitutions of the states of America. Volume 3. South America / Edited by T. Khabrieva]. M., 2006.
7. Hugo Rafael Chávez Frias. Discusos. Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en la Federacion Rusa [Hugo Rafael Chavez Frias. Discusos. Embassy of the Bolivarian Republic of Venezuela in the Russian Federation]. M., 2007.
8. Cherkasov A.I. Glava gosudarstva i pravitelstvo v stranah sovremennogo mira [Head of state and government in the modern world]. M., 2006.
9. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran / Pod red. M. V. Baglaja i dr. [Constitutional law of foreign countries / Edited by M. V. Baglaj]. M., 2013.
10. Engibarjan R.V. Konstitucionnoe razvitie v sovremennom mire. Osnovnye tendencii [Constitutional development in the modern world. Main trends]. M., 2007.