УДК 342.4 (479.25) DOI: 10.22394/2074-7306-2017-1-2-108-111

НАЦИОНАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ В МОДЕЛИ ПАРЛАМЕНТСКОГО ПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

Степанян Ваге Варданович доктор юридических наук СССР, профессор, заведующий кафедрой европейского и международного права, Ереванский государственный университет (Армения, Ереван-25, ул. Алек Манукян, 1)
E-mail: stepanv@sci.am

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые проблемы, возникающие в связи с переходом РА от полупрезидентской формы государственного правления к парламентской. По мнению автора, для модели парламентского правления характерно резкое ослабление президентской власти и, одновременно, чрезмерное расширение полномочий парламента, что может привести к нестабильности всей системы государственной власти. Поэтому в Регламенте Национального Собрания РА необходимо предусмотреть эффективные гарантии обеспечения стабильного функционирования парламента и преодоления характерных для парламентской деятельности популистских тенденций.

Ключевые слова: *Конституция; форма правления; парламент; Президент; правительство; судебная власть; сдержки и противовесы.*

6 декабря 2005 г. Конституция РА 1995 г. (с изменениями 2005 г.) была принята в новой редакции. Основным направлением конституционной реформы явился переход от смешанной (полупрезидентской) формы правления к парламентской форме. Особенности конкретной модели парламентской формы правления, естественно, во многом определяются ролью парламента – центра системы государственной власти, чем и объясняется актуальность темы.

Обычно особенности модели правления конкретного государства рассматриваются в контексте трех основных современных форм государственного правления – президентской, смешанной и парламентской формы [1, с. 14 – 21]. В результате внимание исследователей сосредотачивается не на выявлении особенностей конкретной модели правления, а на анализе различий основных форм государственного правления. Между тем очевидно, что в рамках каждой из основных форм существуют различные модели правления. В частности, модель государственного правления РА наряду с существенными признаками, свойственными всем иным моделям парламентской формы правления, наделена рядом особенностей.

Известно, что многообразие форм и моделей государственного правления обусловлено рядом объективных факторов, прежде всего состоянием политической системы общества и партийной системы, размерами территории государства, конкретно-историческими внешними условиями существования общества, религиозными факторами и т. д. Как справедливо отмечал И. А. Ильин, «каждый народ и каждая страна есть живая индивидуальность со своими особыми данными, со своей неповторимой историей, душой и природой... каждому народу причитается своя, особая, индивидуальная государственная форма и конституция, соответствующая ему и только ему» [2, с. 31]. Однако следует также учитывать роль и значение субъективного фактора: интересов, мотивов, целей и воли законодателя (создателей или реформаторов конституции). Скажем, вряд ли возможно обосновать введение советской формы правления объективными условиями существования российского общества начала XX в. Скорее сами объективные условия впоследствии были «подогнаны»

под советскую форму правления. В то же время при приблизительно одинаковых объективных социально-экономических и политических условиях в рамках Европейского сообщества сотрудничают государства с различными формами государственного правления.

Думается, что переход РА от смешанной формы правления к парламентской в большей степени объясняется субъективными устремлениями реформаторов Конституции, чем воздействием объективных факторов. Невозможно убедительно обосновать наличие в конкретных условиях РА таких существенных негативных проявлений полупрезидентской формы правления и, одновременно однозначных преимуществ парламентской формы, которые сделали необходимым радикальное преобразование всей системы государственной власти страны. Более того, объективной политической основой стабильного функционирования системы парламентского правления в демократическом режиме является наличие двух или нескольких сильных политических партий, способных не только декларировать, но и реально обеспечить эффективное функционирование системы государственной власти. По меткому выражению В. И. Герье, «парламентаризм – есть передача государственной власти партиям» [3, с. 26]. Между тем, в РА нет пока подобных сильных партий. Пожалуй единственное исключение – правящая ныне Республиканская партия, «сила» которой, видимо, во многом определяется тем обстоятельством, что ее председателем является наделенный широкими полномочиями Президент РА. По окончании срока полномочий действующего Президента парламентом будет избран президент парламентского типа правления, полномочия которого будут существенно ограничены. Думается, трудно прогнозировать в какой мере в новых условиях правящая партия сохранит свою силу и влияние.

Поэтому при переходе к парламентской форме правления на первый план выдвигается проблема обеспечения стабильного парламентского большинства, наличие которого – необходимая предпосылка обеспечения стабильного функционирования парламента и, следовательно, всей системы государственной власти. Не случайно проблема обеспечения «стабильного большинства» возведена на уровень конституционного регулирования. Согласно ч. 3 ст. 89 Конституции РА «Избирательный Кодекс обеспечивает формирование стабильного парламентского большинства. Если в результате выборов или посредством создания коалиций стабильное парламентское большинство не формируется, то может быть проведен второй тур выборов». Для создания условий формирования «стабильного большинства» ч. 1 ст. 89 закреплено не общее количество депутатов парламента, а их минимальное число: «Национальное Собрание состоит как минимум из 101 депутата». Подобное конституционное регулирование создает возможность путем предоставления бонусов победившей во втором туре голосования партии либо коалиции и в то же самое время не ущемляя интересов преодолевших в первом туре голосования избирательный барьер партий (коалиций), обеспечить формирование парламентского большинства.

Во всех моделях парламентской формы правления парламент является единственным государственным органом, обладающим первичным мандатом и в силу этого центром общей системы государственной власти, что предполагает качественное расширение парламентских функций и полномочий, в частности, в области формирования и роспуска правительства и контроля за ее деятельностью. Однако для армянской модели парламентского правления, на наш взгляд, характерно гипертрофирование роли парламента, которое имеет несколько проявлений.

Во-первых, роспуск парламента возможен только «силой права» в двух случаях: если парламент не в состоянии избрать премьер-министра или одобрить программу правительства. Конечно, понятно стремление исключить влияние субъективного фактора (волеизъявления Президента либо Премьер-министра) на процесс роспуска

парламента. Однако подобное регулирование, на наш взгляд, придает всей модели необоснованную жесткость и исключает возможность политических консультаций для преодоления возможного парламентского кризиса. Так, ст. 149 Конституции РА предусматривается роспуск Национального Собрания «силой права», если в случае отставки правительства после второго тура голосования не избирается новый Премьер-министр. Между тем, Конституциями, скажем, Италии и Германии в аналогичных ситуациях право роспуска парламента принадлежит Президенту, который может реализовать его течение конституционно установленного срока. Если в течении этого срока парламентом избирается новый глава Правительства, право на роспуск парламента утрачивается.

Во-вторых, в сфере законодательной деятельности, как правило, не предусмотрена полноценная система сдержек и противовесов парламенту. Некоторые сдержки и противовесы предоставлены Правительству РА. Так, проекты законов, исключительное право законодательной инициативы которых принадлежит Правительству, могут быть поставлены на голосование только с поправками, приемлемыми для Правительства (ч 5 ст. 129). Кроме того, если по заключению Правительства проект закона существенно сокращает доходы государственного бюджета или увеличивает государственные расходы, то по требованию Правительства закон может быть принят большинством голосов общего числа депутатов (ч. 3 ст. 129). Однако очевидно, что в обоих случаях сдержки и противовесы действуют в процессе принятия отдельных законов, регулирующих отдельные виды общественных отношений.

Полностью лишен возможности воздействия на законодательный процесс президент Республики. Согласно ст. 129 Конституции РА президент в течении двадцати одного дня подписывает и публикует принятые Национальным Собранием законы или в течении того же срока обращается в Конституционный суд с запросом об определении соответствия закона Конституции. Если по решению Конституционного суда закон соответствует Конституции, то президент в пятидневный срок подписывает и публикует закон. В случаях невыполнения президентом этих требований, подписывает и публикует закон председатель Национального Собрания. Таким образом, президент Республики не имеет права требовать повторного обсуждения закона. Между тем, в соответствии со ст. 74 Конституции Итальянской Республики Президент Республики может до промульгации закона в мотивированном послании палатам потребовать его нового обсуждения. Правда, правом требовать повторного обсуждения закона не обладает и Президент ФРГ. Однако ст. ст. 76 – 78 Основного закона ФРГ закреплена четкая система сдержек и противовесов между палатами парламента – Бундестагом и Бундесратом.

В-третьих, Парламент обладает решающими полномочиями не только в процессе формирования и отставки высшего органа исполнительной власти – Правительства и контроля за его деятельностью (в чем и заключается основная особенность парламентского режима), но и в процессе формирования институтов судебной власти. Так, в соответствии со ст. 166 Конституции РА Национальное Собрание избирает всех членов Конституционного суда (ч. 1), кандидатов в судьи Кассационного суда (ч. 3), председателя Кассационного суда (ч. 5): Кроме того, Национальное Собрание избирает 5 из 10-ти членов Высшего судебного совета (ст. 174 ч. 3).

Следует отметить, что в данной сфере закреплена определенная система сдержек и противовесов, которая, однако недостаточно эффективна, а в отдельных случаях носит формальный характер. Так, судей Кассационного суда формально назначает президент РА – по предложению Национального Собрания. Президент может в трехдневный срок вернуть предложение о назначении судьи со своими возражениями. Если Национальное Собрание не принимает возражения президента, то президент либо подписывает соответствующий акт либо может обратиться в Конституци-

онный суд. Если президент Республики не выполняет эти требования, то акт о назначении вступает в силу «силой права». Таким образом, предложение Национального Собрания о назначении судьи Кассационного суда может быть отвергнуто только в том случае, если избранный судья не соответствует конституционно закрепленным требованиям (высокие профессиональные качества, минимальный десятилетний стаж работы и т. п.).

Основной особенностью смешанной формы правления РА было наделение президента обширными и разнохарактерными функциями и полномочиями, что приводило к несбалансированности системы разделения властей. Примечательно, что некоторые авторы, в модели смешанной формы правления РА, наряду с тремя традиционными ветвями власти, выделяли и президентскую власть [4, с. 33 – 35; 5, с. 88]. Переход от смешан-ной формы правления к парламентской, конечно, возможен лишь посредством ограничения полномочий президентской власти и расширением полномочий парламента. Однако проблема обеспечения баланса ветвей власти существует и в условиях парламентской формы правления. Резкое ослабление президентской власти и, одновременно, чрезмерное расширение полномочий Национального Собрания может привести к иному дисбалансу в системе разделения властей, что чревато опасностью нестабильности всей системы государственной власти. Именно поэтому Регламентом Национального Собрания, который в соответствии с ч. 1 ст. 103 Конституции РА имеет силу конституционного закона, должны быть закреплены эффективные гарантии парламентской стабильности, а также предотвращения демагогии законодательных дебатов и преодоления популистских тенденций в деятельности парламента.

Литература

1. *Авдеев Д. А*. Особенности российской модели формы правления // Государство и право, 2010. N12.
2. *Ильин И. А.* Почему мы верим в Россию. М., 2006
3. *Герье В. И.* О конституции и парламентаризме в России. М., 1906.
4. *Арутюнян А. Ш.* Институт Президента РА. Ереван, 1996.
5. *Шмавонян Г. А*. Президентская власть и разделение властей в полупрезидентской республике: опыт Армении // Государство и право, 2000. N 1.

Stepanyan Vage Vardanovich, Doctor of Law, Professor, the head of the department of the European and international law, Yerevan state university (1, Alec Manukyan St., Yerevan-25, Armenia)
E-mail: stepanv@sci.am

THE NATIONAL ASSEMBLY IN THE MODEL OF PARLIAMENTARY GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF ARMENIA

Abstract

This article discusses some of the problems arising in Armenia, connecting with the transition from a presidential-parliamentary form of government to a parliamentary one. According to the author, this model of parliamentary government is characterized by a significant weakening of presidential power and, at the same time, the excessive expansion of the powers of Parliament, what can lead to instability of the whole system of state power. Therefore, in the Regulations of the National Assembly RA is necessary to provide effective safeguards for ensuring stable functioning of the Parliament and to overcome the populist trends, which typical for parliamentary activities.

Keywords*: Constitution; form of government; the parliament; the president; the government; judicial power; checks and balances.*