
СРАВНЕНИЕ КОНСТИТУЦИЙ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ И РЕСПУБЛИКИ АРЦАХ*

ОТТО ЛЮХТЕРХАНДТ

Посол науки Арцаха,
доктор юридических наук, профессор,
г.Гамбург, Германия
ottolucht@arcor.de

В данной статье представлен сравнительный анализ конституций республик Армения и Арцах, реформированных в 2015 и 2017 году соответственно. Актуальность исследования заключается в том, что данные конституции были фундаментально изменены, что практически позволяет говорить о создании двух новых конституций. Кроме того, значимым является и тот факт, что конституция Республики Арцах ни коим образом не стала имитацией изменений, имеющих место в конституции Республики Армения.

Автор в своей работе рассматривает предпосылки пересмотра конституций Республики Армения (декабрь 2015 года) и Республики Арцах (февраль 2017 года), а также представляет концептуальность решения Республики Армения в пользу парламентской системы правления и Республики Арцах – в пользу президентской. Отдельно представлены тезисы, поддерживающие правильность решения Республики Арцах, в частности – геополитическое расположение республики, изоляция республики от внешнего мира, обусловленная как географическим положением, так и международным правом, отсутствие какой-либо поддержки со стороны и ограниченная численность населения в отношении к территории.

Таким образом, народ, вынужденный жить при таких чрезвычайных, экстренных условиях, должен организовать свое государство и свою государственную власть таким образом, чтобы его силы были сконцентрированы в любой момент максимально.

Для достижения цели исследования были применены следующие методы: анализ, синтез, принцип истории, сравнение и сопоставление.

Ключевые слова: Республика Армения, Республика Арцах, конституция, парламентская система правления, президентская система правления, Национальное собрание, президент.

І. Введение

Тема сравнения конституций республик Армения и Арцах является очень широкой и слишком обширной, чтобы ее можно было трактовать в коротком докладе с должной

* Հոդվածը ներկայացվել է 01.10.2019թ., գրախոսվել՝ 25.10.2019թ., տպագրության ընդունվել՝ 10.04.2020թ.:

тщательностью. Однако я выбрал данную тему для своего выступления по следующим причинам.

Во-первых, недавно были полностью реформированы обе конституции, а значит, фундаментально изменены: Конституция Армении – в декабре 2015⁵⁷ года, Конституция Нагорного Карабаха – в феврале 2017 года.⁵⁸ Масштабы изменений настолько велики, что можно с полным правом говорить о двух новых конституциях.

Только по этой причине моя тема является весьма актуальной.

Во-вторых, реформа Конституции Нагорного Карабаха тесно связана с реформой Конституции Республики Армения. Обновление и изменение Конституции Арцаха в 2017 году, с одной стороны, осуществлялось в значительной степени по образцу реформированной Конституции Республики Армения, но, с другой стороны, существенно отличается от нее. Новая Конституция Арцаха очень интересна тем, что она не имитировала изменения в системе правления Республики Армения. Общеизвестно, что в 2015 году в Республике Армения была введена парламентская система правления. Республика Арцах не последовала примеру Армении. Более того, реформа Конституции в 2017 году заменила полупрезидентскую систему правления в Арцахе президентской системой с сильным президентом. Согласно новой Конституции Арцаха, президент является не только главой государства, но и главой исполнительной власти.

В-третьих, данная тема представляет для меня особенный интерес, поскольку с самого начала, т.е. на протяжении почти трех лет, я был вовлечен в процесс разработки проекта закона об изменении Конституции Республики Армения в качестве эксперта-государствоведа, а на заключительном этапе – также в процесс пересмотра Конституции Нагорного Карабаха в качестве эксперта.

В своей статье я сосредоточусь на главных различиях между конституциями Армении и Арцаха, то есть на различиях систем правления государства.

II. Путь к пересмотру конституций Республики Армения (декабрь 2015 года) и Республики Арцах (февраль 2017 года)

10 декабря 2006 года, то есть спустя 15 лет после референдума о ее независимости, Нагорно-Карабахская Республика приняла свою первую конституцию⁵⁹. Она появилась не из ниоткуда, потому что до этого в Карабахе уже были приняты три ключевых государственно-правовых закона⁶⁰: Закон о Президенте Нагорно-Карабахской Республики (1994 год), Закон о Национальном собрании НКР (2001 год) и Закон о Правительстве НКР (2004 год). Однако прежде всего Конституция НКР 2006 года была основана на Конституции Республики Армения в ее редакции от 27 ноября 2005 года⁶¹. Об этом свидетельствует даже беглое сравнение:

1. Положения, касающиеся **основ Конституции**, в большинстве своем идентичны. Нагорно-Карабахская Республика также провозгласила верховенство Конституции, демократию, правовое государство, социальное государство, а также права и свободы человека как неотъемлемые и высшие ценности, разделение властей, независимость судов и

⁵⁷ <http://www.president.am/ru/constitution-2015/>.

⁵⁸ См. текст: <http://www.nkr.am/ru/constitution-of-Artsakh>.

⁵⁹ <https://www.webcitation.org/6BCtZQUqq?url=http://www.nkr.am/ru/constitution/9/>.

⁶⁰ О политическом и конституционном развитии Республики Арцах с 1991 г. см. сайт ее Национального собрания: <http://www.nankr.am/ru/32>.

⁶¹ <https://www.president.am/ru/constitution-2005/>.

судей, идеологический плюрализм и многопартийность, демократические принципы избирательного права, отделение церкви от государства.

2. Почти полностью согласованы также положения второго блока Конституции, касающиеся **прав человека, основных прав и основных** обязанностей граждан, которые были весьма подробно нормированы в обеих конституциях.

3. Существует также высокая степень структурного сходства между двумя конституциями **в положениях об организации государственной власти** Нагорного Карабаха: положения о президенте, о правительстве, Национальном собрании, т.е. о парламенте Нагорного Карабаха, о судах и прокуратуре, а также об органах местного самоуправления. Президент Нагорного Карабаха был главой государства, назначал наиболее важных должностных лиц республики и наряду с парламентом играл важную роль в формировании правительства премьер-министром и министрами. Президент возглавлял осуществление внешней политики государства и был главнокомандующим Вооруженными силами. Однако, как и в Конституции Республики Армения, президент Нагорного Карабаха не являлся главой исполнительной власти. Напротив, исполнительную власть возглавляло правительство, а правительство зависело от доверия парламента, значит, от Национального собрания. Таким образом, Нагорно-Карабахская Республика, как и Республика Армения, имела смешанную систему правления, то есть президентско-парламентскую систему правления. Но это было верно только в формальном плане. Фактически президент Арцаха явно перевесил и правительство с премьер-министром, и Национальное собрание.

Так было и в Республике Армения, хотя реформа Конституции в 2005 году значительно укрепила позицию правительства по отношению к президенту и парламента по отношению к исполнительной власти.

4. В Республике Армения четыре фактора обеспечили президенту республики явный перевес над правительством и Национальным собранием даже после внесения в 2005 году поправок в Конституцию: 1) прямые выборы президента всем народом; 2) должность президента как главнокомандующего Вооруженными силами; 3) не запрещенная Конституцией возможность того, чтобы президент государства являлся членом политической партии и, как во Франции, главой самой сильной партии в Национальном собрании; 4) традиционное, широко распространенное в Республике Армения представление и политкультурный стереотип о том, что президент и его администрация должны быть центром политической власти в стране и возглавлять не только ведение внешней политики, но и внутренней и экономической политики республики.

5. В принципе, те же факторы сыграли решающую роль и в Нагорно-Карабахской Республике. Поэтому с 2005 года мы можем наблюдать определенное расстояние и разрыв между нормами конституций, с одной стороны, и реально действующей политической системой Армении и Нагорного Карабаха, с другой. Однако между двумя странами есть интересная и характерная разница: лишь в Республике Армения Конституция 2005 года привела к отчуждению и конфликту между президентской властью и обществом.

6. В Нагорном Карабахе, с другой стороны, аналогичного кризиса президентской власти не произошло. Причин этого несколько. Они очевидны: 1) Республика Арцах реально находится в положении войны с Азербайджаном. Это с самого начала дает президенту как главнокомандующему Вооруженными силами преобладающее положение в жизни республики и укрепляет политическую сплоченность граждан вокруг власти; 2) численность населения Арцаха очень ограничена. Если даже в Ереване говорят, что все там знают друг друга, то это еще больше относится к Нагорному Карабаху. Таким образом, и президент Нагорного Карабаха, избранный народом напрямую, с самого начала был очень близким к гражданам, находясь в постоянном контакте с ними. Эти (и многие другие) факторы с самого начала предотвратили дистанцию и отчуждение между властью и народом в Нагорно-Карабахской Республике.

7. В Республике Армения все было совсем по-другому. Отчуждение и конфликт между президентской властью и обществом имеет много причин. Одна из основных, как мне кажется, заключается в том, что общество в Республике Армения, в отличие от карабахского общества, в повседневной жизни не консолидировано перед непосредственной и актуальной опасностью и угрозой существованию. Вместо этого доминирующую роль в жизни граждан Республики Армения играют социально-экономические проблемы, финансовые трудности и безработица.

В то же время, и это вторая основная причина, граждане Армении столкнулись в своей республике с целым рядом очень неприятных и раздражающих социальных и политических проблем, а именно, что, помимо бедности значительной части населения, в стране появился тонкий слой очень богатых людей, что экономика страны контролируется немногими гражданами и что так называемые олигархи тесно связаны и переплетены с политическими и административными структурами президентской власти. Это породило чувство разочарования, отчаяния и политического безвластия, а впоследствии – недоверие и более-менее резкую критику президентской власти в широких слоях общества.

8. Серьезное финансовое и экономическое бремя продолжающего карабахского конфликта практически не позволило и не позволяет Республике Армения существенно улучшить социально-экономические условия в стране и устойчиво повысить благосостояние широких слоев населения. Такое положение дел усиливает социально-политическое разочарование граждан и побуждает, в частности, молодых квалифицированных людей покидать страну и искать лучшую жизнь в других местах. Связи по всему миру, главным образом родственные связи, всегда облегчали армянам эмиграцию в другие, более перспективные страны. Эта проблема, как известно, существует в Армении на протяжении уже многих лет, и за последние годы эмиграция вновь ускорилась.

III. Решение Республики Армения в пользу парламентской системы правления

9. В период президентства Сержа Саркисяна создалась не только реальная угроза существованию республики, исходящая от стремительной эмиграции и утечки мозгов, но и имеющая более глубокие общественно-политические корни. На мой взгляд, фундаментальная реформа Конституции Армении в 2015 году представляет собой решительную попытку борьбы с первопричиной ползучего социально-политического кризиса в республике. Конституционная реформа, инициированная президентом в 2013 году, безусловно, преимущественно была направлена на сокращение глубокого разрыва между политическим руководством страны и ее гражданами. Данный разрыв был характерным для конституционного строя и политической системы Армении уже с 90-ых годов. В системе полностью доминировал президент, который контролировал не только исполнительную власть, но и парламент с помощью своей партии. Эта система изжила себя. Она не была способна к развитию. Без внутренней динамичности правительство страны управляет только социально-экономическими проблемами и трудностями. Очевидно, что президентский режим себя исчерпывал, поскольку он открыл слишком мало возможностей для влияния и участия гражданского общества и партий в политической жизни страны. В результате этого парламент был слабым и пользовался низким доверием и авторитетом у граждан.

10. Фундаментальная конституционная реформа в Республике Армения в 2015 году стала радикальным реагированием на кризис. Ее суть заключается в замене президентской системы последовательной, чисто парламентской системой правления. Действительно, с проведением референдума в декабре 2015 года армянский народ переместил центр государственной власти в парламент, значит – в политические партии, а также в

сформированное ими парламентское правительство, а косвенно и на институты гражданского общества – НПО, СМИ и бизнес.

11. Несмотря на резкие протесты общественности против внесения изменений в конституцию, аргументы оппозиции были почти полностью ограничены подозрениями в том, что переход к парламентской системе правления является лишь политическим маневром Сержа Саркисяна, чтобы после двух сроков в качестве президента перейти на пост премьер-министра и остаться у власти⁶².

Критика была политически понятна и пользовалась определенной популярностью в средствах массовой информации, но она была крайне поверхностной, поскольку не содержала ни одного аргумента против самого *содержания* планируемой конституционной реформы. Конституционно-политический вопрос, а именно – является ли предлагаемый переход от президентской к парламентской системе правления в Республике Армения через двадцать лет после принятия Конституции 5 июля 1995 года разумным, обоснованным и оправданным шагом, *по существу*, оппозиция не обсуждала. Она даже не подняла данный вопрос! Однако с точки зрения конституционного строя и политической жизни Республики Армения этот вопрос и ответ на него имеют решающее значение. Само собой разумеется, что он находится в центре данного процесса.

12. В связи с переходом на парламентскую систему правления должность президента радикально изменилась: правда, президент все еще является главой государства, но у него больше нет сильных политических полномочий и правительственных функций. Он больше не верховный главнокомандующий Вооруженными силами. Он больше не избирается народом напрямую, а Национальным собранием, значит, косвенно. Президент республики не может быть членом политической партии. Одним словом, пост главы государства Республики Армения отныне установлен как конституционный надпартийный и политически строго нейтральный орган. Его основными функциями являются, во-первых, представление государства внутри страны и за ее пределами и, во-вторых, интеграция государства, гражданского общества и граждан.

13. Отныне направления внутренней и внешней политики Республики Армения определяются избранным парламентом премьер-министром, назначение которого президент не может отклонить. Глава правительства также является верховным главнокомандующим Вооруженными силами в период военного положения. Парламент играет решающую роль и в формировании других конституционных и государственных органов, а именно Конституционного суда, генерального прокурора и Центрального банка. Очевидно, что эти положения укрепят парламентскую оппозицию и повысят ее шансы на более высокий политический вес.

IV. Решение Республики Арцах в пользу президентской системы правления.

14. В своей реформированной Конституции февраля 2017 года Республика Арцах, в отличие от Республики Армения, сделала выбор не в пользу парламентской системы правления, а в пользу президентской. Это означает, что президент Арцаха является не только главой государства, но и главой исполнительной власти, включая Кабинет министров. Его конституционная власть превышает даже полномочия президента США, поскольку при определенных условиях президент Арцаха, в отличие от своего американского коллеги, может распустить парламент и распоряжается правом законодательной инициативы. Кроме того, президент может наложить вето на законы, принятые Национальным собранием. Несмотря на то, что Национальное собрание может

⁶² [https://ru.wikipedia.org/wiki/Конституционный_референдум_в_Армении_\(2015\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Конституционный_референдум_в_Армении_(2015)).

преодолеть veto президента, приняв закон снова, президент Арцаха в итоге занимает прочную позицию и по отношению к парламенту.

15. Власть президента, кажется, противоречит принципу разделения властей. Но Национальное собрание Арцаха не является безвластным в отношении к президенту, поскольку оно обладает сильными полномочиями по контролю над президентом и исполнительной властью. Национальное собрание может применять классические инструменты парламентского контроля за исполнительной властью (в том числе право на интерpellацию, создание следственных комиссий и т.д.), а также непосредственно в отношении президента. Однако самым сильным контрольным инструментом Национального собрания является его право выражать недоверие президенту. Это очень весомый инструмент, во-первых, потому, что треть членов Национального собрания (из 33 членов) уже достаточна для инициирования данной процедуры, во-вторых, потому, что решение принимается Национальным собранием простым большинством всех его членов и, в-третьих, потому, что окончательное решение парламента сразу ставит конец сроку полномочий президента, т.е. приводит к его отставке.

Ввиду относительно небольшого числа членов Национального собрания политический вес каждого члена парламента неизбежно возрастает, что в свою очередь укрепляет конституционные позиции Национального собрания как противовеса президенту республики.

16. Однако в случае вотума недоверия само Национальное собрание подвергается высокому риску, поскольку окончание срока полномочий ведет не только к внеочередным выборам президента республики, но и к внеочередным, новым выборам в Национальное собрание (см. Ст. 90 Конституции Арцаха). Это действует и наоборот: хотя президент может распустить Национальное собрание и объявить новые выборы, это также означает, что и его срок полномочий закончится. Таким образом, должность президента и законодательный период Национального собрания Республики Арцах связаны между собой и зависимы друг от друга. В результате президентские и парламентские выборы всегда проходят совместно. Данное положение можно рассматривать как особо эффективный конституционный инструмент для взаимного контроля, умеренности и сбалансированности законодательной и исполнительной власти в Республике Арцах.

17. Факт, что Республика Арцах не только не последовала примеру Республики Армения в регулировании системы управления, но и избрала президентскую систему правления, я считаю убедительным решением, потому что по сравнению с соседними государствами Арцах занимает особое положение в нескольких отношениях: 1. Республика Арцах де-факто постоянно находится в чрезвычайном положении – ей угрожает экзистенциальная угроза со стороны Азербайджана; 2. Республика Арцах в значительной степени изолирована от внешнего мира из-за своего географического положения и в плане международного права иными странами; 3. Республика Арцах практически полностью сама по себе, поскольку не имеет никакой поддержки со стороны, за исключением Республики Армения, от которой она зависит экзистенциально; 4. Республика Арцах по численности имеет очень ограниченное население в сравнении с размерами своей территории. Поэтому она постоянно должна сосредотачивать все свои силы и усилия на сохранении собственного существования.

18. Народ, который вынужден жить при таких чрезвычайных, экстренных условиях, должен организовать свое государство и свою государственную власть таким образом, чтобы его силы были сконцентрированы в любой момент максимально. Как показывает весь исторический опыт, это условие обеспечивается только в том случае, если исполнительная власть государства находится в руках одного человека, обладающего всеми необходимыми полномочиями и особой властью, поскольку только в этом случае способность государства действовать оптимально защищена. В специфических

политических, культурных, ментальных и не в последнюю очередь традиционных условиях на Южном Кавказе это говорит в пользу президентской республики, мощной президентской власти.

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԱՐՑԱԽԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ՕՏՏՈ ԼՈՒԽՏԵՐՀԱՆՐՏ

*Արցախի գիտության դեսպան,
իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր,
թ. Համբուրգ, Գերմանիա*

Հոդվածում ներկայացվում է Հայաստանի Հանրապետության 2015թ.-ի և Արցախի Հանրապետության 2017թ.-ի բարեփոխված սահմանադրությունների համեմատական վերլուծությունը: Հետազոտության արդիականությունն այն է, որ վերոնշյալ սահմանադրությունները ենթարկվել են հիմնարար փոփոխությունների, ինչը գործնականորեն թույլ է տալիս խոսելու երկու նոր սահմանադրությունների մասին: Բացի այդ, նշանակալի է նաև այն հանգամանքը, որ Արցախի Հանրապետության սահմանադրությունը ոչ մի դեպքում չի կրկնել այն փոփոխությունները, որոնք տեղ են գտել Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունում:

Հեղինակն իր աշխատանքում դիտարկում է ՀՀ 2015 թ.-ի դեկտեմբերի և ԱՀ 2017թ.-ի փետրվարի սահմանադրությունների բարեփոխման նախադրյալները, ինչպես նաև անդրադառնում է Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդա-րանական կառավարման և Արցախի Հանրապետությունում նախագահական կառավարման համակարգերին անցնելու երկու հայեցակարգային որոշումներին:

Առանձին ներկայացվում են այն հիմնադրույթները, որոնք պաշտպանում են Արցախի Հանրապետության որոշման ճշմարտացիությունը, մասնավորապես՝ հանրապետության աշխարհաքաղաքական դիրքը, արտաքին աշխարհից մեկուսացումը՝ պայմանավորված ինչպես աշխարհագրական դիրքով, այնպես էլ միջազգային իրավունքով, արտաքին օժանդակության բացակայությունը և տարածքի համեմատությամբ ունեցած բնակչության սահմանափակ թիվը:

Այսպիսով՝ նման արտակարգ ու ծայրահեղ պայմաններում ապրող ժողովուրդը պետք է սեփական պետությունն ու պետական իշխանությունը կազմակերպի այնպես, որ վերջինիս ուժերը ցանկացած պահի առավելագույն կենտրոնացում ունենան:

Հետազոտության նպատակին հասնելու համար օգտագործվել են վերլուծության, սինթեզի, պատմականության, համեմատության ու համադրման մեթոդները:

Հիմնաբառեր՝ Հայաստանի Հանրապետություն, Արցախի Հանրապետություն, սահմանադրություն, խորհրդարանական կառավարման համակարգ, նախագահական կառավարման համակարգ, Ազգային ժողով, նախագահ:

A COMPARISON OF THE CONSTITUTIONS OF THE REPUBLIC OF ARMENIA AND THE REPUBLIC OF ARTSAKH

OTTO LUCHTERHANDT
Artsakh Science Ambassador,
Doctor of law, Professor,
Hamburg, Germany

The given article presents a comparative analysis of the constitutions of the republics of Armenia and Artsakh, which were reformed in 2015 and 2017, respectively. The relevance of the research lies in the fact that these constitutions were fundamentally changed, which practically allows us to talk about the creation of two new constitutions. In addition, it is also significant that the Constitution of the Republic of Artsakh in no way imitated the changes that took place in the Constitution of the Republic of Armenia.

The author examines the prerequisites for the revision of the constitutions of the Republic of Armenia (December 2015) and the Republic of Artsakh (February 2017), as well as presents the concept of the decision of the Republic of Armenia in favor of the parliamentary system of government and the Republic of Artsakh in favor of the presidential one. Theses supporting the appropriability of the decision of the Republic of Artsakh are presented separately, in particular – the geopolitical location of the Republic, the isolation of the Republic from the outside world due to both geographical location and international law, the lack of any support from the outside and the limited population in relation to the territory.

Thus, the people who are forced to live under such extraordinary, emergency conditions must organize their state and their state power in such a way that their forces are concentrated at any moment as much as possible.

To achieve the research goal, the following methods were used: analysis, synthesis, the principle of history and comparison.

Keywords: Republic of Armenia, Republic of Artsakh, Constitution, parliamentary system of government, presidential system of government, National Assembly, President.