

Նորիկ Այվազյան
*ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի վարիչ, իրավաբանական
գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր*

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ
ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՎԻՃԱԿԻ
ԲԱՐԵԼԱՎՄԱՆ ՄԻ ԶԱՆԻ ՀԱՐՑԵՐ**

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի գործունեության կազմակերպման արդյունավետությունը մեծապես պայմանավորված է այն կառուցվածքային ստորաբաժանումների (մարմինների) առկայությամբ, որոնք կոչված են իրականացնելու նրա իրավասության մեջ մտնող լիազորությունները:

«Խորհրդարանի կառուցվածք» արտահայտությունը իմաստավորում է բացառապես նրա (խորհրդարանի) բաժանմամբ պալատների և վերջիններիս (իսկ միապալատ խորհրդարանի դեպքում նաև բուն խորհրդարանի) բաժանումը կառուցվածքային ստորաբաժանումների:

Խորհրդարանների կառուցվածքային տարրերի տեսակները և քանակությունը յուրաքանչյուր երկրում պայմանավորված են մի շարք հանգամանքներով, ինչպիսիք են պետության կառուցվածքի ձևը, քաղաքական ռեժիմը, ազգային ավանդույթները և այլն: Այդ իմաստով մարդկությանը հայտնի են ամենատարբեր կառուցվածք ունեցող խորհրդարաններ, որոնք, բացի նշված հանգամանքներից, իրենց վրա կրում են հասարակության զարգացման ժամանակային և քաղաքակրթական տարբեր հանգամանքների կնիքը:

Խորհրդարանների ձևավորման արշալույսին առաջնահերթ խնդիր էր նրանցում արտացոլել հասարակության ներկայացուցչական կառուցվածքը: Արդյունքում կազմավորվում էին երկու, երեք, չորս և ավելի պալատներ ունեցող խորհրդարաններ¹: Այսպես, օրինակ՝ Հարավսլավիայի Սոցիալիստական Հանրապետության 1963թ. Սահմանադրության համաձայն՝ Հարավսլավիայի խորհրդարանը բաղկացած էր վեց պալատներից:

Հարավ-Աֆրիկյան Հանրապետության 1984թ. Սահմանադրությամբ նախատեսվում էր երկրի խորհրդարանի երեք պալատներ, որոնք ձևա-

¹ St'u Ēi'ĩñòèòóèi'ĩĩĩâ (ãĩñóããðñóããi'ĩĩâ) i'dããi' çãðóããæi'ũð ñòðãi', ò.1-2 (ĩĩã.ðãã. Ā.Ā.Ñòðãøóĩã), Ī ., 1996, էջ 438:

վորվում էին ռասսայական սկզբունքով: Մինչև 1866 թվականը Շվեդիան ունեցել է չորս դասերից (ազնվականներ, հոգևորականներ, քաղաքացիներ և գյուղացիներ) բաղկացած ներկայացուցչություն, որոնցից յուրաքանչյուրը խորհրդարանում (ռիկսթագում) ներկայացված էր իր պալատով:¹

Նույն սկզբունքով են ձևավորվել նաև Անգլիայի, Լեհաստանի, Հունգարիայի, Ֆրանսիայի, Գերմանիայի և մի շարք այլ երկրների օրենսդրի իշխանության մարմինները²:

Հետագա տարիներին փոփոխություն կրեց խորհրդարանների ձևավորման ներկայացուցչական սկզբունքը վերանայվեցին նաև վերջինիս կառուցվածքի հետ կապված մոտեցումները: Ներկայացուցչությունն արդեն դրսևորվում էր մի դեպքում՝ միապալատ խորհրդարանի շրջանակներում, երբ բոլոր խավերի համար սահմանվում էին առանձին տեղեր, երկրորդ դեպքում՝ երկպալատ խորհրդարանի շրջանակներում, որտեղ ստորին պալատը կազմվում էր հասարակ խավի, իսկ վերին պալատը՝ ունևոր խավի ներկայացուցիչներից:³

Մեր օրերում ինչպես միապալատ, այնպես էլ երկպալատ կառուցվածք ունեցող խորհրդարաններն ընտրվում են ընդհանուր, ուղղակի և հավասար ընտրական իրավունքի հիման վրա, որն իր հիմքում չունի դասային ներկայացուցչության սկզբունքը: Խորհրդարանի երկրորդ պալատի առկայությունը պարտադիր պայման է բոլոր դաշնային պետություններում, որտեղ առաջին պալատը ներկայացնում է երկրի ողջ բնակչությանը, իսկ երկրորդ պալատը՝ Գաշնության սուբյեկտներին:

Քիչ չեն նաև այն պարզ (ունիտար) պետությունները, որոնց խորհրդարանները նույնպես ունեն երկպալատ կառուցվածք: Ստորին պալատը, որպես կանոն, չի արտացոլում երկրի բնակչության սոցիալական, դասակարգային, ազգային, ռասսայական, կրոնական և այլ տարբերությունները և ընտրվում է ողջ բնակչության կողմից: Ինչ վերաբերում է վերին պալատին, ապա տարբեր երկրներում դրա ձևավորման, իրավական կարգավիճակի, ստորին պալատի հետ ունեցած փոխհարաբե-

¹ Տե՛ս Ì äeëäeîä Â.Â., Êîííîeóóeîíííe ìðäâí çäðóááæí ùð ñòðáí (íáùàÿ =áñòù), Ì ., 2006, էջ 574:

² Տե՛ս Áóëäeîä Ì.Í ., Ðÿçáí óáá Ê.Í . Ì äðeàí áí òñeîä íðäâí Ðíññe. Ì ., 2007, էջ 29:

³ Տե՛ս Ìðäáí íáñeéé Ê. Â. Áíñóääðñòááí ííá íðäâí çäðóááæí ùð ñòðáí. Ì ., 1999, էջ 425:

րությունների և այլ հարցերում առկա են բազում առանձնահատկություններ:¹

Սակայն, չնայած դրան, ինչպես հայրենական, այնպես էլ արտերկրի իրավաբանական գրականության մեջ կարևորվում է խորհրդարանի երկրորդ պալատի անհրաժեշտությունը (անկախ երկրի քաղաքական-տարածքային և վարչատարածքային կառուցվածքից), և թվարկվում են առավելություններ, որոնք էապես նպաստում են իշխանության օրենսդիր մարմնի աշխատանքների կազմակերպման արդյունավետության բարձրացմանը: Այսպես, որոշ հեղինակներ գտնում են, որ երկպալատ խորհրդարանը երաշխավորում է ավելի որակյալ օրենսդրություն, առավել ներկայացուցչական է և ապահովում է բազմակարծություն:² Ուրիշները առավելություն են համարում այն, որ երկու պալատները միմյանց զսպող դեր են կատարում իշխանության ոլորտում:³ Կան մասնագետներ, ովքեր այդ համակարգի առավելությունն են համարում նաև գործադիր իշխանության ավելի արդյունավետ զսպումը, օրինագծերի ավելի հանգամանալի մշակման ապահովումը և այլն:⁴

Հայաստանի Հանրապետության խորհրդարանն ունի միապալատ կառուցվածք: Սակայն Հայաստանի անկախացման առաջին իսկ տարիներից, ինչպես քաղաքական շրջաններում, այնպես էլ հայրենական իրավաբանական գրականության մեջ շրջանառվում էր այն կարծիքը, որ նպատակահարմար է Հանրապետությունում ունենալ երկպալատ խորհրդարան:⁵

Խորհրդարանի երկրորդ պալատ ունենալու գաղափարը այսօր էլ չի կորցրել իր արդիականությունը: Խնդիրն այն է, որ Ազգային ժողովի ձևավորման ժամանակ հաշվի չի առնվում պետական իշխանության այդ կարևոր մարմնի գոյությունը և առաքելությունը պայմանավորող և ոչ մի չափանիշ: Հանրապետության կուսակցական գործիչների կողմից շրջանառվում է այն գաղափարը, ըստ որի՝ Ազգային ժողովի ձևավորումը

¹ Մանրամասն տե՛ս *Áaí ðaí È.*, *Òaðèèèà çàèí í í ãàðàèüí ùð ñí áðaí èé //Áí òí èí àèý ì èðí àí é í í èèðè-àñèí é ì ùñèè. Ì .*, 1997, ò. 1, էջ 565:

² Տե՛ս *Ñàèèèí à Ì . Ñ.*, *Ñðááí èòàèüí ùé Õááàðàèèçí ÑØÀ è Ðí ññèè. Áèàðàðèí áóðã,* 1998, էջ 165:

³ Տե՛ս *Ì í í òáñèüá Ø.*, *Èçáðáí í ùá í ðí èçááááí èý, Ì .*, *Ì í èèðèçáàð,* 1953, էջ 298:

⁴ Տե՛ս *Áðáéñ Áæ.*, *Áì áðèèáí ñèàý ðáñí óáèèèà, ÷. 1. Ì .*, 1968, էջ 45:

⁵ Տե՛ս օրինակ Գ. Ս. Կոստանյան, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի սահմանադրաիրավական կարգավիճակը, Երևան, 2005, էջ 52:

նպատակահարմար է միայն համամասնական ընտրակարգով (կուսակցական ցուցակներով)՝ այն հիմնավորմամբ, որ դա կնպաստի Ազգային Ժողովի կողմից քաղաքական որոշումների ընդունման հեշտացմանը, որին իբր մեծապես խոչընդոտում են մեծամասնական ընտրակարգով ընտրված անկուսակցական պատգամավորները. քվեարկության ժամանակ միանալով այս կամ այն խմբակցությանը, նրանք փոխում են ուժերի հարաբերակցությունը:

Մեր խնդիրը չէ ցույց տալ նման եզրահանգման անհիմն լինելը: Այդ մասին բազմիցս գրվել է իրավաբանական գրականության մեջ: Այն հերքվել է նույնիսկ դասագրքային գրականության մակարդակով:¹ Սակայն հարկ է նկատել, որ Խորհրդարանի հիմնական առաքելությունը անպտուղ քաղաքական վեճերը, քննարկումներ կազմակերպելը չէ: Ազգային Ժողովը, ամենից առաջ, ներկայացուցչական մարմին է, որը կազմավորվում է հասարակության բոլոր խավերի՝ սոցիալական խմբերի ներկայացուցիչներից, որի հիմնական խնդիրը, ըստ ՀՀ Սահմանադրության, հասարակության առավել կարևոր հարաբերությունների կարգավորման վերաբերյալ սոցիալական արդարության հիման վրա կառուցված օրենքների ընդունումն է (62 հոդվ.): Այդ առնչությամբ հիշենք թեկուզ 5-րդ դարում (444թ. հունիսի 24-ին Շահապիվանում) հայ իրականության մեջ պետականության բացակայության պայմաններում հրավիրված եկեղեցական ժողովը, որը նպատակ ուներ ընդունելու նորմեր երկրի կյանքում առկա մի շարք կարևոր հասարակական հարաբերությունների կապակցությամբ: Այդ ժողովին, որը, ըստ էության, բնութագրվում է որպես խորհրդարանի նախատիպ, «մասնակցում էին 40 եպիսկոպոսներ, բոլոր նախարարները և իշխանները, գերագույն դատավորները, մեծ թվով հոգևորականներ, զինվորականներ (գորահրամանատարներ), երկրի տարբեր մարզերից ժամանած ազատներ, շինականներ և այլն»:²

Սակայն, մեր օրերում, հայոց հորհրդարանը՝ Ազգային Ժողովը, ձևավորվում է առավելպես կուսակցական սկզբունքով (ինչպես համամասնական, այնպես էլ մեծամասնական ընտրակարգով)՝ կուսակցությունների ընտրական ցուցակների հիման վրա, որնք ձևավորվում են գրե-

¹ Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք» (դասագիրք բուհերի համար) (պատ. խմբագիր Ն. Ա. Այվազյան), Երևան, 2008, էջ 534:

² Տե՛ս Մելիք-Թանգեան Ն., Հայոց եկեղեցական իրավունքը.- Ծուշի, 1903, Գիրք «Ա»-807էջ: Նույն ինքը, Ծուշի, 1905-1907, Գիրք «Բ», 279 էջ:

թե միայն ունևոր դասի ներկայացուցիչներից և որոնցում պատգամավորության թեկնածուները գրանցվում են առավելապես ըստ ունեցվածքի չափի, այլ ոչ թե ըստ մասնագիտական որակների կամ այբբենական կարգով: Ազգային ժողովը ներկայացուցչական օրենսդիր մարմին է, որում պետք է ընդգրկվեն հասարակության բոլոր խավերի ներկայացուցիչները և որի անդամները պետք է կարողանան օրինագծեր մշակել, իրավունքի նորմ ձևավորել: Իսկ դա պահանջում է համապատասխան գիտելիքներ: Խորհրդարանում անհրաժեշտ քանակությամբ մասնագետների (առավելապես որակյալ իրավաբանների) բացակայությունը հանգեցնում է նրան, որ հաճախակի են դառնում ընդունված օրենքների բախումները (կոլիզիան), դրանց բովանդակության անհամապատասխանությունը նրանցով կարգավորվող տնտեսական կամ քաղաքական իրադրությանը¹: Հաճախ օրենքների ընդունումից կարճ ժամանակ անց, երբ կատարողները դեռ չեն հասցրել ծանոթանալ դրանց բովանդակությանը, սկսվում է դրանց մեջ փոփոխություն կատարելու բուռն գործընթացը, ինչը էապես խոչընդոտում է ընդունված օրենքների կենսագործմանը: Վկայակոչենք թեկուզ Հայաստանի Հանրապետության ամենաշատ կիրառվող, բազմաթիվ մարդկանց առնչվող ընտրական օրենսգիրքը, որը 1999թ. փետրվարի 17-ից (ուժի մեջ մտնելու օրվանից) առ 1-ը հունվարի 2008թ. տասնմեկ անգամ ենթարկվել է փոփոխության:² Այդ փոփոխությունները շարունակվեցին նաև հետագա տարիներին, և դրանք այնքան շատ էին, որ անհրաժեշտություն առաջացավ ընդունելու Հայաստանի Հանրապետության նոր ընտրական օրենսգիրք (2011թ. մայիսի 26)³: Քննարկվող հիմնախնդրի կապակցությամբ տեղին է նշել ամերիկացի հայտնի հետազոտողի հետևյալ միտքը. «Ի՞նչ օգուտ ամերիկացիներին, որ նրանց համար օրենքները հրատարակվում են նրանց կողմից, որոնց իրենք են ընտրել, որ այդ օրենքներն այնքան շատ են, որ դժվար է հաշվել, և այնքան անհարթ են, որ չեն կողմնորոշվում: Դրանք փոփոխվում կամ վերա-

¹ Տե՛ս Է՛ի՛ցեօօե՛ի Է. Բ., Ի՛ ծա՛ի, չա՛ե՛ի է՛ օ՛թա՛նու՛ ա՛ նի՛ծա՛լ ա՛լ ի՛ն՛ն Թի՛նն՛ե՛. Ը՛ Է՛. : Ի՛ ա՛օ ծծօ՛ա՛ի՛ ւ՛ե՛ ի՛օօ՛ Է՛ ի՛ծա՛օ (Ի՛ ա՛օ՛ծե՛ա՛ե՛ Ծ՛ե՛ե՛ն՛ Ծ՛ն՛ե՛-ի՛ ծա՛ի՛ ա՛նօ՛ +ծա՛ի՛ Է՛ Ի՛ա՛լ յօ՛ծ օ՛ե՛ա՛ա՛լ Է՛ա՛ Ը՛. Ն. Ի՛ ա՛ծն՛ա՛ն՛ի՛ օ՛ա). Ի՛ ., 2006, էջ 66-67:

² Տե՛ս 23.03.1999 (ՀՀՊՏ N7 (73)), 19.10.1999 (ՀՀՊՏ N26(92)), 28.04.2000 (ՀՀՊՏ N8(106)), 30.12.2000 (ՀՀՊՏ N33(131)), 02.08.02 (ՀՀՊՏ N30(205)), 10.06.05 (ՀՀՊՏ N36(408)), 17.01.07 (ՀՀՊՏ N4(528)), 06.03.07 (ՀՕ-79-Ն), 16.11.07 (ՀՕ-219-Ն), 18.12.07 (ՀՕ-285-Ն):

³ Տե՛ս ՀՀՊՏ N 36 (839), 16.06.11:

նայվում են ավելի վաղ, քան մտնում են ուժի մեջ. ենթարկվում են այնպիսի փոփոխությունների, որ անգամ նա, ով գիտի, թե ինչ օրենք է գործում այսօր, չի կարող գուշակել, թե ինչ օրենք է գործելու վաղը»:¹

Մեր կարծիքով՝ հասունացել է ժամանակը քննարկելու Հայաստանի Հանրապետության Ազգային Ժողովում երկրորդ պալատ ձևավորելու հարցը: Կարևոր չէ՝ այդ պալատը ինչ սկզբունքներով կձևավորվի՝ ընտրովի՞, թե՞ նշանակովի, վարչական միավորների ներկայացուցիչների՞ց, թե՞ համապետական ընտրությունների ճանապարհով², կարևորն այն է, որ նրա կազմում ընդգրկվեն Հանրապետությունում ճանաչված և վաստակաշատ մասնագետներ՝ իրավաբաններ, տնտեսագետներ, քաղաքագետներ, սոցիալական և մշակույթի ոլորտի աշխատողներ: Ավելին, իրավաբանական գրականության մեջ բազմիցս առաջարկվել է Ազգային Ժողովի ձևավորման ժամանակ պատգամավորության թեկնածու գրանցվելու համար պարտադիր պայման համարել (ի թիվս այլ պայմանների) բարձրագույն կրթություն ունենալը, դատված չլինելը, բանակում ծառայած լինելը (արական սեռի թեկնածուների համար), առողջ հոգեկան վիճակը: Նպատակահարմար է նաև անկախ հանձնաժողովի կողմից ստուգել թեկնածուների իրավագիտական, տնտեսագիտական, քաղաքագիտական, պատմական, լեզվական գիտելիքները և այլ կարողություններ, որոնք հույժ անհրաժեշտ են պրոֆեսիոնալ պառլամենտականների համար³:

Նման որակներ ունեցող քաղաքացիներով համարված պալատի առկայությունը Ազգային Ժողովի կառուցվածքում հնարավորություն կտա ավելի մանրամասն ու խնամքով մշակելու օրինագծերը և ավելի

¹ Օձաձձաճեճեճ. Ի իճեճե-ձձեճա յոճձ Աճեճձիձ ձձձ Աձի ճեճոճիձ, Աճեճեճի ձձ Ի յձեճի ձձ ճեճի ձձ Աճեճ. Ի ., 2000, էջ 413:

² Վերջին ժամանակներս պետական իշխանության մարմինների առանձին պաշտոնատար անձանց կողմից փորձեր էր արվում Ազգային ժողովի երկրորդ պալատի ձևավորման գաղափարը ծառայեցնել Հայրենիքի հետ սփյուռքահայության կապերի մերձեցման խնդրին. ներկայացվում էր, որ իբր ԱՄ երկրորդ պալատում ընդգրկվելու են սփյուռքահայության ներկայացուցիչները: Հազիվ թե անհրաժեշտություն կա հիմնավորելու նման ցանկության անիրական և աննպատակահարմար լինելը, քանզի, ամենապարզ տրամաբանությամբ, անկախ ԱՄ երկրորդ պալատի ձևավորման կարգից, նրանում պետք է ընդգրկվեն միայն ՀՀ քաղաքացիներ:

³ Տե՛ս Հ. Հակոբյան, Պառլամենտը և պառլամենտարիզմը Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան, 2007, էջ 181-182):

հավասարակշիռ որոշումներ ընդունելու, ուղղելու առաջին (ստորին) պալատի կողմից օրենսդրական գործունեության ոլորտում թույլ տրված սխալները: Նման պրակտիկա գործում է արտասահմանյան բազմաթիվ պարզ (ունիտար) կառուցվածք ունեցող պետություններում (Իտալիա, Ֆրանսիա, Մեծ Բրիտանիա և այլն):

Հայաստանի Հնարապետության Ազգային Ժողովը, որպես միապալատ խորհրդարան, իր ներսում տրոհվում է տարբեր տեսակի կառուցվածքային ստորաբաժանումների, որոնք, Ազգային Ժողովի Կանոնակարգ օրենքի¹ համաձայն, հանդիսանում են նրա մարմինները: Այդպիսի մարմիններ են Ազգային Ժողովի նախագահը, նրա տեղակալները, պատգամավորներն ու հանձնաժողովները (2 հոդվ. 3-րդ կետ): Բացի այդ, Ազգային Ժողովում կազմավորվում են խմբակցություններ, և կարող են ստեղծվել պատգամավորական խմբեր (4-րդ կետ), որոնք, ըստ էության, նույնպես հանդիսանում են Ազգային Ժողովի կառուցվածքային ստորաբաժանումներ:

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային Ժողովի աշխատանքների կազմակերպման, նրա լիազորությունների իրականացման, Հանրապետության իշխանության մարմինների և բնակչության հետ նրա կապի և արտաքին հարաբերություններում Երկրի օրենսդիր մարմնի ներկայացման գործում առանձնակի կարևորվում է **Ազգային Ժողովի նախագահի դերը**: Այդ է պատճառը, որ Ազգային Ժողովի նախագահի ընտրությունը, ի տարբերություն նրա տեղակալների և մշտական հանձնաժողովների ղեկավարների ընտրության, իրականացվում է ավելի բարդ ընթացակարգով: Կանոնակարգի 17 հոդվածի (3-րդ կետ) համաձայն՝ ԱԺ նախագահն ընտրվում է գաղտնի քվեարկությամբ, պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ:

Միապալատ Խորհրդարանի և երկպալատ խորհրդարանի ստորին պալատի ղեկավարի թեկնածության առաջադրման կարգի վերաբերյալ երկրների մեծ մասում գործում է նույ կանոնը՝ նրա առաջադրման իրավունքը պատկանում է պատգամավորներին: Նման կարգ է գործում նաև ՀՀ ԱԺ նախագահի թեկնածության առաջադրման ժամանակ (Կանոնակարգի 17 հոդվ. 1-ին կետ):

¹ Ընդունվել է 20.02.2002թ. (առ 12.04.2011թ. փոփոխություններով և լրացումներով). Legislation: National Assembly of RA, page of 105:

Սակայն հայտնի է, որ խորհրդարանի (ստորին պալատի) նախագահի ընտրության հարցը առավելապես պայմանավորված է խմբակցությունների դիրքորոշմամբ, որոնք ունեն մեծամասնություն կամ ավելի մեծ թվով պատգամավորներ, իսկ առանձին դեպքերում՝ նաև խորհրդարանում կռախիցիա կազմած խմբակցությունների դիրքորոշմամբ: Զգալի թվով երկրներում (առավելապես՝ զարգացած) նման դեպքերում հաշվի են առնվում նաև թեկնածուի անձնական որակները:

Կանգ չառնելով ՀՀ տարբեր գումարումների Ազգային Ժողովի նախագահների ընտրության մանրամասների վրա՝ հարկ է նշել, որ դրանք միշտ էլ ընթացել են կուսակցական հիմքի վրա՝ խորհրդարանում քաղաքական ուժերի հարաբերակցության հաշվառման և փոխադարձ համաձայնության արդյունքում:

Խորհրդարանի ղեկավարը երկրի պետական և քաղաքական կյանքում աչքի ընկնող պաշտոնատար անձ է, որը լուրջ առաքելություն է իրականացնում ինչպես երկրի ներքին կյանքում, այնպես էլ արտաքին հարաբերություններում: Երկրի ներքին կյանքում ԱԺ նախագահը Ազգային Ժողովը ներկայացնում է Հանրապետության Նախագահի, Կառավարության, Սահմանադրական դատարանի, Վճռաբեկ դատարանի, Գլխավոր դատախազի, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի, Վերահսկիչ պալատի և հասարակական ու քաղաքական այլ միավորների հետ փոխհարաբերություններում: Հատկապես կարևորվում են նրա ունակությունները՝ պատշաճ մակարդակով մասնակցելու իր կողմից ղեկավարած մարմնում ծավալվող հասարակական հնչեղություն ունեցող հարցերի քննարկմանը և կողմնորոշելու խորհրդարանին՝ այդ առնչությամբ կայացնելու խելամիտ որոշումներ: Այդ հիմնախնդիրը խորհրդարանի ղեկավարից պահանջում է լինել նաև անկողմնակալ և վեր կանգնել կուսակցական շահերից:

Արտաքին հարաբերությունների ոլորտում խորհրդարանի նախագահն իր ղեկավարած մարմինը ներկայացնում է այլ պետություններում, լուրջ գործառույթներ է իրականացնում միջխորհրդարանական կապերի ձևավորման և զարգացման ոլորտում, ինչպես իր երկրում, այնպես էլ արտասահմանյան երկրներում պետությունների և նրանց իշխանության մարմինների ղեկավարների հետ հանդիպումների ժամանակ քննարկում է երկրի տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական և այլ բնագավառների երկկողմ հետաքրքրություն ներկայացնող հիմնախնդիրներ: Այդ հիմնախնդիրների վերաբերյալ խորհրդարանի ղեկավարի ցանկացած անտեղյակություն էապես կխաթարի Հանրապետության վարկն ու հեղինակ-

կությունը միջազգային ասպարեզում, կխոչընդոտի այլ պետությունների հետ ակտիվ կապերի ստեղծմանը ցանկացած ոլորտում: Հետևաբար Հայաստանի Հանրապետության Ազգային Ժողովի նախագահի ընտրության դեպքում հարկ է առաջնորդվել ոչ թե զուտ կուսակցական, թիմային, անձնական նվիրվածության կամ այլ չափանիշներով, այլ հաշվի առնել թեկնածուի կրթական, մտավոր, մասնագիտական, կազմակերպական, բարոյական և այլ որակները:

Ազգային Ժողովի նախագահի իրավական կարգավիճակը բնութագրվում է նրա լիազորություններով, որոնք սահմանված են ՀՀ Սահմանադրությամբ և Ազգային Ժողովի Կանոնակարգ օրենքով: Սահմանադրության 79 հոդվածի համաձայն՝ «Ազգային Ժողովի նախագահը վարում է նիստերը, տնօրինում է Ազգային Ժողովի նյութական միջոցները, ապահովում է նրա բնականոն գործունեությունը»: Երկրի Հիմնական օրենքի նշված նորմի հիման վրա ԱԺ կանոնակարգը մանրամասն կարգավորում է երկրի օրենսդիր մարմնի ղեկավարի լիազորությունները նշված ոլորտներում:

Դատելով ԱԺ նախագահի՝ Կանոնակարգում ամրագրված լիազորություններից՝ կարելի է ասել, որ դրանք իրականացվում են առավելապես երկու ուղղությամբ՝ ա) խորհրդարանի նիստերի ժամանակ և բ) նիստերի միջև ընկած ժամանակամիջոցում:

Առաջին դեպքում՝ Ազգային ժողովի նախագահը հրավիրում և վարում է խորհրդարանի նիստերը (այդ թվում՝ արտահերթ նստաշրջանները և նիստերը) և նրա աշխատանքային խորհրդակցությունները, ապահովում է Ազգային ժողովի բնականոն գործունեությունը, ըստ անհրաժեշտության՝ հրավիրում է քաղաքական խորհրդատվություն:

Նախագահի որոշ լիազորություններ կապված են օրենսդրական գործընթացի հետ, որոնք նա իրականացնում է նիստերի միջև ընկած ժամանակամիջոցում: Այդ առնչությամբ նա շրջանառության մեջ է դնում օրենքների և ԱԺ որոշումների նախագծերը, նշանակում է գլխադասային հանձնաժողով, Հանրապետության նախագահին է ուղարկում ԱԺ ընդունած օրենքները, ինչպես նաև օրենքների ընդունման, Սահմանադրության ընդունման կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու հարցերով որոշումները, ստորագրում և հրապարակում է ԱԺ որոշումները, ուղերձները և հայատարարությունները:

Ազգային ժողովի նախագահն իրականացնում է նաև Հանրապետության Հիմնական օրենքով և ԱԺ Կանոնակարգով նախատեսված մի շարք այլ կարևոր լիազորություններ, որոնք, ըստ էության, նույնպես կա-

րելի է դասել նիստերի միջև ընկած ժամանակամիջոցում իրականացվող լիազորությունների շարքը: Մասնավորապես, ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ Հանրապետության Նախագահի պաշտոնը թափուր մնալու դեպքում, մինչև նորընտիր Նախագահի կողմից պաշտոնի ստանձնումը, ԱԺ նախագահը կատարում է նրա պարտականությունները (60-րդ հոդվ.), միանձնյա տնօրինում է ԱԺ նյութական միջոցները (79 հոդվ.) և այլն:

Մեր խնդիրը չէ առանձին-առանձին քննարկել Ազգային ժողովի նախագահի կողմից իր այդ բազմաքանակ լիազորություններից¹ յուրաքանչյուրի գործնականում իրականացման կառուցակարգերն ու եղանակները: Սակայն ավելի քան պարզ է, որ մեկ անձը, որքան էլ որ նա գիտակ լինի ու գործունյա, չի կարող արդյունավետ իրականացնել խորհրդարանի նախագահին օրենսդրությամբ վերապահված լիազորությունների ողջ ծավալը, առավել ևս, որ նախագահի կողմից իրականավցող մի շարք այլ լիազորություններ իրենց ամրագրումը չեն ստացել Կանոնակարգում: Պատահական չէ, որ սահմանադրական շինարարության համաշխարհային փորձը առաջադրել է խորհրդարանների, նրանց պալատների ղեկավար կազմի ձևավորման տարբեր մոդելներ, որոնք կարելի է դասակարգել երեք հիմնական խմբերի՝ խորհրդարաններ (նրանց պալատները)՝ ա) որոնք ունեն միանձնյա նախագահ (որը, որպես կանոն, ունենում է մի շարք տեղակալներ), բ) որոնց ղեկավարությունը իրականացվում է նրանց կողմից ընտրված կոլեգիալ մարմինների (նախագահությունների, մշտական կոմիտեների) կողմից, գ) որոնք (միապալատ խորհրդարանները, պալատները) ունեն և նախագահ, և խորհրդարանի (պալատի) կողմից ձևավորված կոլեգիալ մարմին:²

¹ Այդ լիազորությունները թվարկված են ԱԺ կանոնակարգ օրենքի 18-րդ հոդվածում և ընդգրկում են հասարակական հարաբերությունների 37 ոլորտներ:

² Այսպես, օրինակ՝ Իսպանիայի 29.12.1978թ. Սահմանադրության 72 հոդվածի (2-րդ կետ) համաձայն՝ Գլխավոր կորտեսների (պառլամենտի) յուրաքանչյուր պալատ իր կողմից ընտրում է նախագահ և նախագահության մյուս անդամներին: Իտալիայի 22.12.1947թ. Սահմանադրության 63 հոդվածը ամրագրում է խորհրդարանի «յուրաքանչյուր պալատ իր անդամներից ընտրում է նախագահ և բյուրո»: Նույն բովանդակությամբ նորմեր կան նաև Լյուքսեմբուրգի 17.10.1968թ. (առ 23.12.1994թ. փոփոխություններով) Սահմանադրության մեջ (60-րդ հոդվ.), Պորտուգալիայի 02.04.1976թ. Սահմանադրության (178 հոդվ., բ կետ) մեջ և այլ երկրների Հիմնական օրենքներում: (Տե՛ս Конституции государств Европейского Союза, М., 1997, համապատասխանաբար 387, 433, 463, 569 էջեր):

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային Ժողովի ղեկավարման համար, մեր կարծիքով, նպատակահարմար է կոլեգիալ սկզբունքի կիրառությունը՝ *Նախագահության ձևավորումը*, որի կազմի մեջ, նախագահից բացի, կընդգրկվեն նրա տեղակալները և պատգամավորական խմբակցությունների ու խմբերի ղեկավարները: Խնդիրն այն է, որ խորհրդարանի ղեկավարը, ինչպես արդեն նշվել է, ընտրվում է կուսակցական սկզբունքով և միանձնյա լուծում է խնդիրներ, որոնք անմիջապես առնչվում են խորհրդարանական մյուս (այդ թվում ընդդիմադիր) կուսակցություններին: Բնականաբար, ԱԺ նախագահը, ով, որպես կանոն, խորհրդարանում մեծամասնություն կամ առավել թվով պատգամավորներ ունեցող կուսակցության ներկայացուցիչ է, չի կարող լիազորություններն իրականացնելիս անվերապահորեն վեր կանգնել կուսակցական շահերից, ինչը անմիջական հակասության մեջ կարող է գտնվել մյուս կուսակցությունների շահերի հետ¹: Արդյունքում էապես կարող է խաթարվել խորհրդարանի բնականոն գործունեությունը: Ուստի կոլեգիալ մարմնի առկայությունը Ազգային Ժողովի ղեկավարման ոլորտում հնարավորություն կտա հարցերի լուծումն իրականացնելու փոխհամաձայնության պայմաններում և խուսափելու ցանկացած հակասությունից:

Դրա հետ միասին, անհրաժեշտություն կա, մեր կարծիքով, Կանոնակարգում ավելի մանրամասն և համակարգված (ըստ գործունեության ոլորտների կարևորության) ամրագրել Ազգային Ժողովի նախագահի (եթե ձևավորվի նախագահություն՝ նաև նախագահության) մեծաքանակ լիազորությունները, ինչը հնարավորություն կընձեռի վերջինիս ավելի հստակ և արդյունավետ իրականացնելու դրանք: Չգալի թերություններով է շարադրված Ազգային Ժողովի նախագահի և նրա տեղակալների լիազորությունների դադարման վերաբերյալ հոդվածը (20): Հոդվածում նախագահի լիազորությունների դադարման գրեթե միակ հիմք է ճանաչվում նրա կողմից հրաժարական տալը: Մնացած բոլոր դեպքերում ԱԺ

¹ Այսպես, ԱԺ նախագահը, Կանոնակարգի 18-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ Ազգային Ժողովի աշխատանքային խորհրդակցությունում քննարկվելուց հետո՝ ԱԺ հաստատմանն է ներկայացնում հերթական նստաշրջանի և չորսօրյա նիստերի օրակարգերի նախագծերը: Սակայն որևէ իրավական ակտում նշում չկա, որ ԱԺ աշխատանքային խորհրդակցության ընթացքում արված առաջարկությունները պարտադիր են ԱԺ նախագահի համար կամ այդ խորհրդակցությունում կայացված որոշումները պարտադիր են ԱԺ նախագահի համար: Ուստի վերջինս որևէ ձևով կաշկանդված չէ, որպեսզի իր կուսակցության համար ոչ ձեռնտու օրինագիծը (այդ թվում ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից ներկայացված) չընդգրկի հերթական նստաշրջանի կամ չորսօրյա նիստերի օրակարգ:

նախագահի լիազորությունների դադարման համար վկայակոչվում են Կանոնակարգի 12 հոդվածում թվարկված՝ պատգամավորի լիազորությունների դադարման համար նախատեսված հիմքերը: Այսինքն՝ լիազորությունների դադարման առումով ԱԺ նախագահի կարգավիճակը հավասարեցվում է ԱԺ պատգամավորի կարգավիճակին:

Մինչդեռ, ինչպես նշվեց վերևում, ԱԺ նախագահը Հանրապետության բարձրատիճան պաշտոնատար անձ է, և նրա կարգավիճակը իշխանությունների բաժանման համատեքստում հավասար է (եթե ոչ առավել) իշխանության մյուս թևերի ղեկավարների և այլ բարձրատիճան պաշտոնատար անձանց կարգավիճակին՝ ինչպես պաշտոնավարման, այնպես էլ լիազորությունների դադարման դեպքերում: Այդ իմաստով հայտնի է, որ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ նախատեսված դեպքերում (պետական դավաճանության կամ այլ ծանր հանցագործության համար) կարող են հարկադրաբար դադարեցվել Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները (57 հոդվ., 1-ին մաս), Ազգային Ժողովը պատգամավորների թվի ձայների մեծամասնությամբ կարող է անվստահություն հայտնել Կառավարությանը (84-րդ հոդվ.): Սահմանադրությամբ նախատեսվում են նաև Հանրապետության գլխավոր դատախազի (103-րդ հոդվ., 3-րդ մաս), դատավորների (95-րդ հոդվ. 5-րդ կետ, 97-րդ հոդվ. 2-րդ մաս), Կենտրոնական բանկի նախագահի (83.3-րդ հոդվ., 5-րդ մաս), տեղական ինքնակառավարման մարմինների ղեկավարների (109-րդ հոդվ.) լիազորությունների վաղաժամկետ հարկադիր դադարեցման հիմքերն ու կարգը:

Մինչդեռ Ազգային Ժողովի նախագահի լիազորությունների վաղաժամկետ հարկադիր դադարեցման հիմքերի վերաբերյալ ո՛չ Սահմանադրությունը, ո՛չ էլ Կանոնակարգը չեն բովանդակում որևէ նորմ: Հիմնախնդիրը առավել ևս կարևորվում է նրանով, որ Սահմանադրության 79-րդ հոդվածի բովանդակությունից պարզապես հետևում է, որ Ազգային Ժողովի նախագահը ընտրվում է տվյալ գումարման ողջ ժամանակահատվածի համար: Այդ կապակցությամբ, մեր կարծիքով, նպատակահարմար է ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրել նորմ, որով իրավունք վերապահվի ԱԺ պատգամավորներին՝ որոշակի հիմքերի առկայության դեպքում, ընդհանուր թվի մեկ երրորդի պահանջով քննարկման դնել խորհրդարանի նախագահին անվստահություն հայտնելու հարցը: Սահմանադրության մեջ նման բովանդակությամբ նորմի առկայությունը, կարելի է կարծել, որ կբարձրացնի ԱԺ նախագահի պատասխանատվությունը հանձնարարված գործի նկատմամբ:

Ազգային Ժողովի մարմինների համակարգում ուրույն տեղ ունի խորհրդարանի **նախագահի տեղակալը**: Ազգային Ժողովի կողմից 1998թ. ընդունված Կանոնակարգում, այնպես էլ 2002թ. փետրվարի 20-ին ընդունված Կանոնակարգ օրենքում (7 հոդվ.) նախագահի տեղակալը չէր նշվում խորհրդարանի մարմինների թվում: Մինչդեռ, վկայակոչելով նախագահի տեղակալի կարգավիճակի առանձնահատկությունը ԱԺ մարմինների համակարգում, որը արտահայտվում է ԱԺ լիազորությունների իրականացմանն ունեցած նրա մասնակցության և նրա (Ազգային Ժողովի) աշխատանքի կազմակերպման ձևերից մեկը լինելու մեջ, իրավաբան գիտնականները առաջարկում էին նախագահի տեղակալներին նույնպես ընդգրկել Ազգային Ժողովի մարմինների թվում:¹ Կանոնակարգում 2002թ. հուլիսի 30-ին կատարված փոփոխությունների ու լրացումների արդյունքում նախագահի տեղակալը նույնպես ճանաչվեց խորհրդարանի մարմիններից մեկը:

Ազգային Ժողովի Կանոնակարգը մանրամասն չի կարգավորում նախագահի տեղակալի իրավական կարգավիճակը այն տրամաբանությամբ, որ վերջինս կոչված է կատարելու նախագահի հանձնարարությունները և անհրաժեշտության դեպքում փոխարինելու նրան՝ իրականացնելով նրա լիազորությունները, որոնք թվարկված են Կանոնակարգի 18 հոդվածում: Բայց և այնպես, Կանոնակարգը ամրագրում է ԱԺ նախագահի տեղակալի մաս որոշ սեփական, յուրահատուկ լիազորություններ, որոնք նա իրականացնում է անկախ նախագահի կամքից: Մասնավորապես՝ Ազգային Ժողովի նախագահի պաշտոնը թափուր մնալու, ինչպես նաև Սահմանադրության 60-րդ հոդվածին համապատասխան՝ Ազգային Ժողովի նախագահի կողմից Հանրապետության Նախագահի պարտականությունները կատարելիս Ազգային Ժողովի նախագահի լիազորությունները կատարում է նրա այն տեղակալը, որը պաշտոնում ընտրվելիս ստացել է առավել շատ ձայներ (19 հոդվ. 2-րդ և 3-րդ կետեր):

Խորհելու տեղիք է տալիս, օրինակ, այն հանգամանքը, թե արդյոք ԱԺ նախագահին փոխարինած տեղակալը իրավասու է պաշտոնավարման ժամանակահատվածում իրականացնել Կանոնակարգով (18 հոդվ.) նախագահին վերապահված բոլոր լիազորությունները, այդ թվում՝ տնօրինելու ԱԺ ֆինանսական միջոցները, ընդունել որոշումներ և կարգադ-

¹ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական իրավունք (պատ. խմբ. Ն. Ա. Ավագյան), Երևան, 2000, էջ 480:

րություններ, նշանակելու և ազատելու Աշխատակազմի և նրա կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարներին և այլն:

Բոլոր դեպքերում, ԱԺ նախագահին փոխարինող տեղակալը դեռ ԱԺ նախագահը չէ, այլ ընդամենը որոշ ժամանակով նրան փոխարինող պաշտոնատար անձ: Համապատասխան պաշտոններ զբաղեցնելու համար նրանց ներկայացվում են ոչ միատեսակ պահանջներ: Այստեղ կարող է իր խոսքն ասել նաև ԱԺ նախագահի և նրան փոխարինող տեղակալի՝ տարբեր կուսակցությունների պատկանելությունը: Ասածից պարզորոշ հետևում է, որ ԱԺ նախագահի տեղակալների կարգավիճակը կարիք ունի հստակ կանոնակարգման:

Ազգային Ժողովի կառուցվածքային ստորաբաժանումների (մարմինների) համակարգում առանձնակի կարևորություն ունեն **Վշտական հանձնաժողովները**: ՀՀ Սահմանադրության համաձայն «Վշտական հանձնաժողովներն ստեղծվում են օրենսդրական ակտերի նախագծերի նախնական քննարկման և դրանց վերաբերյալ Ազգային Ժողովին եզրակացություններ ներկայացնելու համար» (73 հոդվ.):

Վշտական հանձնաժողովների համակարգը և տեսակները հիմնականում պետությունների մեծ մասում համապատասխանում են նրանց նախարարությունների համակարգին, որոնց գործունեությունը, որոշ իմաստով, վերահսկվում է համապատասխան վշտական հանձնաժողովների կողմից: Այդ պատճառով էլ վշտական հանձնաժողովների որոշ տեսակներ գրեթե բոլոր երկրների խորհրդարանների կողմից պարտադիր կերպով կազմակերպվում են և ունեն միատեսակ իրավասություն: Այդպիսիք են, օրինակ, ֆինանսաբյուջետային, արտաքին հարաբերությունների, պաշտպանության, ներքին գործերի և ազգային անվտանգության հարցերով և մի շարք այլ ոլորտների վերաբերյալ վշտական հանձնաժողովները: Պատահական չէ, որ որոշ երկրներ անգամ իրենց սահմանադրություններում այդ կարգի հանձնաժողովները թվարկում են:¹

¹ Այսպես, Գերմանիայի Գաշնային Հանրապետության 23.05.1949թ. ընդունված Հիմնական օրենքում ամրագրված է, որ Բունդեսբազը ձևավորում է Եվրամիության գործերով (451 հոդվ.), Արտաքին գործերի, պաշտպանության (45a2 հոդվ.), պետիցիայի հարցերով (45c հոդվ.) կոմիտեներ: Ֆինլանդիայի 17.07.1919թ. Սահմանադրության համաձայն՝ (§40) Էդեսկուստը (խորհրդարանը) հեթական գումարման առաջին մատաչրջանում կազմավորում է՝ Սահմանադրական հանձնաժողով, օրենսդրական հանձնաժողով, արտաքին գործերի հանձնաժողով, ֆինանսների հարցերով հանձնաժողով և այլ մասնագիտացված հանձնաժողովներ: Նույն բովանդակությամբ նորմ է ամրագրված նաև Շվեդիայի 27.02.1974թ. Հիմնական օրենքում (գլուխ 4, §3) և մի շարք այլ երկրների սահմանադրություններում:

Այդ առումով երկար ժամանակ տարակուսանքի տեղիք էր տալիս այն հանգամանքը, որ ՀՀ 1995թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը (73 հոդվ.) թույլ էր տալիս Ազգային Ժողովին ձևավորել ընդամենը վեց մշտական հանձնաժողով: Խնդիրն այն է, որ այդ հանձնաժողովների առաքելությունը օրենսդրական ակտերի նախագծերի և այլ հարցերի նախնական քննարկման և դրանց վերաբերյալ Ազգային Ժողովին եզրակացություններ ներկայացնելն է: Սինչդեռ մման սահմանափակ թվով հանձնաժողովների առկայությունը հանգեցրել էր նրանց տնօրինման ուղորտների չափից ավելի ընդլայնմանը, որը զգալիորեն նվազեցրել էր վերջիններիս աշխատանքների արդյունավետությունը: Այսպես, օրինակ, երրորդ գումարման Ազգային ժողովի պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովը բաղկացած էր 27 պատգամավորներից, որոնք պետք է իրենց գործունեությունը ծավալեին հանձնաժողովի տնօրինությանը ենթակա 19 ոլորտներում: ¹ Կասկածից վեր է, որ նշված պատգամավորները, որոնց զգալի մասը, հանձնաժողովի իրավասությանը վերապահված ոլորտների մասնագետներ չլինելով,² հազիվ թե կարողանային իրականացնել շատից-քչից արդյունավետ գործունեություն: Խնդիրն ավելի էր բարդանում նրանով, որ չկար հստակ սահմանազատում 6 մշտական հանձնաժողովներին ենթակա բնագավառների հարցում:

Հիմնախնդրի մման դրվածքը ժամանակին քննադատության ենթարկվեց³. 2005թ. նոյեմբերի 27-ի սահմանադրական փոփոխությունների համատեքստում վերանայվեց Սահմանադրության 73 հոդվածը և նրա 1-ին մասը շարադրվեց հետևյալ կերպ. «Ազգային Ժողովը կարող է ստեղծել ոչ ավելի, քան տասներկու մշտական հանձնաժողով»:

¹ Տես Ազգային Ժողովի 20.02.2002թ. ընդունված կանոնակարգի (առ 18.01.2005թ. փոփոխություններով և լրացումներով) 21 հոդվածի ե) կետը:

² Մասնագիտական կազմի առումով ոչ պակաս խնդիրներ ունեն մաս ներկայիս՝ չորրորդ գումարման (2007թ. մայիսի 12-ին) ԱԺ մշտական հանձնաժողովները: Մասնավորապես, Մարդու իրավունքների պաշտպանության և հանրային հարցերի մշտական հանձնաժողովի 9 անդամներից 2 հոգի են իրավաբան. Առողջապահության, մայրության և մանկության հարցերի մշտական հանձնաժողովի 10 անդամներից միայն հանձնաժողովի նախագահն ունի բժշկական կրթություն. Արտաքին հարաբերությունների մշտական հանձնաժողովի 10 անդամից միայն 1 հոգի է միջազգայնագետ. Եվրոպական ինտեգրման հարցերի մշտական հանձնաժողովը ունի 11 անդամ, որոնցից ոչ մեկը հիշյալ ոլորտի մասնագետ չէ և այլն:

³ Տես «Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական իրավունք», Երևան, 2003, էջեր 474-476. նույն տեղում, 2005, էջեր 470-472:

Սահմանադրության այդ նորմի հիման վրա 2007թ. մայիսի 12-ին ընտրված չորրորդ գումարման Ազգային Ժողովը ձևավորեց տասներկու մշտական հանձնաժողով, որոնց անվանումները և գործունեության ուղղություններն իրենց ամրագրումն են ստացել ԱԺ կանոնակարգում (21 հոդվ.): Կանոնակարգը պատշաճ հստակությամբ սահմանում է նաև մշտական հանձնաժողովների կազմակերպման կարգը (25 հոդվ.), կառուցվածքը (21 հոդվ.), գործունեության ձևերն ու մեթոդները (23 հոդվ.), նիստերի հրավիրման և անցկացման կարգը (27 և 28 հոդվածներ) և այլն:

Սակայն եթե ԱԺ մշտական հանձնաժողովների կազմակերպման և գործունեության հիմնախնդիրները պատշաճ իրավական կարգավորում են ստացել Հանրապետության օրենսդրությամբ, ապա նույնը չի կարելի ասել դրանց իրավական կարգավիճակի օրենսդրական ամրագրման մասին: Խնդիրն այն է, որ ԱԺ Կանոնակարգը ընթացակարգային օրենք է, որը բովանդակում է ԱԺ և նրա մարմինների գործունեության կազմակերպման ձևերի ու եղանակների մասին նորմեր: Ինչ վերաբերում է դրանց իրավական վիճակի խնդիրներին, ապա վերջիններս բնականաբար պետք է կարգավորվեն նյութական իրավունքի նորմերով:

Ներկա պայմաններում ԱԺ մշտական հանձնաժողովների իրավական վիճակը սահմանող նյութական բնույթի որևէ իրավական ակտ չի ընդունվել: Դատելով ԱԺ Կանոնակարգ օրենքի 21 հոդվածի բովանդակությունից՝ «Մշտական հանձնաժողովն ունի իր **կանոնակարգը**, որը հաստատվում է հանձնաժողովի որոշմամբ» (5-րդ կետ): Սակայն կանոնակարգը ընթացակարգային ակտ է, որը չի կարող բովանդակել մշտական հանձնաժողովի իրավունքների և պարտականությունների վերաբերյալ նորմեր: Մնում է միայն ենթադրել, որ այնուամենայնիվ նման ակտի (նյութական բնույթի) գոյությունը նախատեսված է: Այդ մասին է վկայում ԱԺ Կանոնակարգի 21 հոդվածի 6-րդ կետը, ուր ասված է. «Մշտական հանձնաժողովի կազմակերպչական, փաստաթղթային, տեղեկատվական, վերլուծական և մասնագիտական գործունեությունն ապահովում է մշտական հանձնաժողովի քարտուղարությունը, որը ԱԺ Աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանում է, և գործում է **մշտական հանձնաժողովի ու Աշխատակազմի կանոնադրություններով** սահմանված կարգով...»:

Բերված նորմից պարզորոշ երևում է, որ ԱԺ մշտական հանձնաժողովներն ունեն իրենց կանոնադրությունները, որտեղ կարող են ամրագրվել նրանց իրավունքներն ու պարտականությունները: Սակայն դատելով

նրանից, որ մեզ չհաջողվեց ձեռք բերել որևէ մշտական հանձնաժողովի կանոնադրություն, կարելի է ենթադրել, որ այդպիսիք դեռևս չեն ընդունվել:

Ազգային ժողովի մշտական հանձնաժողովները առանցքային դեր ունեն ԱԺ լիազորությունների իրականացման գործում, հետևաբար ավելի քան անհրաժեշտ է դրանց իրավական վիճակի նորմատիվ ամրագրումը: Մյուս կողմից, այդ հանձնաժողովների իրավական վիճակին հատուկ են շատ ընդհանրություններ, քանզի վերջիններս կոչված են իրականացնելու միտեսակ խնդիրներ և հանձնարարություններ: Հետևաբար ԱԺ մշտական հանձնաժողովների իրավական վիճակի կարգավորման լավագույն տարբերակը, մեր կարծիքով, Ազգային ժողովի որոշմամբ տիպային կանոնադրության ընդունումն է, որի հիման վրա հանձնաժողովները կարող են ընդունել իրենց անհատական կանոնադրությունները, որտեղ կարտացոլվեն յուրաքանչյուր հանձնաժողովի տնօրինության ոլորտներին հատուկ առանձնահատկությունները:

Ազգային ժողովի բոլոր ստորաբաժանումներն էլ ունեն լուրջ առաքելություն՝ նպաստել երկրի օրենսդիր իշխանության մարմնի լիազորությունների գործնականում իրականացմանը: Մակայն երկրի օրենսդիր մարմնում կենտրոնական դեմքը եղել և մնում է նրա **պատգամավորը**: ԱԺ մարմիններից միայն վերջինիս է վերապահված օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք, առանց որի Ազգային ժողովի առաքելության բովանդակությունը կազմող օրինաստեղծ գործառույթը կմնար անիրագործելի:

Օրինաստեղծ գործունեությունից գատ, պատգամավորը մասնակցում է նաև Ազգային ժողովի կողմից իրականացվող Հանրապետության հասարակական և պետական կյանքին վերաբերող առավել կարևոր համապետական այլ խնդիրների լուծմանը: Այդ առնչությամբ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը նրան օժտել է ազատ մանդատով և նրա գործունեությունն ապահովող մի շարք երաշխիքներով:

Մեր խնդիրը չէ քննարկել ԱԺ պատգամավորի իրավական վիճակի և գործունեության իրականացմանն առնչվող բազմաբովանդակ խնդիրները, դրանց լուծման ձևերն ու մեթոդները: Ուսումնասիրության համատեքստում նպատակ ունենք համառոտ ներկայացնելու նրա գործունեության բարելավմանն ուղղված միայն որոշ նկատառումներ:

Ամենից առաջ, Ազգային ժողովի Կանոնակարգ օրենքի 2 հոդվածում, ի թիվս ԱԺ մարմինների (նախագահ, տեղակալներ և մշտական

հանձնաժողովներ), նշվում է նաև պատգամավորը: Մակայն նման մոտեցումը հազիվ թե արդարացի համարվի, քանզի պատգամավորը խորհրդարանի՝ օրենսդիր իշխանության կոլեգիալ մարմնի անդամ է. ժողովրդի կողմից խորհրդարանում օրենսդիր իշխանությունն իրականացնելու համար լիազորված ներկայացուցիչ, որոնցից ձևավորվում է Հայոց պառլամենտը: Չէ՞ որ որևէ իրավական ակտում գրված չէ, որ, օրինակ, նախարարները կառավարության մարմիններ են, կամ դատավորները՝ դատական իշխանության կամ դատարանների մարմիններ:

Կառավարությունը կոլեգիալ մարմին է, որը կազմված է վարչապետից և նախարարներից, վերջիններս հանդիսանում են ոչ թե կառավարության մարմիններ, այլ կառավարության անդամներ: Այդ է վկայում ՀՀ Սահմանադրության 88 հոդվածը, որի համաձայն՝ **«Կառավարության անդամը** չի կարող զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ»: Նույն կարգով դատավորները ոչ թե դատարանի մարմիններ են, այլ դատարանի անդամներ կամ դատավորներ: Այսպես, Սահմանադրության 96 հոդվածում գրված է. «Դատավորը և **սահմանադրական դատարանի անդամը** անփոփոխելի են...»¹:

Այլ է խնդիրը, որ պետական իշխանության այլս կամ այն մարմինը, ելնելով իր լիազորությունների ծավալից և տնօրինման առարկաների առանձնահատկություններից, կարող է ձևավորել դրանք իրականացնող տարբեր կառուցվածքային ստորաբաժանումներ (նախագահներ, տեղակալներ, նախագահություններ, հանձնա-ողովներ, կոմիտեներ և այլ ծառայություններ), ինչպիսիք որ ստեղծվում են Հանրապետության պետական իշխանության բոլոր թևերի մարմիններում: Դրանց որոշ մասը ստեղծող պետական իշխանության առանձին մարմինների կողմից, իրենց հայեցողությամբ, կարող են անվանվել կառուցվածքային ստորաբաժանումներ, մյուսների կողմից՝ մարմիններ:

Քննարկվող հիմնախնդրի կապակցությամբ ներկայացվող գաղափարի հիմնավորվածության օգտին է խոսում ՀՀ Սահմանադրության 62 հոդվածի չորրորդ մասի շարադրանքը, որի համաձայն՝ «Ազգային ժողովի... մարմինների **ձևավորման** և գործունեության կարգը սահմանվում է Սահմանադրությամբ և Ազգային ժողովի կանոնակարգով»: Այստեղից պարզորոշ հետևում է, որ Սահմանադրությունը ԱԺ մարմինների թվում նկատի չունի պատգամավորին, քանի որ ինչպես երկրի Հիմնական օ-

¹ Տե՛ս նաև ՀՀ Սահմանադրություն 97, 98 և 99 հոդվածները:

րենքը, այնպես էլ Կանոնակարգ օրենքը, չեն բովանդակում որևէ նորմ ԱԺ պատգամավորի ընտրության (ձևավորման) կարգի կապակցությամբ: Պատգամավորի վերաբերյալ Սահմանադրության նորմերը վերաբերում են նրան ներկայացվող ցենզերին (տարիքային, նստակցության, քաղաքացիության վերաբերյալ) (64 հոդվ.), նրա գործունեության երաշխիքներին (66 հոդվ.), լիազորությունների դադարման հիմքերին (67 հոդվ.) և այլն: Նույն կարգով, Կանոնակարգի թիվ 1 գլխում ամրագրված են պատգամավորի իրավունքները (5. հոդվ.), պարտականությունները (6 հոդվ.), գործունեության երաշխիքները (7 հոդվ.) և այլն: Ինչ վերաբերում է պատգամավորի ընտրության գործընթացին, ապա այն կարգավորվում է բացառապես Ընտրական օրենսգրքով:

Սակայն ասածը ամենևին չի նշանակում, որ պատգամավորի կարգավիճակի հստակ օրենսդրական ամրագրումը չունի առանձնակի կարևորություն: Այդ խնդրի պատշաճ լուծումից է մեծ չափով կախված վերջինիս պաշտամենտական գործունեության արդյունավետությունը:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 65 հոդվածում (3-րդ մաս) ուղղակի գրված է. «Պատգամավորի կարգավիճակը և գործունեության երաշխիքները սահմանվում են Սահմանադրությամբ և օրենքով»: Սակայն առ այսօր Հանրապետության օրենսդիր մարմնի կողմից չի ընդունվել ԱԺ պատգամավորի կարգավիճակի մասին օրենք: Նրա մի քանի առավել կարևոր լիազորություններ իրենց ամրագրումն են ստացել Սահմանադրության մեջ (65, 66, 70, 75, 80, 84 հոդվածներ), որոշ լիազորություններ՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքում (5 հոդվ.):

Հանրապետության Հիմնական օրենքը պատգամավորի կարգավիճակի ամրագրումը Սահմանադրությունից բացի օրենքին վերապահելով, մեր կարծիքով, ամենևին էլ նկատի չի ունեցել «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքը: Խնդիրն այն է, որ Կանոնակարգը, ինչպես նշվեց վերևում, ընթացակարգային բնույթի իրավական ակտ է և բովանդակում է ընթացակարգային նորմեր: Այն, որ նշված օրենքը ամրագրում է պատգամավորի որոշ իրավունքներ և պարտականություններ, արդեն իսկ հասարակական հարաբերությունների օրենսդրական կարգավորման կառուցակարգի առումով անընդունելի է:

Այդ են վկայում նաև հենց Կանոնակարգի կողմից քննարկվող հիմնախնդրի կարգավորման բնույթը, ձևը: Մասնավորապես, Կանոնակարգ օրենքի 5 հոդվածը, թվարկելով ԱԺ պատգամավորի որոշ լիազորություն-

ներ, վերջում ավելացնում է. «Պատգամավորը կարող է ունենալ օրենքով նախատեսված այլ լիազորություններ» (2-րդ կետ):

Փաստորեն, ինչպես Սահմանադրությունը, այնպես էլ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքը, պատգամավորի կարգավիճակի համալիր կարգավորումը տեսնում են առանձին օրենքի ձևով, որը նվիրված կլինի միայն պատգամավորի կարգավիճակի ամրագրմանը: Մեր կարծիքով, վաղուց հասունացել է նման բովանդակությամբ օրենք ընդունելու անհրաժեշտությունը, որտեղ հանգամանորեն կամրագրվի պատգամավորի կարգավիճակը՝ ոչ միայն օրենսդիր մարմնի իրավասությանը վերաբերող ոլորտներում, այլև գործադիր և դատական իշխանության մարմինների հետ փոխհարաբերություններում:

Norik Ayvazyan

Head of the Chair of Constitutional Law, YSU

Doctor of Legal Sciences, Professor

**SOME ISSUES OF IMPROVEMENT OF THE LEGAL STATUS
OF THE BODIES OF THE NATIONAL
ASSEMBLY OF THE RA**

Taking into account the international experience of parliamentary activities the author suggests establishing the second chamber of the NA of the RA which will consist of the highly qualified professionals in the appropriate fields. This idea is of significant importance for the improvement of the legislative process.

The author also proposes to create a presidium as a collective body that will involve the Speaker, as well as deputy speakers and the heads of parliamentarian groups. It is proved in the article the importance of improvement of the regulation of the legal status of permanent commissions of the National Assembly. Finally, the author covers some issues of the legal status of a member of parliament within the context of distinct regulation of their competence.