

ԱՐՏԱՇԵՍ ԽԱԼԱԹՅԱՆ

ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի
սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ



**ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՁԵՎԻ
ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ
ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ
ՀԱՍՏԱՏԵՔՍՈՒՄ**

Սույն հոդվածում քննարկվում են կառավարման խորհրդարանական ձևի առանձնահատկությունները ՀՀ-ում նախաձեռնված սահմանադրական բարեփոխումների լույսի ներքո: Նորմատիվ և գիտական աղբյուրների հիման վրա հիմնավորվում է խորհրդարանական կառավարման ձևի նախընտրելիությունը Հայաստանի Հանրապետության համար: Մասնավորապես ապացուցվում է, որ հայ իրավաբանական միտքը դեռ հին ժամանակներից հակված էր ապակենտրոնացված կառավարման հայեցակարգին, որը որոշ առումով նաև կենսագործվել է հին և միջնադարյան Հայաստանի պետաիրավական ինստիտուտների միջոցով: Հոդվածում կարևորվում է նախքան հանրաքվեն հայ հասարակության շրջանում քարոզչական ճիշտ աշխատանքի իրականացումը, որպեսզի քաղաքացիները պատշաճ կերպով ընկալեն թե՛ կառավարման ձևի ընտրության հարցի կարևորությունը և թե՛ խորհրդարանական կառավարման ձևի ընտրության նպատակահարմարությունը: Առաջարկվում է նաև ՀՀ սահմանադրության փոփոխությունների նախագծում ավելացնել պետական կառավարման խորհրդարանական ձևը և դրա անփոփոխելիությունը սահմանող դրույթը:

Հիմնաբառեր- պետության ձև, պետական կառավարման խորհրդարանական ձև, միապետություն, ապակենտրոնացում, սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծ, նախարարական և տեղական ինքնակառավարման համակարգեր, եկեղեցական ժողովներ:

Ընդհանրապես կառավարման համակարգը պետության ձևի տարրերից է: Կառավարման ձևը բացահայտում է պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների կազմակերպման կարգը, դրանց իրավական կարգավիճակը և կառուցվածքը, պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերությունների սկզբունքները և համակարգը, ինչպես նաև դրանց ձևավորման գործընթացում քաղաքացիների մասնակցության աստիճանը:

Պետական կառավարման ձևը նախ պատասխանում է այն հարցին, թե ում են պատկանում տվյալ երկրի օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունները: Ժողովրդի՞ն, նրա կողմից ընտրված ներկայացուցչական մարմինների՞ն, թե՞ ժառանգաբար իշխանության գլուխ կանգնած անհատի: Այս հարցի պատասխանը հնարավորություն է տալիս միմյանցից տարբերել միապետությունները և հանրապետությունները՝ իրենց բոլոր տարատեսակներով:

Կախված այն բանից, թե ում կողմից է կազմավորվում բարձրագույն գործադիր իշխանությունը (կառավարությունը), և ում առջև է հաշվետու ու պատասխանատու այն, ժամանակակից հանրապետությունները բաժանվում են երեք խմբի: Պառլամենտական հանրապետություններ, որոնց բարձրագույն գործադիր իշխանությունը (կառավարությունը) կազմվում է օրենսդիր մարմնի (պառլամենտի) կողմից և հաշվետու ու պատասխանատու է նրա առջև: Այս հանրապետություններում կարող է գոյություն ունենալ ընտրովի նախագահի պաշտոն, որը, սակայն, ոչ թե իշխանություններից սուկ մեկի՝ գործադիր իշխանության կրողն է, այլ կատարում է պետության գլխին բնորոշ առանձին գործառույթներ (պետությունն օտարերկրյա պետությունների և միջազգային կազմակերպությունների հետ հարաբերություններում ներկայացնելը, պետության անունից, նրա օրենքների շրջանակներում միջազգային պայմանագրեր և համաձայնագրեր կնքելը, ներման իրավունքը և այլն):

Չնույնանալով իշխանության որևէ տեսակի հետ՝ նման նախագահն ունի դրանց միջև ծագող վեճերի և հակասությունների մինչդաստական իրավարարի առաքելություն:

Նախագահական հանրապետություններ, որոնց բարձրագույն գործադիր իշխանությունը (կառավարությունը) կազմվում է հանրապետության նախագահի կողմից և հաշվետու ու պատասխանատու է նախագահի առջև: Այս դեպքում հանրապետության նախագահը գրկվում է համազգային շահերը (որոնք առնչվում են բոլոր իշխանությունների գործունեության հետ) անձամբ ներկայացնելու հնարավորությունից, քանի որ, լինելով իշխանություններից սուկ մեկի (գործադիր իշխանության) կրողը, նա չի կարող անաչառ իրավարարի և ուղեցույցի դեր կատարել նրանց միջև ծագող հակասությունները և վեճերը լուծելիս:

Իտառը հանրապետություններ, որտեղ մեկտեղ

www.journal.lawinstitute.am

ված են նախագահական և խորհրդարանական հանրապետությունների առանձնահատկությունները: Նման կառավարման համակարգի պարագայում կառավարությունը քաղաքական պատասխանատվություն է կրում թե՛ նախագահի և թե՛ խորհրդարանի առջև, ինչն ստեղծում է որոշակի անհատականություն և անկայունության վտանգ:

Մյուս կողմից, անհրաժեշտ է հատուկ ընդգծել, որ թե՛ պառլամենտական և թե՛ նախագահական հանրապետություններում օրենսդիր իշխանությունը անվերապահ պատկանում է պառլամենտին, իշխում է օրենքի, հետևաբար նաև օրենսդրական իշխանության գերակայության սկզբունքը, ոչ ոք (ոչ մի պետական մարմին և պաշտոնատար անձ, այդ թվում՝ առաջին հերթին հենց հանրապետության նախագահը) չի կարող դուրս գալ երկրի սահմանադրությանը լիովին համապատասխանող և դրանից բխող օրենքների շրջանակից: Հանրապետության նախագահը օրենքի գործադրողն է և ոչ ավելին: Որպես կողմից ընդունված ակտերը (հրամանագրերը և այլն) ունեն ենթաօրենսդրական բնույթ, չեն կարող հակասել օրենքներին, ուղղված են սուկ օրենքների պահանջների գործադրմանը:

Կառավարման այս ձևի դեպքում լայն հնարավորություններ է ընձեռվում պաշտոնատար անձանց կամայականությունների դրսևորման համար, որոնց վկայությունը ազգային պետական շինարարության ավելի քան քսան տարիների փորձն է:

Ներկայումս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում և սահմանադրության նախագծում նախատեսվում է անցում կատարել կիսանախագահական կառավարման ձևից դեպի պառլամենտական հանրապետություն²:

Այսպիսով, նորից հայ հասարակության առջև է կանգնած ընտրության հարցը (քանի որ նախաձեռնվող փոփոխությունները պետք է ընդունվեն հանրաքվեի միջոցով)³ այս կամ այն կառավարման ձևի վերաբերյալ:

Այս առումով գտնում ենք, որ ժողովրդին պետք է հանգամանորեն և մատչելի ձևով բացատրել թե՛ պառլամենտական հանրապետության և թե՛ նախագահական հանրապետության առավելությունները և բացերը, որպեսզի խնդիրը ճիշտ ըմբռնած ժողովուրդը կարողանա իր շահերին լիովին համապատասխան լուծել մարդուն և իրեն պատկանող բնական ու անօտարելի իրավունքներն ու ազատություններն առավել արդյունավետ ու համարժեք կենսագործող պետական կառավարման համակարգի ընտրության հարցը:

Հայ իրավական և սահմանադրական ուսմունքների պատմության մեջ միշտ էլ խոսվել է պե-

տական կառավարման սկզբունքների, կենտրոնացված թե՛ ապակենտրոնացված պետական իշխանության իրականացման եղանակների, դրանց փաստարկման և հիմնավորման մասին: Բնական օրինաչափություններով ձևավորված հասարակությունները պատմաքաղաքական շարժընթացում դրսևորում են տարբեր որակներ, որոնք դառնում են կառավարման որևէ ձևի ընտրության հիմք: Եդ. Հարությունյանի իրավագի դիտարկմամբ «Ազգը ոչ թե պետք է պարզապես ենթարկվի քաղաքական կազմակերպման այս կամ այն ձևին, այլ քաղաքական կազմակերպման այդ ձևը ճանաչի որպես իր հավաքական գոյատևման լավագույն եղանակ»³:

Մեր կարծիքով, կառավարման ապակենտրոնացված ձևը կարող է արդյունավետ գործառել հարաբերականորեն կայուն և ժողովրդավարական ավանդույթներով հարուստ հասարակության մեջ, որում իրավահարաբերությունների սուբյեկտներն ունակ են ապակենտրոն կառավարման՝ առանց վտանգելու պետական ինքնիշխանությունը, ազգային միասնությունն ու հասարակական ներդաշնակությունը:

Հայոց պետականության պատմական զարգացման ողջ ընթացքը վկայում է (որոշ բացառություններով հանդերձ), որ Հայաստանում պետական կառավարման ձևը (ազգային թագավորությունների և եկեղեցապետականության ժամանակաշրջաններում), որպես կանոն, չի հանգել բացարձակապետության՝ իբրև ինքնակալության ու բացարձակ միապետության եղանակի:

Բանն այն է, որ թագավորական իշխանության և միապետի՝ որպես քաղաքական գերիշխանի գաղափարին զուգահեռ հայ սահմանադրական ուսմունքում պահպանվել են խորհրդակցական կառավարման և տարածքային ինքնակառավարման սկզբունքները: Ինքնավարության իրավունքով օժտված անկախ իշխանությունները քաղաքականապես միավորված էին ազգային համապետական շահերի պաշտպանության ըմբռնումով: Հայկական թագավորության պետական իրավունքը միասնական համակարգում միահյուսված էր նախարարական և տեղական ինքնակառավարման համակարգերի հետ: Դեռևս 4-րդ դարից սկսած՝ հայոց ազգային եկեղեցական ժողովները, որոնց մասնակցում էին ավատական հասարակարգի բոլոր շերտերի ներկայացուցիչները (հոգևոր և աշխարհիկ տերերը, քաղաքային դասը, գյուղացիությունը), ընդունում էին կանոնական որոշումներ, որոնք պարտադիր էին կատարման, այսինքն՝ օժտված էին նորմատիվ-կարգադրիչ իրավագործությամբ:

Վերոհիշյալը արժևորելով՝ Գ.Գ. Հարությունյանը նշում է. «Ծնվում է նոր երևույթ՝ ի դեմս ազգա-

յին եկեղեցական ժողովների, որոնք հետագա հար-
յուրամյակների ընթացքում վճռական դերակատա-
րություն են ունեցել մեր ինքնության որակների ար-
ժեհամակարգային հստակեցումների, հասարա-
կական համաձայնությամբ կյանքի հիմնական կա-
նոններն ու սկզբունքները սահմանելու, դրանց
իրականացումը երաշխավորելու գործում»⁴ :

Այս առումով կարելի է որոշակի պայմանակա-
նությամբ արձանագրել, որ հայոց ազգային եկեղե-
ցական ժողովները հանդիսացել են ժամանակա-
կից պառլամենտների նախակարապետը՝ որպես
կառավարման խորհրդարանական ձևի պատմա-
կան յուրահատուկ դրսևորում:

XIX դարում ապակետրոն կառավարության
սկզբունքը դարձավ արևմտահայոց սահմանադրա-
կան գաղափարախոսության, իսկ ավելի ուշ՝ հայ
ազգային կուսակցությունների ծրագրային հիմ-
նադրույթներից մեկը: Այսպես, 1908թ. Ս. Չավար-
յանն իր բանախոսության մեջ հայտարարում է.
«Եթե մենք կ'ուզենք դուրս գալ մեր դարավոր թմրու-
թենէն հիմնականօրէն ու լայն կերպով, անհրաժեշ-
տօրէն պարտավոր ենք մեր վերածնող երկրի կար-
գերը նոյնպէս հաստատել ապակետրոնական հի-
մերու վրայ» :

Ըստ էության, Հայոց առաջին և երկրորդ
(խորհրդային) հանրապետությունները նույնպես
կարելի է դիտարկել որպես կառավարման դասա-
կան, պառլամենտական ձևեր:

Այսպիսով, շատ համառոտ պատմական ակ-
նարկը նույնպես վկայում է, որ հայ հասարակու-
թյան և հայ մարդուն առավել համարժեք է կառա-
վարման խորհրդակցական կամ խորհրդարանա-
կան ձևը: Այս տեսակետից գտնում ենք, որ անհրա-
ժեշտ է ընտրություն կատարել դեպի խորհրդարա-
նական (պառլամենտական) կառավարման ձևը,
քանի որ այդ ձևը, լինելով հայ հասարակության և
նրա յուրաքանչյուր անդամի բնական ու անօտա-
րելի իրավունքների և ազատությունների կենսա-
գործման գլխավոր պետական երաշխիքը, իր խոր
ակունքներով կապված է մեր ժողովրդի ազգային
նկարագրի և հոգևոր կերտվածքի, նրա անցած ու-
ղու և ներկայիս հիմնահարցերի հետ:

Ինչպես ժամանակին նշել է սահմանադրա-
կան իրավունքի հայտնի մասնագետ, իրավագի-
տության դոկտոր Վլադիմիր Նազարյանը, «իրենց
ազգային նկարագրով և հոգևոր կերտվածքով
ազատատենչ ժողովուրդները միշտ էլ հակում ունեն
դեպի պետական կառավարման պառլամենտա-
կան ձևը՝ լինի դա պառլամենտական հանրապե-
տություն, թե տվյալ ժողովրդի ազգային ավան-
դույթների ուժով հաստատված պառլամենտական
միապետություն, քանզի երկու դեպքում էլ գործա-
դիր իշխանությունը (կառավարությունը) հրապա-

րակայնորեն կազմվում է պառլամենտից և իր ամ-
բողջ կազմով ու գործունեությամբ հաշվետու և պա-
տասխանատու է պառլամենտի առջև: Պետական
կառավարման այս ձևի պայմաններում ժողո-
վուրդն ամեն անգամ իմանում է, թե ովքեր և ինչ
հատկությունների համար են ընտրվել կառավա-
րության նախագահի, նրա տեղակալների և նախա-
րարների պաշտոններում, ինչպես են աշխատում
նրանք, ինչու պաշտոնանկ արվեց այս կամ այն
նախարարը և այլն»⁶ :

Խորհրդարանական կառավարման ձևը
ամենևին չի նշանակում հանրապետության նա-
խագահի պաշտոնի վերացում: Նախագահներ ու-
նեն և պառլամենտական հանրապետությունները:
Այստեղ նախագահը պարզապես ազատված է իշ-
խանություններից սոսկ մեկի՝ գործադիր իշխանու-
թյան իրականացման պարտականություններից:
Դա հնարավորություն է ընձեռում, որ նա նախա-
դատական հաշտարար-իրավարարի և ուղեցույցի
դեր կատարի երկրում գործող օրենսդիր, գործա-
դիր և դատական իշխանությունների, ինչպես նաև
մի կողմից կենտրոնական և մյուս կողմից՝ տեղա-
կան իշխանությունների միջև վեճեր ծագելիս:

Մեզանում ընթացող սահմանադրական բարե-
փոխումների անհրաժեշտությունը ամենից առաջ
պայմանավորված է միջազգային իրավական չա-
փանիշներին համապատասխան՝ մարդու և քաղա-
քացու իրավունքների արդյունավետ պաշտպանու-
թյան մեխանիզմների բարելավմամբ, կառավար-
ման ժողովրդավարական սկզբունքների ամ-
րապնդմամբ, ազգային պետական շինարարու-
թյան կատարելագործմամբ:

Ամփոփելով շարադրանքը՝ գտնում ենք, որ
սահմանադրական բարեփոխումների հիմնավոր
ուղղությունների (իրավունքի գերակայություն,
մարդու իրավունքների պաշտպանության արդյու-
նավետ մեխանիզմ, իշխանության ճյուղերի համա-
կարգում հավասարակշռման ապահովում և կառա-
վարման համակարգի արդյունավետության բարձ-
րացում) հաջողության իրականացման գրավակա-
նը կարող է ապահովել կառավարման խորհրդա-
րանական (պառլամենտական) սահմանադրական
ամրագրումը ՀՀ Սահմանադրության առաջին գլ-
խում՝ «Սահմանադրական կարգի հիմունքներում»,
իսկ գլուխ 8-ում ամրագրել «Հայաստանի Հանրա-
պետությունում կառավարման խորհրդարանական
ձևը (համակարգը) փոփոխման ենթակա չէ» դրույ-
թը:

¹ Տե՛ս Պետության և իրավունքի տեսություն: Ուսումնական ձեռնարկ: Գիտ. խմբ.՝ Ա. Ղամբարյան, Մ. Մուրադյան: Երևան, 2014, էջ 114:

² Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ: Երևան, 2014, Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծ, Երևան, 2015:

³ Տե՛ս Հարությունյան Է.Ա. Անցումային հասարակությունը որպես տրանսֆորմացիոն գործունեության համակարգ: Երևան, 2000, էջ 171-172:

⁴ Տե՛ս Հարությունյան Գ.Գ. Սահմանադրական մշակույթ. պատմության դասերը և ժամանակի մարտահրավերները: Երևան, 2005, էջ 43:

⁵ Տե՛ս Չաւարեան Ս. Ապակենտրոնացումը. Կ.Պոլիս, Հրատ. Հ.Յ.Գ., 1908, էջ 27:

⁶ Տե՛ս Նազարյան Վլադիմիր. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության կոնցեպցիան: Երևան, 1992, էջ 78:

Գրականության ցանկ

1. Պետության և իրավունքի տեսություն: Ուսումնական ձեռնարկ: Գիտ. խմբ.՝ Ա. Ղամբարյան, Մ. Մուրադյան:
2. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ: Երևան, 2014:
3. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծ, Երևան 2015:
4. Հարությունյան Է.Ա. Անցումային հասարակությունը՝ որպես տրանսֆորմացիոն գործունեության համակարգ: Երևան, 2000:
5. Հարությունյան Գ.Գ. Սահմանադրական մշակույթ. պատմության դասերը և ժամանակի մարտահրավերները: Երևան, 2005:
6. Չաւարեան Ս. Ապակենտրոնացումը. Կ.Պոլիս, Հրատ. Հ.Յ.Գ., 1908:
7. Նազարյան Վլադիմիր. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրության կոնցեպցիան: Երևան, 1992:

Арташес Халатян

Аспирант кафедры конституционного права юридического факультета ЕГУ

РЕЗЮМЕ

Отличительные черты парламентской формы правления в контексте конституционных реформ

В статье обсуждаются отличительные черты парламентской формы правления в свете конституционных реформ, проводимых в Республике Армения. На основе нормативных и научных источников обосновывается предпочтительность парламентской формы правления для Армении. В частности, в статье доказывается, что армянской правовой и политической мысли еще с древних времен не чужда была концепция децентрализованного правления, которая в какой-то мере была реализована посредством государственно-правовых институтов древней и средневековой Армении. В статье также отмечается важность проведения грамотной агитации среди армянского общества до референдума, чтобы граждане Армении адекватно восприняли как важность вопроса выбора формы правления в общем, так и целесообразность выбора парламентской системы правления в частности. Предлагается также дополнить проект поправок в Конституцию Армении положением, закрепляющим парламентскую форму правления и его неизменность.

Ключевые слова: форма государства; парламентская форма правления; монархия; децентрализация; концепция конституционных реформ; проект поправок в Конституцию; княжеские системы и системы местного самоуправления, церковные собрания.

Artashes Khalatyan

Post-graduate student at the Chair of Constitutional Law Faculty of Law YSU

SUMMARY

The peculiarities of the parliamentary form of government in the context of constitutional reforms

The article discusses the peculiarities of the parliamentary system of government in the light of constitutional reforms initiated in the Republic of Armenia. Based on normative and scientific sources it is substantiated that the parliamentary system of government is more preferable for the Republic of Armenia. Particularly it is proven that Armenian legal and political thought has been inclined to the conception of decentralized government since old times which was partly realized through state and legal institutions of ancient and medieval Armenia. The article is also focused on the proper propaganda among the Armenian society of both the importance of choosing the form of government and advisability of choosing especially the parliamentary form of government prior to referendum. It is also proposed to include a special clause in the draft of amendments to Constitution prescribing the parliamentary system as a form of government in Armenia and also precluding its change ever.

Keywords: form of state; parliamentary form of government; monarchy; decentralized government; conception of constitutional reforms; draft of amendments to Constitution; prince's system and system of local self-government; church assembly.