

ԳՐԻԳՈՐ ՄԻՆԱՍՅԱՆ

«Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության իրավաբանական ինստիտուտ» ՊՈԱԿ տնօրենի տեղակալ, իրավաբանական գիտությունների թեկնածու



ՀՀ ՆԱԽԱԳԱՀԻ ԵՎ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ ԵՎ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻՑ ՀԵՏՈ

2005թ. նոյեմբերի 27-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունները և լրացումները վերաբերվում էին ինչպես մարդու իրավունքների և ազատությունների կոնկրետացմանը, սահմանադրական կարգի հիմունքների ինստիտուտի վերանայմանը, այնպես էլ՝ ՀՀ Նախագահի, Ազգային ժողովի և կառավարության իրավական կարգավիճակին:

Կարելի է ասել, որ կատարված փոփոխություններն ու լրացումները որոշակի հստակաբյուն մտքին վերը հիշատակված մարմինների կազմակերպչաիրավական փոխհարաբերություններում, մասնավորապես, կառավարության ձևավորման և գործունեության բնագավառում:

Եթե մինչև սահմանադրական փոփոխությունները ՀՀ-ում միասնական պետական իշխանությունն իրականացվում էր իշխանությունների երեք թևի բաժանման սկզբունքի հիման վրա, ապա փոփոխություններից հետո այդ հիմնարար դրույթը լրացվեց բավականին կարևոր պայմանով, խոսքը երեք թևի հավասարակշռման մասին է¹: Հավասարակշռման ինստիտուտի ներդրումը Սահմանադրության մեջ ոչ միայն նպաստում է խուսափել մեկ իշխանական մարմնի ձեռքում իշխանության կենտրոնացումից, այլև հանդիսանում է կարևորագույն նախադրյալ վերջինիս կողմից կամայական գործառույթների իրականացումը կանխելու նպատակով:

Ըստ էության, նշված խնդիրների հստակեցման գործում հիմնական երաշխավորը Հանրապետության Նախագահն է, որը հետևում է Սահմանադրության պահպանմանը և ապահովում է իշխանության տարբեր թևերի բնականոն գործունեությունը: Բնդ որում ՀՀ Նախագահը, ՀՀ Ազգային ժողովի և կառավարության միջև հավասարակշռումն ապահովում է զսպումների և հակակշիռների համակարգի օգնությամբ: Այսպես՝ երբ Ազգային ժողովը կառավարությանը հայտնում է անվստահություն, ապա Նախագահը կարող է սահմանված կարգով արձակել Ազգային ժողովը և նշանակել արտահերթ ընտրություններ, ինչպես նաև հետաձգվող վետո դնել օրինագծերի ընդունման վրա: Նշված մարմինների գործունեության հավասարակշռումն ապահովելու գործում Հանրապետության Նախագահը, սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում, հանդես է գալիս նոր՝ պետության գլխի կարգավիճակով²: Սակայն, Ազգային ժողովը կարող է պաշտոնանկ անել Նախագահին, պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ հաղթահարել նախագահի վետոն: Կառավարությունն իր հերթին կարող է վերը հիշատակված հարցերի վերաբերյալ ընդունել համապատասխան միջոցներ, որոնք նպատակ են հետապնդում սահմանափակել Նախագահի և Ազգային ժողովի լիազորությունները (այսպես՝ հոդվածներ 74.1 և 75):

Ի հաստատում վերը նշվածի, 2005թ. ՀՀ Սահմանադրության մեջ առավել հակիրճ ամրագրված է 55-րդ հոդվածի 3-րդ կետը. Հանրապետության Նախագահը «Սահմանադրության 74.1 հոդվածով սահմանված դեպքերում ու կարգով արձակում է Ազգային ժողովը և նշանակում է արտահերթ ընտրություններ»³:

Եթե Սահմանադրության 74.1 հոդվածը Հանրապետության Նախագահին ուղղակիորեն վերապահում է Ազգային ժողովը արձակելու իրավունք, ապա, կրկնորդ մասի համաձայն, Հանրապետության Նախագահը կարող է արձակել Ազգային ժողովը վերջինիս նախագահի կամ վարչապետի առաջարկությամբ: Իսկ 1995թ. ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ Նախագահը կարող էր արձակել Ազգային ժողովը վարչապետի և Ազգային ժողովի նախագահի հետ խորհրդակցելուց հետո միայն: Սակայն, ըստ կուրսյան, վարչապետի և Ազգային ժողովի նախագահի կարծիքները Նախագահի համար պարտադիր չէին, նա կարող էր արձակել Ազգային ժողովը նույնիսկ հակառակ նրանց արտահայտած կարծիքների (մնան կարգավորում է տրվում այս ինստիտուտին մաս Ֆրանսիայի և Թուրքիայի Սահմանադրություններում):

Սակայն այդքան էլ ճիշտ չէր լինի ասել, որ ՀՀ Նախագահն ուներ Ազգային ժողովն արձակելու բացարձակ իրավունք⁴: Խորհրդարանի արձակումը հանդիսանում է պառլամենտական և կիսանախագահական կառավարման ձև ունեցող պետություններում գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների միջև ծագած կոնֆլիկտը լուծելու կարևորագույն միջոցներից մեկը⁵: Ավելին, այն հանդիսանում է պառլամենտի առջև կառավարության պատասխանատվությանը հակադրող միջոց:

Բերկնք մի քանի օրինակներ տարբեր պետությունների սահմանադրաիրավական պրակտիկայից: Օրինակ՝ Իտալիայի Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի համաձայն, Հանրապետության Նախագահը, խորհրդակցելով պալատների նախագահների հետ, կարող է արձակել երկու պալատները կամ՝ դրանցից մեկը: Համաձայն Ֆրանսիայի Սահմանադրության 12-րդ հոդվածի. «Հան-

րապետության Նախագահը կարող է վարչապետի հետ խորհրդակցելուց հետո արձակել Ազգային ժողովը»:

Բերված երկու օրինակներում էլ նախագահների՝ պառլամենտը արձակելու իրավասությունը չի սահմանափակվում: Սակայն այստեղ խոսքը միայն ուղղակի սահմանափակման մասին է: Օրինակ՝ հենց Իտալիայի Նախագահի կողմից ընդունված ակտերը ենթակա են համապատասխան նախարարների կողմից կոնտրասիգնացիայի, հետևաբար, մաս պառլամենտի արձակման հարցը լուծվում է կառավարության կողմից:

Սակայն, երկրների մեծամասնությունում, որտեղ առկա է և կիրառվում է արձակման ինստիտուտը, այն սահմանափակվում է որոշակի պայմաններով:

Այսպես՝ Գերմանիայի Հիմնական օրենքի համաձայն՝ դաշնային նախագահը կարող է արձակել Բունդեստագը հետևյալ դեպքերում.

1) եթե Բունդեստագը 21 օրվա ընթացքում չի ընտրում դաշնային կանցլեր իր անդամների ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ,

2) Դաշնային կանցլերի ներկայացմամբ, եթե Բունդեստագը իր անդամների ձայների մեծամասնությամբ վստահություն չի հայտնել դաշնային կանցլերին:

Մեր համոզմամբ, պառլամենտը արձակելու իրավասության կոնկրետ սահմանափակումների նախատեսումը, նախ, կախված է պետական կառավարման ձևից: Սակայն, բացի կառավարման ձևից անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև այդ երկրի սահմանադրական սովորույթները և ավանդույթները: Օրինակ՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ՀՀ-ում ղեռնա նոր են ձևավորվում մնան ավանդույթներ, անհրաժեշտ է նախատեսել առավել խիստ ռեժիմ՝ Սահմանադրությամբ հասուկ ամրագրելով այն դեպքերը, որոնց առկայության դեպքում Նախագահը կարող է արձակել խորհրդարանը: Իսկ մնան ավանդույթները կարող են ձևավորվել հետագա սահմանադրաիրավական պրակտիկայի արդյունքում: 1995թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրության ընդունման ժամանակ որպես

հիմք ընդունվել է Ֆրանսիայի Սահմանադրությունը՝ առանց հաշվի առնելու Հայաստանի Հանրապետության առանձնահատկությունները: ՀՀ Նախագահի լիազորությունները վերանայվել են սահմանադրական փոփոխությունների ընթացքում: Սակայն, ամեն դեպքում Նախագահի՝ Ազգային ժողովն արձակելու իրավասությունը բացարձակ չէ, այն սահմանափակված է որոշակի հիմքերով, ինչը, մեր կարծիքով, հանդիսանում է առաջադիմական քայլ՝ ՀՀ սահմանադրական կարգի հիմունքների հաստատման և ամրապնդման գործընթացում: Նախագահի ոչնչով չսահմանափակված՝ Ազգային ժողովը արձակելու իրավասությունը կարող է հանգեցնել այդ իրավասության կամայական կիրառման և երկիրը կանգնեցնել անտեղի քաղաքական ճգնաժամերի առջև:

Այսպես՝ 74.1 հոդվածի առաջին մասը սահմանում է հետևյալ պայմանը, որի առկայության դեպքում ՀՀ Նախագահը կարող է արձակել Ազգային ժողովը. «...եթե Ազգային ժողովը երկու անգամ անընդմեջ երկու անսվա ընթացքում հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին»:

Սկզբունքորեն սա հանդիսանում է հենց իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքից բխող լիազորություն, որի օգնությամբ ՀՀ Նախագահը կարողանում է ապահովել պետական իշխանության մարմինների համակարգի անխափան գործունեությունը: Սա, փաստորեն, այն դեպքն է, երբ խորհրդարանի կողմից անվստահություն է դրսևորվում կառավարության նկատմամբ: Սակայն, պետք է փաստել, որ Ազգային ժողովի արձակելը այլևս էլ ճիշտ չէ երկրի ներսում քաղաքական կայունության ապահովման տեսանկյունից: Այդ պատճառով էլ Նախագահի կողմից նման լիազորության իրականացումը պետք է չափազանց պատճառաբանված լինի և բխի տվյալ պահի քաղաքական-հասարակական իրողությունից:

Նույն հոդվածի երկրորդ մասը սահմանում է երեք դեպք, որոնց դեպքում ՀՀ Նախագահը կարող է արձակել Ազգային ժողովը՝ Ազգային ժողովի նախագահի կամ վարչապետի առաջարկությամբ.

ա) Ազգային ժողովը հերթական աստաշրջանի երեք ամսվա ընթացքում որոշում չի կայացնում կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծի վերաբերյալ, բ) հերթական նրատաշրջանի ընթացքում Ազգային ժողովի նիստերը երեք ամսից ավելի չեն գումարվում, գ) հերթական աստաշրջանի ընթացքում Ազգային ժողովը երեք ամսից ավելի իր կողմից քննարկվող հարցերի վերաբերյալ որևէ որոշում չի կայացնում: Նշված հիմքերից առաջինն է, որ անմիջականորեն վերաբերվում է կառավարության գործունեությանը, իսկ վերջին երկու հիմքերն ավելի շատ վերաբերվում են խորհրդարանի անգործությանը, ինչը, կարելի է ասել, միջոց է «չաշխատող» պառլամենտից ազատվելու համար: Խոսելով առաջին հիմքի մասին՝ Ազգային ժողովի հերթական աստաշրջանի երեք ամսվա ընթացքում կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծի վերաբերյալ որոշում չկայացնելը, պետք է նշել, բավականին խիստ մոտեցում է: Գտնում ենք, որ այս հիմքի դեպքում անհրաժեշտ է նախ կիրառել նախնական կանխիչ միջոցառումներ մինչև բուն արձակելու քայլ կատարելը:

Սակայն, չպետք է մոռանալ, որ, 74.1 հոդվածի երկրորդ մասով նախատեսված հիմքերի առկայության դեպքում, Նախագահի կողմից Ազգային ժողովը չի կարող արձակվել, եթե չկա այդ հոդվածում հիշատակված սուբյեկտներից որևէ մեկի առաջարկությունը, իսկ նման առաջարկության դեպքում Նախագահը կարող է նաև չարձակել Ազգային ժողովը: 1995թ. խմբագրության Սահմանադրությամբ չէին սահմանվում Ազգային ժողովի արձակման կոնկրետ հիմքեր, սակայն, նախատեսվում էին մի շարք սահմանափակումներ. Հանրապետության Նախագահը չէր կարող արձակել Ազգային ժողովը՝ ա) իր պաշտոնավարության վերջին վեց ամսվա ընթացքում, բ) նորընտիր Ազգային ժողովի ընտրություններից հետո մեկ տարվա ընթացքում: Վերը հիշատակված երկու հիմքերը ՀՀ Սահմանադրությամբ չնախատեսվեցին: Սակայն, ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված է, այն հիմնական և կարևոր սահմանափակումը, որը, մեր կար-

ծիրով, չէր կարելի չնախատեսել. Ազգային ժողովը չի կարող արձակվել ռազմական և արտակարգ դրության ժամանակ: Արդեն վերը ընդգծեցինք, որ խորհրդարանի արձակման ինստիտուտը բավականին լուրջ գործիք է և դրա կիրառումը, ավելի ճիշտ ոչ տեղին կիրառումը, կարող է հանգեցնել ներքաղաքական անկայուն իրադրության, այդ իսկ պատճառով այն արգելվում է ռազմական և արտակարգ դրության ժամանակ: Պետում ենք, որ Ազգային ժողովի առավել հստակ հիմքերի նախատեսումը ՀՀ Սահմանադրության տեքստում առաջընթաց քայլ է և լրացուցիչ երաշխիք, որ այդ իրավասությունը չչարաշահվի⁶: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է ստեղծել լրացուցիչ «արգելքներ» Նախագահի համար այս ինստիտուտի կիրառման գործընթացում: Այսպես՝ Օ.Օ. Միրոնովը նշում է, որ Պետական Դումայի գլխին չպետք է կախված լինի իր իսկ արձակման դամոկլյան սուրը, այդ գործընթացը պետք է բարդացնել⁷: Սակայն, եթե այս հարցը դիտարկենք քաղաքական տեսանկյունից, գրտնում ենք, որ Նախագահի ձեռքում մնան լիազորության առկայությունն, ինքնին, նույնիսկ եթե այն չի կիրառվում, գապող հանգամանք է և առաջին հերթին ստիպում է խորհրդարանին աշխատել և համագործակցել գործադիր իշխանության հետ: Եթև

տեսական վերլուծության ենթարկենք այս ինստիտուտը, ապա հստակ կարող ենք առանձնացնել արձակման ինստիտուտի երկու ասպեկտ՝ կանխիչ և ռետրոսպեկտիվ: Այսինքն՝ կանխիչ գործառույթը կայանում է նրանում, որ ապահովում է, որպեսզի Սահմանադրությամբ նախատեսված արձակման հիմքեր չառաջանան, իսկ երկրորդ՝ ռետրոսպեկտիվ գործառույթի իմաստն արտահայտվում է այդ ինստիտուտի բուն կիրառման ժամանակ, երբ արդեն առկա է արձակման քվարկված հիմքերից որևէ մեկը: Վերջին դեպքում պառլամենտի արձակման ինստիտուտը գտնում է արդեն իր բուն կիրառությունը: Ազգային ժողովը նաև չի կարող արձակվել, երբ հարուցված է ՀՀ Նախագահին պաշտոնակ անելու հարցը:

Ընդհանուր առմամբ, գնահատելով 2005թ. սահմանադրական փոփոխությունները, կարող ենք նշել, որ ճշգրտվեցին ՀՀ Նախագահի և Ազգային ժողովի փոխհարաբերությունները, հստակեցվեցին իշխանությունների տարանջատման համակարգում վերջիններիս տեղը և դերը:

¹ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մասը:

² Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 49-րդ հոդվածի 1-ին մասը: Ընդ որում, պետք է նշել, որ անկախության առաջին տարիներին Հանրապետության Նախագահին ուներ այլ իրավական կարգավիճակ: Մասնավորապես, 1991թ. օգոստոսի 1-ի «ՀՀ Նախագահի մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի համաձայն. «Նախագահը հանդիսանում է Հանրապետության բարձրագույն պաշտոնատար անձը և գլխավորում է Հանրապետության գործադիր իշխանությունը», ՀՀ Օրենքների ժողովածու, 1990-1995թթ., Եր., 1995, էջ 158:

³ Սահմանադրության 117-րդ հոդվածի 4-րդ կետի «ա» ենթակետի համաձայն մինչև Ազգային ժողովի հաջորդ գումարման առաջին նստաշրջանի բացման օրը ՀՀ Նախագահը կարող է Ազգային ժողովի նախագահի և վարչապետի հետ խորհրդակցելուց հետո արձակել Ազգային ժողովը և նշանակել արտահերթ ընտրություն:

⁴ Տե՛ս Хачатурян Г.М. Первая конституция Республики Армения. Ереван, 2001. С. 149.

⁵ Տե՛ս Отв. ред. Страшун Б.А. Конституционное право зарубежных стран. 1-2 т. М., 2000. С. 488.

⁶ Տե՛ս Дегтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России. М., 2006. С. 124.

⁷ Տե՛ս Миронов О.О. Конституция не может быть незаконной // Государство и право, 1998. С. 5-9. Սակայն չպետք է մոռանալ, որ հեղինակը մնան դիրքորոշում հայտնում է Ռուսաստանի Դաշնության երկարատև պառլամենտի վերաբերյալ: Եթե վաղաժամ արձակվում է Պետական Դուման, ապա Դաշնության խորհուրդը միաժամանակ նշանակում է նոր նախագահական ընտրություններ: