

ՌԱՖԱՅԵԼ ՎԱՐԴԱՆՅԱՆ

ՀՀ ոստիկանության քննչական գլխավոր վարչության
հատկապես կարևոր գործերի քննության վարչության քննիչ
ՀՀ ԳԱԱ իրավունքի, փիլիսոփայության և սոցիոլոգիայի
ինստիտուտի հայցորդ



ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ԵՎ ՀԱՎԱՍԱՐԱԿՇՈՒՄԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐԸ. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԻ ԵՎ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԵՐՐՈՐԴ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՅՆԵՐԻ ԽՈՐԱՊԱՏԿԵՐՈՒՄ

Իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի դասական տեսությանը նվիրված գիտագործնական հետազոտությունների պահանջարկվածությունը նկատելիորեն ընդգծում է ընտրված թեմայի արդիականությունը, քանի որ այդ ինստիտուտն էական դերակատարում ունի իրավական պետության սահմանադրաիրավական պաշտպանության երաշխիքների ապահովման առումով:

Այն կարևորվում է ոչ միայն ներկա պետական իշխանությունների մարմինների իրավական կարգավիճակի սահմանման ու ամրագրման անհրաժեշտությունից, այլ նաև՝ նույն իշխանությունների բաժանման ու հակակշիռների երաշխավորման տեսանկյունից:

Սույն հոդվածում Հայաստանի երրորդ Հանրապետության սահմանադրական գործընթացների և միջազգային փորձի համատեքստում տեսական վերլուծության միջոցով ուսումնասիրվել են իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման համակարգում առկա խնդիրները, ինչպես նաև դրանց լուծման վերաբերյալ ներկայացվել են հայեցակարգային և այլընտրանքային մոտեցումներ:

Հիմնարար քառեր- իշխանությունների տարանջատման սկզբունք, ՀՀ Սահմանադրություն, սահմանադրական բարեփոխումներ, զսպումների և հակակշիռների մեխանիզմ, նախագահ, գործադիր իշխանություն:

Վերլուծելով Հայաստանի երրորդ Հանրապետությունում սահմանադրական գործընթացների պատմական ընթացքն ու տրամաբանությունը՝ կարելի է առանձնացնել երկու հիմնական փուլեր՝ 1995 թվականից մինչ 2005 թվականն ընկած ժամանակահատված և 2005 թվականից հետո:

1995 թվականի հուլիսի 5-ին ՀՀ Սահմանադրությունն էական դեր խաղաց պետական իշխանության ինստիտուտների աստիճանական կայացման, մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքներ ստեղծելու հարցում: Խզելով բոլոր կապերն ավտորիտար անցյալի հետ՝ 1995 թվականին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը սահմանեց հասարակության կազմակերպման ժողովրդավարական սկզբունքներ:

1995 թվականի խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրությամբ իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը հետևողականորեն իրացված չէր, թերի էր ապահովված տարանջատ, իրար հակակշիռ և հավասարակշռված օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների գոյությունը: Հայաստանում ընդունված մոդելը պետական-իրավական ինստիտուտների համակարգում Հանրապետության Նախագահի ինստիտուտին հատկացրել էր գերակշռող դիրք, որը հիմնականում պայմանավորված էր թե՛ Նախագահի սահմանադրական լայն լիազորություններով և թե՛ Նախագահի հետ խորհրդարանական մեծամասնության միասնականությամբ¹: Անհրաժեշտ էր առավել հստակեցնել իշխանության տարբեր ինստիտուտների գործառնական լիազորությունները, ամրապնդել

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

հակակշիռների ու զսպումների հաշվեկշիռը, հավասարակշռել Նախագահ - Ազգային ժողով - կառավարություն - դատական իշխանություն փոխհարաբերությունները:

1995թ. Սահմանադրությունն ընդունելիս «ուժեղ նախագահ» մոդելի անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր երկրում տնտեսական խորը ճգնաժամով, Ղարաբաղի հիմնախնդրով, կուսակցական համակարգի չկայացվածությամբ և այլն: Հետևաբար, նախագահական ուժեղ համակարգի ամկայությունը թե՛ Հայաստանի և թե՛ ԱՊՀ մյուս երկրների համար անխուսափելի էր:

Գաղտնիք չէ, որ իշխանությունների հստակ տարանջատման և գործառնական հավասարակշռման ապահովման խնդիրն առավել դժվար է լուծել կառավարման կիսանախագահական համակարգերում, ուր սահմանադրական լիազորությունների հարցերով վեճերն առավել հաճախ ու սուր են դրսևորվում: Կիսանախագահական համակարգը գործնականում դուալիստական բնույթ ունի. այն խորհրդարանական համակարգ է՝ երկու գործադիրով՝ Նախագահ և կառավարություն (Ֆրանսիա, Իռլանդիա, Լիտվա, Ռուսաստան, Ռուրահնա, Հայաստան և այլն): Այս համակարգի հիմնական բնութագրիչն այն է, որ կառավարության և խորհրդարանի միջև սկզբունքային վեճի դեպքում ոչ միայն խորհրդարանը կարող է անվստահություն հայտնել կառավարությանը, այլև Նախագահը կարող է լուծարել խորհրդարանը: Խնդրի լուծման համար ելակետայինն այն է, որ նախ լուծվի գործառույթ-ինստիտուտ-իրավասություն համակարգի ներդաշնակության խնդիրը: Երկրորդ՝ ճշգրտվեն ու ներդաշնակվեն իշխանության յուրաքանչյուր թևի գործառնական, հակակշռող և զսպող լիազորությունների շրջանակներն այն հաշվով, որպեսզի մի կողմից ապահովվի իշխանության յուրաքանչյուր թևի հարաբերականորեն անկախ ու լիարժեք գործունեությունը՝ չխաթարելով գործառույթ-ինստիտուտ-իրավասություն համակարգի հավասարակշռությունը, մյուս կողմից անհրաժեշտ ու բավարար հակակշիռների ու զսպումների շնորհիվ պահպանվի այդ ներդաշնակության դինամիկան²:

Հայաստանի երրորդ Հանրապետությունում սահմանադրական գործընթացների 2-րդ փուլն սկսվեց 2005 թվականի նոյեմբերի 27-ին իրականացված սահմանադրական բարեփոխումներով, որի անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր ժո-

ղովորավարության զարգացման նոր խնդիրներով, պետական իշխանության համակարգի կատարելագործման անհրաժեշտությամբ, Եվրախորհրդին անդամակցելու առնչությամբ ստանձնած իրավական պարտավորություններով:

2005 թվականի խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրության 5-րդ հոդվածում պետական իշխանության բաժանման (նախկին Սահմանադրությամբ՝ տարանջատման) սկզբունքին ավելացվեց իշխանության տարբեր թևերի հավասարակշռման սկզբունքը: Դա նշանակում է, որ իշխանության բաժանումն ինքնանպատակ չէ, քանի որ դրանք կարելի է բաժանել նաև այնպես, որ իշխանության թևերից որևէ մեկը գերակայություն ունենա մյուսների նկատմամբ: Հավասարակշռության սկզբունքը ցույց է տալիս, որ իշխանության բաժանումն իմաստավորվում է այն դեպքում, երբ նպաստում է դրանց հավասարակշռմանը, քանզի միայն հավասարակշռված իշխանությունները կզննա համագործակցության և մարդու իրավունքների հարգման ու ապահովման ճանապարհով:

Ամենաընդհանուր գծերով կարելի է փաստել, որ միջազգային սահմանադրական պրակտիկայում ներկայումս ձևավորվել է դիտարկվող սկզբունքի կիրառման երկու մոդել. իշխանությունների «ճկուն» և «կոշտ» տարանջատում՝ կախված պետական իշխանության համակարգի բնույթից: Դրանցից առաջինը հիմնվում է օրենսդիր իշխանության գերակայությամբ իշխանությունների գործակցության վերաբերյալ Ջոն Լոքի գաղափարների վրա, իսկ երկրորդը՝ սկիզբ է առնում իշխանությունների հավասարակշռման և առավել հստակ տարանջատման մասին Շ.Լ.Մոնտեսքյոյի մեկնություններից: Եվրոպական սահմանադրական և քաղաքական պրակտիկան հենվում է թե՛ մեկ, թե՛ մյուս մոդելի վրա, իսկ երկրորդ մոդելի առավել դասական օրինակը կարելի է տեսնել ԱՄՆ-ում:

Նշված մոդելներից յուրաքանչյուրը գործում է որոշակի պայմաններում: Այդ պայմաններն են հասարակության քաղաքական մշակույթը, քաղաքական ինստիտուտների կայացման աստիճանը, իրավական ավանդույթներն ու մտածելակերպը, հոգեբանությունը, իրավագիտակցության մակարդակը և իշխանության տարբեր ճյուղերի զարգացման միտվածությունը, դրանց գործառութային և կառուցվածքային զարգացումների դիալեկտիկական և այլն³:

www.journal.lawinstitute.am

Պաշխանական-նախագահական երկրների քաղաքական պրակտիկան հաստատում է, որ երկրի քաղաքականության որոշման համար վճռորոշ նշանակություն ունի պաշխանական մեծամասնություն-կառավարություն կապը: Եթե այն գոյություն ունի, ապա գլխավոր դերակատարությունն ստանձնում է կառավարությունը, իսկ Նախագահը, կախված իրավիճակներից, կարող է լինել միայն օժանդակող կամ խոչընդոտող գործոն⁴: Որպես կիսանախագահական համակարգի ռեֆորմի հիմք՝ 2005 թվականի խմբագրմամբ Սահմանադրությունն ընդունեց հենց այս մոդելը:

Ներկայացնելով իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական հիմնախնդրի լուծման կառուցակարգերը՝ առանձնահատուկ ուշադրության է արժանի 2005 թվականի խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրությամբ պետական իշխանության մարմինների համակարգում Հանրապետության Նախագահի ինստիտուտի դերի կարևորումը և հստակեցումը:

1995թ. խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրության մեջ Հանրապետության Նախագահի կարգավիճակն ամբողջականորեն բնորոշող հասկացություններ («պետության գլուխ», «բարձրագույն պաշտոնատար անձ», «գործադիր իշխանության գլուխ») օգտագործված չէին: Ասենք, որ շատ երկրների սահմանադրություններում «պետության գլուխ» տերմինն ընդհանրապես բացակայում է (ԱՄՆ, ԳՖՀ, Ֆրանսիա): 2005թ. խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրությունը, կրճատելով Նախագահի գործառնական լիազորությունները, շեշտը դրեց վերջինիս համակարգող, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հստակեցման և ամբողջականացման վրա, որն առավել համահունչ է Սահմանադրության 49-րդ հոդվածում ամրագրված դրույթներին: Այս հոդվածի խմբագրմամբ ավելացվեց մեկ կարևոր դրույթ, այն է՝ Հանրապետության Նախագահը պետության գլուխն է: Այս նորմի ամրագրումը 2005թ. խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրության մեջ հստակեցրեց և որոշակիացրեց պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների համակարգում ՀՀ Նախագահի տեղն ու դերը: Իշխանությունների բաժանման համատեքստում ՀՀ Նախագահի լիազորություններն ավելի շատ հակակշռող և զսպող են, քան գործառնաբան: Այսինքն՝ ՀՀ Նախագահն ուղղակիորեն չի մտնում իշխանության թևերից (օրենսդիր, գործադիր, դատական) և ոչ մե-

կի մեջ և անձամբ չի կարող միջամտել դրանց բնականոն գործունեությանը:

Իրավաբանական գրականության մեջ որոշակի ճանաչում է ստացել նախագահական իշխանության մասին պատկերացումը (խառը կառավարման ձևի համատեքստում) որպես իշխանության «չորրորդ» ճյուղ, որը գործում է ավանդական երեք ճյուղերի հետ մեկտեղ: Նման մոտեցումը մեր կողմից այնքան էլ ընդունելի չէ, քանի որ իշխանության երեք ճյուղերի կողքին նախագահի ինստիտուտի դիտարկումը որպես ինքնուրույն ճյուղ, առաջին հերթին, չի կարելի այն պարզ պատճառով, որ տարբեր են դասակարգման չափանիշները:

Բացի այդ, օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների տարանջատումն ինքնանպատակ չէ, այլ պատճառաբանված է ֆունկցիոնալ մակարդակով, իսկ նախագահի կողմից իրականացվող գործառնությունները գտնվում են այլ իրավական հարթության վրա: Այստեղ տեղին է նշել Մ.Վ.Բագլալի նկատառումը. «Նույնիսկ այն պետություններում, որտեղ նա չի մտնում իշխանության երեք թևերից և ոչ մեկի մեջ (Ֆրանսիա և այլն), կամ նրա կարգավիճակի մասին սահմանադրության մեջ ընդհանրապես չի խոսվում (Գերմանիա), իրավագիտությունը և պրակտիկան համարում են նրան գործադիր իշխանության ղեկավար, քանի որ որևէ պաշտոնատար անձ չի կարող իրականացնել հիմնական գործառնություններ և իշխանական լիազորություններ իշխանության երեք թևերից դուրս»⁵:

Պետության գլխի կարգավիճակն իշխանության նոր ճյուղի առկայություն չի նշանակում: Այնտեղ, որտեղ կա իշխանությունների բաժանում, չի կարող լինել նախագահական իշխանություն, որը չի համընկնում գործադիր իշխանության հետ: Հետևաբար, Նախագահը դուրս չի մնում իշխանությունների եռաճյուղ բաժանումից, այլ տեղավորվում է այդ համակարգում⁶:

Առանձին երկրներում վերջին տասնամյակներում նկատվում են գործադիր իշխանության հարաբերական ուժեղացման միտումներ: Օրինակ՝ Բրիտանիայում այս գործընթացը բնութագրվում է որպես անցում «կաբինետի կառավարման համակարգից» դեպի «վարչապետի կառավարման համակարգ»⁷:

Մեծ Բրիտանիայում օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների միջև հավասարակշռության

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

խախտումը նշվում է շատ ուսումնասիրություններում⁸: Միաժամանակ, խորհրդարանի նկատմամբ կառավարության գերակշիռ դերակատարությունը չի վկայում պաշտամենտարիզմից հրաժարվելու մասին: Խորհրդարանը պահպանում է կառավարության քաղաքականությունը վերահսկելու, ճշգրտելու և վավերացնելու գործառնությունները: Պահպանվում է կառավարության քաղաքական պատասխանատվությունը խորհրդարանի առջև⁹:

Իշխանությունների տարանջատումը և դրանց ներդաշնակ գործակցության ապահովումն անխուսափելի անհրաժեշտություններ են, որոնք պետք է իրականացվեն «գործառույթ – ինստիտուտ - լիազորություն» եռամիասնության համակարգի ներդաշնակության ապահովման, յուրաքանչյուր սահմանադրական ինստիտուտի համար գործառնական, հակակշռող և զսպող լիազորությունների օպտիմալ հաշվեկշռի ամրագման, վերջինիս միջոցով դիմամիկայում սահմանադրական հավասարակշռության երաշխավորված պաշտպանման, ժողովրդավարության ու իրավունքի գերակայության հիմնարար սկզբունքների անվերապահորեն պահպանման ու սահմանադրորեն ապահովման շրջանակներում:

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական գործընթացների համատեքստում դիտարկելով իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական հիմնախնդրի լուծման կառուցակարգերը՝ կարելի է արձանագրել, որ 2005թ. սահմանադրական կարգավորումներն իրենցում ներառում են 1995թ. խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրության նկատմամբ առաջընթաց պարունակող մի շարք դրույթներ, որոնց թվում է լիազորությունների վերաբաժանումը Ազգային ժողովի, կառավարության և Նախագահի միջև: Իշխանության կենտրոնացումը Նախագահի ձեռքում խախտում էր հավասարակշռության հաշվեկշիռը: Այս առումով պրոֆեսոր Գ.Հարությունյանը նշել է, որ. «Բավարար հստակեցված չէ նախագահական ինստիտուտի տեղը պետական իշխանության համակարգում, երկրորդ՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունները՝ բերված բոլոր չափանիշների տեսանկյունից, անհրաժեշտ գործառնական անկախություն ու դիմամիկ հավասարակշռված վիճակ չունեն, երրորդ՝ խախտված հավասարակշռության բացահայտման, գնահատման ու վերականգնման կառուցակարգերն անկատար են»¹⁰:

2005թ. սահմանադրական փոփոխություններով վերացվեց Հանրապետության Նախագահի կողմից խորհրդարանը լուծարելու հայեցողական լիազորությունը: Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 3-րդ կետում կոնկրետացվեցին Հանրապետության Նախագահի կողմից Ազգային ժողովն արձակելու դեպքերը: Սահմանադրության նշված նորմը նախատեսում է, որ Հանրապետության Նախագահը, Սահմանադրության 74.1 հոդվածով նախատեսված դեպքերում ու կարգով, կարող է արձակել Ազգային ժողովը, եթե.

- Ազգային ժողովը երկու ամսվա ընթացքում երկու անգամ անընդմեջ հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին: Այս լիազորությունը ՀՀ Նախագահը կարող է իրականացնել անմիջականորեն, իսկ հաջորդ 3-ը՝ Ազգային ժողովի նախագահի կամ վարչապետի առաջարկությամբ: Նույն դրույթն ամրագրված է նաև այլ երկրների սահմանադրություններում (Հունգարիա, Հունաստան, Ֆրանսիա, Ուկրաինա),

- Ազգային ժողովը հերթական նստաժողովների երեք ամսվա ընթացքում որոշում չի կայացնում կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծի վերաբերյալ: Այս սկզբունքը գործում է նաև Չեխիայում, Լեհաստանում,

- հերթական նստաժողովի ընթացքում Ազգային ժողովի նիստերը երեք ամսից ավելի չեն գումարվում,

- հերթական նստաժողովի ընթացքում Ազգային ժողովը երեք ամսից ավելի իր կողմից քննարկվող հարցերի վերաբերյալ որևէ որոշում չի կայացնում:

Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 4-րդ կետում հստակեցվեց Հանրապետության Նախագահի կողմից վարչապետի նշանակման հարցը, որն այդ գործընթացի մասնակից է դարձնում նաև պաշտամենտական մեծամասնությանը:

Վարչապետը պատասխանատու է միայն Ազգային ժողովի առջև և որևէ պարագայում Հանրապետության Նախագահը չի կարող պաշտոնանկ անել նրան: Նախագահը միայն կարող է վարչապետին պաշտոնանկ անելու առաջարկություն ներկայացնել, իսկ որոշում ընդունելու բացառիկ իրավասությունը պատկանում է Ազգային ժողովին (հոդ. 84) :

Միաժամանակ, իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման վերը նշված եռամիաս-

www.journal.lawinstitute.am

նության համակարգի կիրառումը 2005 թվականի խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրությունում պարունակում է մի շարք խնդրահարույց հարցեր, որոնք հարցականի տակ են դնում ՀՀ-ում հաստատված կառավարման կիսախորհրդարանական մոդելի կիրառությունը:

Ներկայիս գործող կիսանախագահական համակարգը ենթադրում է, որ կախված նրանից, թե երկրի Նախագահն ունի կամ չունի մեծամասնություն պառլամենտում, ինքն ունենում է տարբեր չափի լիազորություններ: Մինչ օրս Հանրապետության Նախագահը գրեթե միշտ պառլամենտում ունեցել է բացարձակ մեծամասնության աջակցությունը: Երկու դեպքում էլ առաջանում է ոչ նորմալ իրավիճակ:

Առաջին դեպքում Նախագահն ունենում է պառլամենտական մեծամասնության աջակցությունը, զսպումների և հակակշիռների մեխանիզմը գրեթե չի գործում, դառնում է չհավասարակշռված համակարգ: Այս պարագայում Հանրապետության Նախագահին են ենթարկվում վարչապետը, կառավարությունը և պառլամենտական մեծամասնություն ունեցող կուսակցությունը, որոնց միջոցով իրականացվում է պառլամենտի ենթակայությունը: Նման պայմաններում հարցականի տակ է դրվում հակակշռների և զսպումների համակարգի գործողությունը, և երկրում ստեղծվում է պետական կառավարման գերիզուր նախագահական համակարգ:

Պառլամենտական-նախագահական մոդելով կիսանախագահական երկրների սահմանադրությունները նախատեսում են հավասարակշռված լիազորություններով Հանրապետության նախագահ, կառավարություն և պառլամենտ: Չնայած, որ 2005 թվականին կատարված սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները գործադիր իշխանության ոլորտում որոշակիորեն սահմանափակվեցին, այդուհանդերձ, պետք է փաստել, որ գործող Սահմանադրությամբ Հանրապետության Նախագահը դեռևս պահպանում է գործադիր իշխանության նկատմամբ ներգործության ազդեցիկ լծակներ:

Գործադիր իշխանության կազմավորման կարգն անմիջական պատճառահետևանքային կապի մեջ է գտնվում վերջինիս սահմանադրական ինքնուրույնության և անկախության հետ, որի ապահովման համար, կարծում ենք, անհրաժեշտ է

սահմանափակել Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները հատկապես կառավարության ձևավորման, արտաքին քաղաքականության, ազգային անվտանգության և պաշտպանության ոլորտներում (ընդգծումը մերն է): Նման փոփոխությունների կատարման արդյունքում ինչպես ինստիտուցոնալ, այնպես էլ քաղաքական տեսանկյունից պետական իշխանության մարմինների համակարգում կբարձրանա վարչապետի դիրքը և, ի տարբերություն Նախագահի պաշտոնի, կդիտարկվի որպես երկրի կարևորագույն քաղաքական պաշտոն, ինչպես դա տեղի ունեցավ մի շարք արևելաեվրոպական երկրներում: Օրինակ՝ Լեհաստանի՝ 1997թ. ապրիլի 2-ի Սահմանադրությամբ նվազեցվեցին Նախագահի լիազորությունները կառավարության ձևավորման, արտաքին քաղաքականության և պաշտպանության ոլորտներում¹¹: Խորվաթիայում 2000թ. նոյեմբերին իրականացված սահմանադրական ռեֆորմի հետևանքով վերացվեց վարչապետին ազատելու՝ Նախագահի անսահմանափակ իրավունքը, ինչպես նաև կրճատվեցին Նախագահի լիազորությունները կառավարության ձևավորման գործընթացում, սահմանափակվեց կառավարության նիստեր հրավիրելու և վարելու իրավունքը, ինչպես նաև՝ մի շարք կարևոր այլ լիազորություններ¹²:

Արևելաեվրոպական կիսանախագահական երկրների սահմանադրական գործընթացներում տեղի ունեցող այս զարգացումները համահունչ էին նաև արևմտաեվրոպական փորձին: Կիսանախագահական կառավարման ձև ընդունած Ֆինլանդիան 1999թ. հունիսի 11-ի սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում կտրուկ սահմանափակեց Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները, որի արդյունքում բազմաթիվ հետազոտողներ կարծում են, որ Ֆինլանդիան կիսանախագահական կառավարման համակարգից անցում է կատարել հանրապետական կառավարման խորհրդարանական ձևին¹³:

«Պառլամենտական-նախագահական» մոդելի չափանիշներից մեկը կառավարության պատասխանատվությունն է խորհրդարանի առջև, հետևաբար բնական է, որ կառավարության նշանակման հարցում խորհրդարանը պետք է ունենա լայն լիազորություններ: Գործող Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 4-րդ կետի համաձայն՝ Հանրապետության Նախագահն Ազգային ժողովում

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

պատգամավորական տեղերի բաշխման և պատգամավորական խմբակցությունների հետ խորհրդակցությունների հիման վրա վարչապետ է նշանակում պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը վայելող անձին, իսկ եթե դա հնարավոր չէ, ապա՝ առավել թվով պատգամավորների վստահությունը վայելող անձին: Սակայն Սահմանադրությամբ հստակեցված չեն կառավարության ձևավորման մեխանիզմները, ինչը պրակտիկայում կարող է բարդությունների տեղիք տալ: Նախ՝ խնդրահարույց է «պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը վայելող» արտահայտությունը: Եթե մինչև վարչապետի նշանակումը Հանրապետության Նախագահի կողմից նախապես որևէ քվեարկություն Ազգային ժողովում նախատեսված չէ, ապա վստահություն վայելելը կամ չվայելելը կարող է պարզվել միայն Ազգային ժողովում կառավարության ծրագրերին հավանության տալու քվեարկության ժամանակ: Սահմանադրությունը չի նախատեսում վարչապետի թեկնածության առաջադրում պատգամավորների կողմից, ինչը կհատակեցնեք վարչապետի նշանակման մեխանիզմը և Հանրապետության Նախագահին չէր տա հայեցողության լայն սահմաններ:

Խնդրահարույց է նաև կառավարության անդամների նշանակման հարցը: Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 4-րդ կետի համաձայն՝ այդ նշանակումները կատարվում են վարչապետի առաջարկությամբ, սակայն դրանից չի բխում, որ Հանրապետության Նախագահը պարտավոր է մեխանիկորեն նշանակել վարչապետի առաջարկած բոլոր թեկնածուներին: Նախագահը կարող է մերժել վարչապետի առաջարկած ցանկացած թեկնածուին և նշանակել իրեն ձեռնառու անձանց:

Կիսանախագահական կառավարման ձև ունեցող պետությունների սահմանադրաիրավական պրակտիկան ցույց է տալիս, որ կառավարության կազմավորման և վարչապետի նշանակման գործընթացում գնալով ավելանում է օրենսդիր մարմնի մասնակցությունը: Ելնելով կառավարման պառլամենտական-նախագահական մոդելի տրամաբանությունից՝ առավել նպատակահարմար կլինի, որ ՀՀ վարչապետը և կառավարության անդամները նշանակվեն Ազգային ժողովի կողմից: Կարծում ենք՝ խնդրի լուծմանը կարելի է հասնել գործադիր իշխանության ձևավորման գործընթացում Հանրապետության Նախագահի մասնակցությունն ամ-

բողջովին բացառելով (ընդգծումը մերն է) :

Մինչ օրս Հայաստանի Հանրապետությունում ձևավորված քաղաքական պրակտիկան վկայում է, որ Հանրապետության Նախագահը, ունենալով խորհրդարանի մեծամասնության աջակցությունը, կառավարության ձևավորման գործընթացում մշտապես ստանձնել է գլխավոր դերակատարում: Կառավարության ձևավորման գործընթացում բացառելով Հանրապետության Նախագահի մասնակցությունը՝ էապես կբարձրանա գործադիր իշխանության ինքնուրույնությունը, քանի որ վերջինս քաղաքական պատասխանատվություն կկրի միայն Ազգային ժողովի առջև:

Նման սահմանադրական փոփոխությունների կատարման պարագայում անտրամաբանական կլինի Նախագահի ինստիտուտի ուղղակի ընտրության պահպանումը, որն ինքնին կնշանակի անցում հանրապետական կառավարման պառլամենտական մոդելի:

Հաջորդ խնդիրը, որի վրա ցանկանում ենք ուշադրություն հրավիրել, առճակատման վտանգն է (երբ Նախագահը պառլամենտում չունի մեծամասնության աջակցություն): Այս պարագայում առաջնային մանդատով օժիված երկու ինստիտուտների՝ Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի ոչ միաժամանակյա ընտրությունների պարագայում հնարավոր է՝ Հանրապետության Նախագահը խորհրդարանում չունենա մեծամասնություն: Նման իրադրություն առաջացավ հարևան Վրաստանի Հանրապետությունում, որտեղ ճգնաժամային իրավիճակից դուրս եկան այն պարզ պատճառով, որ Հանրապետության Նախագահ Մ.Սահակյազվիլիի պաշտոնավարման ժամկետի ավարտին մնացել էր մի քանի ամիս, և իմաստ չունեին առճակատման մեջ մտնել: Ակնառու էր, որ վերջինիս նկատմամբ հանրային վստահության վարկանիշը շատ ավելի ցածր էր, քան պառլամենտական ընտրություններում հաղթած կուսակցություններինը: Եթե Հայաստանում մնան իրավիճակ առաջանա ոչ թե Հանրապետության Նախագահի պաշտոնավարման վերջին ամիսներին, այլ դրանից ավելի վաղ, ինչը լիովին հնարավոր է, այդպիսի իրավիճակում հնարավոր է լուրջ ճգնաժամային իրավիճակի առաջացում:

Այս խնդիրը ներկայացված է նաև Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծում, որում, որպես դրա հնարավոր լուծման

www.journal.lawinstitute.am

հայեցակարգային տարբերակ, առաջարկվում է Հանրապետության Նախագահի և Ազգային Ժողովի ընտրությունները կազմակերպել նույն օրը¹⁴: Կարծում ենք՝ դա ամբողջապես չի լուծի խնդիրը, քանի որ հիշյալ երկու ինստիտուտների միաժամանակյա ընտրության մշտապես պահպանումը անհնար է, օրինակ՝ եթե տեղի ունենա պառլամենտի լուծարում, կամ Հանրապետության նախագահը հրաժարական տա: Այդուհանդերձ, Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծով խնդրի առաջարկվող լուծումն էապես կնվազեցնի առճակատման հավանականությունը:

Գործող Սահմանադրության խնդրահարույց հարցերից կարելի է դիտարկել նաև Հանրապետության Նախագահի քաղաքական պատասխանատվության բացակայությունը, որի մասին նշվում է Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծում¹⁵:

Ի տարբերություն կիսանախագահական կառավարման մոդելի՝ խորհրդարանական համակարգում վարչապետը քաղաքական պատասխանատվություն է կրում իրեն ընտրող Ազգային Ժողովի առջև (ԳԴՀ, Ավստրիա, Հունաստան և այլն): Մինչդեռ կիսանախագահական համակարգում Հանրապետության Նախագահը որևէ քաղաքական պատասխանատվություն չի կրում, նա ընտրվում է ֆիքսված ժամկետով, կարող է պաշտոնանկ արվել պետական դավաճանության կամ այլ ծանր հանցագործության համար¹⁶: Կիսանախագահական համակարգում բացակայում է ուղղակի հակամարտությունը պառլամենտի և գործադիր իշխանության փաստացի կրողի միջև:

Պառլամենտական համակարգում, ինստիտուցիոնալ տեսանկյունից, միշտ հնարավորություն կա անվստահություն հայտնել կառավարության դեկլարիին: Մինչդեռ կիսանախագահական համակարգում Հանրապետության Նախագահը վարչապետին օգտագործում է որպես քաղաքական նոխսագ, անհաջողություններն ուղղակիորեն չեն կաշում Նախագահին:

Մյուս կարևոր փաստարկն այն է, որ պառլամենտական կառավարման համակարգում առաջ է գալիս կոլեկտիվ քաղաքական պատասխանատվության երևույթը: Այսինքն՝ քաղաքական մեծամասնությունը պարտավոր է հենց պառլամենտում հրապարակայնորեն պատասխանել քաղաքական փոքրամասնությանը, իսկ քաղաքական փոքրա-

մասնությունը պետք է ունենա գործուն վերահսկողական լիազորություններ:

2005 թվականին Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացված Սահմանադրական ռեֆորմի արդյունքում երկիրն անցում կատարեց կիսանախագահական կառավարման «պառլամենտական-նախագահական» մոդելի: Մի կողմ դնելով երկրում հաստատված քաղաքական պրակտիկան՝ սահմանադրական տեսանկյունից Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները կտրուկ սահմանափակվեցին: Չունենալով պառլամենտական մեծամասնության աջակցությունը՝ Հանրապետության Նախագահը չի կարող իրականացնել իր լիազորությունները, ավելին, նման պարագայում կխաթարվի պետական համակարգի բնականոն գործունեությունը, կստեղծվի առճակատում, որի մասին նշվեց վերևում:

Եզրափակելով վերը շարադրվածը՝ կարելի է ասել, որ իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման կառուցակարգերը մեխանիկորեն չեն կիրառվում. դրանք միմյանց հետ փոխկապակցված են և գործունեության ընթացքում միշտ էլ գտնվում են զարգացման, փոփոխման և հակադրությունների մեջ: Դրանց կատարելագործման համար ոչ միայն Սահմանադրությունն ու օրենքները պետք է փոփոխվեն ու զարգանան, այլև անհրաժեշտ է մշակել պառլամենտական մշակույթ ու ավանդույթներ՝ հաշվի առնելով երկրի սահմանադրաիրավական պրակտիկան, տարածաշրջանային, եվրոպական և միջազգային փորձն ու զարգացումները:

¹ Տե՛ս Նախկին սոցիալիստական բլոկի երկրների հետ համեմատությամբ՝ Հայաստանի Նախագահի սահմանադրական դիրքն ամենամեղմ էր: «Freedom House»-ի՝ 2004թ. դասակարգմամբ ազատ երկրների թվին պատկանող 11 աֆրիկյան երկրներից 3-ը որոշակի ընդհանրություն ունեն այդ մոդելի հետ, բայց նախագահի դիրքը կառավարության և պառլամենտի նկատմամբ այնքան ուժեղ չէ, որքան Հայաստանում: Այսպես, օրինակ՝ Կարո Վերդեի՝ 1992թ. սեպտեմբերի 4-ի Սահմանադրությունը սահմանում է, որ վարչապետին նշանակելիս Նախագահը պետք է հաշվի առնի պառլամենտական ընտրությունների արդյունքները (հոդված 147):

Պառլամենտի լուծարումը սահմանափակված է 155-րդ հոդվածի 2-րդ մասով, ըստ որի՝ Նախագահը կարող է դիմել լուծարման, եթե դա անհրաժեշտ է ժողովրդավարական հաստատությունների բնականոն գործունեությունն ապահովելու համար: Ընդ որում, մինչև այդ Նախագահը պարտավոր է ստանալ խորհրդարանի դրական կարծիքը: Սահմանադրության 196-րդ հոդվածը հստակ սահմանում է, որ երկրի ներքին ու արտաքին քաղաքականությունը որոշում է, ղեկավարում է իրականացնում է կառավարությունը: 197-րդ հոդվածի համաձայն՝ կառավարությունը քաղաքական պատասխանատվություն է կրում պառլամենտի առջև: Տե՛ս՝ Վ. Պողոսյան, Հ. Թովմասյան, ՀՀ սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, Երևան, 2005թ., էջ 76:

² Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ.՝ Գ.Հարությունյանի, Ա.Վաղարշյանի, Երևան, 2010թ., էջ 88-89:

³ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ.՝ Գ.Հարությունյանի, Ա.Վաղարշյանի, Երևան, 2010թ., էջ 93:

⁴ Տե՛ս Oleh Protsyk, Politics of Intra-Executive Conflict in Semi-Presidential Regimes, in: East European Politics and Society, forthcoming Vol. 18 (4), 2004, Oleh Protsyk, Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-Presidentialism, American Association for the Advancement of Slavic Studies, Toronto, Canada, November 20-23, 2003, <http://www.policy.hu/protsyk/intexconflict.pdf>

⁵ Տե՛ս Арутюнян А.Ш. Институт Президента Республики Армения, “Мхитар Гош”, Ереван, 1996, С. 293; Авакян С.А., Конституционное право.Энциклопедический словарь. Отв. ред., М., 2000, С. 474; Окуньков Л.А., Президент Российской Федерации, конституция и политическая практика, М., 1996. С. 23.

⁶ Տե՛ս Баглай М.В., Конституционное право Российской Федерации. Учебник, М., 1998, С. 389.

⁷ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ.՝ Գ.Հարությունյանի, Ա.Վաղարշյանի, Երևան, 2010թ., էջ 92-93:

⁸ Տե՛ս Rush M. Oarliamentary government in Britain.N. Y., 1981. Политическая система Великобритании, С. 111, 147-153.

⁹ Տե՛ս Beloff M., Peel G. The Government of the United Kingdom. Political authority on changing society. L., 1980, 1981; Сэмпсон А. Новая анатомия Британии. М., 1975.

¹⁰ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ.՝

Գ.Հարությունյանի, Ա.Վաղարշյանի, Երևան, 2010թ., էջ 94:

¹¹ Տե՛ս նույն տեղում, էջ 95:

¹² Տե՛ս Հարությունյան Գ. Սահմանադրությունից՝ սահմանադրականություն, Երևան, 2004, էջ 48:

¹³ Տե՛ս The Principles of Basic Institutions of the System of Government in Poland, Warsaw 1999, 26, 44, 64-65, 146, 177, Sebastian Gerhardt, Die Stellung des polnischen Präsidenten im Verfassungsrecht und -praxis seit 1989 in: Osteuropa-Recht 45, 1999, Heft 3, 217 - 237.

¹⁴ Տե՛ս Tomslav Marsic, Nenad Zakosek: Das politische System Kroatiens. In: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. 3. Auflage, VS-Verlag, Wiesbaden 2010, էջ 687:

¹⁵ Տե՛ս՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ.՝

Գ.Հարությունյանի, Ա.Վաղարշյանի, Երևան, 2010թ., էջ 95; Jaakko Nousianen, From Semi-presidentialism to Parliamentary Government: Political and Constitutional Developments in Finland, in: Scandinavian Political Studies, Vol. 24 - No. 2, 2001, 95 - 109:

¹⁶ Տե՛ս Վ. Պողոսյան, Հ. Թովմասյան, ՀՀ սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, Երևան, 2005թ., էջ 79-81:

¹⁷ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ /նախագիծ/, Երևան, մարտ, 2014թ., էջեր՝ 21-22, 24:

¹⁸ Տե՛ս նույն տեղում, էջ 22-25:

¹⁹ Տե՛ս Չնայած, որ 2005թ. խմբագրմամբ ՀՀ Սահմանադրությունը հստակեցնում է Հանրապետության Նախագահի անձեռնմխելիության հարցը (հոդվ.56.1), այնուամենայնիվ, նրա իրավական պատասխանատվության հիմքերը սահմանափակվում են միայն պետական դավաճանությամբ կամ այլ ծանր հանցագործությամբ: Քանի որ կիսանախագահական համակարգում Հանրապետություն Նախագահը քաղաքական պատասխանատվություն չի կրում, արևելաեվրոպական գրեթե բոլոր սահմանադրությունները, որպես Հանրապետություն Նախագահի պաշտոնանկության հիմք, նախատեսում են նաև Սահմանադրության

Կոպիտ կամ դիտավորյալ խախտումը, որպեսզի ինչ-որ չափով մեղմվի Հանրապետության Նախագահի քաղաքական մեծ իշխանության և նրա քաղաքական անպատասխանատվության միջև առկա անհամապատասխանությունը: Տես՝ Վ. Պողոսյան, Հ. Թովմասյան, ՀՀ սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, Երևան, 2005թ., էջ 85-86:

Рафаэль Варданян

следователь следственного управления по особо важным делам
главного следственного управления Полиции РА,
соискатель института права, философии и социологии НАН РА

РЕЗЮМЕ

Конституционная проблема разделения и равновесия властей: в контексте международного опыта и конституционных процессов третьей Армянской Республики

Актуальность выбранной темы наглядно подчеркивается затребованностью научно-практических исследований, посвященных классической теории разделения власти, ибо данный институт играет существенную роль в отношении обеспечения гарантий конституционноправовой защиты правового государства.

Тема важна не только с точки зрения необходимости определения и зафиксирования правового статуса настоящих государственных органов, а также с точки зрения разделения тех же властей и гарантирования противовесов.

В данной статье в контексте конституционных процессов третьей Армянской Республики и международного опыта, путем теоретического анализа были исследованы проблемы, существующие в системе разделения властей и их противовесов, а также были предложены концептуальные и альтернативные подходы для их решения.

Ключевые слова: принцип разделения властей, Конституция РА, конституционные реформы, механизм сдержек и противовесов, президент, исполнительная власть.

Rafayel Vardanyan

inspector at the department of especially important cases' investigation
of the investigation head department of police of the RA,
applicant at the institute of rights, philosophy and sociology of NAS RA.

SUMMARY

Constitutional problems of powers' separation and equilibrium: in the context of international experience and constitutional processes of the Third Republic of Armenia.

The demand of this scientific research, dedicated to the principle of the separation of powers, highlights the relevance of the chosen topic, as the mentioned institution plays an essential role in guaranteeing the constitutional protection of a legal state.

This research is important not only from the point of view of the necessity of fixing and identifying the State authorities' legal status but also from the point of view of the separation and guarantee of counterbalances of the same authorities.

The existed problems in the separation and balancing system of authorities were investigated through theoretical analysis in the context of constitutional processes and international experience of the third Republic of Armenia. Conceptual and alternative approaches were presented as well for the problem solution.

Keywords: the principle of separation of powers, the Constitution of the Republic of Armenia, constitutional reforms, mechanism of repressing and counterbalances, President, executive power.