

Մարտին Մանուկյան
*Եվրասիա միջազգային համալսարանի
իրավագիտության ամբիոնի դասախոս, նույն ամբիոնի հայցող*

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆԸ, ԱՆՀՐԱԺԵՇՏՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԳՈՐԾԸՆԹԱՅԸ

2015 թվականի դեկտեմբերի 6-ին Հայաստանի Հանրապետությունում հանրաքվեի միջոցով բովանդակային և ծավալային առումով նշանակալից փոփոխություններ կատարվեցին ՀՀ Սահմանադրության մեջ: Սույն հոդվածում համառոտ անդրադարձ է կատարվել այդ փոփոխությունների նախապատմությանը, անհրաժեշտությանը և դրա բուն գործընթացի մի քանի հարցերի:

Հիմնաբառեր. Սահմանադրություն, անձնակենտրոն, Ազգային ժողով, գործառույթ, խորհրդարանական կառավարման համակարգ, վերահսկողական լիազորություններ, խորհրդարանական փոքրամասնություն, կայուն մեծամասնություն

1. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախապատմությունը և անհրաժեշտությունը. Սահմանադրությունը պետության հիմնական օրենքն է, որը սահմանում է մարդու և պետության միջև փոխհարաբերությունների, ինչպես նաև պետական իշխանության կազմակերպման հիմնարար կանոնները: Յուրաքանչյուր ժամանակակից սահմանադրություն ունի երկու առաջնային խնդիր՝ **երաշխավորել մարդու հիմնական իրավունքները և սահմանել ժողովրդավարության ու իրավական պետության պահանջներին համապատասխանող պետական իշխանության մարմինների համակարգ:**

Սահմանադրություններն ի սկզբանե ստեղծվում են առավել երկար կյանք ունենալու ակնկալիքով: Սակայն հասարակությունն ինքնին հարավորտի է, հետևաբար հրամայական է դառնում սահմանադրությունների այնպիսի ճկունությունը, որը նպաստում է հասարակության զարգացմանը: Առաջադիմական սահմանադրությունը պետք է ունենա այնպիսի բովանդակություն, որը մի կողմից հնարավորություն տա ընթացիկ օրենսդրության միջոցով արագ և արդյունավետ արձագանքելու հասարակական հարաբերություններում տեղի ունեցող փոփոխություններին, իսկ մյուս կողմից թույլ չտա, որ ընթացիկ օրենսդրությունը նենգափոխի սահմանադրության էությունը:

Անկախ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունն ընդունվել է 1995թ. հուլիսի 5-ին՝ **համաժողովրդական հանրաքվեով**: Այդ հանրաքվեին հաջողել են երկու ծավալուն սահմանադրական փոփոխություններ, որոնք ընդունվել են 2005թ. նոյեմբերի 27-ի և 2015թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեներով: Ըստ որում, նշված սահմանադրական փոփոխությունները նշանակալի նոր կարգավորումներ են ներմուծել 1995թ. Սահմանադրություն, որոնք վերաբերել են դրա բոլոր գլուխներին:

Պետք է նշել, որ ինչպես Սահմանադրության սկզբնական՝ 1995թ. տեքստը, այնպես էլ 2005 թ. սահմանադրական փոփոխությունները զգալի թերություններ են պարունակել, ինչն էլ պայմանավորել է Սահմանադրության հետագա փոփոխությունների լայնածավալ բնույթը:

Հակիրճ անդրադառնալով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության՝ 1995թ. առաջին տեքստի հիմնական թերություններին և խնդիրներին¹ մասնավորապես պետք է առանձնացնել հետևյալը.

- Այն «իշխանակենտրոն» Սահմանադրություն էր՝ «անձնակենտրոն» իշխանական համակարգով: Այդ Սահմանադրության առանցքը ոչ թե մարդն էր իր հիմնական իրավունքներով, այլ՝ Հանրապետության նախագահը՝ իշխանության բոլոր ճյուղերի նկատմամբ իր գերակա դիրքով,
- Ձևականորեն հռչակելով իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը՝ այդ Սահմանադրությունն իր բոլոր կառուցակարգերով իշխանության միակ կենտրոն էր դարձնում Հանրապետության նախագահին՝ նրան ստորադասելով ինչպես օրենսդիր, այնպես էլ գործադիր ու դատական իշխանությունները,
- Հանրապետության նախագահը իր հայեցողությամբ նշանակում և ազատում էր վարչապետին, նախագահում Կառավարության նիստերը, վավերացնում Կառավարության որոշումները,
- Հանրապետության նախագահը կարող էր գրեթե առանց սահմանափակումների արձակել Ազգային ժողովը,
- Հանրապետության նախագահը՝ որպես արդարադատության երաշխավոր, մի կողմից գլխավորում էր Արդարադատության խորհուր-

1 Այս մասին տե՛ս Գ. Հարությունյան, Վ. Պողոսյան, Առաջաբան// Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհանուր խմբագրությամբ՝ Գ.Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի, Երևան, «Իրավունք», 2010, էջ 25-26:

դը, մյուս կողմից ինքն իրեն առաջարկում էր դատավորների բոլոր թեկնածուներին:

Նման համակարգում, հատկապես հաշվի առնելով նորանկախ Հայաստանի իրավական և քաղաքական մշակույթի մակարդակը, գրեթե անհնար էր իրագործել նույն Սահմանադրության անփոփոխ 1-ին և 2-րդ հոդվածներում ամրագրված ժողովրդավարության և իրավական պետության սկզբունքները: Դրանց իրականացումը գերազանցապես պայմանավորված էր Հանրապետության նախագահի քաղաքական կամքով, բայց ոչ նրա առջև դրված սահմանադրական պահանջներով և պարտադրանքներով: Բոլորովին էլ պատահական չէր, որ Սահմանադրության ընդունումից ընդամենը տասը տարի անց, արդեն երկրի առջև իր ամբողջ սրությամբ ծառայավ Սահմանադրության փոփոխության խնդիրը¹:

Այդուհանդերձ, չի կարելի նաև թերագնահատել Հայաստանի Հանրապետության 1995 թ. Սահմանադրության դերն այն պատմաքաղաքական համատեքստում, որում դա ընդունվեց: Սահմանադրաիրավական մեծ ժառանգություն չունեցող և անկախ պետականության կայացման առաջին քայլերն անող Հայաստանում 1995 թ. Սահմանադրությունը էական դեր ունեցավ ժողովրդավարության հաստատման, իրավական պետության արմատավորման, ձգնաժամային իրավիճակներում սահմանադրական ճանապարհով լուծումներ գտնելու, պետական իշխանության ինստիտուտների աստիճանական կայացման, մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների ամրագրման գործում²:

2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումները պայմանավորված էին ինչպես երկրի ներքին զարգացման հրամայականներով, այնպես էլ 2001թ. Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելու արդյունքում ստանձնած պարտավորություններով: Այդ բարեփոխումները, կարևոր քայլ լինելով հիմնական իրավունքների երաշխավորման և պաշլամենտարիզմի զարգացման ճանապարհին, այդուհանդերձ, ամբողջականորեն չկարողացան լուծել «մարդակենտրոն» սահմանադրության ստեղծման և պատասխանատու իշխանական համակարգի հիմնախնդիրները: Կրճատելով Հանրապետության նախագահի լիազորությունները և ավելի շատ իշխանություն վերապահելով Ազգային ժողովին՝ Սահմանադրությունը, այնուամենայնիվ, պահպանեց «կիսանախագահական» կառավարման համակարգը, որը քաղաքական պրակտիկայում հանգում է «գերնախագահական» համակարգի, եթե Հանրապետության նախագահը և խորհրդարանական մեծամասնությունը ներկայացնում են նույն քաղաքական ուժը: Լիարժեք չէին նաև անմիջականորեն գործող սահմանադրական իրավունքների երաշխավորման, մարդու

1 Տե՛ս Վ. Պողոսյան, Հ. Թովմասյան, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը. Համառոտ պարզաբանումներ, Երևան, 2005, էջ 23-25:

2 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը: Տեքստը մատչելի է Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերության (GIZ) «Հարավային Կովկասում եվրոպական չափորոշիչներին իրավական համապատասխանեցում» ծրագրի կողմից հրատարակված «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ» գրքույկում, Երևան Տիգրան Մեծ, 2014, էջ 18-21:

իրավունքների սահմանափակումներին և իշխանության հայեցողության սահմանների հստակեցմանը վերաբերող սահմանադրաիրավական լուծումները, որոնք հետ էին ընկնում եվրոպական արդի սահմանադրական զարգացումների միտումներից¹:

Մինչդեռ, իրավական պետությունում իշխանությունը սահմանափակված է մարդու անմիջականորեն գործող հիմնական իրավունքներով, իսկ պետական իշխանական համակարգի գործունեության հիմքում ընկած է իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը: Կենսունակ և ուժեղ հասարակությունում գերակայում են քաղաքական ազատություններն ու բազմակարծությունը, իսկ ժողովրդավարական քաղաքական համակարգն ապահովում է այնպիսի կառուցակարգեր (մեխանիզմներ), որոնք հանրության ձայնը վճռորոշ են դարձնում հանրային իշխանությունների գործունեության համար:

Հետադարձ հայացք գցելով անկախ Հայաստանի անցած քառորդ դարյա ճանապարհին՝ կարելի է արձանագրել, որ 2015 թ. սահմանադրական բարեփոխումներն անհրաժեշտ էին երկրի կայուն զարգացումը երաշխավորելու և իրավական, քաղաքական, տնտեսական առաջընթաց ապահովելու համար: Սահմանադրական բարեփոխումներով հետապնդվող նպատակները հիմնականում հանգում են հետևյալին.

- «մարդակենտրոն» սահմանադրական համակարգի ստեղծում, մարդու իրավունքների երաշխավորման և պաշտպանության էապես նոր մակարդակի ապահովում,
- պետական կառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացում, իշխանության պատասխանատվության մեծացում և իշխանության սահմանափակում իրավունքով,
- առավել վստահելի ընտրական համակարգի ներդրում,
- երկրում քաղաքական իշխանության գերկենտրոնացվածության հաղթահարում և ժողովրդավարական քաղաքական համակարգի ձևավորում,
- Ազգային ժողովի քաղաքական մեծամասնության և քաղաքական փոքրամասնության միջև քաղաքակիրթ փոխհարաբերությունների հաստատում՝ ի շահ պետության կայուն զարգացման,
- երկրում վստահություն վայելող արդարադատության կայացում և դատարանների անկախության, անաչառության ամրապնդում,
- անմիջական ժողովրդավարության սկզբունքի առավել արդյունավետ իրացման սահմանադրական երաշխիքների ամրագրում:

Նշված նպատակները հնարավոր չէր արդյունավետ իրագործել առանց սահմանադրական բարեփոխումների: Ըստ որում, երկրում առկա հիմնախնդիրներից շատերը պայմանավորված էին սահմանադրական կիսալուծումներով, ներքին հակասություններով, որոնք, վերարտադրվելով օրենսդրության մեջ ու իրավակիրառ պրակտիկայում, պատճառ էին դարձել սահմանադ-

¹ Տես նույն տեղում, էջ 21-27:

րական օրինականության պակասի ու հանրային լուրջ դժգոհությունների:

Հայաստանի Հանրապետությունում սահմանադրական բարեփոխումների 2-րդ փուլի գործընթացի մեկնարկը տրվեց Հանրապետության նախագահի 2013 թ. սեպտեմբերի 4-ի հրամանագրով՝ Հանրապետության նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի ստեղծմամբ¹:

2014 թ. ապրիլին սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողովը Հանրապետության նախագահին է ներկայացրել սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը²: Հայեցակարգի վերաբերյալ «ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովը (այսուհետ՝ Վենետիկի հանձնաժողով) 2014թ. հոկտեմբերի 13-ի իր կարծիքում նշում է, որ **«Սահմանադրական բարեփոխումների նախագծում առաջ քաշված իրավական դիրքորոշումները համահունչ են Վենետիկի հանձնաժողովի ավանդական մոտեցումներին և հաշվի են առնում այն տեսակետները, որոնք արտահայտվել էին Վենետիկի հանձնաժողովի զեկուցողների կողմից»**³:

Գրեթե մեկ տարվա հանրային քննարկումներից հետո՝ 2015 թ. մարտի 14-ին, Հանրապետության նախագահը հավանություն է տվել հայեցակարգին, և սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողովը սկսել է Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի մշակումը:

2015թ. հուլիսի 15-ին հրապարակվել են Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի 1-7-րդ և 10-րդ գլուխները, որոնց վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովը հուլիսի 30-ին հրապարակել է իր նախնական կարծիքը⁴:

2015 թ. օգոստոսի 4-ին հրապարակվել են Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի՝ հանրային քննարկումների արդյունքներով փոփոխված արդեն 1-15-րդ գլուխները, որոնց վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովը 2015 թ. սեպտեմբերի 11-ին ներկայացրել է իր 2-րդ նախնական եզրակացությունը: Դրանում մասնավորապես նշված է. **«Հայաստանի սահմանադրական հանձնաժողովի կողմից իրականացված աշխատանքը չափազանց բարձր որակի է և արժանի է աջակցության ու դրվատանքի: Վենետիկի հանձնաժողովի հետ անկեղծ երկխոսության և արգասաբեր փոխանակումների մթնոլորտը շարունակական է եղել և հնարավոր**

1 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության նախագահի 2013 թ. սեպտեմբերի 4-ի «Հայաստանի Հանրապետության նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով ստեղծելու մասին» ՆՀ-207-Ն հրամանագիրը, «Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական տեղեկագիր» (այսուհետ՝ ՀՀՊՏ), 2013.09.11/49(989), հոդվ. 829: Տե՛քստը մատչելի է նաև Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերության (GIZ) «Հարավային Կովկասում եվրոպական չափորոշիչներին իրավական համապատասխանեցում» ծրագրի կողմից հրապարակված «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ» գրքույկում:

2 Տե՛ս նույն տեղում, էջ 17-66:

3 Տե՛ս Venice Commission, Opinion on the Draft Concept Paper on the Constitutional Reforms of the Republic of Armenia, CDL-AD(2014)027, կետ 84: Հայերեն թարգմանությունը տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ» գրքույկում, էջ 67-91:

4 Տե՛ս Venice Commission, Preliminary Opinion on the Draft Amendments to Chapters 1 to 7 and 10 of the Constitution of the Republic of Armenia, CDL-PI(2015)015; Venice Commission, First Opinion on the Draft Amendments to the Constitution (chapters 1 to 7 and 10) of the Republic of Armenia, 29 October 2015, CDL-AD(2015)037 (այսուհետ հղումը կտրվի համառոտ՝ նշելով CDL-AD(2015)037):

րություն է ընձեռել Սահմանադրական հանձնաժողովին պատրաստելու մի տեքստ, որն այժմ համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին: Վենետիկի հանձնաժողովը մեկ անգամ ևս ընդգծում է Հայաստանի քաղաքական բոլոր ուժերի և քաղաքացիական հասարակության հետ բաց և շարունակական երկխոսության կարևորությունը, որպեսզի այս սահմանադրական փոփոխություններն ընդունվեն խորհրդարանի կողմից, իսկ հետագայում՝ հանրաքվեով, ինչը հետագա կարևոր քայլ կհանդիսանա դեպի ժողովրդավարություն Հայաստանի անցման համար»¹:

2015թ. օգոստոսի 20-ին սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողովը հանրային քննարկումների արդյունքում և Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկների հիման վրա հաստատել և հրապարակել է Սահմանադրության փոփոխությունների վերանայված տարբերակը և դրա հիմնավորումները: 2015թ. օգոստոսի 21-ին Հանրապետության նախագահը հավանություն է տվել Սահմանադրության փոփոխություններին և այն ներկայացրել է Ազգային ժողովը²:

Ազգային ժողովը սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծը քննարկել է 2015թ. սեպտեմբերի 15-18-ի նիստերում, որից հետո 2015թ. հոկտեմբերի 5-ին համաձայնություն է տվել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելու մասին Հայաստանի Հանրապետության նախագահի նախաձեռնությանը³:

Հայաստանի Հանրապետության նախագահի 2015թ. հոկտեմբերի 8-ի հրամանագրով Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը դրվել է հանրաքվեի, և հանրաքվեի օր է նշանակվել 2015թ. դեկտեմբերի 6-ը⁴:

Հանրաքվեի արդյունքներով Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծն ընդունվել է: Ըստ պաշտոնական տվյալների ընտրական իրավունք ունեցող 2.566.998 քաղաքացիներից հանրաքվեին մասնակցել է 1.302.613-ը, որոնցից 825.521-ը կողմ է քվեարկել 2015թ. փոփոխություններով Սահմանադրության ընդունմանը, իսկ 421.568-ը՝ դեմ⁵: Անվավեր է ճա-

1 Տե՛ս Venice Commission, Second Preliminary Opinion on the Draft Amendments in particular to Chapters 8, 9, 11 to 16 of the Constitution of the Republic of Armenia, 11 September 2015, CDL-PI(2015)019, կետ 85 և 88: Տե՛ս նաև Venice Commission, Second Opinion on the Draft Amendments to the Constitution (in particular to chapters 8, 9, 11 to 16) of the Republic of Armenia, 28 October 2015, CDL-AD(2015)038 (այսուհետ հղումը կտրվի համառոտ՝ նշելով CDL-AD(2015)038):

2 Տե՛ս Ն-849-21.08.2015-ՊԻ, հասանելի է <http://parliament.am> կայքից:

3 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի «Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելու վերաբերյալ համաձայնություն տալու մասին» 2015թ. հոկտեմբերի 5-ի № 173 որոշումը:

4 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության նախագահի 2015թ. հոկտեմբերի 8-ի «Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների հանրաքվե նշանակելու մասին» ՆՀ-754-Ն հրամանագիրը: Սահմանադրության նախագիծը հրապարակվել է ՀՀՊՏ, 13.10.2015/հատուկ թողարկում, հոդվ. 9101, Հայաստանի Հանրապետության հրապարակային ծանուցումների պաշտոնական ինտերնետային կայքում (հասցե 15 հոկտեմբերի 2015թ., «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթի թիվ 185 (6231)-ում՝ 16 հոկտեմբեր 2015թ.):

5 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության հանրաքվեի կենտրոնական հանձնաժողովի 2015թ. դեկտեմբերի 13-ի «Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների 2015թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեի արդյունքներն ամփոփելու վերաբերյալ» №99-Ա որոշումը:

նաչվել 53.435 քվեաթերթիկ¹:

2. Կառավարման կիսանախագահական համակարգից հրաժարվելու պայմանները, անցումը կառավարման խորհրդարանական համակարգին. կիսանախագահական կառավարման ձևում Հանրապետության նախագահն ընտրվում է ժողովրդի կողմից և կիսում է գործադիր իշխանությունը կառավարության հետ, իսկ վերջինս պատասխանատու է խորհրդարանի առջև: Կառավարությունը կարող է պատասխանատու լինել նաև Հանրապետության նախագահի առջև (ինչպես ի սկզբանե նախատեսված էր 1995 թ. Սահմանադրությամբ): Այդ պարագայում խոսքը վերաբերում է կիսանախագահական կառավարման ձևի «նախագահական-խորհրդարանական» մոդելին (նմուշօրինակին): Իսկ եթե Կառավարությունը պատասխանատու է միայն խորհրդարանի առջև, ապա նման մոդելը սովորաբար կոչվում է «խորհրդարանական-նախագահական» (ինչպես 2005 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունում)²:

Կիսանախագահական կառավարման համակարգում ժողովուրդը կատարում է երկու քաղաքական ընտրություն. ուղղակիորեն ընտրվում է ինչպես խորհրդարանը, այնպես էլ Հանրապետության նախագահը: Ըստ 2005 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության՝ Հանրապետության նախագահն օժտված էր գործադիր իշխանության իրական լծակներով, հատկապես երկրի անվտանգության, պաշտպանության և արտաքին քաղաքականության բնագավառներում, սակայն նա, ի տարբերություն մաքուր նախագահական համակարգի, ամբողջ գործադիր իշխանության կրողը չէր և այն իրավաբանորեն կիսում էր Կառավարության հետ: Դրա հետ միասին Կառավարության կազմավորման գործում վճռորոշ դերակատարությունը պատկանում էր Ազգային ժողովին, որը կարող էր նաև պաշտոնանկ անել Կառավարությանը: Միևնույն ժամանակ Հանրապետության նախագահը նույնպես կարևոր դեր ուներ Կառավարության կազմավորման խնդրում. նա նշանակում էր վարչապետին և վերջինիս առաջարկությամբ՝ Կառավարության մյուս անդամներին: **Նման համակարգն ինքնին կոնֆլիկտածին էր, քանի որ սկզբունքային լուծում չէր տալիս այն հարցին, թե ժողովրդի կատարած որ ընտրությունն է վճռորոշ երկրի քաղաքական ուղեգիծը որոշելու համար՝ Հանրապետության նախագահին, թե՛ Ազգային ժողովի:** Ճիշտ է, այս խնդիրն իր ողջ սրությամբ Հայաստանի քաղաքական կյանքում չի առաջացել, քանի որ Հանրապետության նախագահը, որպես կանոն, հնարավորություն է ունեցել հենվելու Ազգային ժողովում իրեն սատարող մեծամասնության վրա: Նման պայմաններում Կառավարության ձևավորումը գործնական խնդիրներ, բնականաբար, չի առաջացրել: Սակայն իրավիճակը կտրուկ կերպով կարող էր փոփոխվել, եթե Հանրապետության նախագահի և Ազգային ժողովի ընտրությունները տարբեր արդյունքների հանգեցնեին: 2005 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության սահմանած համակարգում, կախված խորհրդարանա-

1 Տե՛ս ՀՀՊՏ, 2015.12.21/Հատուկ թողարկում, հոդվ. 1118:

2 Տե՛ս Վ. Պողոսյան, Հ. Թովմասյան, նշվ. աշխ., էջ 71-72: Գ. Հարությունյան, վ. Պողոսյան, նշվ. աշխ., էջ 30-31:

կան մեծամասնություն ունենալու կամ չունենալու որոշիչ հանգամանքից, Հանրապետության նախագահը կարող էր իրավական ճանապարհով հայտնվել երկու ծայրահեղ վիճակներում, որոնցից յուրաքանչյուրը վտանգավոր է երկրի կայուն զարգացումը երաշխավորելու համար: Լիովին այլ իրավիճակ կլինեք նաև այն դեպքում, եթե Ազգային ժողովում չլինեք որևէ հստակ մեծամասնություն այս կամ այն Կառավարության կամ Հանրապետության նախագահի օգտին: Ինչպես ցույց է տալիս կիսանախագահական կառավարման ձև ունեցող երկրների փորձը¹, այդ համակարգը պրակտիկայում գործում է երեք հիմնական եղանակներով.

- նախագահը խորհրդարանական մեծամասնության ղեկավարն է,
- նախագահը և խորհրդարանական մեծամասնությունը միմյանց հակադիր են,
- պառլամենտում չկա կայուն մեծամասնություն:

Կիսանախագահական կառավարման ձևի այս երեք (տարբեր) եղանակներից յուրաքանչյուրն ունի իրեն ներհատուկ խնդիրները: Երբ Հանրապետության նախագահը խորհրդարանական մեծամասնության ղեկավարն է, ապա տեղի է ունենում իշխանության գերկենտրոնացում, չեն երաշխավորվում իշխանությունների իրական բաժանումն ու հավասարակշռումը, լիազորությունների ու պատասխանատվության համարժեք հաշվեկշիռը, հավասարապես ուժեղ իշխանության թևերի առկայությունը: Անկախ 2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումներից՝ Հայաստանում շարունակում էր գործել «կիսանախագահական» գերիզոն ինստիտուտ, քաղաքական մենիշխանության համակարգ, Հանրապետության նախագահի ինստիտուտի էական ներազդեցության տիրույթում հայտնված օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանություն, ինչպես նաև անկախ մարմիններ հանդիսացող, բայց իրականում նախագահին ենթակա ինստիտուտները: Նման իրավիճակում հասարակությունն իր սպասելիքները կապում էր ոչ թե Երկրի սոցիալական ու տնտեսական խնդիրների համար Սահմանադրությամբ պատասխանատու Կառավարության, այլ Հանրապետության նախագահի հետ: Առաջանում էր ակնհայտ անհամամասնություն սահմանադրական տարբեր մարմինների լիազորությունների իրական ծավալի և նրանց քաղաքական պատասխանատվության միջև: Համակարգը գերանձնավորվում էր, **իսկ ինչպես հայտնի է, ժողովրդավարական պետությունում ամբողջ պետության ճակատագիրը չի կարող կախված լինել մեկ անձից և բացառապես նրա անձնական հատկանիշներից: Ընդ որում, ունենալով հսկայական իշխանություն, Հանրապետության նախագահն իր լիազորությունների իրականացման ժամկետում քաղաքական պատասխանատվություն չէր կրում և չէր կարող քաղաքական պատճառներով պաշտոնանկ արվել Ազգային ժողովի կողմից:** Հայտնի է նաև, որ սուբյեկտիվ գործոնի դերը ծայրահեղորեն մեծանում է համարժեք հակակշիռներ չունենալու և համակարգային

¹ Այդ մասին մանրամասն տես Վ. Պողոսյան, Կառավարման ձևի էվոլյուցիան Հայաստանում, արդյունքներ և հեռանկարներ / Հայկական քաղաքագիտական հանդես, 2(2), 2014, էջ 71-91:

անկատարության պայմաններում: Իսկ վերջիններս հիմնականում սահմանադրական թերի ու ոչ արդյունավետ լուծումների հետևանք են: Նման վիճակի հետագա հանդուրժումը երկրի ազգային անվտանգության համար սպառնալիք ու ժողովրդավարական զարգացումների արգելք էր դառնում:

Կիսանախագահական կառավարման համակարգի պայմաններում Երկիրը կարող էր հայտնվել մեկ այլ՝ պայթյունավտանգ իրավիճակում, եթե Հանրապետության նախագահն իր սահմանադրական լիազորություններով հանդերձ Ազգային ժողովում չունենար մեծամասնություն: Դրան մեծապես կարող էր նպաստել Երկրի հեղիեղուկ քաղաքական համակարգը, աշխարհաքաղաքական իրավիճակը և, դրանցով պայմանավորված՝ արտաքին տարաբնույթ ազդեցությունները, ներքին անհանդուրժողականությունը, արժեհամակարգային շփոթը, քրեաօլիգարխիկ շերտերի շահերը և այլն: Բնչ տեղի կունենար, երբ, օրինակ, նորընտիր նախագահը ստիպված լիներ գործ ունենալ հին խորհրդարանի հետ, որի մեծ մասը նրա քաղաքական հակառակորդը լիներ: Ինչպես էր ձևավորվելու Կառավարությունը, ինչպես էին Հանրապետության նախագահը և Կառավարությունը համատեղ մշակելու և իրականացնելու երկրի արտաքին քաղաքականությունը, դե ֆակտո(փաստացի) պատերազմական վիճակում գտնվող երկրում ինչպես էր իրականացվելու բանակի օպերատիվ կառավարումը: **Այս հարցերից որևէ մեկին 2005 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը բավարար պատասխան չէր տալիս: Հետևաբար՝ գործադիր իշխանության երկվությունը՝ եթե Հանրապետության նախագահը և Կառավարությունը միևնույն քաղաքական ճամբարին չէին պատկանում, հղի էր քաղաքական առձակատումների վտանգով:** Դա հնարավոր էր ցանկացած ժողովրդավարական երկրում, սակայն այն առավել վտանգավոր էր կիսապատերազմական վիճակում գտնվող Հայաստանի համար, առավել ևս, որ մեր երկրի ոչ իրավական, ոչ քաղաքական մշակույթը ակնհայտորեն պատրաստ չէին նման փորձությունների:

Կառավարման կիսանախագահական համակարգը որևէ սկզբունքային առավելություն չունի խորհրդարանական համակարգի նկատմամբ նաև այն դեպքում, երբ խորհրդարանում չկա **կայուն մեծամասնություն**: Նման իրավիճակում էլ ավելի ցցուն կերպով կարող է դրսևորվել կիսանախագահական համակարգին ներհատուկ գործադիր իշխանության երկրևեռությունը, հատկապես այնպիսի կարևոր ոլորտներում, ինչպիսիք են արտաքին քաղաքականությունը, պաշտպանությունը և ազգային անվտանգությունը: Հանրապետության նախագահը նման պայմաններում կարող է ունենալ ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական դերակատարում: Վերջինիս մասին է վկայում, մասնավորապես, Վայմարյան Հանրապետության դառը փորձը¹:

Կիսանախագահական համակարգի բացասական գծերից մեկն էլ այն է, որ, ի տարբերություն խորհրդարանական կառավարման ձևի, նախագա-

1 Sön K. D. Bracher, Die Aufbsung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie, Ring-Verlag, Stuttgart 1955: C. Skach, Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic, Princeton University Press 2005, էջ 49-70:

հական ընտրության ժամանակ պարտված թեկնածուն, նույնիսկ եթե ձայների տարբերությունը հաղթողի և պարտվողի միջև չնչին է, ոչինչ չի ստանում. նրա օգտին քվեարկած ընտրողների ձայները պարզապես կորչում են: Մեր մտածելակերպի (մենթալիտետի) և քաղաքական մշակույթի պայմաններում դա հանգեցնում է հասարակական մեծ լարվածության՝ դրանից բխող բոլոր բացասական հետևանքներով:

1995 թ. Սահմանադրության ընդունման ժամանակ «ուժեղ նախագահի» անհրաժեշտությունը, մասնավորապես, հիմնավորվում էր արցախյան հիմնախնդրով, տնտեսական խորը ճգնաժամով, կուսակցական համակարգի չկայացածությամբ: Կառավարման կիսանախագահական ձևի ընդունման հիմնական նպատակը Հանրապետության նախագահի ուժեղ իշխանության ապահովումն էր: «ուժեղ նախագահը» առաջին հերթին նշանակում էր Հանրապետության նախագահի կողմից խորհրդարանը արձակելու հայեցողական իրավունք, վարչապետին նշանակելու և ազատելու իրավունք: Հանրապետության նախագահի՝ 1998 թ. հարկադրված հրաժարականը ակնառու կերպով ցույց տվեց, որ միայն լայն սահմանադրական լիազորությունները բավարար չեն պրակտիկայում դրանք իրագործելու համար:

2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումներից հետո, երբ կիսանախագահական համակարգի շրջանակներում անցում կատարվեց գերնախագահական մոդելից դեպի ավելի հավասարակշռված՝ պառլամենտական-նախագահական մոդելի, այլևս չկար կառավարման կիսանախագահական ձևը պահպանելու որևէ հիմնավոր ինստիտուցիոնալ պատճառ: Սահմանադրաիրավական տեսանկյունից այլևս չկար «ուժեղ նախագահ», քանի որ, ի տարբերություն 1995 թ. Սահմանադրության սկզբնական տեքստի, Հանրապետության նախագահը չէր կարող կառավարել խորհրդարանի մեծամասնության կամքին հակառակ: Առավելագույնը, ինչը կարող էր անել Հանրապետության նախագահը, կառավարության աշխատանքներին խոչընդոտելն էր: Հանրապետության նախագահն «ուժեղ» էր պրակտիկայում ոչ թե առաջին հերթին իր սահմանադրական լիազորությունների շնորհիվ, այլ այն պատճառով, որ խորհրդարանում կար իրեն սատարող մեծամասնություն, և նա այդ մեծամասնության առաջնորդն էր: Ասվածից ուղղակիորեն հետևում է, որ առանց խորհրդարանական մեծամասնության չկա «ուժեղ նախագահ»: Քանի որ ինստիտուցիոնալ առումով կառավարման կիսանախագահական ձևի արդյունավետ գործելու նախապայմանը խորհրդարանական մեծամասնության առկայությունն է, ինչը նաև անհրաժեշտ է խորհրդարանական կառավարման ձևի արդյունավետության համար, **ապա խորհրդարանական կառավարման ձև որդեգրելով՝ կարելի է խուսափել կիսանախագահական կառավարման ձևի երկու արմատական թերություններից՝ հակադիր մեծամասնությունների վտանգից և քաղաքական պատասխանատվություն չկրող Հանրապետության նախագահի ձեռքում իշխանության գերկենտրոնացումից:**

Սահմանադրական հանձնաժողովը կիսանախագահական համակարգին

ներհատուկ և Հայաստանի քաղաքական ու իրավական մշակույթի պայմաններում առավել սրություն ունեցող խնդիրների համարժեք լուծումներն առաջարկեց գտնել կառավարման խորհրդարանական համակարգին անցնելու միջոցով¹: **Խորհրդարանական համակարգում Կառավարությունը բացառիկ պատասխանատվություն է կրում խորհրդարանի առջև, ինչը նպաստում է ինչպես կոլեգիալ կառավարմանը, այնպես էլ քաղաքական կուսակցությունների դերի զգալի բարձրացմանը:** Քաղաքական կայուն ինստիտուցիոնալ համակարգի առանցքը քաղաքական կուսակցություններն են, ոչ թե առանձին անհատները: Խորհրդարանական համակարգի պայմաններում վերանում է քաղաքական առձակատումների վտանգը կառավարության և նախագահի միջև, քանի որ վերջինս ստանձնում է վերկուսակցական անաչառ արբիտրի դեր՝ հետևելով քաղաքական դաշտի դերակատարների կողմից Սահմանադրության պահպանմանը: **Խորհրդարանական համակարգում երկրի գլխավոր քաղաքական հարթակը խորհրդարանն է, որտեղ հրապարակայնորեն բախվում են քաղաքական մեծամասնության և քաղաքական ընդդիմության դիրքորոշումները, և որտեղ քաղաքական մեծամասնությունը պարտավոր է հանրությանը ներկայացնել իր կայացրած որոշումների հիմնավորվածությունը:** Խորհրդարանական համակարգի արդյունավետ գործունեության կարևոր նախապայման է խորհրդարանական ընդդիմության իրավունքների ընդլայնումը, մասնավորապես՝ նրան խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետ մեխանիզմների տրամադրումը:

1 Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում Սահմանադրական հանձնաժողովն ընդգծել էր, որ խորհրդարանական կառավարման ձևին անցնելու պարագայում հնարավոր է ունենալ հետևյալ առավելությունները.

«ա) հնարավոր է հասնել միասնական գործադիր իշխանության, առանց դուալիստական գործադիր իշխանության վտանգի, հատկապես երկրի համար կենսական կարևորություն ունեցող այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են արտաքին քաղաքականությունը, ազգային անվտանգությունը և պաշտպանությունը.

բ) չի կարող լինել խորհրդարանի և նախագահի միջև առձակատում, ինչը հնարավոր է կիսանախագահական կառավարման ձևում.

գ) «պատահական» անձանց իշխանության գալու վտանգը խիստ կնվազի.

դ) չի լինի իշխանության գերկենտրոնացում գործադիր իշխանության ղեկավարի ձեռքում, որը միաժամանակ չի ունենա քաղաքական պատասխանատվություն խորհրդարանի առջև

ե) քաղաքական պատասխանատվությունը կնպաստի կոլեգիալ կառավարմանը.

զ) կբարձրանա խորհրդարանի քաղաքական դերը.

է) խորհրդարանի քաղաքական դերի բարձրացումը կնպաստի կուսակցությունների կողմից իրենց բուն գործառույթների իրականացմանը»: (Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, էջ 51-52):

Мартын Манукян*Преподаватель кафедры права Международного университета Евразия, соискатель кафедры*

ПРЕДЫСТОРИЯ, НЕОБХОДИМОСТЬ И ПРОЦЕСС КОНСТИТУЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

6-го декабря 2015г. в РА путём референдума был принят проект конституционных изменений, благодаря чему в Конституцию были внесены значительные изменения как содержательного, так и объемного характера. В настоящей статье автор кратко обратился к предыстории и необходимости конституционных изменений и к некоторым вопросам ее процесса.

Ключевые слова: Конституция, Национальное Собрание, функция, система парламентского правления, контрольные полномочия, парламентское меньшинство, стабильное большинство.

Martin Manukyan*Lecturer of the Law Department at Eurasia International University,
Ph.D. student at the same Department*

THE BACKGROUND, NECESSITY AND PROCESS OF RA CONSTITUTIONAL AMENDMENTS

On December 6, 2015 through a referendum there were significant content changes in the RA Constitution. The article touches upon those very changes of constitution discussing some issues concerning the background, the necessity and the key processes.

Key words: Constitution, person-oriented, National Assembly, function, parliamentary government system, controlling powers, parliamentarian minority, stable majority