

ՄԱՆՈՒԿ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

փիլիսոփայական գիտությունների դոկտոր

ԽԱՉԱՏՈՒՐ ՄԱՋԻԿՅԱՆ

ՀՀ ԳԱԱ փիլիսոփայության, սոցիոլոգիայի
և իրավունքի ինստիտուտի հայցորդ

**ԱԶԳԱՅԻՆ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆՆԵՐԻ ՁԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ՈՒ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ
ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԱՐԵՎԵԼՅԱՆ ԵՎՐՈՊԱՅԻ
ԵՐԿՐՆԵՐՈՒՄ**

Հոդվածում դիտարկված են պառլամենտարիզմի որոշ առանձնահատկությունները Արևելյան Եվրոպայի երկրներում:

Հետազոտության հիմնական հետազոտությունն է՝ Արևելյան Եվրոպայի երկրներում խորհրդարանական զարգացումների տիրապետող միտումների բացահայտումը:

***Բանալի բառեր՝** ազգային խորհրդարան, սահմանադրություն, Եվրոինտեգրում, խորհրդարանների լիազորություններ:*

1989թ. շրջադարձային տարի եղավ Արևելյան Եվրոպայի երկրների կյանքում: Նշյալ երկրներում տեղի ունեցան հակամաքոջատիրական հեղափոխություններ, որոնց ընթացքում կոմունիստական վարչակարգը տապալվեց, իսկ սոցիալիստական շինծու դաշնային կազմավորումները (ԽՍՀՄ, Հարավսլավիայի Սոցիալիստական Դաշնային Հանրապետություն, Չեխոսլովակիայի Սոցիալիստական Հանրապետություն) շուտով փլուզվեցին: Ընդունվեցին նոր, ժողովրդավարական սահմանադրություններ (1990թ.՝ Խորվաթիայի Սահմանադրությունը, 1991թ.՝ Բուլղարիայի, Մակեդոնիայի, Ռումինիայի, Սլովենիայի սահմանադրությունները, 1992թ.՝ Լեհաստանի փոքր Սահմանադրությունը, Լիտվայի, Սլովակիայի, Չեխիայի, Էստոնիայի սահմանադրությունները): Հունգարիայում 1989-1990թթ. ընդունվեց նոր խմբագրմամբ Սահմանադրությունը:¹ Վերթվարկյալ բոլոր սահմանադրությունները (բացի լեհականից) ներկայումս գործող են՝ փոփոխություններով ու լրացումներով հանդերձ: Ամենաուշը ընդունվեցին Բոսնիա և Հերցեգովինայի (1995թ.), Լեհաստանի (1997թ.) և Ալբանիայի (1998թ.) սահմանադրությունները: Հենց թվարկված սահմանադրություններն էլ իրավական հիմք դարձան և այժմ էլ այդպիսին են Արևելյան Եվրոպայի երկրներում ժողովրդավարական իրավական, սոցիալական ուղղվածության շուկայական տնտեսությամբ պետություն կառուցելու համար: Ներկայումս ընդունված է այդ երկրներն անվանել «երիտասարդ ժողովրդավարություններ»:

Արևելյան Եվրոպայի երկրները սահմանադրություններ մշակելիս հենվել են նաև սեփական սահմանադրական փորձի վրա, առաջին հերթին մինչսո-

¹ **Страшун Б. А.** Конституционные перемены в Восточной Европе 1989-1990. М., 1991. С. 3.

ցիալիստական ինքնություն կառավարման շրջանի, որին այդ երկրներում վերաբերվում են մեծ հարգանքով, թեկուզ և խոստովանում են, որ այն այնքան էլ հաջող փուլ չէր:¹

Վերադարձ սեփական անցյալին կարելի է նկատել, օրինակ, խորհրդարանի կառուցվածքում (վերին պալատը վերականգնելը) և պալատների անվանման մեջ: Պետք չէ մոռանալ, որ մինչսոցիալիստական սահմանադրություններն էլ այդ երկրներում ստեղծվում էին իրենց ժամանակակից արտասահմանյան երկրների փորձի վրա հենվելով: Օրինակ՝ Չեխիայի գործող Սահմանադրությունում փոխառված դրույթները հարաբերականորեն քիչ են, սակայն 1920թ. Չեխոսլովակիայի Սահմանադրությունը, որն անկասկած նրա համար օրինակ է ծառայել, մշակվել է ավստրիական պետական իրավունքի ուժեղ ազդեցությամբ: Ինչ վերաբերում է սոցիալիստական ժամանակաշրջանի նորմերի ժառանգականությանը, ապա այդ առումով աչքի է ընկնում Հունգարիայի Հանրապետության Սահմանադրությունը: Արևելյան Եվրոպայի մյուս երկրների նման Հունգարիան էլ հրաժարվեց «սոցիալիզմի» բոլոր կանխադրյալներին, բայց նախընտրեց ոչ թե նոր սահմանադրություն ընդունել, այլ հիմնովին վերանայել հինը՝ նախկին տեքստից թողնելով միայն որոշ ոչ էական դրույթներ:

Նախքան Արևելյան Եվրոպայի երկրների խորհրդարանների իրավական դրության քննությանն անցնելը հարկավոր է մատնանշել նրանց սահմանադրությունների ընդհանուր առանձնահատկությունները, որոնք ազդում են նաև ներկայացուցչական մարմինների վրա: Նախ և առաջ՝ դա սահմանադրությունների ընդգծված ժողովրդավարական և հակամարտողատիրական բնույթն է: Նախնական դրույթներից սկսած դրանք հաստատում են իրենց նվիրվածությունը քաղաքական բազմակերպությանն ու իշխանությունների բաժանմանը, ընդ որում՝ հաշվի առնելով կոմունիստական կառավարման ժամանակաշրջանում ձեռք բերած բացասական փորձը: Նշյալ սահմանադրությունների երկրորդ առանձնահատկությունը ազգային հարցի նկատմամբ դրանց ուշադրությունն է: Դրանցում ընդգծվում են պետականության ազգային բնույթը, ազգային մշակույթի ու պետության վաղեմի ավանդույթները, երաշխավորվում են էթնիկ փոքրամասնությունների իրավունքները:

Քննության առարկա սահմանադրությունների երրորդ առանձնահատկությունը կարելի է համարել նրանց հավատարմությունը եվրոպական ինտեգրմանը, միջազգային համագործակցությանը և միջազգային իրավունքի համընդհանուր ընդունելության արժանացած սկզբունքներին ու նորմերին: Ներկայումս Արևելյան Եվրոպայի մեկ տասնյակ երկրներ Եվրոպական միության անդամներ են: Ընդ որում, ԵՄ անդամ դառնալու փաստացի նախապատրաստությունը սկսվեց այդ երկրներում կոմունիստական վարչակարգի տապալմանը գրեթե համընթաց: 1989թ. դեկտեմբերին ԵՄ-ի ղեկավարությունը հավա-

¹ Светлорусова Л. М. Развитие парламентаризма в Болгарии (Обзор) // Процессы демократизации в Восточной Европе: ожидания и реальность: Сб. обзоров и реф. / РАН ИНИОН. Отв. редактор Игрицкий Ю. И., М., 2002. С. 25.

նություն տվեց Հունգարիային և Լեհաստանին տնտեսական օժանդակություն ցուցաբերելու ծրագրին (PHARE), ինչը հետագայում կիրառվեց նաև մյուս արևելաեվրոպական երկրներում: 1991թ. մեկնարկեց ԵՄ-ի հետ ասոցացման պայմանագրեր կնքելու վերաբերյալ նախկին սոցիալիստական երկրների կողմից դիմումներ ներկայացնելու պաշտոնական գործընթացը:¹ Տնտեսական պահանջներից բացի, հավակնորդ երկրները պետք է բավարարեին նաև քաղաքական-իրավական պահանջները՝ հավաստելով հարգանքը ժողովրդավարական սկզբունքների, իրավունքի գերակայության, մարդու իրավունքների և փոքրամասնության պաշտպանության նկատմամբ, ինչպես նաև ի գործու լինելն կատարել ԵՄ-ի անդամակցությունից բխող պարտավորությունները՝ ներառյալ Եվրամիության ազգային իրավական համակարգին ինտեգրվելը: Ներկայումս ԵՄ-ի ազդեցությունը անդամ երկրների վրա շատ ուժեղ է: Օրինակ՝ այդ երկրներում սոցիալ-տնտեսական ոլորտում (տնտեսություն, ֆինանսներ, առողջապահություն, տրանսպորտ, կրթություն, արդյունաբերություն) որոշումների չորս հինգերորդը կայացվում է եվրոպական նորմերի հիման վրա: Այդ ազդեցությունը շարունակ աճում է՝ ընդգրկելով նաև ազգային խորհրդարանները:

Հաշվի առնելով վերոշարադրյալը՝ անցնենք Արևելյան Եվրոպայի հետսոցիալիստական երկրների խորհրդարանների իրավական կացության համեմատական վերլուծությանը՝ հատուկ ուշադրություն դարձնելով դրանց ընդհանուր առանձնահատկություններին:

Իսկույն կարելի է նկատել, որ տվյալ խմբի երկրներին բնորոշ է խորհրդարանների նշանակալի դերը պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների համակարգում: Դրանց մեջ չկան նախագահական հանրապետություններ: Դրանք կա՛մ մաքուր խորհրդարանական երկրներ են՝ Ալբանիան, Հունգարիան, Լատվիան, Չեխիան, Էստոնիան, կա՛մ հանրապետություններ են, որոնցում երկրի ղեկավարն ընտրվում է բնակչության կողմից, սակայն կառավարությունը ձևավորվում է խորհրդարանի վճռորոշ ազդեցությամբ և քաղաքական պատասխանատվություն է կրում նրա առջև: Հետազոտողները նկատելով խառը հանրապետության տարրեր այդ երկրներում (Նախագահի ուղղակի ընտրություն), սովորաբար խոստովանում են, որ իշխանությունը փաստացի «գործառու է խորհրդարանական համակարգով» (Լեհաստան), «պառլամենտարիզմի տարրերի գերակշռությամբ» (Լիտվա), կամ անմիջականորեն դասում են դրանք խորհրդարանական հանրապետությունների շարքին (Ռումինիա,² Բոսնիա և Հերցեգովինա):³ Այս տեսանկյունից կարելի է խոսել Արևելյան Եվրոպայի երկրների՝ «իշխանությունների բաժանման եվրոպական մոդելին» հակվածության մասին, որի պարագայում գործադիր իշխանությունը

¹ **Штадтмюллер Э.** Проблемы и перспективы развития Европейского союза. Польша и ЕС // Европейский союз на рубеже веков / РАН.ИНИОН. М., 2000. С. 201.

² **Мойсеенко М. Г.** Вводная статья к Конституции Румынии // Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 3 / Под общ. ред. Л. А. Окунькова.- М.: НОРМА, 2001. С. 60.

³ **Шрам В. П.** Вводная статья к Конституции Боснии и Герцоговины // Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 1 / Под общ. ред. Л. А. Окунькова.- М.: НОРМА, 2001. С. 429.

անմիջականորեն կախված է օրենսդիր (ներկայացուցչական) մարմնի աջակցությունից:

Ձևային առումով խորհրդարանի գերակայությունը Արևելյան Եվրոպայի երկրներում դրսևորվում է նույնիսկ սահմանադրությունների բաժինների դասավորության մեջ: Բոլոր այդ երկրներում պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների կանոնակարգումն սկսվում է խորհրդարանից, որին հաջորդում են նախագահին, ապա կառավարությանը վերաբերող դրույթները: Ռումինիայի Սահմանադրությունում (ակներևաբար ֆրանսիականի օրինակով) կա նաև բաժին խորհրդարանի և կառավարության հարաբերությունների վերաբերյալ: Լատվիական և էստոնական սահմանադրություններում տեղ է գտել «Օրենսդրություն» բաժինը:

Արևելյան Եվրոպայի երկրների սահմանադրությունները սահմանում են խորհրդարանի ընդհանուր գործառույթը բարձրագույն պետական մարմինների համակարգում՝ օրենսդիր իշխանության իրականացումը՝ հրաժարվելով ներկայացուցչական մարմինների գերակայության և լիակատար իշխանության սոցիալիստական սկզբունքից: Բացառություն կարելի համարել Հունգարիան, որտեղ խորհրդարանը սահմանվում է որպես «պետական իշխանության և ժողովրդական ներկայացուցչության բարձրագույն մարմին», որն «ապահովում է հասարակության սահմանադրական կարգի պաշտպանությունը, սահմանում է նրա կազմակերպումը, զարգացումը և կառավարման պայմանները» (§19): Նման ձևակերպումները վկայում են այն մասին, որ Հունգարիայի Սահմանադրության որոշ դրույթներ պահպանվել են նախկին սոցիալիստական փորձից: Խորհրդարանի «բարձրագույն» դիրքի մասին խոսվում է նաև Ռումինիայի Սահմանադրության մեջ: Բացի այդ, այնտեղ ընդգծվում է, որ դա «երկրի միակ օրենսդիր մարմինն է» (հոդված 58): Սլովակիայի Սահմանադրության մեջ խորհրդարանը նշվում է որպես «միակ մարմինը, որն ընդունում է Սահմանադրությունն ու օրենքները» (հոդված 72): Խորհրդարանի բացառիկ դերը մատնանշելը կարող է հետապնդել երկակի նպատակ. մի կողմից՝ բարձրացնել խորհրդարանի հեղինակությունը, մյուս կողմից՝ սահմանափակել մյուս մարմինների (գործադիր կամ տեղական ինքնակառավարման) օրենքներ ընդունելու հնարավորությունը:

Խորհրդարանի ներկայացուցչական բնույթի մասին են նշում Հունգարիայի, Մակեդոնիայի, Ռումինիայի և Խորվաթիայի սահմանադրությունները: Խորհրդարանի կարևորագույն գործառույթներից մեկի՝ վերահսկողության մասին հիշատակվում է միայն Բուլղարիայի և Լեհաստանի (ներքին պալատի՝ Սեյմի առնչությամբ) սահմանադրություններում: Մյուս սահմանադրություններում այդ բացը լրացվում է այն բանով, որ տեքստում նրանք պարտադիր նախատեսում են խորհրդարանական վերահսկողության զանազան ձևեր: Մի շարք սահմանադրություններ (Ալբանիա, Բոսնիա և Հերցեգովինա, Լատվիա, Լիտվա, Սլովենիա) որևէ կերպ չեն նշում խորհրդարանի գործառույթները: Սակայն վերլուծության առարկա սահմանադրությունների գերաշիռ մասում թվարկվում են խորհրդարանական լիազորությունները:

Խորհրդարանի գլխավոր լիազորությունները օրենսդրականն են: Այս խմբի երկրներին բնորոշ է խորհրդարանի օրենսդրական իրավասության միանգամայն անսահմանափակ ոլորտ: Ոչ մի սահմանադրություն չի թվարկում այն հարցերը, որոնց վերաբերյալ խորհրդարանը իրավասու է ընդունել որոշումներ: Դա հաստատում է խորհրդարանի ինքնություն դերը պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների շարքում: Ինչ վերաբերում է օրենքների հատուկ կատեգորիաներին, ապա պետք է նշել, որ քննարկվող տասնչորս սահմանադրություններից միայն հինգում են հիշատակվում սահմանադրական օրենքներ (Լիտվա, Մակեդոնիա, Ռումինիա, Սլովակիա և Չեխիա), իսկ օրգանական օրենքներ՝ միայն Մակեդոնիայի և Խորվաթիայի սահմանադրություններում: Որոշ երկրներում (օրինակ՝ Ալբանիայում, Հունգարիայում, Մակեդոնիայում, Էստոնիայում) գոյություն ունեն օրենքների կատեգորիաներ, որոնք ընդունելու համար անհրաժեշտ են առավելագույն թվով ձայներ, սակայն դրանց համար որևէ հատուկ անվանում մտածված չէ:

Արևելյան Եվրոպայի երկրների մյուս ընդհանուր գիծը կարելի է համարել նրանց շրջահայաց վերաբերմունքը օրենսդրական լիազորությունների պատվիրակմանը: Սահմանադրությունների մեծ մասում այն թույլատրվում է միայն ծայրահեղ, բացառիկ իրադրություններում, երբ արտակարգ կամ ռազմական դրության պայմաններում անհրաժեշտ է անհապաղ կարգավորել հասարակական հարաբերությունների ինչ-որ տեսակ. այդ դեպքում Նախագահը կամ կառավարությունը իրավունք ունեն ընդունելու ակտեր, որոնք օրենքի ուժ ունեն, պարտադիր աժանանալով խորհրդարանի հավանությանը (օրինակ՝ Հունգարիայում, Լատվիայում, Մակեդոնիայում, Լեհաստանում): Իսկ սովորական պայմաններում օրենսդրությունը պատվիրակել հնարավոր է միայն ըստ Ռումինիայի Սահմանադրության (հատուկ իրավական ակտեր կարող են ընդունվել այն ոլորտներում, որոնք օրգանական օրենքների առարկա չեն) և Խորվաթիայի Սահմանադրության համաձայն, երբ խորհրդարանն իրավունք ունի պատվիրակելու օրենսդրական լիազորությունները կառավարությանը մինչև մեկ տարի ժամկետով:

Չեխիայի Սահմանադրությունը ևս ունի առանձնահատկություն. այն միակն է նշյալ խմբից, որը իրավունք է տալիս ընդունելու օրենքի ուժ ունեցող ակտեր ոչ թե կառավարությանը, այլ խորհրդարանի վերին պալատին այն դեպքում, երբ ստորին պալատն արձակված է, իսկ օրենսդրական կարգավորում պահանջող հարցը անհետաձգելի է (հոդված 33):

Եվրոպական միության ազդեցությունը նորագույն ժամանակների գործոն է: Սլովակիայի Սահմանադրության մեջ կատարված վերջին փոփոխություններից մեկը (հոդված 7) հնարավորություն ընձեռեց կառավարությանը այդ կազմակերպության անդամակցությանը նախապատրաստվելու ընթացքում ընդունելու որոշումներ ԵՄ-ի նորմերը ազգային իրավական համակարգ ներդնելու համար: Կառավարության նմանօրինակ ակտերը չունեն օրենքի ուժ, սակայն ընդունելու համար պահանջում են խորհրդարանի հատուկ լիազորումը: Չեխիայում կառավարությունը նույն նպատակով փորձեց ամրապնդել իր իրավունքը օրենքի ուժ ունեցող ակտեր ընդունելու հարցում,

բայց ապարդյուն: Արևելյան Եվրոպայի երկրների սահմանադրությունները չեն նախատեսում նաև մշտական հանձնաժողովների կամ խմբակցությունների իրավունքը խորհրդարանի փոխարեն ընդունելու օրենքներ, ինչպես նախատեսում են Բուլղարիայի, Հունաստանի, Բուլղարիայի կամ Բրազիլիայի սահմանադրությունները: Դրանում կարելի է տեսնել հետսոցիալիստական օրենսդրի ձգտումը խուսափելու խորհրդարանի պատվիրակումից կամ առավել ևս փոխարինումից սովորական պայմաններում՝ ի հակակշիռ սոցիալիստական պրակտիկայի, երբ նեղ կոլեգիալ մարմինները (նախագահությունները, պետական խորհուրդները) փաստացի իրականացնում էին խորհրդարանի բոլոր լիազորությունները նրա հազվադեպ և կարճատև նստաշրջանների միջև ընկած ժամանակահատվածներում:

Խորհրդարանի լիազորությունների երկրորդ խումբը ֆինանսական լիազորություններն են: Խորհրդարանի ավանդական լիազորությունը՝ ընդունելու բյուջեն և վերահսկելու դրա կատարումը, կարգավորվում է բոլոր սահմանադրությունների կողմից: Ամենալայն տնտեսական լիազորությամբ օժտված է Հունգարիայի խորհրդարանը. այն սահմանում է երկրի սոցիալ-տնտեսական ծրագիրը: Երեք երկրում (Լեհաստան, Խորվաթիա և Էստոնիա) խորհրդարանը կարող է նույնիսկ արձակվել, եթե ժամանակին չընդունի բյուջեն: Սահմանադրությունների մեծ մասում կան ֆինանսներին նվիրված են հատուկ բաժիններ (օրինակ՝ Լեհաստանում և Սլովենիայում՝ «Հանրային ֆինանսներ», Ռումինիայում՝ «Տնտեսություն և հանրային ֆինանսներ», Լիտվայում և Էստոնիայում՝ «Ֆինանսներ և պետական բյուջե» և այլն): Հասարակական հարաբերությունների նշյալ տեսակի մանրակրկիտ կարգավորումը համաշխարհային սահմանադրականության արդի միտումներից է և վկայում է զարգացած արևմտյան պետությունների, մասնավորապես Գերմանիայի փորձի հետ ծանոթության մասին: Սակայն արևելաեվրոպական որոշ երկրների համար դա նաև վերադարձ է սեփական մինչսոցիալիստական անցյալին:¹ Հասարակական հարաբերությունների կարևորությունը, որ ձևավորվում են պետական բյուջեի մշակման, հաստատման և կատարման գործընթացում, պայմանավորում է դրանց կարգավորման անհրաժեշտությունը իրավական նորմերով, որոնցից գլխավորները ամրագրված են բոլոր պետությունների սահմանադրություններում:²

Այս առումով կարելի նշել երկու մարմին (հաստատություն), որոնք հանդիպում են Արևելյան Եվրոպայի երկրների գործող սահմանադրություններում և առհասարակ բոլոր նորագույն սահմանադրություններում: Առաջինը Կենտրոնական բանկն է, երկրորդը՝ Հաշվիչ պալատը (Բուլղարիա, Հունգարիա), Հաշվիչ դատարանը (Ռումինիա, Սլովենիա), Բարձրագույն վերահսկիչ վարչությունը (Սլովակիա, Չեխիա), Պետական վերահսկողությունը (մերձբալթյան

¹ **Трещетенкова Н. Ю.** Вводная статья к Конституции Литвы // Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 2 / Под общ. ред. Л. А. Окунькова. - М.: НОРМА, 2001. С. 330.

² **Тимошенко И. Г.** Конституционная регламентация бюджетного процесса в зарубежных государствах // Очерки конституционного права иностранных государств: Учебное и научно-практическое пособие / Отв. ред. Д. А. Ковачев, М. 1999. С. 73.

հանրապետություններ): Ընդ որում՝ սահմանադրությունները ֆինանսական վերահսկողության մարմինների կարգավիճակը կարգավորում են առավել մանրամասն, քան բանկերինը: Լեհաստանի Սահմանադրության մեջ Վերահսկողության բարձրագույն պալատին նվիրված է վեց հոդված (այս մարմինը հիշատակված է դեռ 1921թ. լեհական Սահմանադրության մեջ): Սահմանադրությունների մեծ մասում հաշվիչ պալատների ղեկավարությունը նշանակվում է խորհրդարանի կողմից, իսկ Կենտրոնական բանկերի ղեկավարությունը՝ խորհրդարանի և Նախագահի կողմից համատեղ:

Խորհրդարանի լիազորությունների երրորդ խումբը միջազգային պայմանագրերի և համաձայնագրերի վավերացումն ու չեղարկումն է: Վերլուծվող սահմանադրություններից յուրաքանչյուրը կարգավորում է նշյալ հարցը: Դրանց սկզբնական գլուխներում սովորաբար կա հոդված, որը ճանաչում է միջազգային պայմանագրերի գերակայությունը ներքին օրենսդրության նկատմամբ, սակայն մի շարք նախապայմաններով, օրինակ՝ որ պայմանագիրը վավերացվի և հրապարակվի: Արտաքին քաղաքականությանը նվիրված հատուկ բաժիններ գոյություն ունեն Ալբանիայի, Լիտվայի, Մակեդոնիայի, Խորվաթիայի և Էստոնիայի սահմանադրություններում:

Միջազգային պայմանագրերի և համաձայնագրերի առումով այս կամ այն լիազորությամբ օժտված են բոլոր բարձրագույն պետական մարմինները՝ պետության ղեկավարից մինչև դատարաններ: Արևելյան Եվրոպայի երկրների մեծ մասում խորհրդարանը վավերացնում է առավել կարևոր միջազգային պայմանագրերը, որոնց կատեգորիաները սահմանված են հենց սահմանադրության մեջ: Դրանք, օրինակ, այն պայմանագրերն են, որոնք նախատեսում են ընդունել օրենքը կամ փոփոխել այն, ռազմական կամ քաղաքական բնույթի պայմանագրերը, պետության ֆինանսական պարտավորությունները նախատեսող պայմանագրերը և այլն: Որոշ սահմանադրություններ միջազգային պայմանագրերը վավերացնելու լիազորությունը վերապահում են պետության ղեկավարին, ինչին խորհրդարանը տալիս է իր համաձայնությունը (օրինակ՝ Բոսնիա և Հերցեգովինայում, Լեհաստանում, Չեխիայում): Սահմանադրություններում առանձնակի տեղ է նվիրվում միջազգային որևէ կազմակերպության անդամակցելու դեպքում ազգային իրավասության իրականացման իրավունքի մի մասը նրան փոխանցելու հարցին. նման միջազգային պայմանագիրը վավերացնելու համար պահանջվում է անցկացնել հանրաքվե (այդպես եղավ արևելաեվրոպական բոլոր երկրներում ԵՄ-ին անդամակցելիս):

Խորհրդարանի լիազորությունների չորրորդ խումբը հանրաքվե նշանակելու լիազորությունն է: Արևելյան Եվրոպայի բոլոր երկրների սահմանադրությունները նախատեսում են ուղիղ ժողովրդավարության այդ կարևոր ձևը: Հաճախ հանրաքվեով կարելի փոփոխություններ կատարել սահմանադրության մեջ: Սլովակիայի Հիմնական օրենքում հանրաքվեին նվիրված է ութ հոդված (հոդվածներ 93-100): Վերլուծության առարկա երկրների մեծ մասում համազգային հանրաքվեն նշանակվում է խորհրդարանի և Նախագահի կողմից համատեղ: Այսպես, Բուլղարիայում խորհրդարանը որոշում է կայացնում ազգային հանրաքվե անցկացնելու մասին (հոդված 84), իսկ Նախագահը նշա-

նակում է ժամկետը (հոդված 98): Լեհաստանում համապետական հանրաքվե նշանակելու իրավունք ունի Սեյմը, կամ Նախագահը՝ Սենատի համաձայնությամբ (հոդված 125): Հինգ երկրներում (Հունգարիա, Լիտվա, Մակեդոնիա, Սլովենիա, Էստոնիա) դա խորհրդարանի առանձնաշնորհն է: Այս համապատկերում բացառություն է Չեխիան, որի Սահմանադրության մեջ հանրաքվեն տևական ժամանակ առհասարակ ամրագրված չէր: 2001թ. այնտեղ ներառվեցին դրույթներ միջազգային որևէ կազմակերպության անդամակցելու հարցով հանրաքվե անցկացնելու հնարավորության մասին: 2002թ. լրացումներով երկրի Նախագահին հնարավորություն տրվեց «հայտարարելու հանրաքվե Չեխիայի Հանրապետության ԵՄ-ին անդամակցության և դրա արդյունքների վերաբերյալ»: Ներկայումս հանրաքվեի մասին ոչինչ չի ասվում միայն Բոսնիա և Հերցեգովինայի Սահմանադրությունում: Թերևս էթնիկ հակամարտության պայմաններում նշյալ ինստիտուտը կարող էր միայն սրել իրադրությունը:

Խորհրդարանի լիազորությունների հինգերորդ խումբը տարբեր մարմինների ձևավորմանն ու պաշտոնատար անձանց նշանակմանը մասնակցելու լիազորությունն է: Հարկ է հիշեցնել, որ որոշ երկրներում (Ալբանիա, Էստոնիա, Լիտվա, Հունգարիա և Չեխիա) խորհրդարանն է ընտրում երկրի ղեկավարին, մյուս դեպքերում այն նշանակում է Նախագահի ընտրություններ: Ի տարբերություն Գերմանիայի կամ Իտալիայի՝ երկրամասերի ներկայացուցիչները չեն մասնակցում խորհրդարանի կողմից անցկացվող նախագահական ընտրություններին, բացառությամբ Էստոնիայի, որտեղ եթե խորհրդարանը (Պետական ժողովը) չի կարողանում ընտրել Նախագահ ընտրությունների երրորդ փուլում, ապա նրան ընտրում է ընտրիչների կոլեգիան, որը ձևավորվում է Պետական ժողովի անդամներից և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներկայացուցիչներից (հոդված 79):

Այժմ անդրադառնանք խորհրդարանի մասնակցությանը կառավարության ձևավորմանը: Արդեն նշել ենք, որ Արևելյան Եվրոպայի երկրներում կառավարությունը ցանկացած դեպքում պետք է վայելի խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությունը: Համապատասխանաբար սահմանադրությունները սահմանում են, որ կառավարությունը ձևավորվում է յուրաքանչյուր խորհրդարանական ընտրություններից հետո՝ համաձայն դրա արդյունքների: Չնայած խորհրդարանի առաջատար դերին այդ գործընթացում, խորհրդարանի և Նախագահի կոնկրետ լիազորությունները կարող են տարբերվել: Ելնելով դրանից՝ առանձնացնենք արևելաեվրոպական երկրներում կառավարության ձևավորման երեք հիմնական մոդելներ:

Առաջին մոդելը պայմանականորեն կարելի է անվանել «Նախագահն առաջարկում է - խորհրդարանը նշանակում է»: Այն բնորոշ է Բուլղարիային, Մակեդոնիային և Սլովենիային: Այսպես, համաձայն Սլովենիայի Սահմանադրության 111 հոդվածի, հանրապետության Նախագահը խորհրդարանական խմբակցությունների ղեկավարների հետ խորհրդակցելուց հետո առաջարկում է խորհրդարանին կառավարության ղեկավարի թեկնածությունը: Խորհրդարանն ընտրում է կառավարության ղեկավարին և նրա առաջարկու-

թամբ նշանակում կառավարության մյուս անդամներին: Կառավարությունը երդվում է խորհրդարանի առջև: Ռուս հետազոտող Ա. Կ. Կոլիբաբի կարծիքով, Արևելյան Եվրոպայի երկրներում պետության ամենաբարձր ներկայացուցչական մարմնի կողմից կառավարության անդամներին նշանակելը պայմանավորված է այն բանով, որ տակավին մինչև վերջերս այնտեղ գոյություն չունեին Նախագահի ինստիտուտը, այն լիազորությունները, որոնք ուներ պետության ղեկավարը Արևմտյան Եվրոպայի երկրներում, վերոնշյալ երկրներում բաշխված էին պետական խորհրդի և բարձրագույն ներկայացուցչական մարմնի միջև: Արդյունքում, երբ Արևելյան Եվրոպայի երկրներից շատերում սահմանվեց Նախագահի պաշտոնը, սկսեց ձևավորվել պետական իշխանության մի կառուցվածք, որը շատ կոդներով չէր համընկնում ավանդական խորհրդարանական ժողովրդավարությամբ երկրների պետական իշխանության կառուցվածքին:

Սակայն Արևելյան Եվրոպայի երկրների գերակշիռ մասում կառավարությունը նշանակելու լիազորությունները այնուամենայնիվ գտնվում են պետության ղեկավարի ձեռքում, իսկ ներկայացուցչական մարմինը վստահություն է հայտնում (կամ չի հայտնում) կառավարության այդ կազմին: Ուստի դիտարկենք Արևելյան Եվրոպայի երկրներում կառավարություն ձևավորելու երկրորդ մոդելը: Այն կարելի պայմանականորեն ձևակերպել հետևյալ կերպ՝ «Նախագահն առաջարկում է – խորհրդարանը վստահություն է հայտնում – Նախագահը նշանակում է»: Որպես օրինակ կարելի է նշել Էստոնիան, Խորվաթիան և Ռումինիան: Այսպես, համաձայն Ռումինիայի Սահմանադրության 102-103 հոդվածների՝ Նախագահը վարչապետի պաշտոնում թեկնածություն է առաջադրում խորհրդարանական կուսակցությունների հետ խորհրդակցելուց հետո: Թեկնածուն տասնօրյա ժամկետում խորհրդարան է ներկայացնում ծրագիր և կառավարության ամբողջ կազմը՝ վստահության արժանանալու համար: Խորհրդարանից ստացած վստահության քվեի հիման վրա Նախագահը նշանակում է կառավարությունը: Կառավարությունը երդում է տալիս Նախագահին:

Երրորդ մոդելը կարելի է ձևակերպել այսպես՝ «Նախագահը նշանակում է – խորհրդարանը վստահություն է հայտնում»: Այն կիրառվում է Բոսնիա և Հերցեգովինայում, Սլովակիայում, Չեխիայում և Լեհաստանում, արևմտյան երկրներից՝ Իտալիայում: Այսպես, համաձայն Սլովակիայի Սահմանադրության 110-113 հոդվածների, երկրի Նախագահը նշանակում է կառավարության ղեկավարին և վերջինիս առաջարկությամբ՝ կառավարության մյուս անդամներին: Նշանակումից հետո 30-օրյա ժամկետում կառավարությունը պետք է խորհրդարան ներկայացնի իր գործունեության ծրագիրը՝ վստահության արժանանալու համար: Կառավարությունը երդում է տալիս Նախագահին: Նման կարգը հաճախ արժանանում է քննադատության, քանի որ այդ երկրների սահմանադրությունները ձևական առումով չեն պարտադրում Նախագահին հաշվի առնել խորհրդարանի կուսակցական կազմը, իսկ նրա նշանակած անձանց որոշակի ժամկետով հասանելի են դառնում կարևորագույն, այդ թվում և գաղտնի պետական փաստաթղթերը:

Հետաքրքիր է համեմատել խորհրդարանի լիազորությունները դատական մարմինները ձևավորելիս: Ինչպես հայտնի է սոցիալիստական ժամանակաշրջանում դատավորներին նշանակում էր (և փոխում) բարձրագույն ներկայացուցչական մարմինը: Ներկայումս Արևելյան Եվրոպայի երկրների մեծ մասում դատավորներ նշանակելու իրավունքը պատկանում է պետության ղեկավարին: Խորհրդարանը դատավորներ է ընտրում միայն Լատվիայում, Մակեդոնիայում և Սլովենիայում: Սակայն բարձր դատական ատյանների դատավորներ, այդ թվում և Սահմանադրական դատարանի անդամներ նշանակելու գործընթացին սովորաբար մասնակցում են և՛ խորհրդարանը, և՛ Նախագահը: Բացի այդ, Ֆրանսիայի, Իսպանիայի և Իտալիայի օրինակով արևելաեվրոպական երկրների սահմանադրությունները նախատեսում են ստեղծել դատական հանրակցության բարձրագույն մարմիններ, որոնք հաճախ անվանվում են Դատական խորհուրդներ: Բուլղարիայում և Խորվաթիայում նշյալ մարմինները նշանակում են դատավորներին: Ուշագրավ է, որ խորհրդարանը պարտադիր մասնակցում է այդ մարմինների ձևավորմանը՝ Նախագահի և դատավորների հետ մեկտեղ:

Զարգացած երկրների փորձն ազդել է նաև այնպիսի ինստիտուտի ձևավորման վրա, ինչպիսին մարդու իրավունքների հանձնակատարն է (օմբուդսմեն), որին ընտրում է խորհրդարանը: Հունգարիայում, բացի քաղաքացիների իրավունքների հանձնակատարի պաշտոնից, հիմնվել է նաև ազգային և էթնիկ փոքրամասնությունների իրավունքների հանձնակատարի պաշտոն (§ 32/B), մի շարք երկրներում գործում են երեխայի իրավունքների հանձնակատարներ: Վերջապես, ժամանակաշրջանի բնորոշ գծերից է այն, որ արևելաեվրոպական որոշ սահմանադրություններ կանոնակարգում են այնպիսի մարմինների կարգավիճակը, ինչպիսիք են Ռադիոյի և հեռուստատեսության համալեկական խորհուրդը կամ Ռումինիայի տեղեկատվական ծառայությունը: Միանգամայն տրամաբանական է, որ այդ մարմինները ձևավորվում են Նախագահի և խորհրդարանի կողմից համատեղ (համապատասխանաբար՝ հոդված 214 և հոդված 62):

Խորհրդարանի լիազորությունների վեցերորդ խումբը քաղաքական և իրավաբանական վերահսկողությունն է պետական մարմինների և պաշտոնատար անձանց նկատմամբ, առաջին հերթին կառավարության և պետության ղեկավարի: Արևելյան Եվրոպայի երկրների սահմանադրությունների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրանցում ամրագրվել է խորհրդարանական ռեժիմի կարևորագույն սկզբունքներից մեկը՝ խորհրդարանի առջև կառավարության պատասխանատվության սկզբունքը: Միակ բացառությունը, երբ սահմանադրությունը նախատեսում է կառավարության պատասխանատվությունը ոչ միայն խորհրդարանի, այլև Նախագահի առջև, Լիտվայի Սահմանադրությունն է: Այնտեղ ամրագրված է, որ նախարարները պատասխանատվություն են կրում Սեյմի և Նախագահի առջև, և որ կառավարությունը վայր է դնում լիազորությունները Սեյմի կամ Նախագահի ընտրություններից հետո (հոդվածներ 92 և 96):

Դրա հետ մեկտեղ՝ արևելաեվրոպական սահմանադրությունները ներառել են ռացիոնալացված պառլամենտարիզմի գաղափարները, որոնց իմաստը կառավարության կայունությունը առավելագույն չափով ապահովելն է: Այսպես, Գերմանիայի Սահմանադրության օրինակով որոշ երկրներ ներառեցին կառուցողական վստահության քվեն, որը թույլատրում է հեռացնել կառավարության գործող ղեկավարին (նրա հետ նաև կառավարության ամբողջ կազմին) միայն խորհրդարանի կողմից կառավարության նոր ղեկավար ընտրվելու դեպքում (Ալբանիա, Հունգարիա, Լեհաստան, Սլովենիա): Մյուս երկրները, թեպետև կիրառում են ավանդական վստահության քվեն, սակայն զգալիորեն բարդացրել են խորհրդարանի կողմից անվստահություն հայտնելը: Օրինակ՝ Բուլղարիայի Սահմանադրությունը սահմանել է, որ կառավարությանը անվստահություն հայտնելու վերաբերյալ առաջարկություն կարող է ներկայացնել միայն խորհրդարանի պատգամավորների մեկ հինգերորդ մասը. այն ընդունելու համար անհրաժեշտ են պատգամավորների կեսից ավելիի ձայները, իսկ եթե ձայների նման քանակություն չի ապահովվում, անվստահության վերաբերյալ նոր առաջարկություն նույն հիմնավորմամբ չի կարող արվել հաջորդող վեց ամիսների ընթացքում (հոդված 89):

Բացի խորհրդարանի առջև կառավարության համերաշխ քաղաքական պատասխանատվությունից, քննարկվող սահմանադրությունների մեծ մասում նախատեսված է կառավարության անդամների անձնական պատասխանատվություն: Այս առումով հետաքրքիր է Լիտվայի Սահմանադրության այն դրույթը, ըստ որի, եթե փոխարինվում է նախարարների կեսից ավելին, կառավարությունը վերստին պետք է լիազորություններ ստանա Սեյմից (հոդված 10): Համանման դրույթ գոյություն ունի նաև Մակեդոնիայի Սահմանադրությունում (հոդված 94):

Քննարկվող երկրների կեսում ռացիոնալացված պառլամենտարիզմի ոգով կիրառվում է կառավարության՝ խորհրդարանին ուղղված ոչ թե պարզ, այլ կապակցված հարցը: Օրինակ, համաձայն Ռումինիայի Սահմանադրության 117 հոդվածի, կառավարության ղեկավարը կարող է կառավարության վստահության հարցը կապել խորհրդարանի կողմից օրենքի կամ այլ որոշման ընդունման հետ, եթե որոշումը ընդունված չէ, համարվում է, որ կառավարությանը անվստահություն է հայտնվել: Նման գործողությունների օգնությամբ կառավարությունը ճնշում է բանեցնում խորհրդարանի վրա՝ նպատակ ունենալով հասնել իրեն ձեռնտու ակտի ընդունմանը: Ավելին, երկու երկրում՝ Սլովակիայում և Չեխիայում, Նախագահին իրավունք ունի արձակելու խորհրդարանը, եթե այն երեք ամսվա ընթացքում որոշում չի կայացրել կառավարության օրինագծի վերաբերյալ, ինչի հետ կառավարությունը կապում է իրեն վստահություն հայտնելը (համապատասխանաբար՝ հոդվածներ 102 և 35):

Ինչ վերաբերում է խորհրդարանի առջև բարձր պաշտոնատար անձանց իրավաբանական պատասխանատվությանը, ապա արևելաեվրոպական երկրներում խորհրդարանն իրավունք ունի առաջադրելու մեղադրանք երկրի ղեկավարին՝ առավել հաճախ սահմանադրությունը, օրենքները խախտելու կամ պետական դավաճանության համար: Ուշագրավ է, որ այդ երկրների մեծ

մասն ընտրել է Նախագահի իրավաբանական պատասխանատվության գերմանական մոդելը, որի դեպքում Նախագահին պաշտոնանկ անելու որոշում կայացնում է Սահմանադրական դատարանը: Բացառություն են մերժբալթյան հանրապետությունները, որտեղ նման որոշում կայացնելու իրավասություն ունի խորհրդարանը, ինչպես նաև Լեհաստանը, որտեղ նման որոշում ընդունում է Պետական տրիբունալը, և Ռումինիան, որտեղ նման որոշում կայացնելու իրավունք ունի Արդարադատության գերագույն դատարանը, որը գլխավորում է ընդանուր իրավասության դատարանների համակարգը: Բացի այդ, Ռումինիայում այդ հարցով հնարավոր է անցկացնել հանրաքվե (հոդված 95):

Հետաքրքիր է, որ Սլովակիայում ևս Նախագահը կարող է պաշտոնանկ արվել ժողովրդական քվեարկությամբ՝ խորհրդարանի նախաձեռնությամբ (հոդված 106): Սակայն այստեղ Ավստրիայի օրինակով տեղ ունի Նախագահի յուրատեսակ քաղաքական պատասխանատվությունը, քանի որ իրավաբանական հիմքեր նման պաշտոնանկության համար սահմանված չեն, և եթե Նախագահը հետ չի կանչվում հանրաքվեի արդյունքներով, ապա նա ցրում է խորհրդարանը, և սկսվում է նախագահի լիազորությունների նոր ժամկետը: Լատվիայում և Լիտվայում ևս խորհրդարանը կարող է պաշտոնանկ անել Նախագահին առանց իրավաբանական հիմքերի (համապատասխանաբար՝ հոդվածներ 51 և 87): Կառավարության անդամները իրավաբանական պատասխանատվություն են կրում խորհրդարանի առջև մի շարք երկրներում (օրինակ՝ Լեհաստանում, Ռումինիայում, Սլովենիայում), որոնցում ընթացակարգը նման է նախագահների պատասխանատվությանը: Վերջապես, որոշ երկրներում խորհրդարանի իրավասության մեջ է մտնում բարձրագույն դատարանների դատավորների նկատմամբ քրեական հետապնդում սկսելու վերաբերյալ համաձայնություն տալը (օրինակ՝ Ալբանիայում, Չեխիայում, Էստոնիայում):

МАНУК АРУТЮНЯН

доктор философских наук

ХАЧАТУР МНДЖИКЯН

Институт философии, социологии и права Национальная академия наук РА, соискатель

ОБЩИЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРЛАМЕНТОВ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

В статье рассмотрены некоторые особенности парламентаризма в странах Восточной Европы. Основная направленность исследования – раскрытие доминирующих тенденций развития парламентаризма в странах Восточной Европы.

MANUK HARUTYUNYAN

International Scientific-Educational Center of NAS RA

Doctor of Philosophy

KHACHATUR MNDGIKYAN

Institute of Philosophy, Sociology and Law of NAS RA, Applicant

GENERAL FEATURES OF FORMATION AND DEVELOPMENT NATIONAL PARLIAMENTS IN THE COUNTRIES OF EASTERN EUROPE

The article discusses some features of parliamentarism in Eastern Europe. The main focus of the study is to reveal the dominant trends in the development of parliamentarism in Eastern Europe.

ԱՆԺԵԼԱ ՄՆԱՅԱԿԱՆՅԱՆ

Հայաստանի Հանրապետության Պաշտպանության նախարարության Կադրերի և Ռազմական Կրթության վարչության առաջին կարգի կրտսեր մասնագետ, Երևանի Պետական համալսարանի Միջազգային հարաբերությունների ֆակուլտետի հայցորդ

ՎՐԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆԸ ՎԵՐԱԲԵՐՈՂ՝ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐՏԱՔԻՆ ՌԱԶՄԱԿԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՌԻՂՂՈՒԹՅՈՒՆԸ

Հայաստանի Հանրապետության և Վրաստանի Հանրապետության միջև գոյություն ունեցող հարաբերությունները ունեն ռազմավարական նշանակություն, քանի որ նպաստում են Հայաստանի և ամբողջ Հարավային Կովկասի տարածաշրջանային անվտանգության մի շարք առաջնային խնդիրների լուծմանը: Ռազմական տեսանկյունից հայ-վրացական համագործակցության աշխուժացումը կնպաստի տարածաշրջանում կայուն խաղաղության հաստատման և անվտանգության ամրապնդմանը:

Բանալի բառեր՝ անվտանգության ապահովման համակարգ, ռազմական համագործակցություն, ռազմավարական փոխադրումներ, շրջափակում, գործարարություններ:

Վրաստանը տարածաշրջանում Հայաստանի հետ բարձր մակարդակի հարաբերություններ ունեցող պետություն է, և համագործակցությունը տարբեր ոլորտներում բխում է երկուստեք ռազմավարական շահերից¹: Հայ-վրացական փոխհարաբերությունների զարգացման գործընթացում շարունակում են իրենց ազդեցությունն ունենալ տարածաշրջանային այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են՝ Ջավախքը և մեծաքանակ հայ համայնքի առկայությունը Վրաստանում, տարածաշրջանային հակամարտությունների կարգավորման շուրջ կողմերի ունեցած տարաձայնությունները, տարածաշրջանային գործընթացներում ներգրավվելու և միջազգային զանազան կազմակերպություններին անդամագրվելու՝ կողմերին ընձեռվող հնարավորությունների տարբերությունները, Վրաստանի հայաբնակ շրջաններում Հայ Առաքելական եկեղեցու և Վրաց Ուղղափառ եկեղեցու հակասությունները² և այլն: Հայ-վրացական հարաբերությունները ռազմավարական կարևոր նշանակություն ունեն, քանի որ նպաստում են Հայաստանի Հանրապետության և Հարավ-կովկասյան տարածաշրջանի անվտանգության մի շարք կարևոր խնդիրների լուծմանը: Հայ-

¹ ՀՀ ԱԳՆ պատմադիվագիտական արխիվ, գործ 135, էջ 48

² **Ս. Մինասյան** «Հայ-վրացական հարաբերություններ. Արդի վիճակը և դինամիկան» 14.02.2012 Նորավանք հիմնադրամ www.noravank.a/arm/articles/detail.php?ELEMENT_ID=6305 նաև **Տ. Քոչարյան** «ՀՀ ռազմական անվտանգության ապահովումը ազգային անվտանգության համատեքստում» Երևան, 2012, էջ 333