

**ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐՆ ԸՍՏ 2015Թ.
ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ**

ՄԱՐՏԻՆ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ

2015թ. դեկտեմբերի 6-ին Հայաստանի Հանրապետությունում հանրաքվեի միջոցով բովանդակային և ծավալային առումով նշանակալից փոփոխություններ կատարվեցին ՀՀ Սահմանադրության մեջ: Հոդվածում համառոտ անդրադարձ է կատարվել այդ փոփոխությունների արդյունքում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի, Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների ընդլայնման, պետական մարմինների ձևավորման հարցում Ազգային ժողովի դերակատարման, կայուն մեծամասնության հիմնախնդրի, ինչպես նաև Ազգային ժողովի արձակման մի քանի հարցերի:

Քանալի բառեր – Սահմանադրություն, Ազգային ժողով, օրենսդրական նախաձեռնություն, վերահսկողական լիազորություններ, կայուն մեծամասնություն, հիմնախնդիր, խմբակցություն:

Օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը: 1995թ. Սահմանադրությունը, հետևելով Ֆրանսիայի Սահմանադրության օրինակին, լուրջ սահմանափակումներ էր նախատեսել խորհրդարանի համար իր առանցքային գործառույթը՝ օրենսդրական իշխանությունն իրականացնելիս: Այդ սահմանափակումները հիմնականում պահպանվեցին նաև 2005թ. սահմանադրական բարեփոխումների ժամանակ: Միակ կարևոր փոփոխությունը 1995թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 78-րդ հոդվածից հրաժարվելն էր, որը կառավարությանն իրավունք էր վերապահում Ազգային ժողովի լիազորմամբ ընդունելու օրենքի ուժ ունեցող որոշումներ՝ կառավարության գործունեության ծրագրի օրենսդրական ապահովման նպատակով: **Այդ նորմը երբևէ չգործադրվեց և 2005թ. ամբողջությամբ հանվեց Սահմանադրության տեքստից:** 2015թ. սահմանադրական բարեփոխումները զգալիորեն մեծացրին Ազգային ժողովի դերակատարումն օրենսդրական վարույթում՝ միաժամանակ պահպանելով կառավարության զգալի ազդեցության հնարավորությունն օրենսդրական գործընթացի վրա¹:

Ըստ 1995թ. Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի՝ Ազգային ժողովում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը պատկանում էր պատգամավորներին և Կառավարությանը: Փոփոխված Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի

¹ Այդ մասին տե՛ս **Պողոսյան Վ., Սարգսյան Ն.**, Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը, Երևան, 2016, էջ 98:

1-ին մասը **օրենսդրական նախաձեռնության նոր սուբյեկտ է սահմանում խմբակցություններին**: Նման կարգավորումը հետևողականորեն բխում է Սահմանադրության 105-րդ հոդվածի 1-ին մասից, որը խմբակցություններին է վերապահում Ազգային ժողովի քաղաքական կամքի ձևավորման առաքելությունը: Համամասնական ընտրական համակարգին և խորհրդարանական կառավարման համակարգին անցումն էականորեն մեծացնում է խմբակցությունների դերը, որոնք, ըստ Սահմանադրության 105-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, միավորում են միևնույն կուսակցության կամ կուսակցությունների դաշինքի պատգամավորներին: Միևնույն ժամանակ Սահմանադրությունը պահպանում է նաև առանձին պատգամավորի կողմից օրինագծեր ներկայացնելու իրավունքը, ինչը, ինչպես կարելի է ենթադրել, առավելապես կօգտագործվի այն պատգամավորների կողմից, ովքեր այս կամ այն պատճառով չեն գտնվում որևէ խմբակցության կազմում:

Ինչպես ցույց է տալիս պառլամենտարիզմի փորձը, օրենսդրական նախաձեռնությունների հիմնական մասը ներկայացվում է կառավարության կողմից: Կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությունների պարագայում Սահմանադրության՝ 1995 թ. և 2005 թ. խմբագրությունները կառավարության իրավունք էին տալիս սահմանելու իր ներկայացրած օրենքների նախագծերի քննարկման հաջորդականությունը և պահանջելու, որ դրանք քվեարկության դրվեն միայն իր համար ընդունելի ուղղումներով²: Կառավարության օրինագծերի դեպքում, ընդօրինակելով Ֆրանսիայի Սահմանադրության 44-րդ հոդվածի 3-րդ մասը, որը դիտվում էր որպես «գոլիստական հանրապետության պառլամենտարիզմի խորհրդանիշ»³, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը կառավարության համար նման լիազորություն չէր սահմանում պատգամավորների կողմից ներկայացված օրինագծերի պարագայում: 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը կարևորագույն քայլ է կատարում օրենսդրական վարույթում Ազգային ժողովի դերակատարումը բարձրացնելու ուղղությամբ՝ 109-րդ հոդվածի 5-րդ մասում սահմանելով, որ կառավարությունն իր համար ընդունելի ուղղումներով օրինագիծը քվեարկության դնելու պահանջի իրավունք ունի միայն այն օրինագծերի դեպքում, որոնցով

² Տե՛ս նույն տեղում, էջ 99:

³ Վկայակոչումը ըստ **Kimmel A.** Die Nationalversammlung in der V. französischen Republik. Köln, 1983, S. 15:

օրենսդրական նախաձեռնության բացառիկ իրավունքը պատկանում է իրեն: Խոսքը Սահմանադրությամբ սպառիչ կերպով սահմանված հետևյալ օրինագծերի մասին է՝ **պետական բյուջե (հոդվ. 110), համաներում (հոդվ. 117), վարչատարածքային բաժանում (հոդվ. 121), նախարարությունների ցանկ և կառավարության գործունեության կարգ (հոդվ. 147), միջհամայնքային միավորումների ստեղծում (հոդվ. 189, մաս 1)**: Նման կարգավորումը թույլ է տալիս խորհրդարանին առանց կառավարության անհարկի միջամտության իրականացնել իր բուն գործառույթը: Ազգային ժողովի գլխադասային հանձնաժողովներն իրավունք են ստանում ամբողջությամբ տնօրինելու ներկայացված օրինագծերը՝ դրանք ենթարկելով հանձնաժողովի մեծամասնության կողմից ընդունված ցանկացած փոփոխության: Պաշտոնատարիզմի տառին և ոգուն համապատասխան՝ Ազգային ժողովը որոշում է իրեն ներկայացված օրինագծերի ճակատագիրը՝ դրանց մեջ կատարելով այն փոփոխությունները, որոնք ինքն է հարկ համարում:

Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 2-րդ մասը հնարավորություն է տալիս օրենսդրական նախաձեռնության հեղինակին ցանկացած ժամանակ հետ կանչելու իր ներկայացրած օրենքի նախագիծը: Դրանով, պատկերավոր ասած, պահպանվում է օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտի **«հեղինակային իրավունքը»**, ինչը, սակայն, չի բացառում, որ օրենսդրական նախաձեռնության մեկ այլ սուբյեկտ ներկայացնի նմանատիպ օրինագիծ, կամ օրինագծի համար պատասխանատու գլխադասային հանձնաժողովի կողմից փոփոխված օրինագիծը դիտվի որպես նոր օրենսդրական նախաձեռնություն, **եթե այն ներկայացվի թեկուզ և մեկ պատգամավորի կողմից**:

Փոփոխված Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 3-րդ մասը պահպանում է ֆինանսական հետևանքներ առաջացնող օրինագծերի պարագայում կառավարության լիազորությունը՝ պահանջելու այդ օրինագծերի ընդունման համար ավելի մեծ քվորում, այն է՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների մեծամասնությունը: Մինչդեռ սովորական օրենքները, Սահմանադրության 103-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, ընդունվում են քվեարկությանը մասնակցող պատգամավորների ծայների մեծամասնությամբ, եթե քվեարկությանը մասնակցել է պատգամավորների ընդհանուր թվի կեսից ավելին: Մինչույն ժամանակ 109-րդ հոդվածի 3-րդ մասը նման պահանջի իրավունքը տարածում է միայն այնպիսի օրինագծերի վրա, որոնք «էականորեն» են նվազեցնում պետական բյուջեի եկամուտները կամ ավելացնում պետության ծախսերը: Առանձին դեպքերով բնականաբար կարող է վեճ ծագել, թե ինչը դիտել

որպես եկամուտների էական նվազեցում կամ ծախսերի էական ավելացում: Նման դեպքերում վեճը կարող է լուծվել Սահմանադրական դատարանի կողմից՝ Սահմանադրության 168-րդ հոդվածի 4-րդ մասով սահմանված սահմանադրական լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի վարույթում:

2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 4-րդ մասը պահպանում է կառավարության լիազորությունը՝ ներկայացնելու անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծեր (1995թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 75 հոդվ., մաս 3-րդ, 2005 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 74.1. հոդվ., մաս 2-րդ, «ա» ենթակետ), սակայն սահմանում է նման օրինագծերի ընդունման կամ մերժման ավելի կարճ՝ երկամսյա ժամկետ: 2005թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը թեև սահմանում էր որոշում ընդունելու ավելի երկար՝ եռամսյա ժամկետ, սակայն այդ ժամկետը չպահպանելու դեպքում նախատեսում էր Ազգային ժողովի արձակման հնարավորություն:

Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների զարգացումը: Պառլամենտը՝ որպես օրենսդիր մարմին, անուրանալի դեր ունի իրավական պետության ստեղծման ու կայացման գործում՝ ապահովելով կապը և համագործակցությունը իշխանության միակ կրողի՝ ժողովրդի և նրա ներկայացուցիչների միջև: Հետևաբար՝ իշխանության այս ճյուղը, որն արտահայտում է ժողովրդի կամքը, պետք է ունենա վերահսկողության լիազորություն⁴:

Որպես ժողովրդի կողմից անմիջականորեն ընտրված միակ մարմին՝ Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնում է գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելը: Այժմ այդ գործառույթն ուղղակիորեն ամրագրված է փոփոխված Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի 3-րդ մասում: Խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունների շարքում կարևորագույնը կառավարության նկատմամբ վերահսկողության միջոցներն են: Խորհրդարանական վերահսկողության նպատակը կառավարության գործունեության թափանցիկության և պատասխանատվության բարձրացումն է:

Խորհրդարանական վերահսկողության միջոցների մեջ կարևորագույն տեղ է զբաղեցնում վարչապետին անվստահություն հայտնելու իրավունքը, որը խորհրդարանի ամենաազդեցիկ գեներն է կառավարության հետ հարաբերություններում: Սակայն այդ հնարավորությունից խորհրդարանը, որպես կանոն,

⁴ Տե՛ս Հակոբյան Հ., Պառլամենտը և պառլամենտարիզմը Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան, 2007, էջ 242:

օգտվում է բավականին հազվադեպ և այն դեպքերում, երբ այլևս հնարավոր չէ շարունակել վստահության վրա հիմնված հարաբերությունները կառավարության հետ:

Ցանկացած վերահսկողության հիմք համապատասխան տեղեկություններին տիրապետելն է, ուստի խորհրդարանական վերահսկողության համար առանցքային նշանակություն ունի կառավարության գործունեության վերաբերյալ տեղեկություններ ստանալ: Խորհրդարանը դա կարող է իրականացնել ինչպես իր ուժերով՝ հատկապես քննիչ հանձնաժողովների միջոցով, այնպես էլ կառավարությունից համապատասխան տեղեկություններ պահանջելով: Վերջինս հիմնականում իրականացվում է կառավարությանը հարցեր և հարցապնդումներ ուղղելու եղանակով: Հարցերի և հարցապնդումների ինստիտուտը (ինտերպելյացիայի իրավունքը) բխում է պատգամավորի կարգավիճակից և ժողովրդավարության սկզբունքից: Այն պետք է հնարավորություն տա պատգամավորին՝ ստանալու իր գործունեության համար անհրաժեշտ տեղեկությունները: Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը 1995թ. խմբագրությամբ նախատեսում էր միայն պատգամավորների կողմից կառավարությանը հարցեր տալու իրավունքը (հոդվ. 80): 2005թ. սահմանադրական փոփոխությունները կարևոր քայլ կատարեցին Ազգային ժողովի կողմից իր վերահսկողական գործառույթն ավելի արդյունավետ իրականացնելու առումով՝ ներմուծելով հարցապնդումների իրավունքը (հոդվ. 80): Հարցերի և հարցապնդումների միջև հիմնական տարբերությունն այն է, որ հարցապնդումների պարագայում Ազգային ժողովը, կախված կառավարության պատասխանից, կարող է քննարկումներ անցկացնել և ընդունել որոշումներ: 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 113-րդ հոդվածի 1-ին մասը **հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունքը վերապահում է միայն խմբակցություններին, քանի որ, համամասնական ընտրական համակարգին անցումով պայմանավորված, այլևս չի նախատեսում պատգամավորական խմբերի առկայությունը:** Նույն հոդվածի 2-րդ մասի 3-րդ նախադասությունը հստակեցնում է, որ հարցապնդման քննարկման արդյունքով Ազգային ժողովն իրավունք ունի դիմելու իր վերահսկողական գործառույթի զինանոցի ամենասուր զենքին՝ վարչապետին անվստահություն հայտնելուն: Այդուհանդերձ, սա նոր դրույթ չէ, քանի որ և՛ 2005թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 84-րդ հոդվածի 1-ին մասը, և՛ փոփոխված Սահմանադրության 115-րդ հոդվածը վարչապետին (կառավարությանը) անվստահություն հայտնելու Ազգային ժողովի իրավունքը չեն կապում որևէ բովանդակային նախադրյալի հետ: Այս առումով

ավելի կարևոր է փոփոխված Սահմանադրության 113-րդ հոդվածի 2-րդ մասի վերջին նախադասության այն դրույթը, ըստ որի՝ **«հարցապնդման արդյունքով Ազգային ժողովը կարող է առաջարկել վարչապետին քննարկել կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը»**։ Սահմանադրությունն այստեղ ընտրել է միջին ճանապարհի. ի տարբերություն մի շարք եվրոպական խորհրդարանական երկրների, որոնք խորհրդարանին իրավունք են տալիս պաշտոնանկ անելու առանձին նախարարների։ Հայաստանի Ազգային ժողովն իրավասու է միայն համապատասխան առաջարկով հանդես գալ, **որպեսզի հարցականի տակ չդնի կառավարության կոլեգիալ պատասխանատվությունը**։ Նման առաջարկ ներկայացվելու դեպքում վարչապետը հայտնվում է քաղաքական բարդ ընտրության առջև, և եթե նա համաձայն չէ Ազգային ժողովի մեծամասնության դիրքորոշմանը, ապա, ըստ էության, ստիպված կլինի կամ հրաժարական ներկայացնել, կամ դնել կառավարության վստահության հարցը (հոդվ. 157)։ Վերջինը, սակայն, հնարավոր է միայն կառավարության ներկայացրած օրենքի նախագիծը չընդունվելու դեպքում։ **Ազգային ժողովի առաջարկն անպատասխան թողնելը կարող է քաղաքական առումով խարխիլել կառավարությանը ցուցաբերվող աջակցությունը խորհրդարանի մեծամասնության կողմից**⁵։

2015թ. փոփոխություններով Սահմանադրությունն առաջին անգամ ներմուծում է հրատապ թեմայով քննարկումների ինստիտուտը (հոդվ. 114), որը հնարավորություն է տալիս կարճ ժամանակահատվածում կազմակերպելու հասարակական հետաքրքրություն ներկայացնող հրատապ թեմայով քննարկումներ։ Այս իրավունքը Սահմանադրությունը ձևակերպել է **որպես փոքրամասնության իրավունք**, քանի որ հրատապ թեմայով քննարկման պահանջ կարող է ներկայացվել պատգամավորների ընդհանուր թվի մեկ քառորդի կողմից։

Փոփոխված Սահմանադրությունը պահպանել է կառավարության կողմից պետական բյուջեի կատարման մասին Ազգային ժողովին տարեկան հաշվետվություն ներկայացնելու պահանջը (հոդվ. 111, մաս 2-րդ)։ Սակայն 2005թ. Սահմանադրությունը բյուջետային վերահսկողության այս գործառույթը սահմանափակում էր միայն բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը քննարկելով և արդյունքում այն հաստատելով (հոդվ. 77)։ Փոփոխված Սահմանադրությունն ուժեղացնում է Ազգային ժողովի վերահսկողական գործառույթը՝

⁵ Այդ մասին տե՛ս **Պողոսյան Վ., Սարգսյան Ն.**, Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը, Երևան, 2016, էջ 102։

նախատեսելով, որ բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության վերաբերյալ Ազգային ժողովն ունի ոչ միայն հաստատելու, այլև ցանկացած այլ որոշում ընդունելու իրավունք:

Մեկ այլ կարևոր նորույթ է Սահմանադրության 156-րդ հոդվածով նախատեսված այն դրույթը, **ըստ որի յուրաքանչյուր տարվա համար կառավարությունը պարտավոր է իր ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների մասին զեկույց ներկայացնել Ազգային ժողով:** Սա Ազգային ժողովի կողմից կառավարության ծրագիրը հաստատելու լիազորության տրամաբանական շարունակությունն է, որն Ազգային ժողովին հնարավորություն է տալիս վերահսկելու կառավարության ծրագրի կատարման արդյունքները և դրա վերաբերյալ արտահայտելու դիրքորոշում: Այս համատեքստում կարևոր է նկատի ունենալ, որ ծրագիրը պարտադիր պետք է ներառի նաև Սահմանադրության 86-րդ հոդվածով նախատեսված տնտեսական, սոցիալական և մշակութային ոլորտում պետության քաղաքականության հիմնական նպատակների իրագործման ընթացքի մասին տեղեկատվություն (հոդվ. 87), ինչն ուղղված է այս ոլորտում պետության քաղաքականության իրականացման գործունեության արդյունքների ապահովմանը: 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը խորհրդարանական վերահսկողության իրավունք է վերապահում նաև մշտական հանձնաժողովներին, ինչն ուղղակիորեն ամրագրված է Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի 1-ին մասում: Վերահսկողության որոշակի ձևերը պետք է սահմանվեն Ազգային ժողովի կանոնակարգով:

Ազգային ժողովի դերակատարումը պետական մարմինների ձևավորման հարցում: Հայաստանի փոփոխված Սահմանադրությունը թեև 88-րդ հոդվածում Ազգային ժողովի գործառույթների մեջ ուղղակիորեն չի հիշատակում պետական մարմինների ձևավորումը խորհրդարանի կողմից, սակայն հետևողականորեն իրացնում է լեգիտիմացիա ստեղծող օրինականացման այդ գործառույթը Սահմանադրության այն դրույթներում, որոնք վերաբերում են այլ պետական մարմինների ձևավորմանը:

Ժողովուրդը՝ որպես պետական իշխանության միակ աղբյուր և կրող, իր քաղաքական կամքն առաջին հերթին արտահայտում է Ազգային ժողովի ընտրության միջոցով, ինչի շնորհիվ **խորհրդարանը ձեռք է բերում անմիջական ժողովրդավարական լեգիտիմացիա** և այդ առումով՝ գերակայություն մնացած բոլոր պետական մարմինների նկատմամբ: Դա, իհարկե, չի նշանակում, որ պետական մարմինները չունեն ժողովրդավարական լեգիտիմացիա, այլ միայն այն, որ այդ մարմիններին լեգիտիմացիա հաղորդելու համար ան-

հրաժեշտ է Ազգային ժողովի մասնակցությունը: Ազգային ժողովը ժողովրդի կողմից իրեն տրված լեգիտիմացիան փոխանցում է պետական մարմիններին և պաշտոնատար անձանց, ինչի արդյունքում առաջանում է լեգիտիմացիայի մի շղթա, որն Ազգային ժողովից տարածվում է մինչև հանրային ցանկացած ծառայողի:

Ազգային ժողովը վճռորոշ դեր ունի կառավարության ղեկավարի ընտրության հարցում: Եթե Ազգային ժողովի ընտրության արդյունքում ուղղակիորեն չի ձևավորվում խորհրդարանական մեծամասնություն, ապա մնացած բոլոր դեպքերում վարչապետի ընտրության մենաշնորհը պատկանում է խորհրդարանին (հոդվածներ 149 և 115): Ազգային ժողովն ընտրում է նաև Հանրապետության նախագահին (հոդվ. 125):

Ազգային ժողովը կարևորագույն դերակատարում ունի նաև դատական իշխանության ձևավորման հարցում: Սահմանադրության 166-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Սահմանադրական դատարանի բոլոր դատավորներն ընտրվում են խորհրդարանի կողմից: Խորհրդարանի լիազորությունների մեջ է մտնում Վճռաբեկ դատարանի բոլոր դատավորներին ընտրելու և նշանակելու համար Հանրապետության նախագահին թեկնածություններ առաջարկելու իրավունքը (հոդվ. 16, մաս 3-րդ), ինչը գործնականում նշանակում է այդ դատավորների ընտրություն խորհրդարանի կողմից, քանի որ Հանրապետության նախագահի նշանակման իրավունքը հիմնականում արարողակարգային է և խիստ սահմանափակ: Վճռաբեկ դատարանի նախագահն ուղղակիորեն ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից (հոդվ. 166, մաս 5-րդ): Ազգային ժողովն ուղղակիորեն չի մասնակցում առաջին ատյանի և վերաքննիչ դատարանների դատավորների նշանակմանը, սակայն դեմոկրատական լեգիտիմացիայի շղթան այստեղ չի խզվում, քանի որ այդ դատավորներին առաջարկելու իրավունք ունեցող մարմինը՝ Բարձրագույն դատական խորհուրդը, կիսով չափ ձևավորվում է Ազգային ժողովի կողմից (հոդվ. 174, մաս 3-րդ):

Սահմանադրության 177-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ խորհրդարանի բացառիկ իրավասության մեջ է մտնում գլխավոր դատախազի ընտրությունը, որի թեկնածությունն առաջարկվում է Ազգային ժողովի իրավասու մշտական հանձնաժողովի կողմից:

Ազգային ժողովն ընտրում է Սահմանադրության 10-14-րդ գլուխներում հիշատակված բոլոր մարմինների անդամներին.

- Մարդու իրավունքների պաշտպան (հոդվ. 192),
- կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով (հոդվ. 195),

- հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողով (հոդվ. 197),
- հաշվեքննիչ պալատ (հոդվ. 199),
- Կենտրոնական բանկի նախագահ և խորհուրդ (հոդվ. 201):

Բացի այս մարմիններից, որոնք ունեն առանձնահատուկ կարգավիճակ, Սահմանադրության 122-րդ հոդվածը նախատեսում է նաև **օրենքի միջոցով ինքնավար մարմիններ ստեղծելու հնարավորություն**⁶՝ հիմնական իրավունքների և ազատությունների իրականացումն ապահովելու, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ սահմանված հիմնարար նշանակություն ունեցող հանրային շահերի պաշտպանության նպատակով: Այդ մարմինների ընտրության իրավասությունը նույնպես պատկանում է խորհրդարանին⁶:

Կայուն մեծամասնության հիմնախնդիրը: Կառավարման այն համակարգերը, ինչպիսիք են կիսանախագահական և խորհրդարանական ձևերը, որտեղ կառավարության ճակատագիրը կախված է խորհրդարանից, կարող են արդյունավետ գործել, եթե կառավարությունը հենվում է համեմատաբար կայուն քաղաքական ուժերի աջակցության վրա: Այսպես, կիսանախագահական կառավարման համակարգում Հանրապետության նախագահը, մեծամասնություն չունենալով խորհրդարանում, չի կարող արդյունավետ կառավարում իրականացնել: Եթե խորհրդարանում կայուն մեծամասնություն չկա, կառավարությունները հաճախ կարող են փոխվել: Արդյունքում, ըստ էության, ի չիք կդառնան թե՛ Հանրապետության նախագահի նախընտրական հանձնառությունները, քանի որ նա իր ծրագիրն իրականացնելու համար չունի մեխանիզմներ, թե՛ խորհրդարանական կուսակցությունների նախընտրական խոստումները, որովհետև նրանք էլ ի վիճակի չեն լինի միասնական կամք դրսևորելու կառավարության ձևավորման և կառավարության ծրագրի իրականացման հարցում:

Նույն խնդիրը կա նաև խորհրդարանական համակարգում: Քանի որ այստեղ կառավարությունը չի կիսում գործադիր իշխանությունը Հանրապետության նախագահի հետ, ապա կառավարության կայունության խնդիրն էլ ավելի հրատապ է դառնում: Մեկ այլ կարևոր գործոն է այն, որ Հայաստանում կուսակցական համակարգը երբեք իր վրա չի կրել քաղաքական կառավարման բեռը, քանի որ միշտ Հանրապետության նախագահն է գերակա դիրք

⁶ Парламентаризм в государствах–участниках Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств: сб. статей /под. общ. ред. С.Л. Ткаченко, Д.Г.Гладыя/. Санкт-Петербург, 2017, стр. 163, 164.

ունեցել քաղաքական համակարգում: Կուսակցությունների հետին պլանում գտնվելը Հանրապետության նախագահի գերակա դիրքի հետևանքն է: Եթե ընտրություններում ոչ մի կուսակցություն չի ստանում բացարձակ մեծամասնություն, ապա կոալիցիոն կառավարություն ձևավորելու համար անհրաժեշտ է լինում կազմել հետընտրական դաշինքներ, բայց այդ դաշինքները կազմվում են, ըստ էության, ընտրողների «թիկունքում» և ոչ թե ընտրողի կամքով: Սա նորմալ գործելակերպ է բազմաթիվ խորհրդարանական երկրներում, բայց, հաշվի առնելով Հայաստանի կուսակցական համակարգի առանձնահատկությունները, որտեղ կուսակցություններն առավելապես անձնակենտրոն են, և խորհրդարանական խմբակցություններում թույլ է կուսակցական կարգապահությունը, կայուն մեծամասնության ապահովման հիմնախնդիրն էլ ավելի հրատապ է դառնում⁷:

Կայուն մեծամասնության ձևավորումն առաջին հերթին կախված է ընտրական համակարգից: Այն շատ ավելի հեշտ է ապահովել մեծամասնական ընտրական համակարգի դեպքում, բայց մեծամասնական համակարգը, հիմնականում լուծելով այդ խնդիրը, դա իրականացնում է պարտվող կուսակցությունների հաշվին: Մինչև 2016 թվականի մայիսի 25-ի ընտրական օրենսգրքի⁸ ընդունումը Հայաստանում գործող մեծամասնական ընտրակարգը հարաբերական մեծամասնություն ունեցող թեկնածուին տալիս էր պատգամավորական մանդատ, մինչդեռ մնացած թեկնածուներին տրված ձայները պարզապես կորչում էին, թեև դրանք գումարային առումով կարող էին ավելի մեծ լինել, քան մանդատ ստացած պատգամավորի ձայները: 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությամբ առաջարկված համամասնական ընտրակարգը խուսափում է այդ թերությունից՝ միաժամանակ երաշխավորելով կայուն մեծամասնության ձևավորումը:

Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանված Ազգային ժողովի ընտրակարգը լայն առումով հետապնդում է երկու նպատակ՝ ձևավորել ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինն առանց զգալի անհամամասնությունների (ինչը մեծամասնական համակարգի ակնառու թերությունը և համամասնական համակարգի ակնառու առավելությունն է) և միաժամանակ, ապահովել կառավարման ունակ խորհրդարանական մեծամասնություն (ինչը մեծամասնական համակարգի առավելությունն է և համամասնական համա-

⁷ Նույն տեղում, էջ 159, 160:

⁸ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2016.05.30/42(1222), հոդ. 456:

կարգի թերությունը): **Եթե ընտրողը կարողանում է որոշել, թե որ քաղաքական ուժերը պետք է ձևավորեն կառավարությունը, ապա դրանով նա հնարավորություն է ստանում ուղղակիորեն ազդելու երկրի քաղաքական ուղեգծի ձևավորման վրա:** Եթե ընտրողը նման հնարավորություն չունի, այսինքն՝ նա պարզապես ընտրում է իր ներկայացուցիչներին խորհրդարանում ըստ կուսակցություններին տրված ձայների համամասնության, ապա կառավարության կազմավորման իրավունքը պատկանում է բացառապես պատգամավորներին, որոնք ազատ են կառավարական կոալիցիաների ընտրության և փոփոխության հարցում: Կառավարական կոալիցիաներ կազմելու նման ազատությունը, ինչպես ցույց է տալիս բազմաթիվ խորհրդարանական երկրների փորձը, հաճախ հանգեցնում է կառավարության անկայունության: **Կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն ունենալու նպատակով Սահմանադրությունը նախատեսում է խորհրդարանի ընտրությունները երկու փուլով անցկացնելու հնարավորություն,** եթե առաջին փուլի արդյունքներով կամ քաղաքական կոալիցիա կազմելու միջոցով կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն չի ձևավորվում: **Նման համակարգի սկզբունքային առավելությունն այն է, որ ընտրողը հնարավորություն է ստանում, բացի խորհրդարանի ձևավորումից, ուղղակիորեն որոշելու, թե որ քաղաքական ուժն է ստանձնելու կառավարման ղեկը:** Կառավարությունը փաստացի որոշվում է ընտրողի կողմից, այլ ոչ թե նրա թիկունքում՝ խորհրդարանում ներկայացված կուսակցությունների կողմից: Այսպիսով, նման ընտրակարգը փաստացի հնարավորություն է տալիս մեկտեղելու նաև խորհրդարանական և նախագահական համակարգերի առավելությունները:

Խորհրդարանի ընտրության երկրորդ փուլի համար Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 4-րդ նախադասությունը նախատեսում է նոր դաշինքների ձևավորման հնարավորությունը: Եթե նոր դաշինքներ ստեղծել չթույլատրվի, ապա չի բացառվում, որ հաղթանակ կտանի այն քաղաքական ուժը, որն առաջին փուլում ստացել է համեմատաբար քիչ ձայներ, և արդյունքում կառավարման ղեկը կստանձնի մի կուսակցություն կամ դաշինք, որը չի արտացոլում ընտրողների ամբողջական կամքը:

Եթե ընտրությունների 1-ին փուլում որևէ քաղաքական ուժ մեծամասնություն չի ստանում, ապա տեղի է ունենում ընտրության երկրորդ փուլ: **Երկրորդ փուլում դաշինքներ թույլատրելու տարբերակի սկզբունքային առավելությունն այն է, որ դրանով խթանվում են պատգամավորական մանդատներ ստացած կուսակցությունները կամ դաշինքները՝ միավորելու**

իրենց ուժերը, եթե նրանց ընդհանրություններն ավելի շատ են, քան տարբերությունները:

Ազգային ժողովի ընտրության երկփուլ համակարգը զգալիորեն հեշտացնում է խորհրդարանում կառավարություն ձևավորելու գործընթացը, ինչպես նաև ավելի մեծ երաշխիքներ են ստեղծվում կառավարության կայունության համար, քանի որ կառավարությունը փաստացի ստանում է ուղղակի ժողովրդավարական լեգիտիմություն: Կառավարության փաստացի ուղղակի լեգիտիմությունը կարող է զգալիորեն մեղմել նաև կոալիցիոն կառավարություններին բնորոշ անհամերաշխությունը:

Սահմանադրությամբ սահմանված ընտրական համակարգը նպաստում է երկբևեռ կուսակցական համակարգի ձևավորմանը, քանի որ դա խթանում է, որ կուսակցությունները հաջողության հասնելու համար միավորվեն կամ դաշինքներ կազմեն միմյանց քաղաքական և գաղափարախոսական առումով մոտ ուժերի հետ: Դա վերաբերում է ինչպես ընտրության առաջին, այնպես էլ երկրորդ փուլին: Երկբևեռ կուսակցական համակարգը բնորոշվում է նրանով, որ քաղաքական դաշտում առկա են երկու հիմնական բևեռներ՝ կուսակցությունների կամ կուսակցությունների դաշինքի տեսքով, որոնք մրցակցում են միմյանց հետ՝ կառավարման ղեկը ստանձնելու համար: Եթե նման երկբևեռ կուսակցական համակարգ ձևավորվի, ապա հաջորդ ընտրության ժամանակ ընտրողը հնարավորություն կստանա գնահատելու այդ կառավարության աշխատանքի արդյունքները, համապատասխան հետևություններ անելու և իր քվեն տալու կա՛մ նույն մեծամասնությանը, կա՛մ էլ ընդդիմադիր քաղաքական ուժին: Դրանով կապահովվի ժողովրդավարական կառավարման ամենաէական կանոններից մեկը, **ժողովուրդն ինքը կընտրի և կփոփոխի իր կառավարությունը:**

Ազգային ժողովի արձակումը: 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունում Ազգային ժողովի արձակման ինստիտուտի կանոնակարգման հարցում հիմք է ընդունված պառլամենտական համակարգին բնորոշ այն սկզբունքը, ըստ որի **Ազգային ժողովը գործում է այնքան ժամանակ, քանի դեռ գործունակ է, այսինքն՝ ի վիճակի է կատարելու իր հիմնական գործառույթները՝ ներառյալ կառավարություն ձևավորելը և նրան սատարելը:** Ազգային ժողովի արձակմանը վերաբերող կանոնակարգումները կառավարության կայունության ապահովման կարևոր երաշխիքներ են, քանի որ բացառում են երկարատև կառավարական ճգնաժամերի հնարավորությունը: Փոփոխված Սահմանադրությունը նախատեսում է Ազգային ժողովի արձակ-

ման հնարավորություն միայն այն պարագայում, երբ խորհրդարանն ի վիճակի չէ ընտրելու վարչապետ (հոդվ. 149, մաս 3-րդ) կամ էլ վարչապետին ընտրելուց հետո հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին (հոդվ. 151, մաս 4-րդ):

Իրավունքի ուժով պառլամենտի արձակումը նորույթ է ոչ միայն Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունում, այլև ընդհանրապես միջազգային սահմանադրական պրակտիկայում, քանի որ խորհրդարանի արձակումը պետության գլխին վերապահված լիազորություն է, որն այս հարցում, որպես կանոն, ունի լայն հայեցողություն: Մինչդեռ Հայաստանի Հանրապետության փոփոխված Սահմանադրությամբ Ազգային ժողովի արձակման հիմքերը սահմանված են այնպիսի հստակությամբ, որն իմաստազուրկ է դարձնում այդ լիազորությունը որևէ մարմնի տրամադրելը, և Ազգային ժողովն արձակվում է ինքնաբերաբար՝ իրավունքի ուժով:

РЕФОРМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА СОГЛАСНО КОНСТИТУЦИОННЫМ ИЗМЕНЕНИЯМ 2015 ГОДА

МАРТЫН МАНУКЯН

В Республике Армения 6 декабря 2015 г. посредством выборов произошли содержательные и знаменательные поправки в структуре Конституции РА. В данной статье дан сжатый экскурс к вопросам этих изменений в праве законодательной инициативы, о расширении надзорных полномочий Национального собрания, о роли Национального собрания в формировании государственных органов, о стабильном большинстве, о проблеме, также как о роспуске Национального собрания.

Ключевые слова – Конституция, Национальное собрание, законодательная инициатива, надзорные полномочия, стабильное большинство, проблема, фракция.

REFORMS OF THE LEGISLATIVE PROCESS IN ACCORDENCE WITH THE CONSTITUTION CHANGES OF 2015

MARTIN MANOUKIAN

This article presents in short the substantial changes fulfilled in content and volume in the Constitution of RA on 6 December 2015 after a majority approval in the referendum. Martin Manukyan makes a short reference to the issues on the

rights of the legislative initiatives, the augmentation of the authorized control by the National Assembly, the role of the National Assembly in the formation of organs of state, issue of a stable majority as well as some issues concerning the dissolution of the National Assembly.

Key words – Constitution, National Assembly, legislative initiative, authorized control, stable majority, issue, faction.