

**ПРАВО**

**ՀՀ խորհրդարանական կառավարման համակարգի իրավական անորոշություններն ու արդիականացման մարտահրավերները**

ՀՏԴ: 342.4; 328

**Ղեկնողյան Ռ. Վ.**

*քաղաքական գիտությունների թեկնածու (Երևան, Հայաստան)*  
robert.gh81@gmail.com

**Հոդաբաշյան Շ. Գ.**

*Բրավարան, ՀՀ արդարադատության ակադեմիայի ունկնդիր (Երևան, Հայաստան)*  
hodabashyanshushan@mail.ru

**Հիմնաբառեր՝** Խորհրդարան, խորհրդարանականություն, սահմանադրություն, իշխող մեծամասնություն, վարչատարածքային կառուցվածք, դեկավար մարմինների գործառույթներ:

**Юридические неопределенности и вызовы модернизации системы парламентского управления РА**

**Гевондян Р. В.**

*Кандидат политических наук (Ереван, Армения)*  
robert.gh81@gmail.com

**Одабашян Ш. Г.**

*Юрист, слушатель академии юстиции РА (Ереван, Армения)*  
hodabashyanshushan@mail.ru

**Аннотация.** Основная цель статьи исследование последствий перехода Армении к парламентской республике и обозначение контуров дальнейших развитий.

Задачи статьи следующие: представление основ парламентаризма; изучение основ парламентаризма в Армении; краткий анализ внутренних и внешних политических процессов после перехода Армении к парламентскому управлению; сравнительный анализ правового поля других стран с парламентским управлением и Армении; указание возможностей укрепления и модернизации парламентаризма в Армении.

В исследовании использованы политологические и юридические методы, которые включают историко-сравнительные метод, сравнительный и ситуативный анализ и тд.

Исследование показало, что в результате перехода к парламентскому управлению в системе гос. управления произошли кардинальные изменения, которые по объективным и субъективным причинам не всегда соответствовали общественному интересу. Для проведения сравнительного анализа мы выбрали 3 европейских демократических стран и одну страну юго-восточной Азии с автократическим режимом управления. Сравнительный анализ с этими странами выявил недостатки системы правления Армении, которые нами были подчеркнуты и отделены.

В результате исследования был сделан вывод, что основные пути повышения эффективности парламентского управления РА состоят в провидении конституционно-правовых реформ, которые должны сочетаться с непрерывным мониторингом прикладных решений.

**Ключевые слова:** Парламент, парламентаризм, конституция, правящее большинство, административно-территориальное устройство, функции органов управления.

**Legal uncertainty and challenge of modernization of the parliamentary governance system of RA**

**Ghevondyan R. V.**

*PhD in politics (Yerevan, Armenia)*  
robert.gh81@gmail.com

**Hodabashyan S. G.**

*Lawyer, attendance of Academy of justice of the RA (Yerevan, Armenia)*  
hodabashyanshushan@mail.ru

**Abstract.** The aim of the article is the research of the results of Armenian transition processes to parliamentary governance and designation of contours of following developments.

Tasks of article are: to represent the parliamentarian basis; to explore the basis of parliamentarianism in Armenia; to analyze both internal and external political processes in Armenia after transition to parliamentary governance system; to make low-based comparative analysis among Armenian and other countries in the field of parliamentary governance system; to indicate to real possibilities for strengthen and modernization of parliamentarianism in Armenia.

In the research we used political and legal methods, which include the historical comparison method, comparative and situational analysis and so on.

The study has shown that as a result of the transition to parliamentary governance state system has undergone dramatic changes, which is sometimes not in the public interests. For the comparative analysis we have chosen 3 European democratic countries and one Asian authoritarian country, which all have parliamentary governance system. Comparative analyses have discovered the disadvantages of Armenian governance system, which we have emphasized and separated.

As a result of the research we have concluded that the basic ways to grow the effectiveness of parliamentary governance of Armenia consists of the constitutional and legal reforms, which should be merged with the continuously monitoring of practical solutions.

**Key words:** Parliament, parliamentarism, constitution, ruling majority, administrative division, functions of government bodies.

**Ներածություն:** Պառլամենտարիզմը հասարակության պետական կառավարման առանձնահատուկ համակարգ է: Այն բնութագրվում է իշխանությունների տարանջատմամբ՝ օրենսդրի, գործադիրի և դատականի, սակայն առկա է գործող համագգային ներկայացուցչական կառուցակարգի՝ խորհրդարանի գերակայություն [6, էջ 170]: Հաճախ պառլամենտարիզմը դիտում են որպես պետական կառավարման համակարգ, որի պայմաններում օրենսդիր իշխանությունը ոչ միայն գերակշիռ դեր ունի օրենսդրական ոլորտում, այլև վերահսկում է գործադիր իշխանության գործունեությունը [14, էջ 224]:

Պառլամենտական հանրապետությունում իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը գործնականում չի գործում մաքուր տեսքով, քանի որ իրավական տեսանկյունից օրենսդիր իշխանությունն օժտված է գերակայությամբ և ունի լայն լիազորություններ կառավարության գործունեությունը վերահսկելու համար: Սակայն գործնականում կառավարությունը պառլամենտի նկատմամբ ունի որոշիչ ազդեցություն, քանի որ կառավարությունը ներկայացնում է խորհրդարանական մեծամասնությունը, իսկ կառավարության ղեկավարը, որպես կանոն, պառլամենտական մեծամասնության քաղաքական ղեկավարն է ընտրվում [8, էջ 120]: Համանման իրավիճակ է նաև Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդարանական կառավարման անցումից հետո: Թեև ՀՀ կառավարման համակարգն ունի խորհրդարանական կառավարմանը բնորոշ շատ հատկանիշներ, սակայն պատմական հիշողության և մշակութա-քաղաքակրթական յուրօրինակությանը համահունչ առկա են մի շարք առանձնահատկություններ, որոնք գիտական ուսումնասիրման, բացահայտման և ընդհանուր արդյունավետության բարելավման ներուժ են պարունակում:

### **Խորհրդարանականության հիմքերը**

**Հայաստանում:** Թեև Հայաստանում խորհրդարանականության (պառլամենտարիզմի) սաղմերը դիտարկվում են դեռևս քրիստոնեության ընդունման ժամանակաշրջանում [9, էջ 18], սակայն այդ երևույթն առաջին անգամ համակարգված ներկայացվել է «Որոգայթ փառաց» աշխատությունում: Այստեղ Հակոբ և Շահամիր Շահամիրյաններն առաջարկում են սպագա հայկական խորհրդարանական պետության կենսագործման ցանկալի կառուցվածքը, որտեղ առանցքային դեր է հատկացվում «Հայոց տուն» անվանումը կրող ներկայացուցչական պալատին [7]:

Հայաստանում խորհրդարանականության կիրառական առաջին օրինակը 1918 թվականն է, երբ անկախություն ստացած Հայաստանը հռչակվեց որպես խորհրդարանական պետություն: Բարձրագույն ներկայացուցչական մարմին հաստատվեց «Ազգային խորհուրդը», որի կազմում ընգրկվեցին տարբեր կուսակցությունների, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներ և անկուսակցական գործիչներ: Խորհրդարանի 45 տեղերից 18-ը պատկանում էր իշխող ՀՅ դաշնակցություն կուսակցությանը: Հետագայում 1919թ. հունիսին կայացած ընտրությունների արդյունքում ձևավորվեց «Ազգային ժողովը»: 80 ընտրված պատգամավորներից 72-ը դաշնակցական էին: Նոր խորհրդարանը պիտի դառնար Հայաստանի գերագույն իշխանական մարմինը [13]: Սկզբնական շրջանում խորհրդարանը վերահսկում էր կառավարության աշխատանքները: Սակայն արտաքին և ներքին բարդ իրավիճակը հետզհետե հանգեցրեց կառավարության ձեռքում իշխանության փաստացի կենտրոնացման: Անվերջանալի տարածքային վեճերն ու պատերազմները հարևան պետությունների հետ, ինչպես նաև բոլշևիստական հետամնաց Ռուսաստանի ճնշումները կանխորոշեցին

Հայաստանում խորհրդարանականության արմատավորման և զարգացման հարցում ժողովրդավարական բարեփոխումների անհնարինությունը: Իսկ անկախության կորստի և Խորհրդային Հայաստանի ձևավորման արդյունքում խորհրդարանի տեղն ու դերը պետական կառավարման համակարգում, ինչպես և ամբողջ ԽՍՀՄ-ում, դարձավ երկրորդական:

Այս պայմաններում խորհրդարանականության զարգացում ակնկալել հնարավոր չէր [9, էջ 19]: Թեև ՀԽՍՀ գերագույն խորհրդորդը գոյություն ուներ և նույնիսկ ընտրովի մարմին էր, սակայն իրականում կառավարությունը ենթակա և հաշվետու էր միայն կոմունիստական կուսակցությանը: Օրենսդիր մարմինը վերահսկողական լծակների չէր տիրապետում: Ավելին. քանի որ ընտրությունները տեղի էին ունենում մրցակցության բացակայության պայմաններում, խորհրդարանը իրենից ներկայացնում էր բացառապես միակուսակցական մարմին: Սա նշանակում էր, որ խորհրդարանականության իմաստն ու ոգին որևէ կերպ չէին պահպանվում կամ հնարավորություն չուներին քաղաքական մշակույթի մաս դառնալու:

**Խորհրդարանականության հաստատումը Հայաստանի Հանրապետությունում:**

Այլ առավելությունների հետ մեկտեղ՝ անկախությունը հնարավորություն ստեղծեց Հայաստանում հաստատել ժողովրդավարական արժեքներ: Նման արժեքների շարքում կարևորագույններից է խորհրդարանականությունը, այդ երևույթի թե՛ նեղ, թե՛ լայն իմաստով: Խորհրդարանականության արմատավորումն ու ամրապնդումը կարևորագույն հրամայական է Հայաստանի Հանրապետության զարգացման ճանապարհին:

Դեռևս 1990 թ.ին բազմակուսակցական համակարգի ձևավորման և իշխանության բաժանման սկզբունքների, ինչպես նաև ազգային ինքնագիտակցության զարթոնքի ալիքի հիման վրա ձևավորվեց լեգիտիմ գերագույն խորհուրդ, որն արտացոլում էր հասարակության շրջանում գոյություն ունեցող քաղաքական նախապատվությունները. «Հայաստանի Հանրապետության 1-ին խորհրդարանում դրվեցին խորհրդարանականության հիմքերը, Արևմուտքի խորհրդարանական փորձի տեղայնացման փորձեր արվեցին» [12, էջ 152]: Հետագա տարիներին վերանվանված խորհրդարանը՝ «Ազգային ժողովը», կախված ընտրությունների վրա տարբեր ուժերի ազդեցության մակարդակից, հասարակության նախապատվությունների ներկայացման տարբեր մակարդակ ուներ: Լճացման հետևանքով, ավտորիտարիզմի տարբեր պարունակող կառավարման պայմաններում անցկացվող ոչ միանշանակ ընտրությունների արդյունքները միայն մասնակիորեն են արտացոլել

քաղաքական ուժերի նկատմամբ իրական վստահության հարաբերակցությունը: Համապատասխանաբար՝ խորհրդարանականության զարգացման մակարդակը երկրում զգալի տատանումների է ենթարկվել:

1995թ.-ին սահմանադրության ընդունումը կանխորոշեց Հայաստանում խորհրդարանականության զարգացման ուղղությունը: Առաջին գումարման խորհրդարանի գործունեության ընթացքում հանրապետությունում դեռևս գոյություն չուներ միասնական էլիտա: Անցումային վերափոխումների տրամաբանությունը ենթադրում էր էլիտայի ձևավորման գործընթաց, ինչը պետք է ուղեկցվեր տարբեր էլիտաների միջև համաձայնության կնքմամբ: Հարկ է նկատել, որ 90-ականների կեսերին արդեն սկսեցին նկատվել էլիտայի ձևավորման երեք հիմնական ուղիները՝ մտավորականությունը, պատերազմից վերադարձածներն ու վերափոխված՝ ՀԽՍՀ նախկին կուսակցական գործիչները: Հետագա գործընթացներում ոչ միայն այս երեք հատվածները չդարձան համագործակցող և մրցակցող էլիտաներ, որոնք կարող էին ժողովրդավարական կառավարման համակարգում խորհրդարանականության հիմքով հավաքագրման անկախ ուղիներ հանդիսանալ, այլև տեղի ունեցավ սովետային փոխհամաձայնության արդյունքում միաձուլում: Ընդ որում՝ միաձուլումը չուներ գաղափարական հենք, ինչն ակնհայտ դարձավ 1998 թ. ներպալատական հեղաշրջման ընթացքում. «...մեկ գիշերվա ընթացքում 1998 թ.-ին մեծամասնությունը փոխադրվեց ազատական դաշտից ազգայնական դաշտ: Միասնական գաղափարական հիմքը, որը սահմանափակում է խմբից խումբ տեղաշարժը, փաստորեն ՀՀ-ում բացակայում էր» [4, էջ 267]: Այսպիսով՝ ընթացիկ գործընթացները հիմնականում ուղղված էին իշխանության բյուրոկրատացմանը և նվազեցրին քաղաքական օրակարգում խորհրդարանի դերը: Որպես այս ամենի հետևանք՝ երկար տարիներ «Ազգային ժողովը» վերածվել էր կառավարության որոշումները հաստատող մարմնի, որտեղ բացակայում էր կարծիքների մրցակցությունը:

**ՀՀ անցումը խորհրդարանական կառավարման:** 2015 թ.-ին Հայաստանում կայացած սահմանադրական բարեփոխումների հանրաքվեի արդյունքում պետությունը կիսանախագահական կառավարման համակարգից անցում կատարեց խորհրդարանական կառավարման: Այս անցումը միայն ֆորմալ նշանակություն ուներ Հանրապետական կուսակցության կառավարման գերակայության և չկայացած կուսակցական համակարգի պայմաններում. «Փաստացի այսօր ստեղծվել է մի իրավիճակ, երբ ֆորմալ առումով անցում է կատարվում խորհրդարանական կառավարման մոդելին,

սակայն իրականում ունենում ենք նույն միանձնյա կառավարման մոդելը՝ փոխելով պաշտոնի անունը նախագահից՝ վարչապետ» [1]: Այնուամենայնիվ մի շարք կարևորագույն իրողություններ արձանագրվեցին, որոնք էականորեն վերափոխեցին և՛ ներքաղաքական և՛ արտաքին քաղաքական հարաբերությունների բնույթը:

Որպես Հայաստանում խորհրդարանական կառավարման մոդելի առանցքային բաղադրիչ անհրաժեշտ է դիտարկել «Հ սահմանադրության 89 հոդվածի 3-րդ կետով ամրագրված՝ ընտրական օրենսգրքի միջոցով «կայուն խորհրդարանական մեծամասնության» երաշխավորման դրույթը [3]: Իշխող Հանրապետական կուսակցությունը, որի ներկայացուցիչներն էին սահմանադրական բարեփոխումների հիմնական կազմակերպողներն ու հեղինակները, բացատրում էր այս դրույթը կառավարման համակարգի կայունության ապահովման անհրաժեշտությամբ: Որպես հիմնական հիմնավորում՝ բերվում էր մեծամասնության կառավարության կայուն, կառավարելի և կարևոր ծրագրերի իրականացման հնարավորությունը [15, էջ 40]: Առավել խորքային առումով «կայուն մեծամասնությունը», շաղկապվելով 89-րդ հոդվածի 1-ին կետով ԱԺ պատգամավորների ոչ թե հստակ թվի, այլ նվազագույն թվի սահմանման հետ, հնարավորություն է տալիս ընտրական օրենսգրքի անկատարության օգտագործման հաշվին ձևավորել իշխանության համար որոշակի սահմաններում ցանկալի մեծամասնություն: Ազգային ժողովի ենթադրվող կազմը հարաբերականորեն կանխատեսելի էր դառնում: Հարկ է նկատել, որ 2015 թ.-ի սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում խորհրդարանը ՀՀ-ում իշխանության առաջնային մանդատ ունեցող միակ թեև է: Այսպիսով «խորհրդարանական» կառավարման նոր համակարգը Հայաստանում որոշակիորեն հիշեցնում էր «կուսակցական» կառավարման խորհրդային մոդելը: Սակայն այս դեպքում հիմնական խնդիրը ոչ թե միակուսակցականությունն էր, այլև կուսակցական անկատար համակարգն ու հասարակությունում գաղափարական քաղաքական դիսկուրսի բացակայությունը:

Համանման պատկեր է նաև 2018 թ.ի ընտրությունների արդյունքում ձևավորված իշխանության պարագայում: «Իմ քայլը» դաշինքը ստացավ քվեների 70.42 տոկոսը, ինչի արդյունքում ունի սահմանադրական մեծամասնություն խորհրդարանում: «Կայուն մեծամասնության» դրույթի պահպանման շրջանակներում այդ ծավալը վերածվեց 88 պատգամավորական մանդատի, իսկ խորհրդարանի կազմը՝ 132 պատգամավորի: Հարկ է նկատել, որ նշված 88

պատգամավորների ճնշող մեծամասնությունը հանրությանն անհայտ մարդիկ էին, իսկ նրանց ԱԺ-ում հայտնվելը բացառապես կապված էր դաշինքի լիդերի՝ ՀՀ վարչապետի աննախադեպ լեգիտիմության հետ: Փաստորեն տեղի ունեցած գործընթացների արդյունքում, անհատի շուրջ համախմբման հենքով կուսակցական պատկանելիությունը կրկին գերակա նշանակություն ստացավ որոշումների կայացման համակարգի տրամաբանությունում: Գաղափարական հենքը ոչ միայն գործոն չի հանդիսացել էլիտայի տարբեր հատվածների փոխհամաձայնության գործընթացում, այլև ընդհանրապես բացակայել է իշխանության հիերարխիայի ձևավորման բոլոր փուլերում: Չարմանալի չէ, որ 2018 թվականից սկսած քաղաքական, տնտեսական, դատական և այլ ոլորտներում վերափոխումների հասարակական սպասումների հասցեատերը ոչ թե քաղաքական ուժը կամ տվյալ ոլորտի պատասխանատու մարմինն է, այլ կրկին անհատը՝ լեգիտիմության առաջնային կրող վարչապետը: Թեև արդեն հայտարարվել է, որ սահմանադրական նոր բարեփոխումների հայեցակարգում «կայուն մեծամասնության» դրույթը կվերացվի [5], սակայն հետպատերազմյան իրականությունում մեծ է արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների հավանականությունը, ինչը նշանակում է, որ հնարավոր է ևս մեկ գումարման ԱԺ-ի ձևավորում՝ համաձայն այդ դրույթի:

Փոփոխություններն ազդեցություն ունեցան նաև ՀՀ արտաքին քաղաքականության համատեքստում: Պետության ներկայացման հիմնական գործառնությունները փոխանցվեցին գործադիր մարմնի ղեկավարին՝ երկրորդային մանդատ ունեցող վարչապետին: Այս իրողությունը առավել զգալի ազդեցություն ունեցավ ՀՀ մասնակցությամբ տարածաշրջանային նախագծերում: Այս նախագծերի անդամ՝ հիմնականում կիսաբյուրոկրատական-հիբրիդային պետությունների նախագահական կոշտ կառավարմամբ ռեժիմների ներկայացուցիչների համար դժվար ընկալելի էր նախագահ - վարչապետ փոխհարաբերություններում դիրքերի հավասարության սկզբունքը:

Այս ամենով հանդերձ՝ ՀՀ խորհրդարանական կառավարման համակարգն այլևս իրողություն է: Մի շարք օրենսդրական առանձնահատկություններով պայմանավորված՝ այն պարունակում է ինչպես այլ երկրների փորձի տեղայնացման, այնպես էլ նոր մտտեցումների օրինակներ:

**Հայաստանի և այլ խորհրդարանական պետությունների համեմատական վերլուծությունը:** Պառլամենտարիզմը որպես բարդ սոցիալ-քաղաքական, պատմաիրավական ֆենոմեն, իր դուալիստական իրավաքաղաքական

բնույթի և բազմաշերտ բովանդակային կառուցվածքի շնորհիվ, տարակարծությունների և տարաբնույթ մոտեցումների առարկա է դարձել ոչ միայն գիտության տարբեր ճյուղերի, այլև հենց իրավագիտական հարացույցի շրջանակներում: Ինչպես նշել է Ջ.Լոկը «Այն, ինչը մյուսների համար կարող է օրենքներ ստեղծել, անպայմանորեն նրանցից բարձր պետք է լինի: Օրենսդիր իշխանությունը պետք է բարձրագույն լինի, իսկ իշխանության մնացած ճյուղերը պետք է բխեն նրանից ու ենթարկվեն նրան» [11]:

Ստորև կքննարկենք խորհրդարանական հանրապետության առանձնահատկությունները Հայաստանի Հանրապետությունում՝ ընդհանուր գծերով համեմատական վերլուծության ենթարկելով Գերմանիայի, Ֆինլանդիայի, Սան-Մարինոյի և Մինգապուրի հիմնական օրենքներում ամրագրված կառավարման համակարգերի հետ:

Խորհրդարանը համարվում է ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինը, որն ունի տարբեր անվանումներ՝ Հայաստանում Ազգային Ժողովն է, Գերմանիայում՝ Բունդեստագը, Ֆինլանդիայում՝ Էդուսկունտան, Մինգապուրում՝ Պառլամենտը, Սան Մարինոյում՝ Մեծ գլխավոր խորհուրդը: Սրանք բոլորը միապալատ ներկայացուցչական մարմիններ են, սակայն պատմությանը հայտնի է նաև բիկամերալիզմը՝ երկպալատ համակարգը: ԱՄՆ 4-րդ նախագահ Ջեյմս Մեդիսոնը, առաջադրելով զսպումների և հակակշիռների մեխանիզմի միջոցով ներքին հսկողության գաղափարը, կարծում էր, որ գործադիր իշխանությունն իր էությանը պարզ է, և լիազորությունների շրջանակը՝ նեղ: Առավել քիչ են դատական իշխանության գործառնությունները: Նա տիրապետող էր համարում օրենսդիր իշխանությունը, որը ոչ միայն օրենքներ է ընդունում, այլև մուտք ունի գանձարան: Այդ պատճառով էլ հենց նրանից է բխում գլխավոր սպառնալիքն իշխանության այլ ճյուղերին: Հետևաբար՝ հանրապետության պայմաններում գլխավոր խնդիրը օրենսդիր իշխանությունից բխող սպառնալիքի վերացումն է: Հիմնահարցի լուծումը Մեդիսոնը համարում էր երկպալատ համակարգը, այսինքն՝ օրենսդիր մարմինը 2 պալատի բաժանելը [16]:

Պառլամենտական կառավարման ձևին բնորոշ հիմնական հատկանիշներն են.

1. Պետության գլուխը նախագահն է, որն ընտրվում է կամ պառլամենտի, կամ այլ հատուկ կոլեգիալ մարմնի կողմից.

2. Նախագահն օժտված չէ հանրային կառավարման լայն լիազորություններով, կամ օժտված լինելով նմանատիպ լիազորություններով՝ գործնականում դրանք չի կիրառում.

3. Գործադիր իշխանությունն ամբողջությամբ կենտրոնացած է կառավարության ձեռքում.

4. Պառլամենտը, բացի օրենսդիր գործառնությունից, օժտված է նաև լայն վերահսկողական և պետական մարմինների ձևավորման, պաշտոնատար անձանց նշանակման և ընտրության իրավասություններով.

5. Թեև կառավարության անդամներին ձևականորեն նշանակում է նախագահը, սակայն գործնականում նախագահը նշանակում է պառլամենտական մեծամասնության համար նախընտրելի թեկնածուներին և կառավարության կազմը հաստատվում է պառլամենտի կողմից.

6. Պառլամենտն օժտված է կառավարությանն անվստահություն հայտնելու լիազորությամբ, որի արդյունքում կամ ձևավորվում է նոր կառավարություն, կամ նախագահի կողմից պառլամենտն արձակվում է և անցկացվում են նոր ընտրություններ [8, էջ 120]:

Կառավարման պառլամենտական ձևի առանձնահատկությունները մեծապես կախված են նրանից, թե ինչպիսի կառուցվածքի ձև ունի տվյալ պետությունը, մասնավորապես՝ վարչատարածքային կառուցվածքը, պետության կենտրոնական և տեղական մարմինների միջև փոխհարաբերությունները: Փորձը ցույց է տվել, որ երկպալատ պառլամենտներն արդյունավետ գործում են դաշնային պետություններում, որտեղ վերին պալատը պետք է ներկայացնի դաշնության սուբյեկտների շահերը, իսկ ստորինը՝ ժողովրդի շահերը: Քննարկող երկրների շարքից Գերմանիան դաշնային խորհրդարանական հանրապետություն է՝ բաղկացած 16 վարչատարածքային միավորներից, որոնցից յուրաքանչյուրն ունի իր Սահմանադրությունը, խորհրդարանը և կառավարությունը: Գերմանիայում գոյություն ունի նաև տարածաշրջանային ներկայացուցչական մարմին՝ Բունդեստագը, որը սիստեմաբար շատ հաճախ անվանում են վերին պալատ, սակայն Գերմանիայի պառլամենտը միապալատ է և այն Բունդեստագն է: Բունդեստագի միջոցով տարածաշրջաններն ընդամենը մասնակցում են Դաշնության կառավարմանն ու օրենսդիր գործունեությանը: Քննարկվող բոլոր երկրները պառլամենտական հանրապետություններ են՝ ժողովրդավարական պետաիրավական ռեժիմով և միայն Մինգապուրն է, որ ավտորիտար հանրապետություն է: Նշենք, որ պետաիրավական ռեժիմը պետության ձևի թերևս ամենակարևոր տարրն է և լինելով իշխանությունների, հասարակության և անհատի փոխհարաբերությունների կանխորոշիչ, ի գործ է փոխել և՛ կառավարման ձևը, և՛ պետական կառուցվածքի ձևը [10, էջ 148]:

ՀՀ-ում նախագահն ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից՝ 7 տարի ժամկետով, նույն անձը ՀՀ նախագահ կարող է ընտրվել միայն մեկ անգամ: Գերմանիայում նախագահն ընտրվում է հատուկ կոլեգիալ մարմնի՝ Դաշնային խորհուրդի կողմից՝ 5 տարի ժամկետով, նա չի կարող լինել ոչ կառավարության կազմի մեջ, ոչ էլ դաշնության կամ տարածաշրջանների օրենսդիր մարմնի կազմում: Մինգապուրում նախագահն ընտրվում է համապետական ընտրությունների միջոցով՝ 6 տարի ժամկետով: Նախկինում Մինգապուրում ևս նախագահին ընտրում էր պառլամենտը՝ 4 տարի ժամկետով, սակայն 1991 թվականի սահմանադրական փոփոխություններից հետո Մինգապուրն որդեգրեց նախագահի ընտրության այն տարբերակը, որն ավելի բնորոշ է կիսանախագահական կառավարման համակարգերին: Նույն կերպ Ֆինլանդիայում նախագահին նախկինում ընտրում էր հատուկ ընտրողների կոլեգիան, սակայն այժմ նախագահն ընտրվում է ուղղակի ընտրությունների միջոցով՝ 6 տարի ժամկետով: Ուղղակի ընտրությունների արդյունքում որոշակի լիազորություններ ավելացան նախագահի գործառնությունում, սակայն դրանք շարունակում են առավելապես կրել ներկայացուցչական բնույթ: Առավել հետաքրքրական է Սան Մարինոյի պետության ղեկավարի ընտրությունը, որտեղ պետության գլխի լիազորություններն իրականացնում են երկու կապիտան-ռեզենտները: Վերջիններս ընտրվում են ամեն 6 ամիսը մեկ Մեծ գլխավոր խորհրդի կազմից և միաժամանակ ղեկավարում են նաև գործադիր իշխանությունը, գործում են կոլեգիալության սկզբունքով և բոլոր որոշումները կայացնում են համաձայնեցնելով: Նույն անձը կարող է մինչև նույն պաշտոնում կրկին ընտրվել միայն 3 տարի անց: Կապիտան-ռեզենտների գործունեությունը վերահսկվում է հատուկ դատական մարմնի՝ ռեզենտների կոնսուրցիումի կողմից: Սան Մարինոյի նախագահի ինստիտուտի առանձնահատկություններից է նաև այն, որ կապիտան-ռեզենտները հրատապության դեպքում Պետական կոնգրեսի (կառավարություն) հետ համաձայնեցնելով կարող են ընդունել հրամանագիր, որն օրենքի ուժ ունի, ինչը եռամսյա ժամկետում հաստատվում է Մեծ Գլխավոր խորհրդի կողմից:

ՀՀ-ում նախագահի հիմնական գործառնությունը Սահմանադրության պահպանումն է: Այդ գործառնության իրականացման երաշխիքները նախագահի վերկուսակցական, չեզոք և անաչառ լինելն է: Սահմանադրության պահպանման գործառնություն իրացնելիս նախագահը քսանմեկօրյա ժամկետում ստորագրում և հրատարակում է Ազգային ժողովի ընդունած օրենքը կամ էլ դիմում է Սահմանադրական

դատարան՝ Սահմանադրությանն օրենքի համապատասխանությունը որոշելու հարցով: Նախագահն ընդունում է Կառավարության հրաժարականը, վարչապետի առաջարկությամբ փոփոխություններ է անում Կառավարության կազմում: Նախագահն է նշանակում վարչապետին, սակայն ինչպես արդեն նշել ենք, դա ձևական բնույթ է կրում: Գերմանիայում և Մինգապուրում նախագահն ունի նաև վետոյի իրավունք, սակայն այս դեպքում էլ պառլամենտը ձայների 2/3-ով կարող է մերժել նախագահի վետոն: Գերմանիայում նախագահի առաջարկով Բունդեսթագն ընտրում է երկրի կանցլերի թեկնածուին, ում էլ այդ պաշտոնին նշանակում է նախագահը: Կանցլերն իրականացնում է Դաշնության կառավարումը և շատ հաճախ Գերմանիան անվանում են կանցլերական հանրապետություն: Մինգապուրում նախագահի լիազորությունները ևս ներկայացուցչական բնույթ ունեն, իր նախաձեռնությամբ նախագահը նշանակում է վարչապետին և հրաժարվում պառլամենտն արձակելուց, մնացած լիազորություններն իրականացնում է Կառավարության խորհրդով: Խոսելով խորհրդարանն արձակելու մասին՝ նշենք, որ ՀՀ-ում խորհրդարանը արձակվում է իրավունքի ուժով և այդ իրավասությունը վերապահված չէ որևէ մարմնի: Օրենքը մանրամասնում է նաև այդ իրավիճակները՝ մասնավորապես, երբ խորհրդարանն ի վիճակի չէ ընտրել վարչապետի կամ վարչապետ ընտրելուց հետո հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին: Պառլամենտի արձակումն իրավունքի ուժով ընդհանուր առմամբ բնորոշ չէ խորհրդարանական կառավարման համակարգերին, որտեղ այդպիսի լիազորությամբ օժտված է նախագահը: Այսպես, Մինգապուրում պառլամենտը կարող է արձակվել Նախագահի կողմից՝ վարչապետի առաջարկությամբ: Գերմանիայում և Ֆինլանդիայում այդպիսի լիազորությամբ ևս օժտված է նախագահը:

Ընդհանուր առմամբ երկրի ղեկավարին են վերապահված նաև ներում, քաղաքացիություն շնորհելու կամ դադարեցնելու, պարգևատրումներ և պատվավոր կոչումներ, բարձրագույն դասային աստիճաններ շնորհելու իրավունքը, նա ունի որոշակի լիազորություններ նաև պաշտոնատար անձանց նշանակման գործընթացում, թեև դա ևս ձևական բնույթ ունի, ուստի ոչ բոլոր երկրներում է միատեսակ գործում: Սան Մարինոյում պետական պաշտոնների նշանակման, համաներման և ներում շնորհելու լիազորությունը պատկանում է Մեծ գլխավոր խորհրդին, Մինգապուրում և՛ ներումը, և՛ համաներումը միայն նախագահին, Գերմանիայում նախագահին է պատկանում միայն ներում շնորհելու իրավունքը, որը սակայն

կարող է փոխանցվել մեկ այլ մարմնի: ՀՀ-ում համաներման մասին օրենք ընդունում է Ազգային ժողովը կառավարության առաջարկությամբ, ներում շնորհում է նախագահը: Ինչ վերաբերում է նախագահի պաշտոնանկությանը, ապա ՀՀ-ում պաշտոնանկ անելու հիմքերի առկայության մասին եզրակացություն ստանալու համար Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ ընդունված որոշմամբ դիմում է Սահմանադրական դատարան: Համանման իրավական կարգավորում է նախատեսված նաև Գերմանիայի Սահմանադրությամբ:

Ի տարբերություն մի շարք երկրների սահմանադրությունների, ՀՀ Սահմանադրությունը Ազգային ժողովին նվիրված գլխի հենց սկզբում ամրագրում է Ազգային ժողովի տեղն ու դերը ՀՀ իրավական համակարգում՝ նշելով, որ Ազգային ժողովը ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինն է և իրականացնում է օրենսդիր իշխանությունը: Այդպիսի իրավադրույթ պարունակում են նաև Գերմանիայի, Ֆինլանդիայի և Մինգապուրի Սահմանադրությունները, սակայն Մինգապուրի Սահմանադրությունն ամրագրում է, որ օրենսդիր իշխանությունը պատկանում է պետական իշխանության բարձրագույն մարմնին՝ միապալատ պառլամենտին և նախագահին: Մինչդեռ Սահմանադրության մեջ ուղղակիորեն ամրագրված չլինելու դեպքում պառլամենտի դերի մասին պատկերացում է կազմվում հիմնական օրենքների առանձին հոդվածների վերլուծությունից: Ազգային ժողովն ընտրվում է համամասնական ընտրակարգով՝ 5 տարի ժամկետով (Ֆինլանդիայում 4):

Պառլամենտական հանրապետություններում խորհրդարանի հիմնական գործառույթերը հանգում են հետևյալին.

*1. Օրենքների ընդունում*

ՀՀ-ում օրենսդրական նախաձեռնությունը պատկանում է պատգամավորներին, ԱԺ խմբակցություններին և Կառավարությանը: Հարկ է ընդգծել, որ պառլամենտարիզմի կարևոր դրսևորումներից է նաև այն, որ Կառավարությանն օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք վերապահելով, միևնույն ժամանակ Սահմանադրությունն ամրագրում է, որ Կառավարությունն իր համար ընդունելի ուղղումներով օրինագիծը քվեարկության դնելու պահանջի իրավունք ունի միայն այն օրինագծերի դեպքում, որտեղ օրենսդրական նախաձեռնության բացառիկ իրավունքը պատկանում է իրեն, դրանով իսկ խորհրդարանին հնարավորություն տալով առանց Կառավարության անհարկի միջամտությունների իրականացնել իր բուն գործառույթը: Խոսքը հետևյալ օրինագծերի մասին է՝ պետական բյուջե, համաներում, վարչատարածքային բաժանում, նախարարու-

թյունների ցանկ և Կառավարության գործունեության կարգ, միջհամայնքային միավորումների ստեղծում:

*2. Կառավարության ղեկավարի ընտրություն*

Խորհրդարանական կառավարման համակարգի առանձնահատկությունները առավել ցայտուն կերպով արտահայտվում են գործադիր իշխանության հետ փոխհարաբերություններում, որտեղ ներկայացուցչական մարմինը մեծ դերակատարություն ունի կառավարության ձևավորման և վարչապետի ընտրության հարցում, սակայն ոչ բոլոր երկրներում կարող է անմիջական ազդեցություն ունենալ կառավարության անհատական կազմի ձևավորման վրա: Օրինակ՝ Ֆինլանդիայի կառավարությունը անցնում է իր պարտականությունների կատարմանը պառլամենտական «հավանությունը» ստանալուց հետո միայն: Գերմանիայում նախարարներին առաջադրում և պաշտոնից ազատում է կանցլերը, պաշտոնի նշանակում է նախագահը: ՀՀ-ում թեև վարչապետին նշանակում է նախագահը, սակայն բոլոր դեպքերում վարչապետ է ընտրվում խորհրդարանական մեծամասնության ներկայացրած թեկնածուն, իսկ մնացած դեպքերում վարչապետի ընտրության մենաշնորհը պատկանում է խորհրդարանին: Այդպես է նաև Մինգապուրում, որտեղ վարչապետը, լինելով պառլամենտում հաղթող կուսակցության ղեկավար, փաստացի օժտված է որոշումներ ընդունելու մոնոպոլիայով: Սան Մարինոյում գործադիր իշխանությունն իրականացնում է Պետական կոնգրեսը կապիտան-ռեզենտների հետ միասին, որի անդամները ընտրվում են Մեծ գլխավոր խորհրդի կողմից 5 տարի ժամկետով: Ֆինլանդիայում գործադիր իշխանությունը պատկանում է նախագահին և Պետական խորհրդին: ՀՀ-ում վարչապետի ընտրություններն անցկացվում են անվանական քվեարկությամբ, ի տարբերություն Գերմանիայի, որտեղ ընտրությունն իրականացվում է գաղտնի քվեարկությամբ:

ՀՀ-ում գործադիր իշխանության համար պատասխանատու է բացառապես Կառավարությունը՝ խորհրդարանի վերահսկողության ներքո: ՀՀ նախագահը գործադիր իշխանության իրականացման հետ որևէ անմիջական կապ չունի: Վարչապետն ունի բավականին ուժեղ դիրք, ինչպես և գրեթե բոլոր խորհրդարանական կառավարման համակարգերում, բայց նա մշտապես գտնվում է խորհրդարանի վերահսկողության ներքո: ՀՀ-ում Ազգային ժողովը կարող է փոխարինել գործող վարչապետին՝ միաժամանակ նոր վարչապետի թեկնածու առաջադրելով: Մինգապուրում, եթե նախագահը համոզված է, որ վարչապետը չի վայելում պառլամենտի մեծամասնության վստահությունը, կարող է հայտարարել վարչապետի

պաշտոնի թափուր լինելու մասին կամ արձակել պառլամենտը

### 3. Կառավարության նկատմամբ վերահսկողություն

Ինչպես նշեցինք, խորհրդարանը օրենսդիր գործառնությունից բացի իրականացնում է նաև վերահսկողական գործառնություն, որն ուղղակիորեն ամրագրված է ՀՀ Սահմանադրությամբ, մասնավորապես Ազգային ժողովը վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, ընդունում է պետական բյուջեն և իրականացնում Սահմանադրությամբ սահմանված այլ գործառնություններ (Սան Մարինո, Ֆինլանդիա, Մինգապուր): Գերմանիայում պետական բյուջեն հաստատում են Բունդեստագն ու Բունդեստագը: ՀՀ Ազգային ժողովը վերահսկողություն է իրականացնում նաև պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ և իրավասու է ընդունել ցանկացած որոշում պետական բյուջեի կատարման մասին Կառավարության կողմից ներկայացվող տարեկան հաշվետվության վերաբերյալ: Մինգապուրում այդպիսի գործառնությունը վերապահված է նախագահին:

Խորհրդարանի վերահսկողական գործառնություններում առանձնակի տեղ ունի վարչապետին անվստահություն հայտնելու իրավունքը: Վերահսկողությունը դրսևորվում է նաև նրանում, որ Ազգային ժողովն իրավասու է տեղեկատվություն ստանալ Կառավարության գործունեության վերաբերյալ ինչպես քննիչ հանձնաժողովների միջոցով, այնպես էլ հարցերի և հարցապնդումների եղանակով: Ի տարբերություն մի շարք երկրների, որոնք պառլամենտին իրավունք են տալիս պաշտոնանկ անել առանձին նախարարների, ՀՀ-ում հարցապնդման վերաբերյալ քննարկման արդյունքում Ազգային ժողովը կարող է միայն առաջարկել վարչապետին քննարկել Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը: Մինգապուրում նախագահը վարչապետի առաջարկությամբ կարող է պաշտոնավարումից ազատել առանձին նախարարների: Պետք է նշել նաև, որ պառլամենտական կառավարման համակարգերում քննիչ հանձնաժողովները մեծ դերակատարություն ունեն ինչպես պառլամենտի վերահսկողական ֆունկցիայի իրացման, այնպես էլ պառլամենտական փոքրամասնության իրավունքի տեսանկյունից, քանի որ քննիչ հանձնաժողովում տեղերը բաշխվում են խմբակցություններում ընդգրկված պատգամավորների թվի համամասնությամբ և ստեղծվում են պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ քառորդի պահանջով:

Պառլամենտն օժտված է քննարկելու ցանկացած հարց, որը մտնում է կառավարության իրավասության մեջ, սակայն բոլոր դեպքերում

վերջնական որոշումը կայացնում է կառավարությունը:

ՀՀ պառլամենտարիզմի առանձնահատկություններից է նաև այն, որ մի կողմից ժողովուրդն ընտրում է ներկայացուցչական մարմին, որը պատասխանատվություն է կրում ներկայացվողի առջև, մյուս կողմից ներկայացուցչական մարմինը կաշկանդված չէ ներկայացվողի հրամայականով և շատ հաճախ մոտեցումներն ու կամքը կարող են չհամընկնել: Ստացվում է, որ ժողովուրդը ևս պատասխանատվություն է կրում իր ընտրության համար: Հիշյալը բխում է նաև Սահմանադրությամբ ամրագրված պատգամավորների հրամայական մանդատով կաշկանդված չլինելու և խղճով ու համոզմունքներով առաջնորդվելու դրույթից: Միևնույն ժամանակ սա չի նշանակում, որ պատգամավորների գործողությունները պետք է լինեն հայեցողական, բոլոր դեպքերում դրանք պետք է լինեն հիմնավորված և արտահայտեն ժողովրդի շահերը:

**Անփոփում:** ՀՀ խորհրդարանական կառավարման համակարգի կայացման գործընթացը դեռևս նախնական սաղմնավորման փուլում է: Կուսակցական համակարգի անկատարությունն ու անբավարար օրենսդրական միջավայրը հնարավորություն չեն տալիս պառլամենտարիզմի հիմնադրույթների զարգացման, ինչին պիտի միտված լինի ՀՀ հասարակական-քաղաքական միտքը: Առաջընթացի հնարավոր ուղղություններից կարող է լինել նախագահի ինստիտուտին վերահսկողական առարկայական լիազորությունների պատվիրակումը, ինչի համար կարելի է դիտարկել Ֆինլանդիայի և Գերմանիայի խորհրդանախարարական համակարգերի առանձին բաղադրիչները: Ուշագրավ է և դիտարկման արժանի նաև Մինգապուրում նախագահի կողմից բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողության դրույթը: Իսկ Սան Մարինոյում կապիտան-ռեզեմանտների կողմից օրենքի ուժ ունեցող հրամանագրի ընդունումը, որը հետագայում ենթակա է վավերացման, կարելի է դիտարկել որպես ճգնաժամային իրավիճակների հանգուցալուծման հնարավոր մեխանիզմ:

Մեկ այլ կարևորագույն հրամայական է սահմանադրական փոփոխությունների միջոցով «կայուն մեծամասնության» դրույթի վերացումն ու ընտրական օրենսգրքի համապատասխան բարեփոխումը: Խորհրդարանական մշակույթի արմատավորման առանցքային դրույթներից է ձևավորվող խորհրդարանում հասարակության նախապատվություններին համահունչ հարաբերակցության ապահովումը, ինչը հնարավոր չէ ամբողջապես ապահովել այս դրույթի գործարկման պայմաններում: Ավելին. «կայուն մեծամասնության» դրույթը վճռական ազդեցու-



թյուն է գործում նաև իշխանության ձևավորման վրա այն դեպքերում, երբ խորհրդարան անցած ուժերից որևէ մեկը մեծ տարբերությամբ հաղթում է մյուսներին, սակայն չի հատում 51 տոկոսի սահմանը: Այս իրողությունը հակասության մեջ է ժողովրդավարության և խորհրդարանականության հիմնասյուների՝ մեծամասնության իշխանության գաղափարի հետ:

Պառլամենտի ինստիտուտը լոկ ներկայացուցչական մարմնի առկայություն կամ օրինաստեղծ աշխատանքի տեխնոլոգիան չէ: Այն հասարակական փոխհամաձայնության մշակույթ է և ենթադրում է պառլամենտական ժողովրդավարության անհրաժեշտ և բավարար միջավայրի առկայություն [2, էջ 68]:

### Օգտագործված գրականության ցանկ

1. **Աֆրիկյան Ռ.**, «խորհրդարանական» կոչվող վարչապետական կառավարումը  
<https://fir.am/2462>
2. **Հակոբյան Հ.**, Պառլամենտը և պառլամենտարիզմը Հայաստանի Հանրապետությունում, Եր., 2007, էջ 68
3. ՀՀ սահմանադրություն  
<https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=102510>
4. **Մարգարյան Մ.**, Զադարական Էլիտան և ժողովրդավարական անցման առանձնահատկությունները ՀՀ-ում, Եր.:, “Պետական ծառայություն”, 2006:
5. Մշակվող սահմանադրական գլխավոր փոփոխություններից «կլինի կայուն մեծամասնության դրույթի վերացումը»  
<https://www.azatutyun.am/a/30710279.html>
6. **Մուրադյան Հ.**, Արտասահմանյան երկրների սահմանադրական իրավունք, Եր., 2011թ.

7. Որոգայթ փառաց  
[https://hy.wikipedia.org/wiki/Որոգայթ\\_փառաց](https://hy.wikipedia.org/wiki/Որոգայթ_փառաց)
8. Պետության և իրավունքի տեսություն: Ուսումնական ձեռնարկ/գիտ. խմբ.՝ Ա. Ղամբարյան, Մ. Մուրադյան, Եր., 2014
9. **Սուվարյան Յու.**, Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման զարգացման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում / Յու. Մ. Սուվարյան և ուրիշներ. – Եր.: Տնտեսագետ, 2014
10. **Վաղարշյան Ա.**, Պետության և իրավունքի տեսություն-1, Եր., 2013:
11. **Локк Дж.**, Два трактата о правлении  
[https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk\\_Traktaty\\_2.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf)
12. Парламентаризм в государствах – участниках Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств: сб. статей/ под общ. ред. С. Л. Ткаченко, Д. Г. Гладыя. СПб: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ, 2017. с. 152.
13. Первая республика Армения это:  
<http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1783602>
14. Энциклопедический юридический словарь. 2-е издание. М., 1998.
15. **Cheibub J. A., Limongi F.**, From Conflict to Coordination: Perspectives on the Study of Executive-Legislative Relations/Revista Ibero-Americana de Estudios Legislativos, RIEL, Belo Horizonte, 2010, N 1.
16. Constitution Hall Pass: “The Legislative Branch”  
<https://constitutioncenter.org/constitutiondayassets/files/legislative-branch-transcript.pdf>

Տճանաչվել է՝ 10.02.2021  
 Рецензирована/Գրախոսվել է՝ 16.02.2021  
 Принята/Ընդունվել է՝ 25.02.2021