

**Արթուր Վաղարշյան**

*ԵՊՀ պետության և իրավունքի տեսության ու պատմության ամբիոնի վարիչ,  
իրավ. գիտ. թեկնածու, դոցենտ*

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱՌԱՋԻՆ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱՍՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ  
ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ ՊԵՏԱԿԱՆ ԱՊԱՐԱՏԻ  
ԳՈՐԾԱԴԻՐ ԵՆԹԱՀԱՍՏԱԿԱՐԳԻ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՄԱՆ  
ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ**

**Պետական կառավարման գործադիր համակարգի հիմնադրումը և դրա կառավարման գործառույթները:** Պետական ապարատի կազմակերպումը և նրա գործունեության ղեկավարումը՝ որպես կառավարության գործունեության կարևորագույն ուղղություն, հիմնական տեղ էր գրավում խորհրդարանական ձև ունեցող Առաջին հանրապետության կառավարության իրավասության համակարգում: Եթե սովորական պայմաններում այս ոլորտում կառավարության իրավասությունը ենթադրում է պետական ապարատի վերակազմակերպում, նախարարությունների և գերատեսչությունների գործունեության համակարգում և ղեկավարում, պետական ծառայության կանոնակարգում և այլն, ապա Առաջին հանրապետության պայմաններում այս ուղղությամբ առաջ էր գալիս կառավարության գործունեության հիմնական ուղղություն, որը կարելի է անվանել հիմնադիր: Այդ գործառույթը ենթադրում էր պետական կառավարման գործադիր համակարգի հիմնադրում կենտրոնում և տեղերում: Այս խնդիրը շատ հստակ ձևակերպված էր առաջին կառավարության հայտարարագրում. «Բացառիկ ծանր պայմանների մեջ է գործի անցել իմ կազմած կառավարությունը: Նա կոչված է իրականացնելու գործադիր իշխանություն մի պետության մեջ, որ դեռ նոր է ծնունդ առել և տակավին գորու չի եղել իր կազմակերպման առաջին շրջանից: Կառավարությունը չունի ոչ մի հենարան անցյալում, նա չի հաջորդում նախկին կառավարությանը՝ շարունակելու արդեն ընթացքի դրված պետական աշխատանքը: Նա նույնիսկ չի ժառանգում կենտրոնական իշխանության կարիքներին հարմարեցված պատրաստի ապարատներ: Նա հար-

կադրված է սկսելու ամեն բան սկզբից. անձն քառսի և ավերակների կույտից նա պետք է տեղծի կենսունակ և աշխատունակ մի մարմին»<sup>1</sup>:

Պետական ապարատի հիմնադրման նախադրյալները դրվեցին 1918 թ. օգոստոսից, երբ ձևավորվեց առաջին խորհրդարանը, և առաջին կառավարությունը հրապարակեց իր հայտարարագիրը: Վարչապետ ընտրված Հ. Քաջագունին և նշանակված նախարարները անցան գործի իրենց նախարարությունների կենտրոնական և տեղական ապարատը կազմակերպելու համար: Հայաստանի խորհրդի ընդունած առաջին օրենքներից մեկը 1918 թ. օգոստոսի 6-ին ընդունված «ՀՀ կառավարությանը 6,000,000 ռ. ավանս բաց թողնելու մասին»<sup>2</sup> օրենքն էր, որը ֆինանսանյութական նախադրյալ էր գործադիր իշխանության համակարգի կառուցման, կառավարության ապարատի, նախարարությունների կենտրոնական և տեղական մարմինների ձևավորման համար: Առանձին նախարարների՝ 1918 թ. օգոստոս-սեպտեմբեր ամիսների հրամանների հետագոտությունները ցույց են տալիս, որ նախարարություններում նախևառաջ քայլեր են կատարվել կառավարչական ապարատի ձևավորման ուղղությամբ:

Պետական գործադիր ապարատի կազմակերպումից հետո կառավարությունը գործուն քայլեր ձեռնարկեց դրա գործունեությունն ամփօշականորեն ղեկավարելու, առանձին նախարարությունների ու գերատեսչությունների կանոնադրությունների ու կանոնակարգերի հաստատման<sup>3</sup>, այդ մարմինների ու կառույցների գործունեության փոխհամաձայնեցման, համակարգման և ղեկավարման ուղղությամբ: Այդ գործառույթը կառավարությունը կատարում էր պարբերական նիստերում որոշումներ կայացնելու, Ապահովության կոմիտեի (1919 թ. հուլիսից), Նախարարների փոքր խորհրդի (1920 թ. մայիս) գործունեության միջոցով, ինչպես

---

<sup>1</sup> Տե՛ս Մ. Վրացյան, Հայաստանի Հանրապետություն, Եր., Հայաստան, 1993, էջ 195:

<sup>2</sup> Տե՛ս Հայաստանի խորհրդի հաստատած օրենքները, 1918, Եր., հոդվ. 2, էջ 1:

<sup>3</sup> Գործադիր իշխանության մարմինների ու այլ կառույցների կազմակերպական կառուցվածքի կանոնակարգումը կատարվում էր՝ ելնելով դրանց նշանակությունից: Օրինակ՝ ԱԳՆ-ի գրեթե բոլոր կանոնադրությունները հաստատում էր կառավարությունը: Իսկ հանրային կրթության նախարարի խնդրանքը հաստատել նախարարությանը կից խորհրդակցության հատուկ հրահանգները, կառավարությունը չի բավարարել, թողնելով դա նախարարի հայեցողությանը՝ իբրև նախարարության ներքին գործ (ՆԽ-ի 1920 թ. հոկտեմբերի 28-ի նիստի թիվ 350 օրագիրը. ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 2-րդ մաս, թ. 245):

մասնատարբեր տեսակի կենտրոնական և տարածքային միջգերատեսչական համակարգող, օրինագծեր մշակող հանձնաժողովների, քննիչ<sup>1</sup> և արտակարգ գործադիր կառավարման հանձնաժողովների, համակարգող կոմիտարների պաշտոնների ստեղծման միջոցով<sup>2</sup>: Այս գործառույթի իրականացման գործում հատկապես մեծ էր վարչապետի դերը, քանի որ, պայմանավորված պետական կառավարման խորհրդարանական հանրապետության ձևով, նա իրենում մարմնավորում էր և՛ գործադիր իշխանության գլխի, և՛ պետության գլխի որոշ լիազորությունները: Վարչապետն իր հրամանների, հրահանգների միջոցով ուղղորդում էր կառավարության անդամ նախարարներին և համապատասխան նախարարությունների գործունեությունը:

Այսպիսով, կառավարությունն իրեն ենթակա իրավասության կենսագործման համար հիմնադրեց նախարարությունների և այլ գերատեսչությունների միջոցով իրեն ենթարկվող վարչական ապարատ: Խորհրդարանի լիազորություններն այս ոլորտում ըստ էության հանգում էին միայն նախարարությունների քանակի որոշմանը, այնուհետև որոշ գերատեսչությունների օրենսդրական կարգով հիմնադրմանը: Մյուս էական ազդակը, որով խորհրդարանը կարող էր ազդել գործադիր իշխանության կառավարչական ապարատի ձևավորման վրա, բյուջետային ֆինանսավորման չափերի հաստատումն էր: Կառավարման ոլորտների բաշխումը նախարարությունների միջև, իրավասության շուրջ վեճերի լուծումն իրականացնում էր կառավարությունը, եթե դրա կարգավորումն իրականացված չէր օրենքով:

---

<sup>1</sup> Հայաստանի առաջին հանրապետության կառավարության գործունեության ընթացքում ստեղծված քննիչ հանձնաժողովները եղել են երկու տեսակի՝ հանձնաժողովներ, որոնց առջև խնդիր էր դրվում ուսումնասիրել, քննել, վերացնել և կամ կառավարությանը զեկուցել ինչ-ինչ հարցերի և դեպքերի հետ կապված հանգամանքները, և նախնական քննության գործառույթ կատարող ու պատժիչ մարմնի կարգավիճակ ունեցող հանձնաժողովներ (տե՛ս ՆԽ-ի 1919 թ. մարտի 1-ի նիստի թիվ 33 օրագիրը (ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 14, 1-ին մաս, ք. 33): 1919 թ. փետրվարի վերջին Ձող գյուղում տեղի ունեցած դեպքերի հետևանքով սպանվել էին Ղարաբաղի ձիավոր դիվիզիայի 4 սպա և մոտ 30 զինվոր):

<sup>2</sup> Օրինակ՝ ֆինանսների նախարարի առաջարկով կառավարությունը 1920 թ. հուլիսի 9-ի որոշմամբ ստեղծեց հատուկ կոմիտարի պաշտոն, որի խնդիրն էր գանազան նախարարություններում առկա «պետական գույքը ստուգել և հավաքագրել» (տե՛ս ՆԽ-ի 1920 թ. հուլիսի 9-ի նիստի թիվ 306 օրագիրը. ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 2-րդ մաս, ք. 152):

**Պետական ծառայության համակարգի հիմնադրումը, կանոնակարգումը և դրա սոցիալական երաշխիքների ստեղծման միջոցառումները:** Նորաստեղծ ազգային պետականության ամրապնդումն ու զարգացումը մեծապես պայմանավորված էին պետական կառուցակարգի բոլոր օղակներում ձեռնահաս, գիտակ, պետականորեն մտածող ու գործող, ազնիվ ու փորձառու պաշտոնյաների առկայությունից: Սակայն Հանրապետությունը զուրկ էր ամուր և ուժեղ պետականության այդ անհրաժեշտ նախապայմանից մի շարք օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ պատճառների հետևանքով: Այդ պատճառներից էին պետության նորակազմ ու նորաստեղծ լինելը, բուն Հայաստանում անհրաժեշտ կադրային հիմքի բացակայությունը, ազգային մտավորականության հիմնական զանգվածի կենտրոնացվածությունը Հայաստանից դուրս և այլն: Չունենալով պատրաստի պետական ապարատ և, իհարկե, պատշաճ խմբաքանակի պետական ծառայողներ, որոնցով կարելի կլիներ ձևավորել նորակազմ պետական ապարատը, կառավարության համար կարևորագույն խնդիր էր դառնում պետական ծառայության իրավական ինստիտուտի հիմնադրումը, պետական ծառայության հարաբերությունների կանոնակարգումը և պետական ծառայության ընթացիկ կառավարումը: Առաջին հանրապետության կառավարությունն այս ոլորտում ծավալել է գործունեություն մի քանի ուղղություններով՝ ա) օրենսդրական, նախ խորհրդարանների միջոցով, այնուհետև իր իսկ օրենսդրական գործունեության միջոցով, այն ժամանակաշրջաններում, երբ կառավարությունն օժտված էր օրենսդրական լիազորություններով, բ) ենթաօրենսդրական, այսինքն՝ պետական ծառայության հարաբերությունների կարգավորում կառավարական կանոնակարգող որոշումների ընդունման միջոցով:

1918-1919 թթ. ընթացքում ընդունված օրենքների բովանդակությունը հաստատում է, որ կառավարությունը կարևորել էր գործունեության երկու ուղղություններ: **Առաջին՝** պետական կառավարման համապատասխան մարմինների հիմնադրում, դրանց հաստիքների սահմանում, բյուջետային ֆինանսավորման ապահովում: Պետական ծառայության ինստիտուտի իրավական կարգավորումը կատարվում էր համապատասխան պետական կառույցների հաստիքացուցակների սահմանմամբ, որն իրականացվում էր ինչպես որևէ նախարարության ընդհանուր նախահաշիվների ու հաստիքացուցակների հաստատման միջոցով, այնպես էլ առանձին մարմինների, հիմնարկությունների վերաբերյալ կառավարա-

կան օրենքներ ու որոշումներ ընդունելու միջոցով: Այդ քայլերի իրականացման արդյունքում պետական ապարատն ամբողջական ու կանոնակարգված տեսք էր ստանում:

Պետական ծառայության նշանակման հատուկ ընթացակարգեր գոյություն չունեին: Ըստ էության պետական ապարատի արագացված և էքստենսիվ ձևավորման սկզբնական շրջանում ամեն մի գերատեսչությունում պաշտոնների տեղակալումն իրականացնում էր գերատեսչության ղեկավարը: Իհարկե, դա հարուցում էր դժգոհություն՝ արտահայտված մամուլում. «... Պաշտոնյաներին նշանակելու ու արձակելու իրավունքն էլ դեռևս հարցական մի խնդիր է: Վերջապես, ասացեք խնդրեմ, այս երկիրը օրենքներ ունի, թե ոչ: Եթե այո, հապա ինչպես կը լինի, որ այս ու այն նախարարն ըստ քմահաճույքի, առանց որևէ ամբաստանության և կամ պատճառի պաշտոնից հեռացնում է մարդկանց և նորերին նշանակում: Այսպիսով նրանք առիթներ են տվել, որ այսօր ժողովրդի այս կամ այն հատվածը յուզվի և տեղի տրվի չարաղետ ասեկոսներին: Իսկ եթե մեր երկիրը դեմոկրատիկ մի կառավարություն ունի, այն ատեն պաշտոնյաների ընտրությունն էլ սուսիկ-փուսիկ, վարագույրի ետև չպետք է որ կատարվի, այլ միշտ հրապարակվին այն պաշտոնները, որոնք բաց են մնացել և կամ բացվում են»<sup>1</sup>: Անշուշտ, իդեալական կլիներ պահանջի կենսագործումը: Բայց պետք է նկատի ունենալ, որ միանգամից ոչինչ հնարավոր չէր կառուցել: Բացի այդ, հողվածագիրն ակնհայտորեն փորձում էր վարկաբեկել առաջին կոալիցիոն կառավարության ժողովրդական նախախարներին իրենց գործելակերպի համար:

**Երկրորդ՝** առաջնահերթ գործառույթը պետական ծառայողների նյութական պատշաճ դրության ապահովումն էր, քանզի փողի արժեզրկման ահավոր տենպերը ի չիք էին դարձնում նրանց աշխատավարձերը: Պետական ծառայողների նյութական դրության ապահովումը՝ որպես առաջնահերթություն, նպատակ ուներ նախ պահպանելու պետական ապարատում արդեն առկա ծառայողներին և երկրորդ՝ գրավել կարող, գիտակ անձանց (և՛ հանրապետությունում, և՛ հանրապետությունից դուրս գտնվող) պետական ծառայության: Ահա թե ինչու 1918-1919 թթ. ընդունված պետական ծառայության վերաբերող օրենքները հիմնականում

---

<sup>1</sup> Տե՛ս «Հայաստանի աշխատավոր», քերթ, 1919, թիվ 46:

ուղղված էին պետական ծառայողների աշխատավարձերի կարգավորմանը<sup>1</sup>:

**Գործադիր իշխանության համակարգի գործունեության մեջ օրինակալիության հաստատման ճիգերը:** Նորաստեղծ ազգային պետականության ամրապնդումն ու զարգացումը մեծապես պայմանավորված էին պետական կառուցակարգի բոլոր օղակներում ոչ միայն արհեստավարժ, ձեռնահաս, գիտակ, այլև պետականորեն մտածող ու գործող, ազնիվ և նվիրյալ պաշտոնյաների առկայությունից: Մեծ ջանքերի և ծախսերի գնով հիմնադրված պետական կառավարման մարմինների համակարգը և դրա համալրումը քիչ թե շատ կարող ծառայողներով առաջ բերեցին նոր հիմնախնդիր, այն է՝ պետական ծառայողի և պաշտոնյայի բարոյախիրավական կերպարը: Նշված հիմնախնդիրը Հայաստանի Հանրապետությունում ձեռք էր բերել քաղաքական մեծ նշանակություն, որովհետև վարկաբեկում էր պետական իշխանությունը, սպառնում էր անկախ ազգային պետականության գոյությանը: Հիմնախնդիրը չէր թաքցնում նաև կառավարող կուսակցությունը՝ արձանագրելով. «Մենք չունենք ոչ միայն լավ պաշտոններ, այլ անգամ տանելի պաշտոններ ... մեր պաշտոններ, շատ չնչին բացառություններով, հարազատ չէ մեր հայրենիքին և նվիրված չէ մեր պետությանը: Անձնական շահի ամե-

---

<sup>1</sup> Այդ օրենքներից էին՝ «ՀՀ պետական հիմնարկությունների քաղաքացիական պաշտոնյաներին միանվագ նպաստ տալու մասին» (1918 թ. նոյեմբերի 5), «Պետական հիմնարկությունների ծառայողների ռոճիկների հավելման մասին» (1919 թ. հունվարի 7), «Պետական պաշտոնյաներին միանվագ նպաստ տալու մասին» (1919 թ. ապրիլի 11), «Համաճարակից հիվանդանալու կամ մահանալու դեպքում պետական ծառայողներին նպաստ տալու մասին» (1919 թ. ապրիլի 11), «Ջինվորական և քաղաքացիական մասերի պաշտոնյաներին, նախարարներին, նրանց օգնականներին և պառլամենտի պատգամավորներին ի հաշիվ ապագա ռոճիկի հավելումների 1500 ռ. նպաստ տալու մասին» (1919 թ. հոկտեմբերի 24), «Պետական ծառայողների ռոճիկների հավելումների մասին» (1919 թ. դեկտեմբերի 1), «Քաղաքացիական և զորական հիմնարկությունների բոլոր պաշտոնյաներին, ինչպես նաև նախարարներին, նրանց օգնականներին, պետական վերահսկիչին և պառլամենտի անդամներին միանվագ նպաստ տալու մասին» (1920 թ. մարտի 24), «Պետական ծառայողների կողպերատիվին տված 300.000 ռ. փոխառության ետ վճարման պայմանաժամը երկարացնելու մասին» (1920 թ. փետրվարի 10), «Պետական և հասարակական մասավոր հիմնարկների, ձեռնարկությունների ծառայողներին և բանվորներին մթերքների հայթայթիչ վարչության մասին» (1920 թ.), «Մասնավոր և հասարակական հիմնարկներում ծառայող և մթերք չստացող բանվոր-աշխատողներին բարելավելու մասին» (1920 թ. հուլիսի 7), «Պետական պաշտոնյաներին պարենավորելու մասին» (1920 թ. նոյեմբերի 13) և այլն:

նագռեհիկ մտահոգությունն է իշխում նրա մեջ և դարձնում նրան ընդունակ և՛ կաշառակերության, և՛ կեղծումների, և՛ անբարեխիղճ հանցավոր վերաբերմունքի դեպի իր հասարակական ու պետական պարտականությունները, և՛ նույնիսկ դավաճանության»<sup>1</sup>:

Չնայած գործադրվող բոլոր ջանքերին՝ պաշտոնեական իրավախախտումները և հանցագործությունները համաճարակի պես տարածվել էին ամբողջ երկրում, պետական կառավարման բոլոր մարմիններում անխտիր և գոյության ամբողջ ժամանակաշրջանում՝ հռչակման օրից մինչև խորհրդայնացումը, իսկական չարիք էին դարձել հանրապետության համար: Այսպես, պարենավորման նախարարության վերստուգիչ բաժինը, քննելով այդ նախարարության կենտրոնական և տեղական մարմինների գործունեությունը, վեց ամսվա ընթացքում վեր էր հանել «անպատասխանատվության և զեղծարարության» բազմաթիվ դեպքեր: Միայն նախարարության համակարգից չարաշահումների, հափշտակությունների համար պաշտոնից հեռացվել էին բազմաթիվ պաշտոնյաներ: Տասնհինգ հոգու նկատմամբ հարուցվել էին քրեական գործեր, որոնց թվում կային նաև պատասխանատու պաշտոնական անձինք<sup>2</sup>: Ըստ արդարադատության նախարարության տվյալների՝ **հանցագործությունների գրեթե հիսուն տոկոսը վերաբերում էր պաշտոնյաներին**<sup>3</sup>: Երևանի շրջանային դատարանի դատախազի կողմից 1919 թ. դեկտեմբերի դրությամբ կազմված մի տեղեկագրում, որը նա ուղարկել է դատական պալատի դատախազին, իսկ սա էլ իր հերթին՝ արդարադատության նախարարին, ըստ նախարարությունների և հանցակազմների, բերված են այն պաշտոնյաների ցուցակները, որոնց նկատմամբ հարուցված էր քրեական հետապնդում<sup>4</sup>: Պարենավորման նախարարությունում նրանց քանակը հասնում էր տասնհինգի, խնամատարության նախարարությունում՝ հինգի, ինժեներական վարչությունում՝ երեքի, ֆինանսների նախարարությունում՝ ութի, ժողովրդական կրթության նախարարությունում՝ մեկի, արդարադատության նախարարությունում՝ չորսի, (մեկ բանտապետ, երկու դատական քննիչ, շրջանային դատարանի մեկ ծառայող), փոստային և երկաթուղային գործակալություններում՝ մեկական հոգի, Հաստատանի խորհրդարանում՝ երկուսի (խորհրդարանի մեկ պատգամավոր և խորհրդարանի դիվանի վարիչը), ռազմական գերատեսչությունում՝

<sup>1</sup> Տե՛ս «Յառաջ», քերթ, Եր., 1920, թիվ 216:

<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 205, ց. 1, գ. 750, թ. 82:

<sup>3</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 105, թ. 111:

<sup>4</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 117, թ.թ. 217-229:

տասի: Ներքին գործերի նախարարության համակարգը, իհարկե, առաջատարն էր, և 1920 թ. մարտի տվյալներով քրեական մեղադրանքներով քննության տակ էին գտնվում վաթսուն զավառային կոմիսարներ, կոմիսարների օգնականներ, տեղամասային կոմիսարներ, միլիցիայետեր<sup>1</sup>: Եթե հաշվի առնենք նաև լատենտային պաշտոնեական հանցավորությունը և հատկապես հանցավոր պաշտոնյաների ստվար մասի անպատիժ մնալը, ապա պատկերն իսկապես ահավոր կդառնա:

Պաշտոնեական հանցագործությունների տարածման այդպիսի բարձր մակարդակի պատճառը հիմնականում ծանր քաղաքական, տնտեսական ու ֆինանսական ճգնաժամն էր, որ անմխիթար կացության էր հասցրել պաշտոնյաներին: Բացի տնտեսական անապահով վիճակից, պաշտոնեական և ընդհանուր հանցավորությանը մեծապես նպաստում էին նաև ժողովրդի ընդհանուր բարոյալքումը և իրավագիտակցության անկումը, ալան-թալանի հոգեբանության արմատավորումը, որոնք պայմանավորված էին հինգ տարվա անընդհատ պատերազմներով, հեղափոխություններով, անպատժելիությամբ: Նշված պատճառների շարքում իր ուրույն տեղն ուներ իրավական կայացած համակարգի, ինստիտուցիոնալ մանրամասն իրավական կարգավորման, պատշաճ ընթացակարգերի բացակայությունը: Պետական կառավարման ոլորտում օրինականության հաստատման միջոցներից մեկն էլ վարչական արդարադատության համակարգի ստեղծումն էր: «Հայաստանի Հանրապետության մեջ հաշտարար բաժանմունքների և քննչական մասերի վերակազմության և նորերի բացման մասին» Հայաստանի խորհրդի 1918 թ. դեկտեմբերի 6-ի օրենքի հիման վրա կազմակերպվեց հաշտարար դատական ենթահամակարգը<sup>2</sup>: Այս և հետագայում ընդունված օրենքների հիման վրա 1920 թ. երկրորդ կիսամյակում հանրապետությունում հիմնադրված էին քսանյոթ հաշտարար դատարաններ և չորս հաշտարար քննչական բաժիններ<sup>3</sup>, որոնցից, չհաշված ապստամբ տարածքների հաշտարար դատարանները, գործում էին քսաներեքը<sup>4</sup>: Հիմնադրելով հաշտարար դատարանների լայն ցանց՝ 1918 թ. դեկտեմբերի 6-ի մեկ այլ օրենքով՝ «Վարչական գործերին վերաբերող դատարանների մասին» օրենսդիրը հաշտարար դատարանների ընդդատությանը հանձնեց նաև այն գործերը, որոնք ընդդատյա էին միանձնյա վարչական դատավորնե-

<sup>1</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 201, ց. 2, գ. 636, ք.ք. 3 և 13:

<sup>2</sup> Տե՛ս Հայաստանի խորհրդի հաստատած օրենքները, Եր., 1918, հոդվ. 51, էջ 28-31:

<sup>3</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 119, ք.ք. 1-8:

<sup>4</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 107, ք. 355:

րին<sup>1</sup>: Հայաստանում վարչական գործերով առաջին ատյան էր ճանաչվում հաշտարար դատավորը: Երկրորդ՝ վերաքննիչ ատյանը Երևանի շրջանային դատարանի վարչական բաժանմունքն էր, իսկ վճռաբեկը՝ Հայաստանի Սենատը: Վարչական դատարանները քննում էին հետևյալ վեճերը պետական մարմինների միջև. մի կողմից՝ կառավարական կոմիտեի, մյուս կողմից՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների, հասարակական կազմակերպությունների միջև. կառավարական մարմինների, հասարակական կազմակերպությունների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու քաղաքացիների միջև: Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների, գործողությունների, կարգադրությունների և բացթողումների դեմ գանգատներով վարչական դատավորին կարող էին դիմել ինչպես պետական մարմինները և պաշտոնատար անձինք, այնպես էլ մասնավոր անձինք<sup>2</sup>:

Օրենսդրակազմակերպական առումով, կարծես թե, ամեն ինչ արվել է հաշտարար դատարանների գործունեությունն արդյունավետ դարձնելու, այն պատշաճ և բնակչությանը մոտ կանգնած դատական ատյանի վերածելու համար: Սակայն իրականության մեջ այդ քայլերն անբավարար էին, որովհետև, ինչպես ցույց են տալիս արխիվային փաստաթղթերը, հատկապես արդարադատության նախարարության կողմից հաշտարար բաժինների աշխատանքի ստուգումները, խորհրդարանական զանազան ժամանակավոր հանձնաժողովների զեկուցագրերը, հաշտարար արդարադատությունը, հետևաբար նաև վարչականը, ևս հեռու էր բավարար գնահատվելուց<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> Տե՛ս Հայաստանի խորհրդի հաստատած օրենքները, Եր., 1918, հոդվ. 49, էջ 27:

<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 6, թ. 151:

<sup>3</sup> Հաշտարար դատարանների այդպիսի անգործությունը մեծապես պայմանավորված էր նաև օբյեկտիվ կարգի հանգամանքներով՝ բնակչության զինվածությամբ, բնակավայրերի առկայությամբ, որտեղ մուտք չէին գործում ուժային պետական կառույցները, միլիցիան (էլ ուր մնաց հաշտարար դատավոր կամ դատական քննիչը): Հաշտարար դատարանների գործունեության վրա բացասական իմաստով էին ազդում նաև զանազան արտակարգ լիազորություններով օժտված պետական մարմինները, դրանց միջամտությունն արդարադատության իրականացման գործընթացին: Շատ դեպքերում հաշտարար դատավորները չէին կարողանում ի կատար ածել նաև իրենց ընդունած դատավճիռները և վճիռները, որովհետև միլիցիան և զինվորական իշխանությունները պատշաճ օգնություն ցույց չէին տալիս դատարանին, նույնիսկ այնպիսի հասարակ գործով, ինչպես, օրինակ՝ բնակարանից վտարելը: Կարելի է շատ օրինակներ բերել, բայց, կարծում ենք, այսքանն էլ բավական է այն մթնոլորտը և պայմանները ներկայացնելու համար, որոնցում գործում էին հաշտարար դատավորները, տեղամասային դատական քննիչները:

Առաջին հանրապետության բարձրագույն իշխանությունները գործնական քայլեր էին անում գոնե մասամբ վերացնելու պաշտոնական հանցավորության պատճառները՝ ձեռնարկելով տնտեսական ու սոցիալական զանազան միջոցառումներ պետական պաշտոնյաների տնտեսական վիճակը բարելավելու համար: Հատուկ ուշադրություն էր դարձվում պաշտոնական հանցավորության դեմ տարվող պայքարին: Սակայն ծանր քաղաքական և տնտեսական իրադրությունը, որում ապրում էր Հայաստանի Հանրապետությունն իր կազմավորման պահից, ազդում էին նաև դատական և իրավապահական պետական մարմինների գործունեության վրա, թույլ չէին տալիս նրանց սովորական միջոցներով արագ և արդյունավետ պայքարել հանցավորության դեմ ընդհանրապես և պաշտոնականի դեմ՝ մասնավորապես: Գլխակցելով այն մեծ վտանգը, որ ներկայացնում էին պաշտոնական հանցագործությունները նորակազմ պետության համար և արձագանքելով մամուլի կոչերին, արդարադատության նախարարությունը 1919 թ. հուլիսի 3-ին Նախարարների խորհրդի քննությանը ներկայացրեց օրինագիծ «Պաշտոնավարության հետ կապված հանցագործությունների դեպքում պետական պաշտոնյաներին դատելու համար արտակարգ քննիչ հանձնաժողով և արտակարգ դատարան հիմնելու մասին»: Այս օրենքի ընդունման հիմնական նպատակն էր արագացնել պաշտոնական հանցագործությունների վերաբերյալ քրեական գործերի նախաքննությունն ու դատական քննությունը: Այդ նպատակի նվաճման միջոցը նշված քրեական գործերը քննչական մասերի ենթակայությունից ու ընդհանուր դատարանների ընդդատությունից վերցնելն էր՝ այդ գործառույթների կատարումը կենտրոնացնելով համապատասխանաբար արտակարգ քննիչ հանձնաժողովում ու արտակարգ դատարանում: Բացի այդ, ենթադրվում էր վերջիններիս հիմնադրումով տեղական պետական կառավարման մարմիններին զրկել արդարադատության իրականացման գործընթացին միջամտելու հնարավորությունից: Սակայն, ինչպես ցույց են տալիս այդ մարմինների գործունեության վերաբերյալ ձեռք բերված տվյալները, դա չիրագործվեց, իսկ նրանց քննած քրեական գործերի քանակը հիմնադրման օրից մինչև վերացում շատ չնչին էր: Արտակարգ քննիչ հանձնաժողովի և արտակարգ դատարանի կազմավորման և գործունեության օրենսդրական կազմակերպական-կառուցվածքային թերությունները հնարավորություն չտվեցին այդ մարմիններին իրական, գործուն, արագ պայքար մղել պաշտոնական հանցավորության դեմ և հանգեցրին միանգամայն հա-

կառակ հետևանքի: Այդ մարմինների հիմնադրումն իրավաբանորեն անարդյունավետ օրենսդրական քայլ էր<sup>1</sup>:

**Պետական կառուցակարգի ազգայնացման (հայացման) քաղաքականությունը և դրա հետևանքները:** Հանրապետական, իրավական պետական կառավարման ձևը ենթադրում է ժողովրդավարության հաստատում, իրավագիտակցության բարձր մակարդակի արմատավորում, նաև պետական մարմինների հրապարակային գործունեության, ժողովրդին հասկանալի լեզվով պաշտոնական գործավարությունը տանելու, ազգաբնակչությանը գործող օրենսդրությունը մատչելի դարձնելու միջոցով: Կոնկրետ դեպքում կարևորվում էր պետական կառուցակարգի գործառուցավորման ազգային լեզվի սկզբունքը: Սակայն պատմական հանգամանքների բերումով նորաստեղծ հայկական պետականությունը զրկված էր այդպիսի արժանիքներից, որովհետև պետական կառույցները ժառանգել էին գերազանցապես հայերեն չիմացող պաշտոնեություն, այսինքն՝ ռուսախոս պաշտոնյաներ, որոնց մի մասն ազգությամբ ռուսներ էին, մյուս մասը՝ հայեր, սակայն բավարար չափով չէին տիրապետում հայերենին: Հետևաբար սկզբնական շրջանում պետական կոչված լեզուն ռուսերենն էր: Այդ պատճառով, օրինակ, յուրաքանչյուր ընդհանուր դատարանին կից, ինչպես նաև խորհրդարանում գործում էին մի քանի հաստիքային թարգմանիչներ:

Գաղութատիրական կարգերի կնիք ունեցող պետական կառուցակարգի ժողովրդավարականացումն այս դեպքում ենթադրում էր նաև «ազգայնացում», այսինքն՝ պետական ողջ կառուցակարգը և իրավական համակարգն ազատագրված ժողովրդի լեզվով ու հոգեմտավոր կարիքներին համաձայն վերակազմավորում, որը ենթադրում էր քրտնաջան, համբերատար, աստիճանական աշխատանք՝ առանց ծայրահեղություններ

---

<sup>1</sup> Այդ արտակարգ մարմինները վերացվեցին միայն Հայաստանի պառլամենտի 1920 թ. հունվարի 2-ին ընդունած «Արտակարգ քննիչ հանձնաժողովի ու արտակարգ դատարանի վերացման մասին» օրենքով /տե՛ս Հայաստանի Հանրապետություն, Օրենքների հավաքածու, հրատ. Պառլամենտի, Եր., 1920, թիվ 1, հոդվ. 1, էջ 1/: Հայաստանի խորհրդարանի Վարչական հանձնաժողովը, որ լավատեղյակ էր խնդրի էությանը, բազմակողմանիորեն քննարկելով արտակարգ քննիչ հանձնաժողովի և արտակարգ դատարանի հարցը՝ հանգեց նույն եզրակացության, ինչ արդարադատության նախարարությունը, ուստի նախապատրաստեց և 1919 թ. նոյեմբերի 12-ին խորհրդարանի օրակարգ մտցրեց օրինագիծ «Արտակարգ քննիչ հանձնաժողովն ու արտակարգ դատարանը վերացնելու մասին»:

րի, ազգայնամոլության մեջ ընկնելու: Ժամանակի մամուլում ազգայնացումը դիտարկում էին ժողովրդավարականացման պայմաններից. «Ազգայնացումը այս դեպքում ռամկավարացումն է: Ռամկավարացումը թերի, անկատար, նույնիսկ հակասական կլիներ առանց ազգայնացման, առանց պետական ողջ մեքենան ազատագրվող ժողովրդի լեզվի ու հոգեմտավոր կարիքների համաձայն վերակազմելու: Ազգայնացումը Հայաստանի ռամկավար հանրապետության մեջ հայացումն է նշանակում: Եվ այս ուղղությամբ պետք է ընթանա այսուհետև մեր պետականության կազմակերպումը ռամկավարացումը, ազգայնացում – հայացում»<sup>1</sup>:

Հ. Քաջազունու վարչապետության օրոք այս աշխատանքը տարվում էր աստիճանաբար, առանց շտապողականության: Քաջազունին, լինելով չափավոր և խելամիտ քաղաքական գործիչ, հասկանում էր, որ անհնարին էր միանգամից ազատվել նման պաշտոնյաներից ու մասնագետներից, անմիջապես իրականացնել «տոտալ հայացում»: Այդ ճանապարհով շարժվելու համար արգելք էին համարվում երկու հիմնական հանգամանքներ: Առաջինը՝ պետական ողջ կառուցակարգի և հատկապես արդարադատության մարմինների համակարգի կազմակերպման արհեստավարժության հիմնարար սկզբունքի պահանջներն էին: Երկրորդ հանգամանքը, որ իր հերթին պահանջում էր դրսևորել զգուշություն և նրբանկատ վերաբերմունք մատնանշված հիմնախնդրում, այլազգիների՝ թաթարների, քրդերի և այլոց առկայությունն էր բնակչության կառուցվածքում: Այս պարագայում, միգուցե, ռուսերեն տարվող պաշտոնական գործավարության և դատավարության հետ կարելի էր որոշ ժամանակ համակերպվել որպես և՛ արհեստավարժության սկզբունքը պահպանելու, և՛ այլազգիներին լեզվական ճնշման չենթարկելու փոխզիջումային լուծում:

Սակայն Հանրապետության գոյության ընթացքում խնդիրը ծայրահեղ տարրերի կողմից սրվում էր հատկապես մամուլում: Արդարադատության նախարարության զուշավորությունը որակում էին «անգործություն»: ‘Դրսևորելով չափից դուրս շտապողականություն՝ պահանջում էին պետական մարմինների ու հիմնարկությունների անմիջապես ազգայնացում-հայացում»<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Տե՛ս «Հայաստանի աշխատավոր», թերթ, Եր., 1919, ապրիլի 14, թիվ 42:

<sup>2</sup> Տե՛ս «Հայաստանի աշխատավոր», թերթ, Եր., 1919, թիվ 45:

Հիմնախնդրի քննարկման և լուծման միջոցառումների մշակման համար Նախարարների խորհուրդը կազմել էր Ազգայնացման միջվարչական կոմիտե՝ կառավարության գործերի վարիչ Գ. Խատիսյանի նախագահությամբ: Կոմիտեն իր աշխատանքները սկսել է 1919 թ. մայիս ամսին և քննարկել է Գ. Խատիսյանի մշակած «Օրինագիծ լեզվի մասին» փաստաթուղթը: Այդ օրինագիծը պետական հիմնարկություններում և մարմիններում գործածվող լեզվի վերաբերմամբ ամրագրում էր երկու տարբեր հասկացություններ: Առաջինը, այսպես կոչված, «**ներքին պաշտոնավարության լեզուն**» էր, որը «իշխանությունը գործ է ածում իր գործավարության մեջ», իսկ երկրորդը՝ «**արտաքին պաշտոնավարության լեզուն**», որը «իշխանությունը գործածում է ազգաբնակչության հետ հարողակցման համար»<sup>1</sup>: Օրինագիծը սահմանում էր, որ ներքին պաշտոնավարության լեզուն աստիճանաբար չորս տարվա ընթացքում պետք է վերածվի հայերենի: Ըստ օրինագծի պետական մարմիններում ու հիմնարկություններում պաշտոնյաների ընտրությունն ու ընդունելությունը պայմանավորված էր նրանց հայերենի (գրավոր և բանավոր) պարտադիր իմացությամբ, իսկ արդեն նշանակված և գործող պաշտոնատար անձինք պարտավոր էին մեկուկես տարվա ընթացքում տիրապետել հայերենին: Օրինագիծը դատական իշխանության իրավասության ոլորտում գործող մարմինների համար առաջարկում էր հայացում մեկ տարվա ընթացքում: Չնայած որոշ թերություններին՝ օրինագիծը զոնե ժամկետների հարցում մասամբ դրսևորում էր որոշակի զուշավորություն՝ չպարտադրելով անմիջապես «ազգայնացում»:

Ազգայնացման միջվարչական կոմիտեում քննարկումների ընթացքում առաջ եկան լուրջ տարակարծություններ: Մեծամասնությունը կողմնակից էր «Լեզվի մասին օրինագծի» հիմնական դրույթներին, իսկ փոքրամասնությունը՝ արտաքին գործերի նախարարության ներկայացուցիչ Տեր-Հակոբյանի գլխավորությամբ համարում էր «օրինագիծը հակաժողովրդավարական» փաստաթուղթ, որում չեն ներկայացված այլազգիների շահերը: Եվ իրոք, փաստորեն ստացվում էր ոչ թե ընդհանրապես ազգայնացման ժողովրդավարական հիմունքներով կենսագործում, այլ միայն և զուտ հայացման անվերապահ օրենսդրական պահանջ: Մի շարք խորհրդակցությունների արդյունքում ձևավորվեցին երկու առա-

<sup>1</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 62, ք. 12:

ջարկներ (բանաձևեր), որոնք և դրվեցին քվեարկության 1919 թ. մայիսի 20-ի նիստում: Առաջին բանաձևն առաջարկում էր «մշակել մի օրինագիծ, որի մեջ աչքի առաջ ունենալ Հայաստանում ապրող բոլոր ժողովուրդների լեզվի իրավունքները»: Իսկ երկրորդը՝ «նախ մշակել հայերեն լեզվի մասին օրենքը (որպես այդպիսին ճանաչելով վերոհիշյալ օրինագիծը), այնուհետև մյուս լեզուների և սրանց մշակումը հետաձգել մինչև առաջինը մշակելը՝ այդ նույն ազգությունների ներկայացուցիչների մասնակցությամբ»: Չնայած Տեր-Հակոբյանի և խնամատարության նախարարության ներկայացուցչի բողոքներին՝ անցավ երկրորդ առաջարկը<sup>1</sup>:

1919 թ. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը «ազգայնացման» հարցում դրսևորում էր շրջահայեցություն: Արդեն 1919 թ. հունիսի 1-ին օրենսդրական լիազորություններով օժտված կառավարությունը հնարավորություն ուներ ընդունելու ազգայնացման միջվարչական կոմիտեի մշակած լեզվի մասին օրինագիծը, սակայն որոշեց այն հետաձգել: Վարչապետի պաշտոնակատար Խատիսյանի բռնած դիրքորոշումը ևս կարելի է բնորոշել որպես աստիճանական, էվոլյուցիոն քաղաքականություն: Վարչապետ ընտրված Խատիսյանի կառավարության «Հայտարարագրում» (1919 թ. օգոստոս) այդ մասին ամրագրված էր միայն մեկ ընդհանուր դրույթ-բանաձև՝ առանց ժամկետների, կոնկրետ ձևերի ու եղանակների նշման. «Գործավարությունը դատարանում պետք է կատարվի պետական լեզվով, իսկ դատավարությունը՝ մայրենի լեզվով»<sup>2</sup>: Այդպիսով, կառավարությունը տարբերակում էր «պետական լեզու» և «մայրենի լեզու» հասկացությունները, իսկ դա նշանակում էր, որ կառավարությունը դատավարական ոլորտում մտադրված էր ամրագրելու և կենսագործելու դատավարության ազգային լեզվի սկզբունքը: Այն-հայտ է, որ նման մոտեցումը կիրառելի էր նաև պետական կառուցակարգի այլ օղակների համար:

---

<sup>1</sup> Այս հիմնախնդիրը քննարկվել էր նաև «Հայաստանի իրավաբանական ընկերակցության» («Հայ իրավագիտաց միություն») ընդհանուր ժողովում: Իրավաբան գործիչների մեծ մասը համաձայն չէին Գ. Խատիսյանի մշակած օրինագծի դրույթների հետ՝ գտնելով դրանք անիրականանալի և մեքենայական, որովհետև հաշվի չեն առնում ազգայնացման նախադրյալները և իրական հնարավորությունները: Այդ հանգամանքը նկատի առնելով՝ «Իրավագիտաց միությունը» առաջարկում էր Ազգայնացման միջվարչական կոմիտեին իր կազմի մեջ ընդգրկել իրենց ներկայացուցչին, սակայն կոմիտեն դրան չհամաձայնեց:

<sup>2</sup> Տե՛ս «Հայաստանի աշխատավոր», քերթ, Եր., 1919, թիվ 121:

Ծայրահեղական, մակերեսային մտտեցումն ազգայնացման խնդրում դժվարությամբ, սակայն, այնուամենայնիվ, հարթում էր իր ճանապարհը: 1919 թ. երկրորդ կեսին, երբ դաշնակցությունը գերիշխող մեծամասնությունն էր կազմում Հայաստանի խորհրդարանում, ընդունվեց օրենք «Պետական լեզվի մասին» (դեկտեմբերի 20-ին)՝ բաղկացած ընդամենը երկու հոդվածից<sup>1</sup>: Օրենքի 1-ին հոդվածն ամրագրում էր, որ Հայաստանի Հանրապետության «պետական լեզուն հայերենն է և պարտադիր գործի ու բոլոր պետական և հասարակական հաստատությունների մեջ», իսկ 2-րդ հոդվածը սահմանում էր, որ «պետական և հասարակական հաստատությունները պարտավոր են վեց ամսվա ընթացքում հայերենը դարձնել պետական գործավարության պաշտոնական լեզու»:

Այս օրենքում անընդունելի էր նախ հայացման վեց ամսվա ժամկետը, մյուս կողմից օրինագիծը չէր նախատեսում մանրամասնություններ, չկար համակարգված, օրգանական մտտեցում: Ըստ էության ստացվում էր պետական մարմինների մասնակի, մեքենայաբար և արագացված հայացում, այլ ոչ թե ամբողջ պետաիրավական համակարգի հայացում, այդ թվում՝ նաև նրա այնպիսի բաղադրատարրի, ինչպես պոզիտիվ իրավունքի, օրենսդրության: Չէր որոշված այլազգիների իրավական վիճակն այս հարցում՝ թողնելով դրա լուծումն ապագային<sup>2</sup>: Կարծում ենք՝ կարելի էր նաև հայացումն իրագործել աստիճանաբար, օրգանական կերպով, առանց վայրիվերումների ու պետական ապարատի նորմալ աշխատանքը խաթարող միջոցառումների<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետություն, Օրենքների հավաքածու, հրատ. Պառլամենտի, Եր., 1919, թիվ 10, հոդվ. 104, էջ 79:

<sup>2</sup> Հետաքրքիր է, որ այդ օրենքի շրջանառության մեջ դրված նախագծում կար դրույթ, որով ՀՀ սահմաններում ապրող այլազգիներին իրավունք էր տրվում մայրենի լեզվով դիմումներ ներկայացնել պետական և հասարակական հիմնարկություններին: Սակայն ընդունված է հրապարակված օրենքի տեքստում այդ հոդվածը չկա:

<sup>3</sup> Հարկ է իմանալ, որ խորհրդարանում, բացի այս՝ օրենք դարձած օրինագծից, շրջանառության մեջ էին նաև ավելի ծայրահեղ դիրքորոշում ունեցող առաջարկություններ և օրինագծեր, ինչպես, օրինակ՝ պատգամավոր Հ. Մանուկյանի առաջարկած «Հայոց լեզվի պետականացման մասին օրինագիծը», որի դրույթներն ավելի խիստ էին ու կտրուկ հայացման հարցում, որովհետև այդ համառոտ օրենքով հայերենը հռչակվում էր պետական լեզու, հետևաբար պարտադիր բոլոր հաստատությունների համար: Այնուհետև օրինագծով բոլոր պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները պարտադրվում էին երեք ամսվա ընթացքում հայերենը դարձնել պետական գործավարության պաշտոնական լեզու: Նրանց արգելվում էր ընդունել այլալեզու դիմումներ /տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 107, թ.թ. 17-18/:

Ինչևիցե, օրենքն ընդունված էր, և դրա գործողության վնասակար հետևանքները ողջ պետական կառուցակարգի, ներառյալ արդարադատության կառավարման ոլորտում, անհերքելի են: Ազգայնացման նման տեմպը հանգեցրեց որակյալ մասնագետների հեռացմանն աշխատանքից և ընդհանրապես Հայաստանից: Նման մոտեցումը էլ ավելի էր օտարացրեց այլազգիներին հանրապետությունից: Այնպիսի տպավորություն է ստեղծվում, կարծես թե կառավարությունը (Հ. Օհանջանյանի վարչապետության օրոք) շահագրգռված էր դրանում: Կառավարող կուսակցության օրգան «Հայաստանի աշխատավոր» թերթն այսպես էր բնութագրում այդ գործընթացը. «... Ներկայումս Հայաստանում մեծ տեմպով վարչական ու դատաստանական հաստատությունների համար պաշտոնակոչ է կատարվում: Եվ պատրաստի մարդկանց խմբաքանակի բացակայության պատճառով պաշտոնի են կոչվում մարդիկ, որոնք ոչ միայն մասնագիտորեն պատրաստ չեն, այլ մեծ մասը գուրկ են նույնիսկ ընդհանուր զարգացումից»<sup>1</sup>: Ըստ էության գործադիր իշխանության համակարգում կատարվում էին ծառայողների զանգվածային արձակումներ: Սակայն արդարադատության մարմինների անձնական կազմի կառավարման ոլորտում այսպիսի մոտեցում դրսևորելը դժվար էր, որովհետև կային դրա համար ձևական, օրենսդրական արգելքներ ու պահանջներ, որ ներկայացվում էին դատական, դատախազական, քննչական պաշտոնյաների թեկնածուներին: Այսինքն՝ այստեղ պաշտոնավարողներին միայն արձակելը բավարար չէր: Անհրաժեշտ էր նաև դրանց փոխարեն գտնել նորերին, որոնք կունենային օրենքին համապատասխանող կրթական ցենզեր: Սակայն քաղաքական ղեկավարությունն այդ արգելքները հաղթահարելու համար օրենսդրական կարգով մեղմացրեց կամ վերացրեց բավարար արհեստավարժության պահանջը: Այսպես, խորհրդարանը 1919 թ. նոյեմբերի 24-ին ընդունեց երկու օրենք, որոնցով մեղմացվում էին դատական ոլորտի ծառայողներին ներկայացվող կրթական ցենզերը<sup>2</sup>: Այս երկու օրենքների ընդունման հիմնական պատ-

<sup>1</sup> Տե՛ս «Հայաստանի աշխատավոր», թերթ, եր., 1919, թիվ 73:

<sup>2</sup> **Առաջին օրենքը**՝ փոխելով դատական գերատեսչության գծով պաշտոնի թեկնածուներին ներկայացվող պահանջը, այն է «ավարտել են իրավաբանական գիտությունների կուրսեր բարձրագույն իրավաբանական ուսումնական հաստատություններում կամ ունեն կրթության վկայականներ դրանցում քննությունները հանձնելու մասին», սահմանեց, որ ժամանակավորապես «Դատական պաշտոնի թեկնածուներ կարող են նշանակվել նաև այն անձինք, որոնք լսել են ռուսա-

ճառը լրիվ բարձրագույն կրթություն ունեցող մասնագետ-իրավաբանների պակասն էր, որը հետևանք էր նաև ազգայնացման-հայացման մասին խոսակցությունների, հայերենի չիմանալու պատճառով արձակումների, ոչ հայախոսների Հայաստանից հեռանալու:

Իրավիճակն էլ ավելի վատացավ 1920 թ., երբ մայիսի 30-ին Նախարարների խորհուրդն ընդունեց օրենք «Պետական լեզուն չիմացող պաշտոնյաների լիկվիդացիայի մասին»: Համաձայն այդ օրենքի՝ պետական լեզուն չիմացող բոլոր պաշտոնատար անձինք Հայաստանի խորհրդարանի 1919 թ. դեկտեմբերի 26-ի օրենքի հիման վրա պաշտոնից հեռացվում էին<sup>1</sup>: Այդպիսի ծայրահեղ դիրքորոշումը և մի շարք այլ հանգամանքներ (դատավորների անփոփոխելիության իրավունքի վերացումը, անկայուն քաղաքական ու սոցիալ-տնտեսական պայմանները և այլն) հանգեցրին նրան, որ 1920 թ. ամռանը դատա-դատախազաքննչական պաշտոնյաների գերակշռող մասը ենթարկվեց նորացման զանգվածային արձակումների և նշանակումների միջոցով: Մինչև հանրապետության անկումն օր չկար, որ օրենսդրական լիազորություններով օժտված «բյուրո կառավարությունը» չկատարեր նշանակումներ և տեղափոխություններ, արձակումներ, ինչը շատ նման էր խառնաշփոթի:

---

կան համալսարանների իրավաբանական բաժիններում 8 կիսամյակ և ունեն համապատասխան վկայականներ, ինչպես և ոչ ռուսական համալսարաններում ուսած այն անձինք, որոնք կներկայացնեն վկայականներ, որ անցել են իրավաբանական գիտությունների լրիվ դասընթացը»: **Երկրորդ օրենքը** կոչվում էր «Դատական պաշտոնի ավագ թեկնածուի կոչում կրելու մասին» և փոփոխության էր ենթարկում «Դատական հաստատությունների կանոնադրության» 409-րդ հոդվածը: Համաձայն այդ հոդվածի՝ չփոփոխված խմբագրության դատական պաշտոնի ավագ թեկնածուի կոչում ստանալու էր այն կրտսեր թեկնածուն, որը տարիուկես ծառայել էր դատական հիմնարկություններում, հանձնել էր քննություն և ստացել վկայագիր այն մասին, որ ունի բավարար գործնական պատրաստվածություն և կարող է ինքնուրույն վարել դատական գործեր: 409 հոդվ. նոր խմբագրությամբ սահմանվում էր, որ ավագ թեկնածուի կոչում տրվում է նրանց, ովքեր շրջանային դատարանից կամ դատական պալատից կստանան վկայագիր այն մասին, որ ունեն համապատասխան պատրաստվածություն և փորձառություն ինքնուրույն կերպով դատական գործեր վարելու համար: Մեկուկես տարի ժամկետը վերացվում էր /տե՛ս Հայաստանի Հանրապետություն, Օրենքների հավաքածու, հրատ. Պառլամենտի, Եր., 1919, թիվ 6, հոդվ. 64, էջ 45/:

<sup>1</sup> Կառավարությունն ինքը ևս անորոշության մեջ էր: Ընդունելով այդ օրենքը, միաժամանակ ընդունեց որոշում, որով նախարարներին իրավունք էր տրվում անհրաժեշտ համարվող մասնագետներին պահել՝ նրանց թարգմաններ տրամադրելով (տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 1-ին մաս, թ. 107):

Այդ ընթացքում կատարվում էր նաև նրանց գտում՝ ըստ քաղաքական հաստիքների: Արդյունքը եղավ այն, որ արդեն 1920 թ. սեպտեմբերին արդարադատության նախարարությունը ստիպված էր նոր օրենսդրական առաջարկությամբ հանդես գալու Նախարարների խորհրդում՝ առաջարկելով «Գատական հաստատությունների կանոնադրության» 407-րդ հոդվածի ծանոթության նոր խմբագրություն, ըստ որի՝ ժամանակավորապես դատական պաշտոնի թեկնածուներ կարող էին նշանակվել նաև այն անձինք, «որոնք լսել են համալսարանների կամ ուրիշ բարձրագույն դպրոցների իրավաբանական բաժիններում 4-8 կիսամյակ, նույնպես և այն անձինք, որոնք արդարադատության նախարարի հայեցողությամբ համապատասխան են այդ կոչմանը»<sup>1</sup>: Փաստորեն արդարադատության նախարարի հայեցողությամբ այդպիսի թեկնածուներ կարող էին ճանաչվել նաև ընդհանրապես իրավաբանական կրթություն չունեցող անձինք: Շրջանային դատարանը, դատական պալատը և Հայաստանի Մենատը լռում էին՝ հանրապետության քաղաքական ղեկավարության ճնշող ազդեցությունից վախենալով: Միայն 1920 թ. նոյեմբերին, արդեն կանխագալով դաշնակցության ապագա հեռացումն իշխանությունից, սկսեցին երևալ պաշտոնատար անձանց թույլ բողոքներն ընդդեմ ազգայնացման հայացման և նրա հետևանքների: Իսկ հետևանքները 1920 թ. նոյեմբերի 1-ի դրությամբ, ըստ շրջանային դատարանի նախագահի զեկուցագրի, այսպիսին էին. «Գործող 23 հաշտարար բաժիններից և քննչական տեղամասերից 7 հաշտարար դատավոր և 3 դատական քննիչ չունեն իրավաբանական կրթություն»<sup>2</sup>, իսկ երկու քննչական տեղամասերի համար ընդհանրապես չկային թեկնածուներ, որ նշանակվեին: Նույնն էր վիճակը նաև այլ նախարարություններում:

**«Հայրենիքի փրկության կառավարության» արտակարգ միջոցառումները պետական ծառայության ոլորտում (1920 թ.):** Պետական ծառայության ոլորտում իրականացված արտակարգ, արտասովոր միջոցառումների երրորդ ալիքը ձեռնարկվեց 1920 թ. մայիսից սկսած, Մայիսյան ապստամբության կապակցությամբ: «Հայրենիքի փրկության կառավարությունը» այդ քայլին դիմեց հիմնականում երկու հանգամանքների դրդմամբ. պետական ապարատի ծառայողներին «գտելու», նրանց վրա հսկողու-

<sup>1</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 105, ք. 109:

<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 206, ց. 1, գ. 107, ք. 355:

յուն սահմանելու<sup>1</sup>, ինչպես նաև պետական ծառայողների զանգվածային արձակումներն ու պաշտոնից հեռանալը կանխելու պատճառներով: Իսկ որ այդ վտանգն իրական էր, հաստատում է ֆինանսների նախարարը՝ ՀՀ վարչապետին ուղղված 1920 թ. մի տեղեկագրում. «Գալով մինիստրության առանձին-առանձին բաժինների գործունեությանը, պիտի մատնանշել, որ նրանք գտնվում էին աննորմալ պայմաններում, շնորհիվ պետական հիմնարկությունների ազգայնացման և հետագա գորահավաքի, որ բաժիններից խլեց ավելի փորձված պաշտոնյաներին: Ստեղծված տնտեսական կացությունը և պաշտոնյաների թույլ վարձատրությունը արգելք է դառնում կարող ուժերի հրավիրման, այնպես, որ թե բաժինները, թե գավառների նրանց բաժանմունքները շատ հեռու են լրիվ շտատ ունենալուց: Այսպես, մաքսային բաժանմունքը հաշվում է 30 տոկոս թափուր պաշտոն, գանձարաններից մի քանիսը գործում են փոքրաթիվ հաստիքով, մի քանիսը փակման սպառնալիքի առաջ են դրված, շատ շրջաններում բացակայում են հարկային տեսուչներ և ակցիզային պաշտոնյաներ, սահմանապահ զորքն ունի իր կազմի 1/4-ը միայն և այլ...»<sup>2</sup>:

Ստանալով օրենսդիր լիազորություններ՝ Հ. Օհանջանյանի «հայրենիքի փրկության կառավարությունը» հենց այդ լիազորությունները ստանալու օրը՝ 1920 թ. մայիսի 5-ին, ընդունեց օրենք «Բոլոր պետական հիմնարկությունների համար լիազոր կոմիսարներ նշանակելու մասին»<sup>3</sup>: Բացի այդ, նույն օրը՝ 1920 թ. մայիսի 5-ին ընդունված Նախարարների խորհրդի որոշմամբ սահմանվեց, որ բոլոր այն պետական պաշտոնյաները (վարիչները), ովքեր իրավունք ունեն ընդունելու պետական ծառայության, անձին ծառայության կամ աշխատանքի ընդունելու պահին պետք է պահանջեն ծառայության ցուցակ<sup>4</sup>: Նպատակը, երևի, մի կողմից

---

<sup>1</sup> 1920 թ. մայիսին ձեռնարկված արտակարգ միջոցառումների այս նպատակը ցցուն կերպով հաստատում է վարչապետ Հ. Օհանջանյանի խորհրդարանին՝ 1920 թ. հունիսի 5-ին տրված գեկույցի հետևյալ դրվագը. «Վերջին խլրտումները ցույց տվին, որ պետական պաշտոնետրոսյան մեջ թույլ է պետական հասկացողությունը և նույնիսկ շատ-շատերը միանգամայն զուրկ են դրանից. դրա պատճառներից մեկն է այն, որ պաշտոնետրոսյան մեջ տեղ են բռնել օտարազգի անձիք: Այդ երևույթը վերացնելու համար միջոցներ ձեռք առնվեցին արագացնելու պետական հիմնարկությունների հայացումն ու ազգայնացումը» (տե՛ս «Հառաջ», թերթ, 1920, 9 հունիսի, թիվ 119):

<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 232, թ. 24:

<sup>3</sup> Տե՛ս ՆԽ-ի 1920 թ. մայիսի 5-ի նիստի թիվ 251 օրագիրը (ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 1-ին մաս, թ. 77):

<sup>4</sup> Տե՛ս ՆԽ-ի 1920 թ. մայիսի 5-ի նիստի թիվ 251 օրագիրը (ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 1-ին մաս, թ. 77):

զանգվածային կերպով արձակվելու և արձակման նպաստ ստանալուց հետո նորից պաշտոնի անցնելու կանխումն էր, մյուս կողմից անբարեհույս տարրերին ծառայության և պետական աշխատանքի ընդունման մերժումը, նաև թաքնված անձանց հայտնաբերումն էր:

«Հայրենիքի փրկության» կառավարությունը կանգ չառավ սրանով: 1920 թ. մայիսի 7-ին հաղորդակցության նախարարի զեկուցման հիման վրա որոշվեց առժամանակ փոփոխել կամ դադարեցնել պետական ծառայության ոլորտի մի շարք օրենքների գործողությունը՝ «մինչև պառլամենտի բացման օրը»: Իսկ պառլամենտը, ինչպես գիտենք, մինչև հանրապետության անկումը չվերսկսեց իր գործունեությունը: Այդ որոշմամբ կառավարությունը, նկատի ունենալով «հայրենիքի և պետության բացառիկ վիճակը», պետական ծառայողների և բանվորների համար սահմանեց հետևյալ բացառիկ կարգերը. ա) պետական հաստատությունների ծառայողների ու բանվորների գործադուրը «համարել պետական հանցանք և նրա հեղինակներին» պատժել իբրև պետական հանցագործներ. բ) պետական հաստատությունների ծառայողների և բանվորների արձակման և ընդունման բոլոր լիազորությունները վերապահել բացառապես համապատասխան նախարարի իրավասությանը<sup>1</sup>: Դրանով իսկ կառավարությունն այլ պաշտոնատար անձանց զրկեց պետական ծառայողին կամ բանվորին նշանակելու կամ արձակելու իրավունքից:

1920 թ. մայիսյան դեպքերի կապակցությամբ օրենսդրական լիազորություններով օժտված «բյուրո կառավարության» ձեռնարկած արտակարգ միջոցառումներից մեկն էլ արտակարգ դատարանների հիմնումն էր: Մայիսի 8-ին Նախարարների խորհուրդն ընդունեց «Արտակարգ դատարանի և նրա դատին ենթակա գործերի մասին» ժամանակավոր օրենքը: Դրանով հիմնադրվեցին արտակարգ չորս դատարան՝ Երևանում, Կարսում, Ալեքսանդրապոլում, Գիլիջանում, որոնց հանձնվեց մայիսյան դեպքերից հետո ձերբակալվածների գործերի քննությունը<sup>2</sup>: Արտակարգ դատարանները վերածվեցին ընդհանուր դատական մարմիններին զուգահեռ գործող «մշտական դատարանների», մինչև հանրապետության անկումը:

Նախարարների խորհրդի 1920 թ. հոկտեմբերի 2-ին ընդունեց «Պաշտոնեական հանցագործությունների մասին ժամանակավոր օրենքը», որը փաստորեն լրացնում էր 1920 թ. մայիսի 8-ի ժամանակավոր օրենքը և ար-

<sup>1</sup> Տե՛ս ՆԽ-ի 1920 թ. մայիսի 7-ի նիստի թիվ 253 օրագիրը (ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 1-ին մաս, թ. 81):

<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 118, 1-ին մաս, թթ. 90, 92 և գ. 181, թ. 37:

տակարգ դատարանների ընդդատությանն էր հանձնում տվյալ օրենքում նշված պաշտոնեական հանցագործություններով քրեական գործերի նախաքննությունն ու դատական քննությունը: Նշված օրենքում թվարկվում էին նաև արտակարգ դատարաններին ընդդատյա պաշտոնեական հանցագործությունների հանցակազմերը, դրանց որակյալ տեսակները<sup>1</sup>: Օրենքի հետագոտությունը ցույց է տալիս, որ այն խստացնում էր պաշտոնեական հանցագործությունների համար պատիժները և ժամանակավորապես թույլատրում էր մահապատժի կիրառումը:

Այսպիսով, սովորական պայմաններում 1918-1919 թթ. ընթացքում պետական կառավարման կառուցակարգը և նրա բաղադրատարրերից մեկը՝ պետական ծառայության ինստիտուտը կայանում էր, չնայած բարդություններին ու դժվարություններին: Այս ժամանակամիջոցում կառավարությունը փորձում էր աստիճանական, իրավական ճանապարհով կառուցել և կայացնել պետական կառուցակարգը: Սակայն արտակարգ իրադրությունը, արտաքին և ներքին կացության բարդությունները, խռովություններն ու տնտեսական վատթար կացությունը, ֆինանսական խորը ճգնաժամը երբեմն դրդում էին կառավարությանը դիմելու արտակարգ, արտասովոր միջոցառումների, հատկապես պետական ծառայության իրավական կարգավորման, պետական ծառայողների վրա հսկողություն և վերահսկողություն սահմանելու հարցում: Այդպիսի բնույթ կրող արտակարգ միջոցառումները ձեռնարկվել են երեք ուղղությամբ: Առաջինը, պետական ծառայողների իրավական պատասխանատվության կարգի և պայմանների խստացումներ էր արտակարգ քննիչ և դատական մարմիններ ստեղծելու միջոցով, երկրորդը, պետական ապարատի ազգայնացման քաղաքականության իրականացումն էր, իսկ երրորդը, 1920 թ. Մայիսյան ապստամբության պատճառով պետական ծառայության արտասովոր կարգերի հաստատումն ու կենսագործումն էր, ինչպես նաև պաշտոնեական հանցագործությունների նախաքննությունը և դատական քննությունն արտակարգ քննչական և դատական մարմիններին հանձնելը: Անընդհատ արտակարգ միջոցառումները հաճախ անհաջող ու անարդյունավետ էին: Հասնելով ձեռնարկված պետաիրավական որևէ քայլի անարդյունավետության գիտակցմանը

---

<sup>1</sup> Նախարարների խորհրդի կողմից 1920 թ. նոյեմբերի 23-ին հաստատված օրենքով «Պաշտոնեական հանցագործությունների մասին ժամանակավոր օրենքի» գործողությունը քրեաիրավական առումով տարածվեց նաև զինծառայողների վրա: Սակայն այդ գործերն ընդդատյա էին ռազմական դատարաններին /տես՝ ՀՀ ԱԱ, ֆ. 199, ց. 1, գ. 162, 2-րդ մաս, թ. 329/:

պետական իշխանությունը փորձում էր այն հաղթահարել նոր արտակարգ միջոցառմամբ, որը սկզբում թվում էր լավագույն դեղատոմսը, սակայն հետագայում պարզվում էր, որ այդպես չէ: Կախարդական շրջանակ էր սա, որից դուրս գալը, կարծես թե, դարձել էր անհնարին:

**Artur Vagharshyan**

*Head of the Chair of Theory and History of State and Law, YSU,  
Candidate of Legal Sciences, Docent*

**THE CAPACITY AND ACTIVITY OF THE GOVERNMENT OF THE  
FIRST REPUBLIC OF ARMENIA IN THE SPHERE OF  
REGULATION AND ADMINISTRATION OF THE EXECUTIVE  
SUBSYSTEM OF THE STATE MECHANISM**

Thus, during 1918-1919, in common conditions, the state administration mechanism and one of its parts, the institute of state service, were being made, although there were complexities and difficulties. The Government was trying to build and bring to life the state mechanism. But the emergency, external and internal complexities, perturbation and the worst economic situation, the financial crisis were sometimes pushing the Government to address extraordinary, unusual measures, especially in the issues of legal regulation of public service, control and supervision of state employees. Three dimensions were taken to conduct such extraordinary measures. The first one was to strict the procedure and conditions of the legal responsibility of state employees through making the position of emergence investigator and judicial bodies. The second one was the realization of the nationalization policy of state machine, and the third one was the establishment and realization of extraordinary order of state service because of the rebellion of May 1920, as well as the transfer of the investigation and judicial examination capacity of official crimes to extraordinary investigative and judicial bodies. The emergency measures were often ineffective and unsuccessful. When realizing the ineffectiveness of taken legal measures the state power were trying to overcome it with a new emergency measure, which was deemed as the best solution for the problem in the beginning, but then it turned out that it was not so. It seemed to be a magic frame, from where a withdrawal had become impossible.