

ԱՐՏԱՇԵՍ ԽԱԼԱԹՅԱՆ

ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի
սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ



**ՊԵՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐՁՐԱԳՈՒՅՆ
ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ
ԵՎ ԿՈՆՖԼԻԿՏՆԵՐԸ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ՏԱՐԲԵՐ ՁԵՎԵՐԻ ՊԱՅՄԱՆՆԵՐՈՒՄ**

Սույն հոդվածում գիտական աշխատությունների և նորմատիվ-իրավական աղբյուրների հիման վրա ուսումնասիրվում է ժամանակակից պետության պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների՝ խորհրդարանի, պետության գլխի և կառավարության կազմակերպման ու փոխգործակցության մեխանիզմը: Սույն համատեքստում վերլուծության են ենթարկվում նշված մարմինների միջև կոնֆլիկտները, դրանց դրսևորումները, առաջացման նախադրյալներն ու պատճառները: Մասնավորապես քննարկվում են խորհրդարանի դերը պետական իշխանության մարմինների համակարգում, իշխանության ճյուղերի միջև հիմնական հակասությունները: Հոդվածում առանձնացվել են պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների միջև կոնֆլիկտների հատկանիշները պետական կառավարման տարբեր ձևերի և քաղաքական ռեժիմների պայմաններում՝ դուալիստական, խորհրդարանական և խառը: Ներկայացված թեմայի համատեքստում դիտարկվում է նաև պետական կառավարման բրիտանական համակարգին բնորոշ «կախված պառլամենտի» հասկացությունը: Անդրադարձ է կատարվում նաև քննարկվող հարցերի կապակցությամբ ՀՀ սահմանադրական փորձին և առաջարկվող սահմանադրական բարեփոխումներին: Կատարված վերլուծության հիման վրա հոդվածում ներկայացվել են խորհրդարանի և պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների միջև կոնֆլիկտների կարգավորման ուղիները:

Հիմնարարներ- պառլամենտ, կոնֆլիկտներ, պետական կառավարման ձև, պետական կառավարման պառլամենտական ձև, դուալիստական կառավարման ձև, պետական կառավարման խառը ձև, պետական իշխանության բարձրագույն մարմիններ, քաղաքական ռեժիմ:

Ժամանակակից պետության կարևորագույն հատկանիշներից մեկը պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների կազմակերպման, գործունեության և նրանց միջև փոխհարաբերությունների սահմանադրական մոդելի առկայությունն է, որն այլ կերպ կոչվում է պետական կառավարման ձև: Ժամանակակից պետություններում, որպես կանոն, պետական իշխանության իրականացմանն անմիջականորեն մասնակցում են պետական իշխանության երեք բարձրագույն մարմիններ՝ պառլամենտը, պետության գլուխը և կառավարությունը: Նշված սահմանադրական մարմիններն են գլխավորում պետական մարմինների աստիճանակարգությունն ու իրավունք ունեն ընդունել այլ մարմինների կողմից ընդունվող կարգադրագրերի նկատմամբ գերակայություն ունեցող և պետության ամբողջ տարածքում գործող նորմատիվ իրավական ակտեր: Նրանց լիազորությունների և փոխհարաբերությունների համակարգն էլ ի վերջո կազմում է պետական կառավարման ձևի բովանդակությունը:

Իսկ ինչպե՞ս է տեղի ունենում պառլամենտի, պետության գլխի և կառավարության հարաբերակցությունն ու փոխգործակցությունը: Դա կախված է հանրային իշխանության այս ինստիտուտներից յուրաքանչյուրի ձևավորման կարգից և նրան վե-

րապահված լիազորությունների շրջանակից ու բնույթից: Ժամանակակից համեմատական սահմանադրական իրավունքի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ գոյություն ունեն պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների կազմավորման մի շարք տարբերակներ:

Նախ սկսենք նրանից, որ կառավարման բոլոր ձևերում և դրանցից բխող պետական կառավարման բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերությունների բոլոր տարբերակներում խորհրդարանը մշտապես ձևավորվում է համապետական ընտրությունների միջոցով, ժողովրդի կողմից տրված քվեով և դրա շնորհիվ հանդիսանում է ժողովրդավարական պետական կարգի առանցքային ինստիտուտը, որը հիմնվում է ժողովրդական ներկայացուցչության սկզբունքի վրա: Դա է պատճառը, որ պետության գլուխը կամ կառավարությունն իրավական առումով որևէ ազդեցություն չունեն խորհրդարանի ձևավորման վրա: Բացառություն է կազմում պետության գլխի կողմից երկպալատ խորհրդարանի վերին պալատի մասնակի ձևավորումը պետական կառավարման խառը ձև ունեցող որոշ պետություններում, սակայն դա չի ազդում ընդհանուր սկզբունքի վրա, քանի որ խորհրդարանի վերին պալատը համաժողովրդական ներկայա-

ցուցչության հիման վրա չի կազմավորվում, այլ սովորաբար հանդիսանում է պետության տարածքային սուբյեկտները ներկայացնող մարմին:

Հարկ է նշել, որ չունենալով խորհրդարանի ձևավորման վրա ներազդելու իրավական լծակներ՝ պետության գլուխը պետական կառավարման պառլամենտական և խառը ձևերի պայմաններում որոշակի, հիմնականում սահմանադրորեն կանոնակարգված դեպքերում այդուհանդերձ կարող է արձակել խորհրդարանը և նշանակել արտահերթ ընտրություններ՝ դրանով իսկ որոշակիորեն ազդելով խորհրդարանի կողմից իր առաջնային մանդատի իրականացման վրա:

Հարկ է, սակայն, նշել, որ խորհրդարանի արձակումը պետության գլխի կողմից պետական կառավարման պառլամենտական և խառը կառավարման ձևերի դեպքում արտահայտում է պետական իշխանության մարմինների տարբեր ուժային դասավորություն և ունի տարբեր քաղաքական շահառուներ: Մասնավորապես ի տարբերություն պետական կառավարման խառը ձևի, որտեղ պետության գլուխն իրապես տիրապետում է լուրջ իշխանական լիազորությունների և ունի քաղաքական մեծ կապիտալ, և հետևաբար նրա կողմից պառլամենտի արձակումը որոշակիորեն պայմանավորված է սեփական քաղաքական սուբյեկտությամբ և քաղաքական ծրագրով. խորհրդարանական ձևի դեպքում խորհրդարանի արձակման նախաձեռնությունը գալիս է կառավարությունից, որը հենց խորհրդարանի արձակման շահառուն է, իսկ պետության գլխի դերը խորհրդարանի արձակման մեջ առավելապես խորհրդանշական-արարողակարգային է, քանի որ պետության գլուխը ազդեցիկ քաղաքական ֆիգուր չէ իշխանական համակարգում և լոկ վավերացնում է կառավարության քաղաքական նախաձեռնությունը:

Որպես պետական կառավարման խառը ձևի պետություն՝ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությամբ ևս նախատեսված է պետության գլխի՝ նախագահի կողմից խորհրդարանի արձակման հնարավորությունը: Ընդ որում, նախքան 2005թ. սահմանադրական փոփոխությունները, նախագահի կողմից խորհրդարանն արձակելու լիազորությունը որևէ իրավական սահմանափակում չուներ և բացարձակապես հայեցողական բնույթ էր կրում¹: 2005թ. սահմանադրական փոփոխություններով նախագահի այս լիազորությունը դրվեց սահմանադրական կոնկրետ շրջանակներում. Սահմանադրության 74.1 հոդվածով հստակ սահմանվեցին այն հիմքերը, որոնց առկայության դեպքում նախագահն իրավասու է արձակել

խորհրդարանն ու նշանակել արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ²: Այդ հիմքերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ ՀՀ նախագահի կողմից Ազգային ժողովի արձակումը դադարել է պետության գլխի ձեռքում միայն քաղաքական կոնյուկտուրային գործիք լինելուց և նպատակատղված է օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների բնականոն գործունեությունն ապահովելու՝ նախագահի սահմանադրական պարտականության իրականացմանը, որը նախատեսված է գործող Սահմանադրության 49-րդ հոդվածի 2-րդ մասով³:

Այսպիսով, կարելի է եզրակացնել, որ պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերություններում խորհրդարանն ունի համեմատաբար ամենակայուն կարգավիճակը:

Ինչ վերաբերում է պետության գլխի և կառավարության կազմավորմանը, ապա կարող են լինել մի շարք հնարավոր մոդելներ, որոնց տարբերական հիմքը հիմնականում նշված սահմանադրական մարմինների ձևավորման գործընթացին խորհրդարանի մասնակցության ձևն է: Ստորև ներկայացված են այդ մոդելները:

1. *Պետության գլուխը և կառավարությունը՝ գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինը, կազմավորվում են առանց պառլամենտի մասնակցության կամ նրա ոչ վճռորոշ մասնակցությամբ*: Նման կառուցակարգը գործում է պետական կառավարման դուալիստական ձևի պայմաններում, որի դրսևորումն են հանդիսանում դուալիստական միապետությունն ու նախագահական հանրապետությունը⁴: Վերջինս գործում է ԱՄՆ-ում, Սեբսիկայում, Բրազիլիայում, Բելառուսում, Ալժիրում և այլ երկրներում:

Պետության գլխի և գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմնի ձևավորմանը խորհրդարանի չմասնակցելը կամ սահմանափակ կերպով մասնակցելը պայմանավորված է նրանով, որ նախագահական հանրապետություններում բացի խորհրդարանից ժողովրդի կողմից տրված առաջնային մանդատի արդյունքում է ձևավորվում նաև պետության գլխի՝ նախագահի ինստիտուտը: Հետևաբար թե՛ պետության գլուխը և թե՛ խորհրդարանը քաղաքական պատասխանատվություն են կրում ժողովրդի առաջ: Ավելին՝ նախագահական հանրապետություններում պետության գլուխը հանդիսանում է կամ գործադիր իշխանության գլուխը, կամ էական լիազորություններ ունի կառավարության գործունեությունը կանխորոշելու համար, ինչը փաստացի գրեթե մույն բանն է նշանակում: Դա է պատճառը, որ կառավարությունը քաղաքա-

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

կան պատասխանատվություն է կրում պետության գլխի առջև:

Բնական է, որ այս պայմաններում, երբ առաջնային մանդատ ունեցող և ժողովրդի առաջ քաղաքական պատասխանատվություն կրող պետության գլուխը ղեկավարում է նաև գործադիր իշխանությունը կամ էական լիազորություններ ունի կառավարության գործունեությունը կանխորոշելու համար, խորհրդարանը չունի իրավական լծակներ գործադիր իշխանության ձևավորմանը մասնակցելու համար, կամ այդ լծակները սահմանափակ են: Օրինակ, Ալժիրում պետության գլուխը՝ նախագահը, նշանակում և ազատում է կառավարության ղեկավարին և նախարարներին առանց այդ գործընթացում խորհրդարանի որևէ մասնակցության⁵: Մինչդեռ ԱՄՆ-ի նախագահական համակարգի պայմաններում նախագահը նշանակում է նախարարներին կոնգրեսի վերին պալատի՝ սենատի համաձայնությամբ, սակայն սենատի կողմից վերահսկողության այս ձևը չի կրում քաղաքական բնույթ, քանի որ նախարարների նշանակումը կախված չէ կոնգրեսի կամ նախագահի ընտրությունների արդյունքներից. օրենսդիր մարմնի կողմից քննության են առնվում միայն նախագահի կողմից ներկայացված թեկնածուների մասնագիտական ունակություններն ու բարոյական նկարագիրը: Այսինքն՝ նախագահի կողմից առաջադրվող նախարարների թեկնածուների քաղաքական պատկանելությունը վճռական նշանակություն չունի սենատի համար, ավելին՝ ձևավորված ավանդույթի համաձայն՝ սենատը հիմնականում միշտ հաստատում է նախագահի ներկայացրած նախարարների թեկնածուներին նույնիսկ այն դեպքերում, երբ նախագահը և սենատի մեծամասնությունը ներկայացնում են տարբեր կուսակցություններ⁶:

Նախագահական հանրապետություններում գործադիր իշխանության վրա խորհրդարանի սահմանափակ ներազդեցության սկզբունքից որոշ բացառություն է պառլամենտի կողմից պետության գլխին՝ նախագահին, իմպիչմենտ ներկայացնելը (օրինակ՝ ԱՄՆ-ում), երբ նախագահը խախտում է տվյալ պետության սահմանադրությունը կամ օրենքները: Այդուհանդերձ իմպիչմենտի ինստիտուտը որևէ կերպ չի խախտում դուալիստական մոդելի պայմաններում պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերությունների համակարգի հիմնական՝ քաղաքական, տրամաբանությունը, քանի որ այս դեպքում պետության գլխին անվստահություն հայտնելը կարելի է համարել զուտ իրավական գործընթաց այն առումով, որ նախագահի պաշտոնակալության հարց է բարձագ-

վում ոչ թե վերջինիս քաղաքականությանը հետ խորհրդարանի համաձայն չլինելու կամ պետության գլխին քաղաքական պատասխանատվության կանչելու համար, այլ պաշտոնակալությունը կապված է նախագահի կողմից տվյալ պետության օրենսդրության խախտման հետ:

Այսպիսով, նախագահական կառավարման ձևի դեպքում պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերակցության համակարգում իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը գործում է առավել հստակ, և պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների լիազորությունները սահմանված են առավել սպառիչ և կայուն կերպով, ինչը թույլ է տալիս հնարավորին չափ խուսափել իշխանության տարբեր թևերի լիազորությունների համընկումից:

2. Կառավարությունը ձևավորվում է խորհրդարանի կողմից, հետևաբար կառավարության կազմը կախված է խորհրդարանում ներկայացված քաղաքական ուժերի հարաբերակցությունից և դրանով պայմանավորված՝ խորհրդարանի քաղաքական կամքից:

Այս մոդելն առկա է Մեծ Բրիտանիայում, Գերմանիայում, Սկանդինավյան պետություններում, Իտալիայում, Ճապոնիայում, Հնդկաստանում, Իսրայելում և այլն: Այս դեպքում կառավարության ձևավորումը (և նախագահի ընտրությունը, եթե նա ընտրովի է) իրականացվում է պառլամենտի մասնակցությամբ և նրա վերահսկողության ներքո: Եթե խորհրդարանը երկպալատ է, ապա գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմնի ձևավորման մեջ վճռական դեր է կատարում ստորին պալատը՝ ի դեմս այդտեղ ներկայացված խմբակցությունների:

Պառլամենտական կառավարման ձևի պայմաններում կառավարությունը՝ որպես գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմին, քաղաքական պատասխանատվություն է կրում խորհրդարանի առջև, որն իրավունք ունի պառլամենտական մեծամասնության որոշմամբ պաշտոնակալ անել նրան: Պառլամենտն է ընտրում նաև պետության գլխին, ինչպես, օրինակ, Իտալիայում, կամ մասնակցում է պետության գլխի ընտրությանը, ինչպես Գերմանիայում: Բոլոր դեպքերում կառավարման այս ձևի պայմաններում պետության գլուխը առաջնային մանդատ չունի և ունի ավելի ցածր լեգիտիմություն, քան պառլամենտը, որը խորհրդարանական համակարգում ունի առաջնային տեղ: Պետության գլխի նման կարգավիճակի հետևանքով է նաև, որ նա չունի պետական կառավարմանը մասնակցելու նշանակալից լծակներ. կառավարություն-

նր ձևավորվում է խորհրդարանի կողմից և քաղաքական պատասխանատվություն է կրում միայն խորհրդարանի առջև: Միաժամանակ պառլամենտի արձակումն ու արտահերթ ընտրությունը փաստացի վերահսկվում են կառավարության կողմից: Օրինակ՝ Գերմանիայի Հիմնական օրենքի համաձայն՝ նախագահի ներկայացմամբ խորհրդարանի ստորին պալատը՝ Բունդեսթագը, ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ նշանակում է վարչապետին՝ կանցլերին, որն այնուհետև նշանակում է նախարարներին, ինչը ձևականորեն արվում է նախագահի առաջարկությամբ: Բունդեսթագը ձայների միևնույն հարաբերակցությամբ իրավասու է անվստահություն հայտնել վարչապետին, որի դեպքում վարչապետի հետ հրաժարական է տալիս ամբողջ կառավարությունը: Բունդեսթագը կարող է անվստահություն հայտնել նաև առանձին նախարարին: Միևնույն ժամանակ Գերմանիայի նախագահը կարող է արձակել Բունդեսթագը՝ վերջինիս կողմից վարչապետ չնշանակելու, ինչպես նաև վարչապետի առաջարկով, եթե վարչապետի կողմից իր վստահության հարցը Բունդեսթագի առջև դնելու դեպքում վերջինիս կողմից իրեն անվստահություն է հայտնվում, սակայն նոր վարչապետ չի նշանակվում⁸:

Թեև Գերմանիայի պարագայում վարչապետը՝ կանցլերը, բավականին մեծ կշիռ ունի, ինչը երևում է նաև կառավարության ձևավորման մեջ նրա դերից, այդուհանդերձ ընդհանուր վերցրած՝ կառավարության ներառյալ վարչապետի նշանակման և պաշտոնակության հարցերում առանցքային դեր ունի խորհրդարանը:

Պառլամենտական կառավարման ձևի մեկ այլ օրինակ է գործում Մեծ Բրիտանիայում, որտեղ ֆորմալ առումով վարչապետը և կառավարությունը ձևավորվում են ժառանգական միապետի կողմից, սակայն սահմանադրական սովորույթի ուժով միապետը պարտավոր է վարչապետ նշանակել խորհրդարանի ստորին պալատի՝ Համայնքների պալատի ընտրություններում ընտրողների ձայների մեծամասնությունն ստացած կուսակցության լիդերին, իսկ եթե ընտրություններում որևէ քաղաքական ուժ մեծամասնություն չի ստանում, ինչպես տեղի ունեցավ 2010թ., ապա միապետը Համայնքների պալատ անցած կուսակցությունների առաջնորդների հետ անցկացնում է խորհրդակցություն և նրանց առաջարկների հիման վրա նշանակում է վարչապետ, իսկ վերջինիս առաջարկությամբ նշանակում է նախարարներին: Կուսիցիոն կառավարության ձևավորման անհրաժեշտության պարագայում միապետը պետք է հաշվի նստի միջկուսակ-

ցական պայմանավորվածությունների և համաձայնությունների հետ, քանի որ ամեն դեպքում միապետի կողմից ձևավորված կառավարությունը՝ վարչապետի գլխավորությամբ, պետք է Համայնքների պալատին ներկայացնի իր գործունեության ծրագիրը, որը խորհրդարանի կողմից չհաստատվելու դեպքում կառավարությունը հրաժարական է տալիս: Համայնքների պալատը կարող է նաև անվստահություն հայտնել կառավարությանը նրա գործունեության ընթացքում⁹:

Վերոշարադրյալի լույսի ներքո հարկ է նշել, որ ՀՀ սահմանադրության բարեփոխումների նախագծով առաջարկվում է անցնել կառավարության ձևավորման՝ պառլամենտական ձևին հատուկ մեխանիզմին և տրամաբանությանը: Մասնավորապես Նախագծի 148-րդ հոդվածի համաձայն՝ Նախագահը վարչապետ է նշանակում խորհրդարանում մեծամասնություն ունեցող խմբակցության ղեկավարին, որի առաջարկությամբ նշանակում է փոխվարչապետներին և նախարարներին: Նախագծի 149-րդ հոդվածի համաձայն՝ Կառավարությունն Ազգային ժողովի հաստատմանն է ներկայացնում իր գործունեության ծրագիրը, որը եթե չի հաստատվում խորհրդարանի կողմից, կառավարությունը հրաժարական է տալիս¹⁰: Այսպիսով, կառավարության ձևավորման հարցում ՀՀ նախագահը, ըստ Նախագծի, ունենալու է խորհրդանշական, իսկ Ազգային ժողովը՝ իրական և բացառիկ մասնակցություն: Այս կառուցակարգը պառլամենտական կառավարման ձևի տիպիկ դրսևորում է:

Այսպիսով, կարելի է ասել, որ պառլամենտական մոդելի դեպքում պետական իշխանության բարձագույն մարմիններն ավելի փոխկապակցված են, քան դուալիստական կամ խառը կառուցակարգերի պարագայում: Խորհրդարանը հանդես է գալիս է որպես համակարգաստեղծ մարմին, քանի որ իշխանության մնացյալ ճյուղերի բարձրագույն մարմինները ձևավորվում են խորհրդարանի կողմից: Այս հանգամանքը որոշակի իմաստով ավելի մեծ կայունություն է հաղորդում պառլամենտական համակարգին, քանի որ կառավարման այս ձևի պարագայում սահմանադրական կամ կառավարման ճգնաժամերը քիչ հավանական են՝ հաշվի առնելով, որ առկա է առաջնային մանդատ ունեցող միայն մեկ մարմին՝ խորհրդարանը, որն առաջնություն ունի պետական իշխանության մյուս բարձրագույն մարմինների նկատմամբ և հիրավի ունի համակարգաստեղծ բնույթ: Դա հնարավորություն է տալիս խորհրդարանին, որը համամասնորեն ներկայացնում է հասարակության տարբեր շերտերի շահերը, սահմանադրական ճանապարհով կար-

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

գավորել գործադիր իշխանության հետ հակասությունները, հանդես գալ սահմանադրակարգի և հասարակական համերաշխության յուրօրինակ երաշխավորի դերում, նպաստել թափանցիկ կառավարմանը: Ի տարբերություն խորհրդարանական կառավարման ձևի՝ դուալիստական կամ խառը կառավարման ձևերի ժամանակ առաջնային մանդատ ունեցող հանրային իշխանության մեկից ավելի մարմինների պայմաններում նրանց միջև անխուսափելիորեն սկսվում է մրցակցություն, որը ոչ միշտ է ունենում կառուցողական և պետականամետ բնույթ: Արդյունքում դժվարանում է օրենսդիր և գործադիր իշխանության մարմինների բնականոն գործունեությունն ու փոխգործակցությունը, հաճախակիանում են սահմանադրական ճգնաժամերը, երբ խորհրդարան-կառավարություն և/կամ պետության գլուխ հակամարտության հետևանքով պարալիզացվում է պետական համակարգի գործունեությունը, ինչը շատ դեպքերում հանգեցնում է հակամարտության ոչ սահմանադրական, ուժային լուծման:

3. Կառավարության կազմավորմանը մասնակցում են քե՛ խորհրդարանը՝ որպես բարձրագույն ներկայացուցչական մարմին, քե՛ պետության գլուխը: Վերջիններիս քաղաքական որոշման արդյունքում է տեղի ունենում կառավարության հրաժարականը:

Պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների ձևավորման այս կարգն առկա է պետական կառավարման այսպես կոչված խառը ձևում: Վերջինս գործում է Ֆրանսիայում, Ավստրիայում, Պակիստանում, Ռուսաստանում, Հայաստանում, Ուկրաինայում և այլուր: Այս մոդելն իր մեջ ներառում է առաջին երկու կառուցակարգերի հիմնական գծերը: Պետության գլուխը և պառլամենտը ձևավորվում են միմյանցից անկախ և, որպես կանոն, համապետական ընտրությունների միջոցով: Կառավարությունը նշանակվում է պետության գլխի կողմից, սակայն խորհրդարանի որոշակի մասնակցությամբ: Դա նշանակում է, որ պետության գլուխը լայն լիազորություններ ունի նաև կառավարության նկատմամբ և հնարավորություն ունի ուղղորդելու կառավարության՝ որպես գործադիր իշխանության հանրապետական մարմնի գործունեությունը: Խառը մոդելի պարագայում գործող այս կարգը բնորոշ է առավելապես դուալիստական-նախագահական կառավարման ձևին: Կառավարությունը կրում է երկակի քաղաքական պատասխանատվություն պետության գլխի և խորհրդարանի առջև, որը կարող է անվստահություն հայտնելու միջոցով պաշտոնանկ անել նրան:

Խորհրդարանի առջև քաղաքական պատասխանատվությունը պառլամենտական կառավարման ձևի հատկանիշներից է, որը փոխառվել է ներառվել է պետական կառավարման խառը ձևի համակարգում: Խառը մոդելի պետություններում գործում է նաև պետության գլխին իմպիչմենտի կարգով պաշտոնանկ անելու ինստիտուտը:

Պետական կառավարման խառը ձևի դասական օրինակ է Ֆրանսիան: Այստեղ նախագահն ինքնուրույն նշանակում է վարչապետին և նախարարներին՝ սակայն հաշվի առնելով Ֆրանսիայի խորհրդարանում առկա քաղաքական ուժերի դասավորվածությունը, քանի որ կառավարությունը պետք է խորհրդարանին ներկայացնի իր գործունեության ծրագիրը, որը խորհրդարանի կողմից չհաստատվելու դեպքում կառավարությունը հրաժարական է տալիս¹¹: Հետևաբար Ֆրանսիայում կառավարության քաղաքական և անձնական կազմը, գործունեության ծրագիրը համաձայնեցվում են պետության գլխի և խորհրդարանի կողմից: Նմանատիպ ընթացակարգ է նախատեսված նաև պետական կառավարման խառը ձև ունեցող Հայաստանում¹²:

Պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխհարաբերությունների բոլոր մոդելների պարագայում պետական ինստիտուտների համաձայնեցված գործունեությունն ու փոխգործակցությունն անհրաժեշտ են պետության առջև դրված խնդիրների բարեհաջող լուծման և պետական ծրագրերի կյանքի կոչման համար:

Պետական իշխանության մարմինների համաձայնեցված գործունեության վրա հաճախ ազդում են նրանց միջև առաջացող կոնֆլիկտները, որոնք ունեն հետևյալ նախադրյալները.

1. Պետական իշխանության մարմիններն ունեն առաջնային մանդատ, ընտրվում են ժողովրդի կողմից, հետևաբար զոնե ձևավորման առումով միմյանցից անկախ են: Այս իրավիճակն առկա է դուալիստական-նախագահական և խառը ձևերում, որտեղ, ինչպես վերը նշվեց, առաջնային մանդատ ունեն խորհրդարանը և պետության գլուխը: Այդպիսի պետություններից է Հայաստանը:

2. Ընտրություններին (ակտիվ և պասիվ ընտրական իրավունքի կարգով) մասնակցում են ինչպես քաղաքացիները, այնպես էլ տարբեր քաղաքական ուժեր՝ կուսակցություններ, դաշինքներ, նախաձեռնություններ, որոնք ունեն պետական քաղաքականության միմյանցից տարբերվող ծրագրեր ու տեսականներ և ներկայացնում են հասարակության տարբեր շերտերի շահեր:

3. Պետական իշխանության բարձրագույն

www.journal.lawinstitute.am

մարմինների համակարգում բացակայում է աստիճանակարգությունը:

4. Իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը բավարար չափով հստակեցված չէ, ինչի արդյունքում իշխանությունների թևերի լիազորություններն ամբողջությամբ տարանջատված չեն: Մասնավորապես շատ պետությունների սահմանադրություններում, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունում, պետության գլխի, խորհրդարանի և կառավարության շատ լիազորություններ հստակ սահմանված չեն, հաճախ համընկնում են, ինչը բնականորեն ստեղծում է նաև նոր լիազորությունների ձեռքբերման և, հետևաբար, քաղաքական ազդեցության մեծացման համար պայքար իշխանության տարբեր թևերի և մարմինների միջև: Հատկանշական է, որ ՀՀ սահմանադրական փոփոխությունների նախագծով փորձ է արվել հնարավորին չափ հստակեցնել սահմանադրական մարմիններից յուրաքանչյուրի իրավասության շրջանակը, երաշխավորել գործառույթ-ինստիտուտ-լիազորություն շրջալի ներդաշնակությունը, իշխանության մարմինների գործառույթային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածությունը, ամրապնդել իշխանության տարբեր ճյուղերի պատշաճ գործունակությունը և գործառույթային անկախությունը: Սահմանադրական նման կարգավորման պարագայում բնականորեն նվազում է նաև պետական իշխանության մարմինների միջև կոնֆլիկտների առաջացման հավանականությունը:

5. Օրենսդրությամբ կարգավորված չեն պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների լիազորություններն այն դեպքերում, երբ պետական համակարգը նոր է ձևավորվում կամ վերակազմակերպվում է:

Ինչ վերաբերում է կոնֆլիկտի պատճառներին, դրանք կարող են լինել հետևյալը՝

1. կուսակցությունների քաղաքական ծրագրերի էական տարբերությունները և հակասությունները և դրանցով պայմանավորված՝ պառլամենտական խմբակցությունների կողմից կառավարությանը և պետության գլխին էապես տարբեր քաղաքական պահանջների ներկայացումը.

2. պետության քաղաքականության իրականացման մեջ խոշոր թերացումները՝ ներառյալ պետական իշխանության չարաշահման փաստերը (պետության միջոցների վատնումը, կոռուպցիան և այլն) , անվտանգության, սոցիալ-տնտեսական զարգացման, հանցավորության դեմ պայքարի յուրտներում ձեռնարկվող միջոցների անարդյունավետությունը, ծախսատար և երկարատև ռազ-

մական գործողությունները.

3. պառլամենտի և կառավարության քաղաքական կազմի անկայունությունը.

4. քաղաքական առաջնորդների անձնական հավակնությունները.

5. քաղաքական ընդդիմության գործողությունները.

Պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների միջև հակամարտությունների զարգացման և լուծման ուղիները պայմանավորված են այն հանգամանքով, թե այս հարցում պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների համար ինչպիսի լիազորություններ և հնարավորություններ են նախատեսված տվյալ պետության սահմանադրությամբ և օրենքներով, ինչպես նաև իրավական և քաղաքական մշակույթի ինչպիսի մակարդակ ունի հասարակությունը:

Սրանից բխում է, որ պետական իշխանության մարմինների միջև կոնֆլիկտները կարող են զարգանալ և լուծվել ինչպես սահմանադրական, այնպես էլ արտասահմանադրական մակարդակներում:

Պետական իշխանության մարմինների փոխհարաբերությունների դուալիստական մոդելում հակամարտության ամենահավանական կողմեր են հանդիսանում պետության գլուխը (որը միաժամանակ դե յուրե կամ դե ֆակտո գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինն է) և պառլամենտը: Խորհրդարանի և պետության գլխի փոխհարաբերությունների վրա մշտական ազդեցություն են գործում կուսակցությունները: Նման պայմաններում պետական իշխանության նշված մարմինների միջև փոխհարաբերությունները կարող են բնորոշվել «նախագահական ռեժիմ» կամ «անջատ կառավարման ռեժիմ» կատեգորիաներով¹³:

Նախագահական ռեժիմի պայմաններում պետության գլուխը վայելում է խորհրդարանական իշխանության մեծամասնության վստահությունը, քանզի թե՛ պետության գլուխը և թե՛ խորհրդարանական մեծամասնությունը պատկանում են միևնույն կուսակցությանը: Այս կառուցակարգի պայմաններում կոնֆլիկտը խորհրդարանի և պետության գլխի միջև հավանական է, սակայն դրա թեժացումը՝ քիչ հնարավոր:

Անջատ կառավարման ռեժիմի պարագայում պետության գլուխը և օրենսդիր գործունեությունը կանխորոշող խորհրդարանական մեծամասնությունը պատկանում են տարբեր կուսակցությունների և ունեն քաղաքական տարբեր ծրագրեր, ինչը պարարտ հող է ստեղծում հակասությունների առաջացման համար: Նման իրավիճակ է այժմ

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԱՄՆ-ում, որտեղ խորհրդարանում մեծամասնությամբ ունեն Հանրապետական կուսակցության ներկայացուցիչները, մինչդեռ նախագահը Դեմոկրատական կուսակցությունից է: Եթե այս պայմաններում առաջանում է կոնֆլիկտ, ապա դրա լուծման ուղիներն են՝ 1. կոնֆլիկտի կարգավորման հանձնումը բարձրագույն դատական ատյանին, օրինակ՝ Բարձրագույն կամ Սահմանադրական դատարանին¹⁴: 2. կոնֆլիկտի մասնակիցների ուղակի բախումը, որը կարող է դրսևորվել պետության գլխին իմպիչմենտ հայտարարելու, նրան օրինական կամ ապօրինի ձևով պաշտոնից հեռացնելու, պետության գլխի կողմից խորհրդարանն արձակելու (ինչը դուալիստական մոդելի պայմաններում նույնպես կարող է լինել ապօրինի) ձևերով:

Պաշլամենտական կառավարման ձևի կամ մոդելի դեպքում առավել հաճախ կոնֆլիկտ է առաջանում կառավարության և խորհրդարանի միջև: Կոնֆլիկտի պատճառ կարող են լինել նաև պետական քաղաքականության իրականացման հարցում հակասությունները: Կառավարության և խորհրդարանի հակամարտության դեպքում հաշտարարի դերում հանդես է գալիս պետության գլուխը (վերջինս խորհրդարանի խոսնակի կամ խորհրդարանի երկպալատ լինելու դեպքում՝ պալատների խոսնակների հետ խորհրդակցելուց հետո արձակում է խորհրդարանն ու նշանակում արտահերթ պաշլամենտական ընտրություններ), ինչպես նաև դատական իշխանության բարձրագույն մարմինները (կոնֆլիկտի դեպքում վերջիններս իրավունք ունեն որոշում ընդունել կոնֆլիկտի կողմերից մեկի օգտին): Այս կապակցությամբ հարկ է նշել, որ ՀՀ սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը պետության գլխի՝ նախագահի՝ Ազգային ժողովն արձակելու լիազորություն չի նախատեսում: Նույնը վերաբերում է նաև կառավարությանը և վարչապետին: Օրենսդիր և գործադիր իշխանության միջև հակասությունը, ըստ Նախագծի 148-րդ և 151-րդ հոդվածների, Ազգային ժողովի՝ իրավունքի ուժով արձակմամբ է լուծվում կառավարության կազմը կամ կառավարության գործունեության ծրագիրը չհաստատելու դեպքերում¹⁵: Ինչ վերաբերում է բարձրագույն դատական մարմնի կողմից օրենսդիր և գործադիր իշխանության միջև կոնֆլիկտի դեպքում միջամտության իրականացմանը, ապա Նախագծի 167-րդ հոդվածի 1-ին մասի 4-րդ կետով նախատեսվում է Սահմանադրական դատարանի լիազորությունը՝ քննություն իրականացնել և որոշում ընդունել սահմանադրական մարմինների լիազորությունների վերաբերյալ գործերով¹⁶: Այս գործիքի նախատեսումը Նախագծում միտված

է ուժեղացնել ՀՀ սահմանադրական դատարանի՝ որպես սահմանադրական արդարադատության բարձրագույն մարմնի կարգավիճակը նոր՝ խորհրդարանական կառավարման ձևի պայմաններում և իշխանության թևերի միջև կոնֆլիկտների դեպքում Սահմանադրական դատարանին վերապահել դատական արբիտրի գործառույթ, ինչը ողջունելի իրավակարգավորում է:

Խորհրդարանական կառավարման դեպքում օրենսդիր և գործադիր իշխանության միջև կոնֆլիկտի նախականիսման միջոց կարող է լինել խորհրդարանի և կառավարության միջև կուսակցական հիմքի վրա փոխգործակցության տարբեր ռեժիմների հաստատումը:

Իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխգործակցության պաշլամենտական ռեժիմը հիմնվում է բազմակուսակցական խորհրդարանի (ընդ որում, խորհրդարանում ոչ մի կուսակցություն չունի բացարձակ մեծամասնություն) և որպես հետևանք կոալիցիոն կառավարության վրա: Կոնֆլիկտի առաջացման հիմնապատճառը խորհրդարանական խմբակցությունների և կառավարության քաղաքական ու անձնական կազմի անկայունությունն է: Քաղաքական կուրսի սահմանման համար անհրաժեշտ է հաշվի առնել և համադրել կոալիցիոն կառավարության մաս կազմող խմբակցությունների միմյանցից տարբերվող ծրագրերը: Կոնֆլիկտն առավել հաճախ ավարտվում է կառավարության կազմի փոփոխությամբ՝ ի կատարումն խորհրդարանական տարբեր քաղաքական ուժերի միջև կայացած համաձայնության արդյունքում ձևավորված խորհրդարանական մեծամասնության քաղաքական կամքի: Պաշլամենտական ռեժիմի երկարատև գործողության օրինակ են հանդիսանում Իսրայելը, Իտալիան մինչև 1993թ.:

Հաշվի առնելով խորհրդարանական կառավարմամբ տարբեր պետությունների փորձը, այդ թվում՝ մասնավորապես կայուն խորհրդարանական մեծամասնության բացակայության պայմաններում ձևավորված կոալիցիոն կառավարությունների կարճ «կյանքը» և դրա հետևանքով առաջացող քաղաքական անկայունությունը՝ ՀՀ սահմանադրական բարեփոխումների նախագծում տեղ է գտել կայուն խորհրդարանական մեծամասնության սկզբունքը, որի համաձայն՝ խորհրդարանում պարտադիր պետք է առկա լինի քաղաքական խմբակցություն, որն ունենա բացարձակ մեծամասնություն: Այս սկզբունքի իրացման սահմանադրական մեխանիզմները նախատեսված են Նախագծում, իսկ ընթացակարգային մանրամաս-

www.journal.lawinstitute.am

ները, համաձայն Նախագծի, պետք է կարգավորվեն ընտրական օրենսգրքով¹⁷: Փաստորեն Նախագծով նախատեսված է այնպիսի իրավակարգավորում, որը կբացառի պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխգործակցության պառլամենտական ռեժիմի կիրառումը Հայաստանում և հիմքեր կստեղծի Հայաստանում խորհրդարանի և կառավարության փոխգործակցության մեծամասնական ռեժիմի կայացման համար, որի մասին կխոսվի հաջորդիվ: Այդպիսով փորձ է արվում սահմանադրական հիմքեր ստեղծել, որպեսզի խորհրդարանի և կառավարության միջև հնարավոր հակասությունները չազդեն սահմանադրական կայունության վրա, քանի որ միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ խորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող տարբեր պետություններում և մասնավորապես Իտալիայում խորհրդարան - կառավարություն հակասությունների արդյունքում ոչ ստաբիլ կոալիցիոն կառավարությունների հաճախակի փոփոխությունները բացասաբար են ազդում պետության զարգացման, ներքին համերաշխության և ընդհանրապես պետության կառավարելիության մակարդակի վրա: Այդ է պատճառը, որ հենց Իտալիան հրաժարվել է խորհրդարանի և կառավարության փոխհարաբերության պառլամենտական ռեժիմից՝ 2015թ. իր ընտրական օրենսդրության մեջ ամրագրելով կայուն խորհրդարանական մեծամասնության ինստիտուտը¹⁸: Պառլամենտական ռեժիմը, սակայն, շարունակում է գործել մի շարք խորհրդանական պետություններում, օրինակ՝ Գերմանիայում¹⁹:

Խորհրդարանի և կառավարության համագործակցության մեծամասնական ռեժիմի դեպքում կուսակցություններից մեկը կամ դաշինքը խորհրդարանում ստանում է բացարձակ մեծամասնություն և ձևավորում է միակուսակցական կառավարություն (իշխող կուսակցության կամ կայուն խորհրդարանական մեծամասնության սկզբունք): Փոխգործակցության այս ռեժիմը հիմնվում է երկբևեռ կամ երկկուսակցական քաղաքական համակարգի վրա և որպես կանոն ապահովում է կառավարության կազմի կայունությունը: Մեծամասնական ռեժիմը հիմնականում թույլ է տալիս խուսափել կոնֆլիկտներից օրենսդիր և գործադիր իշխանության միջև, իսկ կոնֆլիկտի դեպքում մեծամասամբ «հաղթող» է դուրս գալիս գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինը, քանզի խորհրդարանը, ունենալով կառավարությանն անվստահություն հայտնելու իրավունք, հազվադեպ է դա անում: Կոնֆլիկտի դեպքում, որպես այլընտրանքային տարբերակ, հնարավոր է նաև

կառավարության նախաձեռնությամբ պառլամենտի արձակումը և արտահերթ ընտրությունների նշանակումը: Քանի որ մեծամասնական ռեժիմի դեպքում թե՛ կառավարությունը և թե՛ խորհրդարանական մեծամասնությունը ներկայացնում են միևնույն կուսակցությունը կամ դաշինքը, կոնֆլիկտի պարագայում քաղաքական հաշտարարի դերում փաստացի հանդես են գալիս հենց կուսակցությունը կամ դաշինքը, որը որոշում է ընդունում հակամարտության կողմերից մեկի օգտին՝ իր դիրքորոշման հիմքում դնելով նաև կուսակցական կարգապահությունը և իշխող կուսակցության կամ դաշինքի քաղաքական շահերը:

Մինչև վերջերս մեծամասնական ռեժիմի կայուն գործունեության օրինակ էր հանդիսանում պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների վեսթմինսթրայն կամ բրիտանական համակարգը: Բրիտանական համակարգը հիմնվում է միամանդատ մեծամասնական ընտրակարգի վրա և աչքի է ընկնում նրանով, որ պառլամենտական մեծամասնությունը վերահսկում են երկու խոշորագույն կուսակցությունները՝ Պահպանողական կամ Լեյբորիստական: Նշված կուսակցություններից մեկը, որպես կանոն, ձեռք է բերում բացարձակ մեծամասնություն խորհրդարանում և ինքնուրույն կերպով ձևավորում է կառավարություն, ինչը թույլ է տալիս նրան իրականացնել միասնական պետական քաղաքականություն՝ հիմք ընդունելով իր նախընտրական քաղաքական ծրագիրը:

Մեծ Բրիտանիայում խորհրդարանի և կառավարության միջև հարաբերություններն արտաքուստ բավական կայուն են, կառուցողական, սակայն զուրկ չեն հակասություններից:

Այս համատեքստում հետաքրքրություն է ներկայացնում բրիտանական պառլամենտական իրավունքում օգտագործվող, այսպես կոչված, «կախված պառլամենտի» (hung parliament) հասկացությունը²⁰: Այս եզրույթը վերաբերում է խորհրդարանում այնպիսի իրավիճակին, երբ խորհրդարանում ներկայացված քաղաքական կուսակցություններից և ոչ մեկն ընտրությունների արդյունքներով չունի բացարձակ մեծամասնություն: Դա նշանակում է, որ կառավարությունը կարող է ձևավորվել կամ մի քանի խորհրդարանական խմբակցությունների միջև կայացած համաձայնությամբ՝ կոալիցիոն սկզբունքով, կամ միակուսակցական հիմքով՝ խորհրդարանական փոքրամասնության աջակցությամբ: Երկու դեպքում էլ բրիտանական համակարգի համար դա նշանակում է անկայունություն խորհրդարանի և կառավարության հարաբերություններում և դժվարություն իշխանության օրենս-

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

դիր և գործադիր թևերի միջև կոնֆլիկտների կարգավորման հարցում: Իրավիճակն էլ ավելի է բարդանում, եթե հաշվի առնենք, որ բրիտանական երկկուսակցական համակարգն աստիճանաբար փոխակերպվում է բազմակուսակցական համակարգի՝ մի քանի գերիշխող կուսակցություններով²¹: «Կախված պաշլամենտի» ամենաթարմ օրինակը 2010թ. Մեծ Բրիտանիայի համայնքների պալատի ընտրությունների արդյունքում ձևավորված խորհրդարանն է, որտեղ Պահպանողական և Սոցիալ-դեմոկրատական կուսակցությունները չունեն մեծամասնություն և ձևավորել են կոալիցիոն կառավարություն:

Պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների փոխահարաբերակցության խառը ձևի պայմաններում, ինչպես, օրինակ, Ֆրանսիայում և Հայաստանում, կոնֆլիկտներում ներգրավված է երեք կողմ՝ խորհրդարանը, կառավարությունը և պետության գլուխը: Հնարավոր բախման համար լրացուցիչ նախադրյալ է ստեղծում «համակեցության ռեժիմը», երբ խորհրդարանական մեծամասնությունը չի աջակցում պետության գլխի կողմից վարվող քաղաքականությանը (Ժ. Շիրակի, Վ. Ժիսկար Դեստենի նախագահությունը Ֆրանսիայում): Կոնֆլիկտի առարկա են հանդիսանում ձևավորվող կառավարության քաղաքական և անձնական կազմը, կառավարության քաղաքական ծրագիրը, որը պետք է հաստատվի խորհրդարանի կողմից, պետական քաղաքականության հիմնական ուղղությունները և կոնկրետ միջոցառումները, որոնք պետք է իրականացվեն նախագահի և կառավարության կողմից համատեղ: Այսպես, 1958թ.-ին Ալժիրի հարցի լուծման կապակցությամբ հակասություն առաջացավ նախագահ Դե Գոլի և խորհրդարանում ներկայացված քաղաքական կուսակցությունների միջև:

Ինչպիսին կարող են լինել պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների միջև կոնֆլիկտի լուծման ուղիները կառավարման խառը ձևի պայմաններում: Նախ՝ պետության գլուխը կարող է ուժային, սակայն օրինական կերպով ճնշում գործադրել խորհրդարանի նկատմամբ՝ 1. արձակել խորհրդարանը կամ վերջինիս երկպալատ լինելու դեպքում՝ խորհրդարանի ստորին պալատը, 2. խորհրդարանի հետ վեճի առարկա հարցը դնել հանրաքվեի կամ հանրաքվեի դնել պետության գլխին՝ նախագահին լրացուցիչ լիազորությունների տրամադրման հարցը, 3. ծայրահեղ դեպքում հայտարարել արտակարգ դրություն (ճիշտ է, արտակարգ դրության ժամանակ խորհրդարանը չի կարող արձակվել, սակայն խառը կառավարման ձևի

պայմաններում արտակարգ դրության ժամանակ խորհրդարանը հիմնականում իրավունք չունի չեղարկել նախագահի կողմից ընդունվող իրավական ակտերը): Բացի թվարկված համեմատաբար ռադիկալ միջոցներից, նախագահը կարող է փորձել համաձայնության գալ խորհրդարանի հետ կառավարության կազմի որոշման և ներքին քաղաքականության հարցերում: Կոնֆլիկտային իրավիճակի հարթմանը կարող է նպաստել նաև պետական քաղաքականության ոլորտների և ուղղությունների ոչ ֆորմալ բաժանումը պետության գլխի և կառավարության միջև:

Թվում է, որ ժամանակակից պետությունների մեծ մասը, որոնք ունեն կառավարման պաշլամենտական կամ խառը ձևեր, ձգտում են խուսափել պաշլամենտարիզմի ծայրահեղ դրսևորումներից, երբ խորհրդարանի և կառավարության փոխհարաբերությունների բնույթը որոշվում է խորհրդարանում ներկայացված բազմաթիվ խմբակցությունների կամայականությամբ: Պետությունները ձգտում են չեզոքացնել պաշլամենտարիզմի բացասական կողմերը, ինչը հանգեցնում է բազմակուսակցական համակարգի ձևավորմանը՝ մեկ կամ մի քանի գերիշխող կուսակցություններով: Նշված համակարգը նպատակային կերպով ստեղծվում է քաղաքական կուսակցությունների ձևավորումն ու գործունեությունը, ընտրություններին դրանց մասնակցությունը կարգավորող օրենսդրության մեջ փոփոխությունների կատարմամբ: Այդպիսի քաղաքական համակարգի ստեղծմանն են միտված մասնավորապես սահմանադրական բարեփոխումները Հայաստանում, որոնց հիմնական նպատակներից մեկը, համաձայն Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի, նաև արդյունավետորեն գործող երկբևեռ քաղաքական համակարգի ստեղծումն է: Պետությունները նաև օրենսդրական և վարչական միջոցներով քաղաքական դաշտից և պետական կառավարումից հեռացնում են այն քաղաքական կազմակերպություններին, որոնք ունեն ծայրահեղական և արմատական ընդդիմադիր ուղղվածություն, սահմանափակում են քաղաքացիների քաղաքական ազատությունները, ընդունում հակաժայրահեղական օրենսդրություն, օրենսդրությամբ սահմանում են կուսակցությունների՝ խորհրդարան անցնելու համար ընտրողների ձայների նվազագույն քանակ, օրենսդրորեն արգելում են որոշակի քաղաքական գաղափարախոսությունների տարածումը:

Ժամանակակից պետություններում գործում են պաշլամենտի առջև կառավարությանը քաղաքական պատասխանատվության կանչելու սահ-

մանափակումներ («կոնստրուկտիվ» անվտանգության քվեի Գերմանիայում²², կառավարության քաղաքական ծրագրի հաստատումը խորհրդարանի կողմից, պետության գլխի իրավունքը ժամկետից շուտ արձակելու խորհրդարանը Ֆրանսիայում և Հայաստանում, խորհրդարանի անվտանգության քվեի հաստատումը պետության գլխի կողմից Ռուսաստանում և այլն)։ Խորհրդարանի, կառավարության և պետության գլխի միջև հակամարտությունների կանխարգելման գործիք է հանդիսանում նաև պետության ընտրական համակարգի բարեփոխումը, որը կարող է ուղղված լինել խորհրդարանի և կառավարության կուսակցական կազմի կայունացմանը։ Այսպես, Իտալիայում 1993, 2005 և 2015թթ., Ֆրանսիայում 1986թ.-ին տեղի է ունեցել ընտրական համակարգի բարեփոխում²³։ Ընտրական համակարգի բարեփոխումներ պարբերաբար կատարվում են նաև մեր երկրում։ Մասնավորապես Սահմանադրական բարեփոխումների նախագծով նախատեսվում է անցում կատարել Ազգային ժողովի ընտրությունների համամասնական ընտրակարգի²⁴։

Մի շարք ժամանակակից հետազոտողներ առանձնացնում են նաև կառավարման սուպերնախագահական ձևը, որը քննարկվող համատեքստում դիտարկվում է որպես անկառավարելի պառլամենտական ռեժիմի հակապատկեր²⁵։ Արտաքուստ կառավարման այս ձևը կարող է լինել դուալիստական (նախագահական) կամ խառը։ Փաստորեն, պետության գլուխը իր ձեռքում է կենտրոնացնում և՛ գործադիր, և՛ օրենսդիր իշխանությունը, ինչպես նաև վերահսկողություն է իրականացնում դատական համակարգի նկատմամբ։ Բացարձակ միապետության նման պետության գլուխը սուպերնախագահական հանրապետությունում լիովին իրավաչափ, օրենսդրությամբ նախատեսված լիազորությունների միջոցով վերահսկում է պետական իշխանության բոլոր երեք թևերը։ Պետության գլուխն օրինական ճանապարհով ստեղծված փաստացի միակուսակցական համակարգի միջոցով վերահսկում է խորհրդարանի քաղաքական կազմը և գործունեությունը։ Այսպիսով բարձրագույն օրենսդիր մարմինը գրկվում է ինքնուրույն քաղաքական որոշումներ կայացնելու հնարավորությունից, իսկ խորհրդարանական խմբակցությունները հնարավորություն չեն ունենում ներազդել պետական քաղաքականության իրականացման վրա և վերահսկել իշխանության մյուս թևերի գործունեությունը։ Առաջին հայացքից այս կառավարման ձևի պարագայում կոնֆլիկտների առաջացման հնարավորությունը պառլամենտի և պետական իշխա-

նության մյուս մարմինների միջև հասցվում է նվազագույնի։ Սակայն, երբ սոցիալ-տնտեսական և քաղաքական իրավիճակը երկրում անկայուն է, հնարավոր կոնֆլիկտների աղբյուր են դառնում հակասությունները վարող պետական քաղաքականության և հանրային շահերի միջև։ Սուպերնախագահական են համարվում Բրազիլիան, որոշ հետազոտողների կարծիքով՝ Ռուսաստանը և այլն։

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ հարկ է նշել, որ պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների միջև կոնֆլիկտների կարգավորման մեխանիզմների սահմանադրաիրավական ամրագրումը կարևոր, բայց միևնույն ժամանակ ոչ բավարար պայման է պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների բնականոն և ներդաշնակ գործունեության ապահովման և կոնֆլիկտների նախականիման և կանխման համար։ Ոչ պակաս կարևոր են նաև հասարակության իրավագիտակցության և իրավական մշակույթի մակարդակը, տվյալ պետության սահմանադրականության ավանդույթները, հասարակական այնպիսի ինստիտուտների կայացածությունը, ինչպիսիք են մասնավոր սեփականությունը, քաղաքական կուսակցությունները, հասարակական կազմակերպությունները, արհեստակցական միությունները և այլն, ինչպես նաև հասարակության և պետության սոցիալ-տնտեսական բարվոք վիճակը։

- ¹ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ առանց փոփոխությունների, հոդվ. 55, կետ 3:
- ² Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ 2005թ. կատարված փոփոխություններով, հոդվ. 74.1:
- ³ Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ 2005թ. կատարված փոփոխություններով, հոդվ. 49, մաս 2:
- ⁴ Քանի որ այս հոդվածի դիտանկյունում են գտնվում պետական իշխանության մարմինների փոխահարաբերությունները ժողովրդավարական կառավարման ձևերի պայմաններում, այստեղ խոսք կգնա դուալիստական կառավարման ձևի նախագահական տարատեսակի մասին:
- ⁵ Տե՛ս Ալժիրի Ժողովրդական Հանրապետության Սահմանադրություն, 1996թ., հոդվ. 77, մաս 1, կետ 5, հոդվ. 79, մաս 1:
- ⁶ Տե՛ս Конституционное право зарубежных стран/ под ред. А. В. Малько, Москва, 2004, с. 213.
- ⁷ Տե՛ս Основной закон ФРГ, 1949 г., ст. 63-64.
- ⁸ Տե՛ս Основной закон ФРГ, 1949 г., ст. 63, 67, часть 1, 68.
- ⁹ Տե՛ս Конституционное право зарубежных стран/ под ред. А. В. Малько, Москва, 2004, с. 230; Конституционное право зарубежных стран/ В. Е. Чиркин, Москва, 1997, с. 362.
- ¹⁰ Տե՛ս Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ., հոդ. 148-149:
- ¹¹ Տե՛ս Конституционное право зарубежных стран/ В. Е. Чиркин, Москва, 1997, с. 388-389, Конституция Французской Республики , 1958 г., ст. 50.
- ¹² Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ 2005թ. կատարված փոփոխություններով, հոդվ. 55, կետ 4, հոդվ. 74:
- ¹³ Տե՛ս Шугарт М. С., Кэри Д. М. Президентские системы // Современная сравнительная политология: хрестоматия. М., 1997. с. 201.
- ¹⁴ 1932 թ. ԱՄՆ-ի բարձրագույն դատարանի կողմից Ֆ. Դ. Ռուզվելտի հրամանագրերի ճանաչումը Սահմանադրությանը հակասող, 2001թ. ԱՄՆ-ի նախագահի մասնակի վետոյի չեղարկումը Բարձրագույն դատարանի որոշման հիման վրա:
- ¹⁵ Տե՛ս Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ., հոդվ. 148, 151:
- ¹⁶ Տե՛ս Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ., հոդվ. 167, կետ 4:
- ¹⁷ Տե՛ս Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ., հոդվ. 89:
- ¹⁸ Տե՛ս Вся Европа и Люксембург / <http://alleuropalux.org/?p=11725/> 2015 г.
- ¹⁹ Տե՛ս Конституция Основной закон ФРГ, 1949 г., глава 3.
- ²⁰ Տե՛ս Hung parliament. URL:/http://www.parliament.uk/about/how/role/parliament- government/hung-parliament/ 2010.
- ²¹ Տե՛ս Великобритания в эпоху реформ /под ред. Ал.А. Громыко. М., 2007., ст. 39.
- ²² Տե՛ս «Կոնստրուկտիվ» անվտանգության քվեի իմաստաուտը նախատեսված է նաև ՀՀ սահմանադրության քարտփոխումների նախագծում:
- ²³ Տե՛ս A bicameral Parliament dominated by the National Assembly. URL:/http:// www.assemblee-nationale.fr/english/synthetic_fi les/fi le_1.asp/ 2010.
- ²⁴ Տե՛ս Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ., հոդվ. 89, մաս 3:
- ²⁵ Տե՛ս Старцев Я.Ю. Система государственного и муниципального управления. Екатеринбург, 2004, Чиркин В.Н. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. N 1.

Գրականություն

1. ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ առանց փոփոխությունների:
2. ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ.՝ 2005թ. կատարված փոփոխություններով:
3. Տե՛ս Սահմանադրական քարտփոխումների հայեցակարգ, 2014թ.:
4. Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծ, 2015թ.:
5. Ալժիրի Ժողովրդական Հանրապետության Սահմանադրություն, 1996թ.,
6. Конституционное право зарубежных стран/ под ред. А. В. Малько, Москва, 2004, с. 213:
7. Основной закон ФРГ, 1949 г.
8. Конституционное право зарубежных стран/ под ред. А. В. Малько, Москва, 2004, с. 230.
9. Конституционное право зарубежных стран/ В. Е. Чиркин, Москва, 1997.
10. Конституция Французской Республики, 1958 г.
11. Шугарт М. С., Кэри Д. М. Президентские системы // Современная сравнительная политология: хрестоматия. М., 1997.
12. Вся Европа и Люксембург / <http://alleuropalux.org/?p=11725/> 2015 г.
13. S Hung parliament. URL:/http://www.parliament.uk/about/how/role/parliament- government/hung-parliament/ 2010.
14. A bicameral Parliament dominated by the National Assembly. URL:/http:// www.assemblee-nationale.fr/english/synthetic_fi les/fi le_1.asp/ 2010.
15. Старцев Я.Ю. Система государственного и муниципального управления. Екатеринбург, 2004.
17. Чиркин В.Н. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. ?1
18. Великобритания в эпоху реформ / под ред. Ал.А. Громыко. М., 2007.

Արտաշես Խալատյան
Աспирант кафедры конституционного
права юридического факультета ЕГУ

РЕЗЮМЕ

*Соотношение и конфликты между иными высшими органами государственной власти
в условиях разных форм правления*

В статье на основе научных исследований и нормативных правовых источников исследуется механизм организации и взаимодействия высших органов государственной власти современного государства – парламента, главы государства и правительства.

Анализируются сущность и примеры конфликтов между этими органами, предпосылки и причины их возникновения, роль парламента в системе органов государственной власти в условиях различных форм правления и политических режимов, основные противоречия между ветвями власти. В статье выделены особенности конфликтов при различных формах: дуалистической, парламентской, смешанной. В контексте темы рассматривается явление «подвешенного парламента» в британской системе управления. В связи с обсуждаемыми проблемными вопросами, в статье представлен конституционный опыт РА, а также предлагаемые конституционные реформы. На основе проведенного анализа выделены пути разрешения конфликтов между парламентом и иными высшими государственными органами.

Ключевые слова: парламент, конфликты, форма правления, парламентские формы правления, дуалистическая форма правления, смешанная форма правления, высшие органы государственной власти, политический режим.

Artashes Khalatyan
Post-graduate student at the Chair of
Constitutional Law Faculty of Law YSU

SUMMERY

Correlation and conflicts between supreme state bodies within different forms of government

This article studies the mechanism of formation and cooperation between supreme state bodies in contemporary world: the parliament, head of the state and government. The study is based on scientific and normative legal sources. Particularly the article is focused on the gist and manifestations of conflicts between aforementioned state bodies, preconditions and causes of the conflicts as well as the role of parliament in the system of supreme state bodies within different systems of government and various political regimes. The article also elucidates the main contradictions between the branches of power. In the light of the issues discussed constitutional practice of the RA and proposed constitutional reforms of the RA Constitution are represented. On the basis of the analysis of the aforementioned concepts the article presents the peculiarities of conflicts within diverse systems of government: dualistic, parliamentary and mixed and sets forth the ways of resolution of conflicts between the parliament and other supreme state bodies.

Keywords: parliament, conflicts, forms of government, parliamentary form of government, dualistic form government, mixed form of government, political regime.