

## ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱՎՈՐՄԱՆ ՀԱՐՑՈՒՄ ՀՀ ՆԱԽԱԳԱՀԻ ՆԵՐԳՈՐԾՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԿԱՌՈՒՑԱԿԱՐԳԵՐԻ ԲԱՐԵԼԱՎՄԱՆ ՈՒՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

### Մերի Սարգսյան

*ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի  
ամբիոնի ասպիրանտ*

2005 թվականի սահմանադրական բարեփոխումներով որոշակիորեն սահմանափակվեցին գործադիր իշխանության ուղորտում ՀՀ Նախագահին վերապահված լիազորությունները: Սահմանադրական գործող կարգավորումների շրջանակներում ՀՀ կառավարության կազմավորման գործընթացին նախատեսվեց նաև խորհրդարանական մեծամասնության ներգրավվածությունը, ՀՀ վարչապետին զբաղեցրած պաշտոնից ազատելու լիազորությունը վերապահվեց Ազգային ժողովին, կառավարության նիստերը արդեն իրավիճակում և վարում է վարչապետը<sup>1</sup>, և կառավարության ընդունած որոշումները նույնպես ստորագրում է վարչապետը. դրանք այլևս ենթակա չեն ՀՀ Նախագահի վավերացմանը՝ բացառությամբ մարզպետների նշանակման և ազատման մասին որոշումների:

Վերը նշված փոփոխությունները որոշակիորեն նպաստեցին իշխանությունների բաժանման համակարգում գործադիր իշխանության ինքնուրույնության ամրապնդմանը, դրա դերակատարության բարձրացմանը: Այդուհանդերձ պետք է փաստել, որ գործող Սահմանադրությամբ հանրապետության Նախագահը դեռևս պահում է գործադիր իշխանության նկատմամբ ներգործության ազդեցիկ լծակներ: Խոսքը մասնավորապես վերաբերում է ՀՀ կառավարության կազմավորման գործընթացին և կառավարության ու դրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգի սահմանմանը: Այդ հանգամանքը որոշակիորեն ազդում է կառավարության ինքնուրույնության վրա, սահմանափակում նրա ազատ գործելու հնարավորությունը, ինչը նվազեցնում է կառավարության պատասխանատվությունը Սահմանադրությամբ նախատեսված ուղորտներում արդյունավետ կառավարում իրականացնելու խնդրում: Այդ հանգամանքն էլ պայմանավորում է քննարկվող հիմնախնդրի տեսական վերլուծության անհրաժեշտությունը, որի արդյունքում առաջադրված եզրահանգումներն ու առաջարկությունները կարող են օգտակար լինել հանրապետությունում նախատեսվող սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում արդյունավետ իրավական կառուցակարգեր մշակելու՝ ՀՀ Նախագահի կողմից կառավարության կազմավորման և գործունեության խնդիրների վրա ներգործելու առումով:

Կառավարության կազմավորման եղանակն անմիջական ազդեցություն ունի դրա սահմանադրական ինքնուրույնության և անկախության աստիճանի վրա: 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսվեց ՀՀ վարչապետի նշանակման գործընթացին Ազգային ժողովի մասնակցության որոշակի կառուցակարգ: Այսպես, եթե

<sup>1</sup> Արտաքին քաղաքականության, պաշտպանության և ազգային անվտանգության հարցերով կառավարության նիստ կարող է իրավիճակ և վարել հանրապետության Նախագահը (ՀՀ Սահմանադրության 86-րդ հոդ., մաս 2):

1995 թ. ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված էր հանրապետության Նախագահի՝ վարչապետին միանձնյա կարգով պաշտոնի նշանակելու և պաշտոնից ազատելու լիազորությունը, ապա 2005 թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի (4-րդ կետ) համաձայն՝ հանրապետության Նախագահը վարչապետ է նշանակում Ազգային ժողովում պատգամավորական տեղերի բաշխման և պատգամավորական խմբակցությունների հետ խորհրդակցությունների հիման վրա պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը վայելող անձին, իսկ եթե դա հնարավոր չէ, ապա առավել թվով պատգամավորների վստահությունը վայելող անձին:

Առաջին հայացքից հանրապետության Նախագահն այլևս չունի ինքնուրույն հայեցողություն վարչապետի նշանակման հարցում, քանի որ որպես վարչապետի նշանակման չափանիշ է սահմանված պատգամավորների մեծամասնության (առավել թվով պատգամավորների) վստահությունը վարչապետի պաշտոնում առաջադրվող անձի վերաբերյալ: Խոսքը նախ պատգամավորների բացարձակ մեծամասնության («պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը վայելող անձ») մասին է, իսկ դրա բացակայության դեպքում՝ հարաբերական մեծամասնության («առավել թվով պատգամավորների վստահությունը վայելող անձ») մասին:

Որպես վստահությունը որոշելու անհրաժեշտ, բայց ոչ բավարար կողմնորոշիչ՝ ՀՀ Սահմանադրությունը նախատեսում է Ազգային ժողովում պատգամավորական տեղերի բաշխումը, իսկ որպես պատգամավորների վստահությունը վայելող անձին որոշելու իրավական կառուցակարգ նախատեսում է հանրապետության Նախագահի պարտականությունը՝ այդ նպատակով խորհրդակցություններ անցկացնել պատգամավորական խմբակցությունների հետ<sup>2</sup>: Փաստորեն, որպես ՀՀ վարչապետի նշանակման չափանիշ է սահմանված վարչապետի թեկնածուի նկատմամբ պատգամավորների վստահությունը՝ հաշվի առնելով Ազգային ժողովում պատգամավորական տեղերի բաշխումը: Դրա հետ մեկտեղ՝ ՀՀ Սահմանադրությունը, խորհրդարանական խմբակցությունների հետ խորհրդակցություններ անցկացնելու պահանջից բացի, չի սահմանում հանրապետության Նախագահի կողմից պատգամավորների վստահությունը վայելող անձին որոշելու որևէ կոնկրետ ընթացակարգ:

Ակներև է, որ բերված նորմն իր բովանդակությամբ զուտ ձևական է, քանի որ դրանում բացակայում են սահմանադրական այն կառուցակարգերը, որոնք վարչապետ նշանակելու դեպքում կարող էին ապահովել հանրապետության Նախագահի կողմից պատգամավորական խմբակցությունների կարծիքները հաշվի առնելը: Չէ՞ որ փաստորեն ոչինչ չի խանգարում հանրապետության Նախագահին պատգամավորական խմբակցությունների հետ խորհրդակցելուց հետո վարչապետ նշանակել իրեն «ձեռնատու ցանկացած անձի»<sup>3</sup>, առավել ևս որ այդ խորհրդակցության ժամանակ, բնականաբար, յուրաքանչյուր խմբակցություն հանրապետության Նախագահին որպես վարչապետի թեկնածու (ուստի՝ որպես հեղինակություն վայելող անձ) կներկայացնի իր կուսակցության առաջնորդին: Մինչդեռ պետական շինարարության համաշխարհային փորձը վաղուց ի վեր մշակել է այդ գործընթացի առավել արդյունավետ տարբերակը. վարչապետ է նշանակվում (կամ

<sup>2</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ. Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի (Հ. Ենգոյան, հոդ. 55, կետ 4), Երևան, «Իրավունք», 2010 թ., էջ 610:

<sup>3</sup> Տե՛ս Այվազյան Ն., Եղյան Ռ. ՀՀ գործադիր իշխանությունը փոփոխված Սահմանադրության համատեքստում: Իրավագիտության հարցեր, Երևան, 2006, էջ 24:

ընտրվում) խորհրդարանում մեծամասնություն ունեցող կուսակցության ղեկավարը կամ կոալիցիայի կողմից առաջադրված անձը:

Այլ է խնդիրը, որ հանրապետության Նախագահի կողմից առաջադրված թեկնածուն ստանա Ազգային ժողովի պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը՝ քվեարկության արդյունքում ստանալով պատգամավորների մեծամասնության ձայները<sup>4</sup>:

Արտասահմանյան որոշ երկրների սահմանադրությունների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այս հարցի լուծումն առաջին հերթին պայմանավորված է կոնկրետ պետության մեջ արմատավորված քաղաքական ավանդույթներով, քանզի գործադիր իշխանության կազմավորումը հիմնականում քաղաքական գործընթաց է, ուստի սահմանադրություններն այդ առնչությամբ որպես կանոն ամրագրում են սոսկ ընդհանուր կարգավորումներ: Սակայն, նկատի ունենալով հայրենական սահմանադրական մշակույթի դեռևս ոչ բավարար վիճակը, մեր կարծիքով, նպատակահարմար է գործադիր իշխանության կազմավորման ընթացակարգը դարձնել հնարավորինս կանխատեսելի: Մասնավորապես, նպատակահարմար կլիներ կառավարության կազմավորման ընթացակարգը սահմանել օրենքով՝ Սահմանադրության համապատասխան նորմերի հիման վրա:

Այս հարցադրման հետ կապված՝ կարելի է մտածել, որ եթե խորհրդարանում գոյություն ունի հստակ մեծամասնություն, որն աջակցում է վարչապետի թեկնածուին, ապա Նախագահի հայեցողությունը սահմանափակ է. սկզբունքորեն նա պարտավոր է վարչապետ նշանակել այդ թեկնածուին:

Եթե Ազգային ժողովում չկա մեծամասնություն կազմող քաղաքական ուժ, ապա ՀՀ Նախագահը կարող է օգտագործել իր քաղաքական ազդեցությունը վարչապետի թեկնածության ընտրության հարցում: Նա, առաջնորդվելով պետական իշխանության մարմինների բնականոն գործունեությունն ապահովելու սահմանադրական իր առաքելությունից, կարող է նպաստել, որ որոշակի քաղաքական համաձայնություններ ձեռք բերվեն վարչապետի այս կամ այն թեկնածուի շուրջ: Սակայն, եթե Սահմանադրությամբ սահմանված տասնօրյա ժամկետում որևէ քաղաքական ուժի հաջողվում է ստանալ պատգամավորների հարաբերական մեծամասնության աջակցությունը որևէ թեկնածուի օգտին, ապա հանրապետության Նախագահը պարտավոր է վարչապետ նշանակել այդ անձին:

Դրա հետ մեկտեղ, եթե պատգամավորական խմբակցությունների հետ խորհրդակցությունների արդյունքում պարզվում է, որ կան երկու կամ ավելի թեկնածուներ, որոնք ունեն հավասար թվով պատգամավորների աջակցություն, ապա հանրապետության Նախագահն իրավասու է ինքնուրույն ընտրություն կատարելու այդ թեկնածուների միջև<sup>5</sup>:

Որպես կանոն, կառավարման խորհրդարանական, կիսախորհրդարանական և կիսանախագահական կառավարման ձևերի պայմաններում Նախագահը վարչապետի պաշտոնում նշանակում է խորհրդարանում մեծամասնություն ունեցող կուսակցության ղեկավարին: Եթե ոչ մի կուսակցություն չի ստացել մեծամասնություն, ապա Նախագահը վարչապետի պաշտոնում նշանակում է խորհրդարանական կոալիցիա կազմած կուսակցությունների առաջադրած թեկնածուին: Խնդիրը բարդանում է, երբ խորհրդարանում ոչ մի կուսակցություն չունի մեծամասնություն, և վարչապետի թեկնածության հարցում

<sup>4</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր իշխանության կազմակերպման և գործունեության սահմանադրական հիմունքները (պատ. խմբ.՝ Ն. Ա. Այվազյան), Երևան, ԵՊՀ հրատարակչություն, 2011, էջեր 136-137:

<sup>5</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, էջ 612:

կալիցիան չունի միասնական մոտեցում<sup>6</sup>: Այդ խնդրի լուծումը նույնպես հայտնի է պետությունների: Այսպես, Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության Հիմնական օրենքի համաձայն՝ Կառավարության ղեկավարը (Կանցլերը) ընտրվում է դաշնային Նախագահի առաջարկությամբ՝ նորընտիր խորհրդարանի ստորին պալատի (Բունդեսթագի) կողմից: Ընտրված է համարվում այն թեկնածուն, որը ստացել է Բունդեսթագի անդամների ձայների բացարձակ մեծամասնությունը, որից հետո Նախագահը նրան պաշտոնապես նշանակում է կառավարության ղեկավարի պաշտոնում: Կառավարության մյուս անդամները պաշտոնի են նշանակվում և պաշտոնից ազատվում Նախագահի կողմից՝ Կանցլերի առաջարկությամբ:

Եթե Նախագահի կողմից առաջադրված թեկնածուն չի ընտրվում, ապա Բունդեսթագն իրավասու է հաջորդ երկու շաբաթվա ընթացքում առաջադրել և ընտրել Կանցլերին՝ անդամների ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ: Այս դեպքում ընտրված թեկնածուին Նախագահը պարտավոր է նշանակել Կանցլերի պաշտոնում: Եթե Բունդեսթագի առաջադրած թեկնածուն հավաքել է դրա անդամների հարաբերական մեծամասնության ձայները, ապա Նախագահը կարող է կամ նրան նշանակել Կանցլերի պաշտոնում, կամ էլ արձակել Բունդեսթագը<sup>7</sup>: Այսինքն՝ եթե խորհրդարանի ստորին պալատին չի հաջողվում անդամների ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ ընտրել Կանցլերին, ապա առկա է քաղաքական ճգնաժամ, այսինքն՝ խորհրդարանում չկա հստակ քաղաքական մեծամասնություն, և օրենսդիրը ի վիճակի չէ ընդունել որևէ քաղաքական որոշում: Միայն այս դեպքում է Բունդեսթագի հետագա գործունեության հարցը թողնվում դաշնային Նախագահի հայեցողությանը:

ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածում (4-րդ կետ) ամրագրված ոչ միանշանակ ձևակերպումները, մեր կարծիքով, կանխատեսելի չեն դարձնում հանրապետության վարչապետի պաշտոնում համապատասխան անձի առաջադրման ու նշանակման գործընթացը, ինչն էլ իր հերթին չի նպաստում անհրաժեշտ քաղաքական ավանդույթների մշակմանը: Առավել ևս եթե նկատի ունենանք ՀՀ Սահմանադրության 74.1-րդ հոդվածի առաջին մասի պահանջը, համաձայն որի՝ Նախագահն արձակում է Ազգային ժողովը, եթե վերջինս երկու անգամ անընդմեջ երկու ամսվա ընթացքում հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին, ապա խորհրդակցելու ընթացակարգի բացակայությունն էլ ավելի է արժեզրկում հիշյալ ինստիտուտը:

Եթե առաջնորդվենք քաղաքական տրամաբանությամբ, ապա սույն նորմի սահմանադրական ամրագրումը միանգամայն արդարացված կարող է թվալ, քանզի եթե վարչապետի պաշտոնում նշանակված խորհրդարանական մեծամասնության (առավել թվով պատգամավորների) վստահությունը վայելող անձի կողմից խորհրդարան ներկայացված կառավարության ծրագիրը երկու անգամ անընդմեջ չի արժանանում Ազգային ժողովի հավանությանը, ուրեմն ակնհայտ է, որ երկրում առկա է քաղաքական ճգնաժամ, որը կարող է հանգուցալուծվել ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 3-րդ կետով ամրագրված՝ հանրապետության Նախագահի կողմից իր լիազորությունն<sup>8</sup> իրացնելով:

<sup>6</sup> Տե՛ս Վ. Այվազյան, Նախագահ-կառավարություն փոխհարաբերությունները սահմանադրական փոփոխությունների համատեքստում (Գիտաժողովի նյութերի ժողովածու (29 նոյեմբերի 2007թ.), ԵՊՀ հրատարակչություն, Երևան, 2007, էջ 62:

<sup>7</sup> Տե՛ս Основной Закон Федеративной Республики Германия 23.05.1949 թ., հոդ. 63:

<sup>8</sup> Ըստ այդմ՝ հանրապետության Նախագահը Սահմանադրության 74.1-րդ հոդվածով նախատեսված դեպքերում ու կարգով արձակում է Ազգային ժողովը և նշանակում արտահերթ ընտրություն:

Մյուս կողմից, Ազգային ժողովը, գտնվելով արձակման վտանգի առաջ, կարող է «հարկադրված» համաձայնություն տալ կառավարության ծրագրին: Գիշտ է, ՀՀ Սահմանադրության 74.1-րդ հոդվածի առաջին մասում ամրագրված նորմը վերաբերում է ոչ թե վարչապետի թեկնածությանը, այլ կառավարության ծրագրին հավանություն չտալուն, այնուամենայնիվ գործնականում չի բացառվում, որ հանրապետության Նախագահը վարչապետի պաշտոնում նշանակի իր նախընտրած թեկնածուին՝ վստահ լինելով, որ Ազգային ժողովը արձակումից խուսափելու նպատակով հավանություն կտա խորհրդարանին ներկայացվելիք կառավարության ծրագրին՝ դրանով իսկ իրավական ճանապարհի հարթելով կառավարության և դրա ղեկավարի՝ վարչապետի ապագա գործունեության համար: Այս կապակցությամբ հարկ է նշել, որ թեև սահմանադրական նմանատիպ կարգավորումը խորթ չէ նաև արտասահմանյան որոշ պետությունների<sup>9</sup>, այնուամենայնիվ այն մեր հանրապետությունում նախատեսվող սահմանադրական փոփոխությունների համատեքստում թերևս կարիք ունի վերանայման: Հավելենք, որ տվյալ դեպքում առաջնային է դառնում ոչ այնքան խորհրդարանի պաշտոնական տեսակետը համարժեք հաշվի առնելու, որքան խորհրդարանը Նախագահի կողմից «կառավարելի» դարձնելու հնարավորությունը, ինչը տրամագծորեն հակասում է երկրի ժողովրդավարացման ձգտումներին:

ՀՀ Նախագահի հայեցողության շրջանակները լայն են նաև կառավարության անդամների նշանակման և ազատման հարցում, քանի որ հանրապետության Սահմանադրության մեջ ամրագրված է, որ կառավարության անդամները նշանակվում և ազատվում են Նախագահի կողմից՝ վարչապետի առաջարկությամբ (հոդ. 55, կետ 4): Մեր կարծիքով, վարչապետի առաջարկությանը վերաբերող սահմանադրական դրույթը գործնականում չի կաշկանդում հանրապետության Նախագահին, օրինակ, պաշտոնի նշանակել որևէ նախարարի կամ նրան պաշտոնանկ անել սեփական հայեցողությամբ: Հայաստանի Հանրապետությունում կառավարության կազմավորման վերջին տարիների պրակտիկան ցույց է տալիս, որ քննարկվող հարցում ՀՀ Նախագահի և վարչապետի միջև քաղաքական տարաձայնություններ չեն ծագել, ինչը թերևս պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ խորհրդարանական մեծամասնություն կազմող քաղաքական ուժի ներկայացուցիչներ են հանդիսանում և՛ հանրապետության Նախագահը, և՛ վարչապետը: Այլ կերպ ասած՝ տվյալ դեպքում «կայունության» գրավականը ոչ այնքան ժողովրդավարական ավանդույթներն են, որքան քաղաքական ուժերի իրական կշիռը:

Վերջին տարիներին Հայաստանի Հանրապետությունում ներդրվել է Սահմանադրու-

<sup>9</sup> Այսպես օրինակ Բելառուսում կառավարության (նախարարների խորհրդի) ղեկավարը նշանակվում է հանրապետության Նախագահի կողմից՝ խորհրդարանի ներկայացուցիչների պալատի համաձայնությամբ, որը պետք է որոշում կայացնի վարչապետի թեկնածության հարցով առաջարկություն ներկայացնելու օրվանից ոչ ուշ, քան երկաթաբայա ժամկետում: Ընդ որում՝ երկանգամյա մերժման դեպքում Նախագահն իրավասու է նշանակել վարչապետի պաշտոնակատար, արձակել խորհրդարանի ստորին պալատը և նշանակել նոր ընտրություններ (տե՛ս Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24.11.1996 г. и 17.10.2004 г.), (հոդվ. 106): Կամ՝ ՌԴ կառավարության ղեկավարը նշանակվում է դաշնության Նախագահի կողմից՝ Պետական դումայի համաձայնությամբ: Ներկայացված թեկնածությունները Պետական դումայի կողմից երեք անգամ մերժվելուց հետո ՌԴ Նախագահը նշանակում է կառավարության ղեկավար, արձակում Պետական դուման և նշանակում նոր ընտրություններ (տե՛ս Конституция Российской Федерации (принята 12.12.1993 г., с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ), (հոդվ. 111):

յամբ չնախատեսված նոր ինստիտուտ՝ կառավարության անդամների առաջադրումը կոալիցիայի անդամ կուսակցությունների կողմից: Նման պրակտիկան ակնհայտորեն հակասում է ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածին, համաձայն որի՝ ժողովրդին պատկանող իշխանությունն իրականացվում է... «Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական... մարմինների... միջոցով»: Իսկ պետական մարմինները կազմավորվում են Սահմանադրությամբ նախատեսված կարգով: Այս առումով կուսակցությունների կողմից կառավարության անդամների թեկնածուներ առաջադրելու եղանակ ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված չէ: Ուստի հստակ չէ, թե նման դեպքերում ինչպիսին են հանրապետության Նախագահի կամ վարչապետի հնարավորությունները առաջադրված թեկնածուների նշանակման հարցում: Արդյո՞ք վարչապետը պարտավոր է նրանց ներկայացրած թեկնածու(ներ)ին նշանակել նախարար(ներ)ի պաշտոնում: Օրենսդրորեն այս հարցը չի կարգավորված: Իսկ կոալիցիոն հուշագրերը վերաբերում են բացառապես կառավարությունում ստացած տեղերին: Մինչդեռ անհամաձայնություն կարող է լինել կոնկրետ անձի թեկնածության շուրջ: Այդ հարցը նույնպես լուծված չէ: Այս առումով միզուցե նպատակահարմար է Սահմանադրությամբ ամրագրել կուսակցությունների կողմից այլընտրանքային թեկնածուների առաջադրման ինստիտուտը, որպեսզի հանրապետության Նախագահն ու վարչապետը հնարավորություն ունենան կողմնորոշվելու առաջադրված թեկնածուների արժանիքների հարցում<sup>10</sup>:

Կառավարության ձևավորման հարցում, ինչպես վկայում է պետական շինարարության համաշխարհային փորձը, վճռորոշ դերակատարություն ունի պետության կառավարման ձևը: 2005 թվականի ՀՀ սահմանադրական փոփոխությունները նպատակաուղղված էին անցնելու կիսանախագահական կառավարման ձևի «խորհրդարանական-նախագահական» մոդելին, ինչը հանգեցրեց հանրապետության Նախագահի լիազորությունների որոշակի սահմանափակման մասնավորապես գործադիր իշխանության ոլորտում: Քննարկվող հիմնախնդրի համատեքստում պետք է փաստել, որ մեր հանրապետության կառավարման ձևը՝ պետության գլխի գերակա դերակատարմամբ, այսօր գործում է առանց ինստիտուցիոնալ խոչընդոտների, ինչի հիմնական պատճառն այն է, որ խորհրդարանում կա քաղաքական մեծամասնություն, և հենց հանրապետության Նախագահն է խորհրդարանական մեծամասնություն կազմող քաղաքական ուժի առաջնորդը: Այս առումով չպետք է բացառել հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի միջև կառավարության կազմավորման գործընթացում քաղաքական տարածայնությունների առաջացման հավանականությունը, այն դեպքում, երբ պետության գլուխը և խորհրդարանն ունենան քաղաքական հակադիր կողմնորոշումներ, ինչը կարող է հանգեցնել տևական քաղաքական ճգնաժամի: ՀՀ գործող Սահմանադրությամբ լուծումներ նախատեսված չեն այն իրավիճակների համար, երբ ընտրվում է խորհրդարանական մեծամասնությունը ընդդիմադիր Նախագահ, կամ էլ, երբ նորընտիր Ազգային ժողովն է «հակադիր» հանրապետության գործող Նախագահին: Այս իրավիճակում կարող է կասկածի տակ դրվել ՀՀ Սահմանադրության 49-րդ հոդվածի գործողությունը, և հանրապետության Նախագահն ականայից անզոր կլինի ապահովելու իշխանության թեքի բնականոն գործունեությունը:

Կառավարության անդամների նշանակման և ազատման հարցի հետ կապված՝ ու-

<sup>10</sup> Տե՛ս Վ. Այվազյան, Նախագահ-կառավարություն փոխհարաբերությունները սահմանադրական փոփոխությունների համատեքստում, էջ 65:

շաղրության են արժանի խորհրդարանական և կիսախորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող արտասահմանյան որոշ պետություններում գործող իրավակարգավորումները: Այսպես, օրինակ, Սլովենիայում նախարարները պաշտոնի են նշանակվում և պաշտոնանկ արվում խորհրդարանի՝ Պետական ժողովի կողմից՝ կառավարության ղեկավարի առաջարկությամբ: Թեկնածուն նախքան նշանակումը պետք է ներկայանա Պետական ժողովի իրավասու հանձնաժողով և պատասխանի իրեն ուղղված հարցերին (Սահմ. հոդվ. 112): Բուլղարիայում Նախարարների խորհրդի անդամներին ընտրում և պաշտոնից ազատում է խորհրդարանը՝ նախարար-ղեկավարի առաջարկությամբ: Խորհրդարանն է փոփոխություններ կատարում կառավարության կազմում, ստեղծում, վերակազմակերպում և լուծարում նախարարություններ՝ նախարար-ղեկավարի առաջարկությամբ<sup>11</sup>:

Հայաստանի Հանրապետությունում մինչև 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխությունները կառավարության կառուցվածքը վարչապետի ներկայացմամբ սահմանվում էր հանրապետության Նախագահի հրամանագրով: Սահմանադրական փոփոխություններից հետո ՀՀ կառավարության կառուցվածքը կառավարության առաջարկությամբ սահմանվում է օրենքով, այսինքն՝ կառավարությունն իր կառուցվածքի վերաբերյալ առաջարկություն է ներկայացնում Ազգային ժողով, որն էլ լուծում է տալիս այդ հարցին: Ազգային ժողովը, օրենքով սահմանելով կառավարության կառուցվածքը, դրանով իսկ լուծում է նաև կառավարության անդամների թվական կազմի հարցը:

Դրա հետ մեկտեղ՝ մեր հանրապետությունում նախարարությունները և կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինները՝ որպես հանրապետական գործադիր մարմիններ, ստեղծվում, վերակազմակերպվում և լուծարվում են վարչապետի առաջարկությամբ՝ ՀՀ Նախագահի հրամանագրով<sup>12</sup>:

Հարկ է նշել, որ ՀՀ Նախագահն օժտված չէ վարչապետին սեփական հայեցողությամբ զբաղեցրած պաշտոնից ազատելու լիազորությամբ: Նա Ազգային ժողովին կարող է ներկայացնել կառավարության անվստահություն հայտնելու մասին որոշման նախագիծ (Սահմ. հոդ. 84, մաս 2)<sup>13</sup>, ինչը, թերևս, պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ գործադիր իշխանության գործառնությունները բաժանված են հանրապետության կառավարության և Նախագահի միջև, ու այդ իշխանությունն իրականացնելիս ՀՀ Նախագահը և կառավարությունը գտնվում են մշտական շփման և փոխգործակցության մեջ, որի ընթացքում չի բացառվում նրանց միջև հակասությունների ի հայտ գալու հնարավորությունը: Ուստի ՀՀ Սահմանադրությունը հանրապետության Նախագահին հնարավորություն է ընձեռել բարձրացնել կառավարության քաղաքական պատասխանատվության հարցն Ազգային ժողովում<sup>14</sup>: Այս կապակցությամբ հարկ է նշել, որ ՀՀ Նախագահի կողմից Ազ-

<sup>11</sup> Տե՛ս և Конституция Республики Болгария (обнародована в «Държавен вестник», бр.56 от 13 июля 1991г.), հոդվ. 84:

<sup>12</sup> Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը սահմանելու մասին» ՀՀ Նախագահի 18.07.2007 թվականի ՆՅ-174-Ն հրամանագրի հավելվածի 7-րդ և 8-րդ կետերը:

<sup>13</sup> Ռազմական կամ արտակարգ դրության ժամանակ նման որոշման նախագիծ չի կարող ներկայացվել:

<sup>14</sup> Հանրապետության Նախագահը ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի (4-րդ կետ) համաձայն՝ ընդունում է կառավարության հրաժարականը նորընտիր Ազգային ժողովի առաջին նիստի, Հանրապետության Նախագահի կողմից իր պաշտոնը ստանձնելու, կառավարությանն անվստահություն հայտնելու, կառավարության ծրագրին հավանություն չտալու, վարչապետի կողմից հրաժարական ներկայացվելու կամ վարչապետի պաշտոնը թափուր մնալու օրը:

գային ժողովին կառավարությանն անվտանգություն հայտնելու մասին որոշման նախագիծ ներկայացնելու իրավական հիմքերը ոչ ՅՅ Սահմանադրության, ոչ էլ ընթացիկ օրենսդրության մեջ որոշակիացված չեն, ինչը ևս վկայում է կառավարության նկատմամբ ՅՅ Նախագահի ակտիվ ներգործության մասին՝ չնայած այն հանգամանքին, որ տվյալ հարցով վերջնական որոշում կայացնողն Ազգային ժողովն է:

Քննարկվող հիմնախնդրի համատեքստում ուսանելի է կառավարության կազմավորման իրավական կառուցակարգերը խորհրդարանական և կիսախորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող մի շարք պետությունների փորձը, որոնց որոշ տարրեր, մեր կարծիքով, կարելի է ներդնել Հայաստանի Հանրապետությունում: Այսպես, Լեհաստանում թեև կառավարությունը (Նախարարների խորհուրդը) նշանակվում է Նախագահի կողմից, Նախարարների խորհրդի նախագահը հանրապետության Նախագահի կողմից նշանակվելուց հետո՝ 14 օրվա ընթացքում, խորհրդարանի ստորին պալատին՝ Սեյմին է ներկայացնում Նախարարների խորհրդի գործունեության ծրագիրը՝ խնդրելով վստահության քվե: Եթե հանրապետության Նախագահը սահմանված ժամկետում չի նշանակում Նախարարների խորհրդի նախագահին և անդամներին, կամ էլ եթե վստահության քվե չի տրվում, ապա Սեյմը պատգամավորների՝ օրենքով նախատեսված թվի առնվազն կեսի ներկայությամբ, ձայների բացարձակ մեծամասնությամբ 14 օրվա ընթացքում ընտրում է Նախարարների խորհրդի նախագահին, ինչպես նաև վերջինիս կողմից առաջարկված Նախարարների խորհրդի անդամներին: Հանրապետության Նախագահը նշանակում է Սեյմի կողմից ընտրված Նախարարների խորհուրդը և ընդունում դրա անդամների երդումը:

Սահմանված ժամկետում Սեյմի կողմից Նախարարների խորհրդի չկազմավորման դեպքում հանրապետության Նախագահը 14 օրվա ընթացքում նշանակում է Նախարարների խորհրդի նախագահին և նրա առաջարկությամբ՝ Նախարարների խորհրդի մյուս անդամներին: Սակայն այս դեպքում ևս Նախարարների խորհուրդը պետք է ստանա խորհրդարանի ստորին պալատի վստահության քվեն: Հակառակ դեպքում հանրապետության Նախագահը կրճատում է Սեյմի լիազորությունների ժամկետը, այսինքն՝ արձակում է այն և նշանակում է նոր ընտրություններ<sup>15</sup>:

Սլովենիայում հանրապետության Նախագահը խորհրդարանական խմբակցությունների ղեկավարների հետ խորհրդակցություններից հետո Պետական ժողովին է առաջարկում Կառավարության ղեկավարի թեկնածությունը: Կառավարության ղեկավարն ընտրվում է Պետական ժողովի կողմից՝ փակ քվեարկությամբ՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ, եթե այլ բան նախատեսված չէ Սահմանադրությամբ: Եթե թեկնածուն չի ստանում ձայների պահանջվող մեծամասնություն, ապա հանրապետության Նախագահը կրկին խորհրդակցությունների անցկացումից հետո կարող է 14 օրվա ընթացքում առաջարկել այլ կամ նույն թեկնածությունը: Ընդ որում՝ թեկնածություններ կարող են առաջարկել նաև տասից ոչ պակաս անդամ ունեցող խորհր-

<sup>15</sup> Ст'а Конституция Республики Польша от 02.04.1997 г. (Дневник Законов от 16 июля 1997 г., N 78, поз. 483), հոդ. 154, 155:

Լեհաստանում Նախարարների խորհրդի անդամները Սեյմի առջև կրում են պատասխանատվություն՝ կառավարության գործունեության համար, ինչպես նաև անհատական պատասխանատվություն՝ իրենց իրավասությանը ենթակա կամ Նախարարների խորհրդի նախագահի կողմից իրենց հանձնարարված հարցերով (157-րդ հոդ.):



դարանական խմբակցությունները կամ խմբերը: Եթե այդ ժամանակահատվածում ստացվում են մի քանի առաջարկություններ, ապա դրանցից յուրաքանչյուրի վերաբերյալ անցկացվում է առանձին քվեարկություն նախ հանրապետության Նախագահի կողմից առաջարկված թեկնածության, այնուհետև այլ թեկնածությունների վերաբերյալ՝ ըստ դրանց առաջադրման կարգի: Եթե թեկնածուներից ոչ մեկը չի ընտրվում, ապա հանրապետության Նախագահն արձակում է խորհրդարանը և նշանակում նոր ընտրություններ՝ բացառությամբ այն դեպքի, երբ Պետական ժողովը 48 ժամվա ընթացքում ներկա և քվեարկող պատգամավորների ձայների մեծամասնությամբ որոշում է ընդունում կառավարության ղեկավարի կրկնակի ընտրությունների մասին, որոնց դեպքում ընտրության համար բավարար է ներկա և քվեարկող պատգամավորների ձայների մեծամասնությունը:

Բուլղարիայում հանրապետության Նախագահը խորհրդարանական խմբերի հետ խորհրդակցություններից հետո խորհրդարանական ամենամեծաթիվ խմբից առաջադրված նախարար-ղեկավարի պաշտոնի թեկնածուին հանձնարարում է կազմավորել կառավարության: Եթե տվյալ թեկնածուն 7-օրյա ժամկետում չի կարողանում առաջարկել Նախարարների խորհրդի կազմը, ապա Նախագահը դա հանձնարարում է թվաքանակով երկրորդ խորհրդարանական խմբի կողմից առաջադրված թեկնածուին: Եթե այս դեպքում ևս Նախարարների խորհրդի կազմը չի առաջարկվում, Նախագահը 7-օրյա ժամկետում խորհրդարանական հաջորդ խմբերից մեկին հանձնարարում է առաջադրել նախարար-ղեկավարի պաշտոնի թեկնածու: Եթե Նախարարների խորհրդի կազմավորման վերաբերյալ հանձնարարականը կատարվում է, այսինքն՝ հաջողվում է կազմավորել կառավարություն, ապա Նախագահն առաջարկում է խորհրդարանին թեկնածուին ընտրել նախարար-ղեկավար: Եթե կառավարության կազմավորման հարցի շուրջ համաձայնության չի գալիս, ապա Նախագահը նշանակում է ծառայողական կառավարություն, արձակում խորհրդարանը և նշանակում նոր ընտրություններ<sup>16</sup>:

Վերը նշված օրինակներից ակներև է դառնում, որ կառավարության կազմավորման գործընթացում պետության ղեկավարի հայեցողության շրջանակները սահմանափակ են, իսկ օրենսդիր մարմնի դերակատարությունը՝ ոչ ձևական, ինչը վկայում է Նախագահի և խորհրդարանի միջև իրենց սահմանադրական լիազորություններն իրացնելիս զսպումների և հակակշիռների՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված գործուն կառուցակարգերի առկայության մասին: Այս հանգամանքով պայմանավորված փաստորեն սահմանադրորեն հստակ ուրվագծված են կառավարության ձևավորման գործընթացին վերաբերող հնարավոր քաղաքական ճգնաժամերի հանգուցալուծման ուղիները, ինչն իր հերթին նպաստում է ձևավորված համապատասխան քաղաքական ավանդույթների ամրապնդմանը:

Այսպիսով, թեև 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխություններն ուղղված էին նաև իշխանությունների բաժանման համակարգում ՀՀ կառավարության՝ որպես գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմնի դերակատարության բարձրացմանը և այս համատեքստում ՀՀ Նախագահին վերապահված լիազորությունների սահմանափակմանը, այդուհանդերձ սահմանադրական գործող կարգավորումների պայմաններում ևս հան-

<sup>16</sup> Стѣи Конституция Республики Болгария (обнародована в “Държавен вестник”, бр.56 от 13 июля 1991 г.), հոդ. 99:

րապետության Նախագահի ձեռքերում են կենտրոնացված գործադիր իշխանության նկատմամբ ազդեցության բավական լուրջ լծակներ: Այս կապակցությամբ սույն հոդվածի շրջանակներում առաջ քաշված հարցադրումները և դրանց լուծման հնարավոր իրավական ուղիները, մեր կարծիքով, կխթանեն իշխանությունների բաժանման համակարգում ՀՀ կառավարության՝ որպես պետական իշխանության առանցքային ինստիտուտներից մեկի դերակատարության բարձրացմանն այն առումով, որ կսահմանափակվեն գործադիր իշխանության նկատմամբ ՀՀ Նախագահի ներգործության՝ Սահմանադրությամբ նախատեսված հնարավորությունները:

## TENDENCIES OF IMPROVEMENT OF CERTAIN CONSTITUTIONAL MECHANISMS OF INFLUENCE OF THE RA PRESIDENT ON THE PROCESS OF FORMATION OF THE GOVERNMENT

**Mary Sargsyan**

*Phd student, YSU Chair of Constitutional Law*

The article systemically emphasize the substations, which are tended to highlight comprehensive analysis of certain inquires, revealing basic issues and raising adequate conclusions regarding their solutions made by the RA President concerning executive authorities. In our opinion, it mainly concerns ambiguous wordings envisaged in Point 4 of Article 55 of the RA Constitution, which does not make the process of nomination and appointment of the Prime-Minister of the Republic predictable, as well as wide range of discretion of the RA President concerning the issue of appointment and dismissal of the members of the RA Government, related to the process of formation of the Government and the issue of arising political disagreement between the President of the Republic and National Assembly in the case when the head of the state and the parliament express opposing political orientation. In this concern, analysing the legal mechanisms of formation of government in certain states (Poland, Slovenia, Bulgaria) allows to conclude that some of their elements may be introduced in the Republic of Armenia.

## НАПРАВЛЕНИЯ УЛУЧШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ ПО ВОПРОСУ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА

**Мери Саргсян**

*Аспирант кафедры Конституционного права ЕГУ*

В данной статье систематизированы обоснования, направленные на всесторонний анализ некоторых вопросов воздействия Президента РА на исполнительную власть, выявление основных проблем и выдвижение равноценных предложений по их решению. Речь, в частности, идет о неоднозначных, по нашему мнению, формулировках, закрепленных в пункте 4-ом статьи 55 Конституции РА, которые делают непредвиденными процесс выдвижения и назначения соответствующего лица на должность премьер-министра РА, широких рамках полномочий Президента РА по вопросу назначения и освобождения членов Правительства РА, проблеме возможного возникновения политических разногласий между Президентом Республики и Национальным Собранием в связи с процессом формирования Правительства в случае, когда глава государства и парламент придерживаются противоположных политических ориентаций. В связи с этим, изучив правовые механизмы формирования правительства в некоторых государствах (Польша, Словения, Болгария), автор пришел к выводу, что некоторые их элементы можно внедрить в Республике Армения.

*Բանալի բառեր* – ՀՀ Սահմանադրություն, Նախագահ, Ազգային ժողով, վարչապետ, կառավարության անդամ, թեկնածու, գործադիր իշխանություն:

**Key words:** RA Constitution, President, National Assembly, Prime-Minister, the member of the Government, candidate, executive.

**Ключевые слова:** Конституции РА, Президент, Национальное Собрание, премьер-министр, член Правительства, кандидат, исполнительная власть.