

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻ ԿՈՂՄԻՑ ՎԵՏՈՅԻ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ԻՐԱՎԱՆԱՑՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ ՈՐՈՇ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐ

ՄԵՐԻ ՍԱՐԳՍՅԱՆ

ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ

ՀՀ Նախագահի և Ազգային ժողովի փոխահարաբերությունների համատեքստում առանձնակի կարևորություն ունեն իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական կառուցակարգերի վրա հիմնված զսպումների և հակակշիռների տարրեր բովանդակող լիազորությունները: Այդ ոլորտում իրենց կարևորությամբ առանձնանում են հանրապետության Նախագահի կողմից օրենքների ստորագրման և հրապարակման կապակցությամբ Սահմանադրությամբ նրան վերապահված հետաձգող արգելքի (վետոյի) իրավունքի իրացման և Ազգային ժողովի կողմից նախագահական վետոյի հաղթահարման ոլորտներում առկա որոշ հիմնախնդիրներ, որոնց վերաբերյալ սահմանադրական և օրենսդրական գործող իրավակարգավորումների ոլորտում, մեր կարծիքով, առկա են որոշ բացեր և թերություններ: Նշված հիմնախնդիրների լուծման հնարավոր ուղիների, դրանց կանոնակարգումն ապահովող իրավական կառուցակարգերի կատարելագործմանն ուղղված կոնկրետ առաջարկությունների մշակումը, այդ թվում՝ արտասահմանյան մի շարք պետությունների համապատասխան փորձի ուսումնասիրության հիման վրա, տեսական և գործնական կարևոր նշանակություն ունի:

1. Բազմաթիվ պետություններում, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետությունում, օրենքների ստորագրման և հրապարակման լիազորությունը Սահմանադրությամբ վերապահված է երկրի Նախագահին: Այսպես, ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ Հանրապետության Նախագահն Ազգային ժողովի ընդունած օրենքը ստանալուց հետո՝ քսանմեկօրյա ժամկետում, ստորագրում և հրապարակում է այն: Այս կապակցությամբ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» 20.02.2002 թ. ՀՀ օրենքով ամրագրված է, որ ընդունված օրենքն Ազգային ժողովի նախագահը հանրապետության Նախագահին է ուղարկում 10-օրյա ժամկետում (72-րդ հոդ., կետ 5):

Ժամանակակից ժողովրդավարական պետությունների մեծ մասի սահմանադրություններով ամրագրված է պետության գլխի վետոյի իրավունքը՝ որպես խորհրդարանի օրենսդրական գործունեության նկատմամբ ներգործության արդյունավետ միջոց: ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ օրենքը ստանալուց հետո՝ քսանմեկօրյա ժամկետում, հանրապետության Նախագահը կարող է առարկություններով, առաջարկություններով այն վերադարձնել Ազգային ժողով՝ պահանջելով նոր քննարկում: Ազգային ժողովի կողմից վերստին ընդունված օրենքը ՀՀ Նախագահը ստորագրում և հրապարակում է

հնգօրյա ժամկետում (55-րդ հոդ., կետ 2): Նշված գործընթացն իրավաբանական գրականության մեջ անվանվում է պրոմուլգացիա¹:

Ուշադրության է արժանի այն հանգամանքը, որ ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 2-րդ կետով ամրագրված է օրենքն *առարկություններով, առաջարկություններով* վերադարձնելու մասին դրույթը, իսկ 72-րդ հոդվածի 1-ին մասով՝ հանրապետության Նախագահի *առարկությունները և առաջարկությունները* չընդունելու մասին դրույթը: Մինչդեռ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 72-րդ հոդվածի 5-րդ կետում նշված է օրենքն *առարկություններով կամ առաջարկություններով* վերադարձնելու մասին, իսկ նույն օրենքի 73-րդ հոդվածի 3-րդ կետում՝ *առարկություններով և (կամ) առաջարկություններով* վերադարձված օրենքի մասին: Այս կապակցությամբ «Իրավական ակտերի մասին» 03.04.2002 թ. ՀՀ օրենքով սահմանված է, որ եթե իրավական ակտում նշված նորմի կիրառումը պայմանավորված է *միայն ստորակետերով*, ինչպես նաև «և» կամ «ու» *շաղկապով* բաժանված պայմաններով, ապա այդ նորմի կիրառման համար *թվարկված բոլոր պայմանների* (առարկություններով և առաջարկություններով) *առկայությունը պարտադիր է*: Իսկ եթե իրավական ակտում նշված նորմի կիրառումը պայմանավորված է *«կամ» շաղկապով* բաժանված պայմաններով, ապա այդ նորմի կիրառման համար *բավական է թվարկված պայմաններից առնվազն մեկի* (կամ առարկության, կամ առաջարկության) *առկայությունը*²:

Դրա հետ մեկտեղ, «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 72-րդ հոդվածի 5-րդ կետից բխում է, որ հանրապետության Նախագահը կարող է օրենքն Ազգային ժողով վերադարձնել կամ համապատասխան առարկություններով կամ էլ առաջարկություններով, սակայն ոչ առարկություններով և առաջարկություններով՝ միաժամանակ: Օրենսդրական այսպիսի կարգավորումը, մեր կարծիքով, կարիք ունի վերանայման և համա-

¹ «Պրոմուլգացիա» եզրույթը ծագում է լատինական «promulgatio» բառից՝ ներառելով երկու փոխկապված ընթացակարգեր՝ ա) պետության ղեկավարի կողմից սահմանադրությամբ նախատեսված ժամկետներում օրենքի ստորագրումը և բ) օրենքի պաշտոնական հրապարակումը: Այս ընթացակարգերի միջոցով օրենսդիր իշխանության մարմնի ակտերը վերածվում են պետական իշխանության ակտերի: Օրենքի ստորագրումը պետության ղեկավարի կողմից ավարտին է հասցնում օրինաստեղծման գործընթացը, իսկ օրենքի հրապարակումը դրան կատարողական ուժ է հաղորդում, կյանքի է կոչում այն: Հրապարակումը կանխորոշում է օրենքի ուժի մեջ մտնելու պահը, դրա գործողության սկիզբը: Պրոմուլգացիայի փուլում պետության գլուխը կարող է չստորագրել խորհրդարանի կողմից ընդունված օրենքը և արգելք (վետո) դնել դրա վրա: Իսկ վետոյի իմաստն այն է, որ այդ կերպ պետության գլուխն իր անհամաձայնությունն է հայտնում խորհրդարանի կողմից ընդունված, սակայն դեռևս ուժի մեջ չմտած օրենքի առանձին դրույթներին: Այդ իրավունքը թույլ է տալիս Նախագահին ակտիվորեն միջամտել օրենսդրական գործընթացին, ինչը իշխանությունների բաժանման համակարգում զսպումների և հակակշիռների կառուցակարգի կարևոր բաղկացուցիչ տարր է (տե՛ս **Паречина С. Г.** Институт президентства: история и современность. – Минск: ИСПИ, 2003 (www.lib.ru/POLITOLOG/parechina.txt?format=_with-big...html)):

² Իսկ եթե իրավական ակտում նշված նորմի կիրառումը պայմանավորված է ստորակետերով կամ «և» կամ «ու», *ինչպես նաև «կամ» շաղկապով* բաժանված պայմաններով, ապա ստորակետերով կամ «և» կամ «ու» *շաղկապներով* բաժանված պայմանների մասով այդ նորմի կիրառման համար *անհրաժեշտ է բոլոր պայմանների առկայությունը*, իսկ «կամ» *շաղկապով* բաժանված պայմանների մասով *բավական է թվարկված պայմաններից առնվազն մեկի առկայությունը* («Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի հոդ. 45, մաս 10):

պատասխանեցման ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված նորմերին: Ասվածը վերաբերելի է նաև «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 73-րդ հոդվածի 3-րդ կետին:

Հանրապետության Նախագահը Ազգային ժողովի ընդունած օրենքը ստանալուց հետո գործնականում կարող է այն վերադարձնել նոր քննարկման՝ դրա վերաբերյալ ներկայացնելով և՛ առարկություն(ներ), և՛ առաջարկություն(ներ): Ընդ որում՝ Նախագահը կարող է ներկայացնել առարկություն(ներ) օրենքի հոդվածներից մեկի վերաբերյալ և առաջարկություն(ներ)՝ նույն օրենքի մեկ այլ հոդվածի վերաբերյալ, որոնք հաճախ համակարգային առումով փոխկապված են լինում: Այսպես, օրինակ, «Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելու մասին» 18.12.2007թ. ՀՕ-285-Ն ՀՀ օրենքն³ ընդունվել է ՀՀ Նախագահի *առարկությունով և առաջարկություններով*, որոնք բավական մեծաթիվ էին: Սասնավորապես, օրենքի 3-րդ հոդվածի 2-րդ կետում կատարված փոփոխությամբ նախատեսվում էր, որ բացի համայնքի ավագանու ընտրությունների արդյունքներից, նյուս բոլոր ընտրությունների արդյունքներով ընդունված որոշումներին վերաբերող վեճերը լուծում է Սահմանադրական դատարանը, որպիսի մոտեցումը չէր բխում ՀՀ Սահմանադրության 100-րդ հոդվածից և հակասում էր Ազգային ժողովի կողմից 28.11.2007 թ. ընդունված ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքի 145-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետին⁴: Ուստի ՀՀ Նախագահն անընդունելի էր համարում օրենքի 3-րդ հոդվածի 2-րդ կետը: ՀՀ ընտրական օրենսգրքը ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքին ամբողջությամբ համապատասխանեցնելու անհրաժեշտությունից ելնելով՝ ՀՀ Նախագահն առաջարկում էր ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 14-րդ հոդվածի 5-րդ կետը շարադրել հետևյալ բովանդակությամբ. «Ընտրողների ցուցակներում անձշտությունների վերաբերյալ վեճերը կարող են բողոքարկվել ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքով սահմանված կարգով և ժամկետներում»: ՀՀ Նախագահն առաջարկում էր նաև բողոքարկման ժամկետներին առնչվող հարցերը կարգավորել ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքով սահմանված կարգով⁵:

Կամ, օրինակ, ՀՀ Նախագահի *առարկությամբ և առաջարկությամբ են* ընդունվել «Պետական պաշտոններ զբաղեցրած անձանց սոցիալական երաշխիքների մասին» և «Սահմանադրական դատարանի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» 04.02.2014 թվականի՝ համապատասխանաբար՝ ՀՕ-1-Ն և ՀՕ-2-Ն ՀՀ օրենքները⁶: ՀՀ Նախագահի առարկությունը վերաբերում էր Սահմանադրական դատարանի անդամի կենսաթոշակի չափին: Նախագահն առաջարկում էր Ազգային ժողովի կողմից 12.12.2013 թ. ընդունված «Պետական պաշտոններ զբաղեցրած անձանց սոցիալական երաշխիքների մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածի 3-րդ մասը լրացնել հետևյալ բովանդակությամբ նոր պարբերությամբ. «Սույն օրենքն ուժի մեջ մտնելու օրվա դրությամբ սահմանադրական դատարանի անդամի պաշտոն զբա-

³ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2007.12.26/66(590), ուժը կորցրել է 26.06.2011 թ.:

⁴ Ուժը կորցրել է 05.12.2013 թ., ՀՕ-139-Ն:

⁵ Տե՛ս http://parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=2606&year=2007&month=12&day=17&lang=arm:

⁶ Տե՛ս ՀՀՊՏ 2014.02.26/8(1021) հոդ. 93 և ՀՀՊՏ 2014.02.26/8(1021) հոդ. 94:

ղեցրած անձի կենսաթոշակի չափը հաշվարկվում է «Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով», իսկ «Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածն առաջարկվում էր շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ. «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական դատարանի անդամի պաշտոն զբաղեցրած անձին սույն օրենքի 14-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետով և 3-րդ մասի 5-րդ կետով նախատեսված հիմքերով, ինչպես նաև դատարանի՝ օրինական ուժի մեջ մտած վճռով անգործունակ ճանաչվելու հիմքով սահմանադրական դատարանի անդամի լիազորությունների դադարեցման դեպքերում նշանակվում է կենսաթոշակ «Պետական պաշտոններ զբաղեցրած անձանց սոցիալական երաշխիքների մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով և չափով...»⁷:

Այս կապակցությամբ հարկ է նշել, որ մեր հանրապետությունում նախագահական վետոյին և դրա հաղթահարմանը վերաբերող՝ Սահմանադրության համապատասխան դրույթներում (55-րդ հոդ., կետ 2, 72-րդ հոդ.) գործածվում է «օրենք» եզրույթը: Դրա հետ մեկտեղ՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքով նախատեսված է հանրապետության Նախագահի կողմից օրենքի ընդունմանը ամբողջությամբ չառարկելու վերաբերյալ դրույթ (73-րդ հոդ., կետ 3): Բոլոր դեպքերում, եթե անգամ հանրապետության Նախագահի առարկությունները, առաջարկությունները վերաբերում են ոչ թե օրենքին ամբողջությամբ, այլ դրա առանձին դրույթներին, միևնույն է, Ազգային ժողով է վերադարձվում օրենքն ամբողջությամբ:

Նախագահական վետոյի ինստիտուտն ունի որոշ առանձնահատկություններ արտասահմանյան մի շարք երկրներում⁸: Մասնավորապես. ուշագրավ է այդ կապակցությամբ Բելառուսի Սահմանադրությամբ նախատեսված կարգավորումը, ըստ որի՝ Հանրապետության Նախագահն իրավունք ունի օրենքը կամ դրա առանձին դրույթներն իր առարկություններով վերադարձնել Ներկայացուցիչների պալատ՝ կրկնակի քննարկման համար: Վերջին դեպքում, մինչ խորհրդարանի պալատների կողմից համապատասխան որոշման կայացումը, օրենքը Նախագահի կողմից ստորագրվում է և մտնում ուժի մեջ, բացառությամբ դրա այն դրույթների, որոնց վերաբերյալ Նախագահն առարկություններ է ներկայացրել⁹:

Իհարկե չի կարելի բացառել, որ պետության ղեկավարի առարկությունները կարող են վերաբերել օրենքի անկյունաքարային դրույթներին, որի դեպքում մինչև դրանց վե-

⁷ Տե՛ս http://parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=6392&year=2014&month=02&day=03:

ՀՀ Նախագահի առարկություններով և առաջարկություններով են ընդունվել նաև «Ավտոմոբիլային ճանապարհների մասին» 13.05.1996 թ. ՀՕ-56 օրենքը (ՀՀԱԺՏ 1996/10, ուժը կորցրել է 06.01.2007 թ.) և «Էղիճակային իրավունքի և հարակից իրավունքների մասին» 13.05.1996 թ. ՀՕ-57 օրենքը (ՀՀԱԺՏ 1996/10, ուժը կորցրել է 20.01.2000 թ.): Տե՛ս www.arlis.am:

⁸ Օրինակ՝ Ֆրանսիայի 1958 թ. Սահմանադրությամբ ամրագրված է, որ հանրապետության Նախագահը ստորագրում և հրապարակում է օրենքը՝ ընդունված օրենքը Կառավարությանը փոխանցելուց հետո՝ 15 օրվա ընթացքում: Նա կարող է մինչ այդ ժամկետի լրանալը պահանջել խորհրդարանից օրենքի կամ դրա առանձին հոդվածների նոր քննարկում, որպիսի պահանջը չի կարող մերժվել (10-րդ հոդ.):

⁹ Տե՛ս Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г.), հոդ. 84, կետ 24, հոդ. 100:

րաբերյալ ներկայացված առարկությունների հարցի լուծումը օրենքի գործողությունը կարող է առաջ բերել որոշակի խնդիրներ: Մյուս կողմից, հրատապ կիրառում պահանջող օրենքներին վերաբերող վերը նշված կարգի կիրառությունը կարելի է արդարացված համարել:

2. Մեր կարծիքով, ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից նախագահական վետոյի հաղթահարման հարցում առկա է սահմանադրական լուծում պահանջող ևս մեկ կարևոր հիմնախնդիր: ՀՀ Սահմանադրությամբ Նախագահի վետոն կարող է հաղթահարվել Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ¹⁰ (հոդ. 72), ինչից հետո Նախագահը պարտավոր է հնգօրյա ժամկետում ստորագրել և հրապարակել Ազգային ժողովի կողմից վերստին ընդունված օրենքը (հոդ. 55, կետ 2):

Հանրապետության Նախագահի կողմից վետոյի ներկայացման և դրա հաղթահարման ընթացակարգը սահմանված է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 73-րդ հոդվածով, որի համաձայն հանրապետության Նախագահի վերադարձրած օրենքն Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի և առաջիկա չորսօրյա նիստերի օրակարգերում ընդգրկվում է առանց քվեարկության և քննարկվում է արտահերթ¹¹: Ազգային ժողովի նախագահը ՀՀ Նախագահի առարկություններով կամ առաջարկություններով վերադարձված օրենքը 24 ժամվա ընթացքում ուղարկում է համապատասխան գլխադասային հանձնաժողով, որը դրա վերաբերյալ իր եզրակացությունն Ազգային ժողովի նախագահին է ներկայացնում հերթական նստաշրջանի առաջիկա չորսօրյա նիստերի առաջին նիստից առնվազն 2 ժամ առաջ: Ընդ որում, մտքերի փոխանակության ընթացքում պատգամավորները կարող են քննարկել միայն ՀՀ Նախագահի ներկայացրած առաջարկությունները:

Եզրափակիչ ելույթում ՀՀ Նախագահի ներկայացուցիչը կարող է առաջարկել ընդունել օրենքը՝ հանրապետության Նախագահի համար ընդունելի տեսքով կամ օրենքը Նախագահի համար ընդունելի առաջարկներին համապատասխան վերջնական տեսքի

¹⁰ Սահմանադրական իրավունքում առանձնացվում են բացարձակ և հարաբերական վետոն: Պետության գլխի բացարձակ վետոյի իրավունքը ենթադրում է նրա կողմից օրենքի, այսպես ասած, վերջնական մերժում և գործնականում չի կիրառվում, թեև ձևականորեն պատկանում է, օրինակ, Մեծ Բրիտանիայի, Բելգիայի միապետներին: Հարաբերական վետոն, իր հերթին, դասակարգվում է, այսպես կոչված, «ուժեղ» և «թույլ» վետոների: Նախագահական «ուժեղ» վետոն կարող է հաղթահարվել պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների որակյալ մեծամասնությամբ, երբեմն էլ՝ բարդացված ընթացակարգերի պահպանմամբ (օրինակ՝ ԱՄՆ-ում, Ռուսաստանում և Բելառուսում նախագահական վետոն կարող է հաղթահարվել օրենսդիր մարմինների պալատներից յուրաքանչյուրի անդամների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն 2/3-ով): Խորհրդարանի կողմից նախագահական «թույլ» վետոյի հաղթահարման համար, որպես կանոն, պահանջվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների պարզ մեծամասնությունը (Ֆրանսիա, Իտալիա, Հնդկաստան և այլն): Վետոյի իրավունքով օժտված լինելու հետ մեկտեղ՝ եվրոպական մի շարք պետությունների Նախագահներ իրավունք ունեն նախքան օրենքը ստորագրելը դիմելու սահմանադրական վերահսկողության բարձրագույն մարմիններին խորհրդարանի կողմից ընդունված և պետության ղեկավարի ստորագրմանը ներկայացված այս կամ այն օրենքի սահմանադրականության հարցով: Նման լիազորությամբ օժտված են, օրինակ, Լեհաստանի (Սահմ. 122-րդ հոդ.), Ֆրանսիայի (Սահմ. 61, 62-րդ հոդ.), Ռումինիայի (Սահմ. 77, 144, 145-րդ հոդ.) Նախագահները:

¹¹ Տե՛ս նաև ՀՀ Սահմանադրության 72-րդ հոդվածի 2-րդ մասը:

բերելու նպատակով քննարկումը քվեարկության փուլում հետաձգել մինչև հաջորդ չորսօրյա նիստերի սկիզբը, որը (հետաձգումը) համարվում է ընդունված առանց քվեարկության: Վերջին դեպքում հարցի քննարկումը վերսկսվում է ՀՀ Նախագահի ներկայացուցչի՝ մինչև 3 ռոպե տևողությամբ ելույթով, որում նա կարող է առաջարկել ընդունել օրենքը՝ հանրապետության Նախագահի համար ընդունելի առաջարկներին համապատասխան վերջնական տեսքով:

Եթե սահմանված կարգով քվեարկության դրված հարցերը չեն ստանում ընդունման համար անհրաժեշտ թվով ձայներ, ապա Սահմանադրության 72-րդ հոդվածին համապատասխան՝ Ազգային ժողովը վերադարձված օրենքը վերստին ընդունում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ և ուղարկում Հանրապետության Նախագահին:

ՀՀ Սահմանադրության 71-րդ հոդվածի համաձայն՝ օրենքները և Ազգային ժողովի որոշումները, բացառությամբ Սահմանադրությամբ նախատեսված դեպքերի, ընդունվում են քվեարկությանը մասնակցած պատգամավորների ձայների մեծամասնությամբ, եթե քվեարկությանը մասնակցել է պատգամավորների ընդհանուր թվի կեսից ավելին: Դրանից պարզորոշ հետևում է, որ Ազգային ժողովի կողմից օրենքների մեծ մասն ընդունվում է *քվեարկությանը մասնակցած պատգամավորների ձայների մեծամասնությամբ*, և այս դեպքում Նախագահի վետոյի հաղթահարումը *պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ* տրամաբանորեն հիմնավոր է: Սակայն խնդիր է ծագում այն ժամանակ, երբ Սահմանադրությամբ նախատեսված դեպքում օրենքն ընդունվում է *պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ*: Այսպես, ըստ ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի (3-րդ մաս)՝ կառավարության եզրակացության համաձայն՝ պետական բյուջեի եկամուտները նվազեցնող կամ ծախսերն ավելացնող օրենքների նախագծերն Ազգային ժողովն ընդունում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ: Այսպիսի դեպքերում այն հարցը, թե Ազգային ժողովը պատգամավորների ձայների ինչպիսի մեծամասնությամբ պետք է հաղթահարի Նախագահի վետոն, Սահմանադրությամբ կարգավորված չէ:

Դրա հետ մեկտեղ՝ հայրենական իրավաբանական գրականության մեջ առաջարկվում է փոփոխել ՀՀ Նախագահի վետոյի հաղթահարման կարգը և նախատեսել ընդհանուր թվի պարզ մեծամասնության փոխարեն Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների որակյալ (2/3) մեծամասնությունը¹²: Որպես նշված տեսակետի հիմնավորում՝ բերվում է այն փաստարկը, համաձայն որի՝ եթե օրենքի ընդունման օգտին չի քվեարկում պատգամավորների ընդհանուր թվի գոնե երկու երրորդը, ապա այդ օրենքը չի կարող համարվել սոցիալական արդարության հիմքի վրա ընդունված, բնակչության մեծ մասի կամքը արտահայտող օրենք, և նշանակում է, որ նման օրենքները չունեն հասարակական պահանջ¹³:

Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների որակյալ (2/3) մեծամասնությամբ նախագահական վետոյի հաղթահարման կառուցակարգի սահմանադրական ամրագրման դեպքում, մեր կարծիքով, Նախագահի վետոն, ըստ էության,

¹² Տե՛ս **Арутюнян А. Ш.** Институт Президента Республики Армения. Ереван, 1996, էջեր 235-236:

¹³ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր իշխանության կազմակերպման և գործունեության սահմանադրական հիմունքները, պատ. խմբ. Ն. Ա. Ավագյան, Երևան, ԵՊՀ հրատարակչություն, 2011, էջ 126:

կրառնա անհաղթահարելի: Ավելին, մի իրավիճակում, երբ հանրապետության Նախագահն է խորհրդարանում բացարձակ մեծամասնություն ունեցող քաղաքական ուժի ղեկավարը, այդ հանգամանքն արդեն իսկ լուրջ կասկածի տակ է դնում նրա վետոյի հաղթահարման հավանականությունն Ազգային ժողովի կողմից, անգամ՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների մեծամասնությամբ:

Սակայն, բոլոր պարագաներում, երբ խոսքը վերաբերում է ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված այն դեպքերին, երբ օրենքի ընդունման համար պահանջվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների մեծամասնությունը, նպատակահարմար է, մեր կարծիքով, միայն այդ դեպքերի համար Սահմանադրությամբ ամրագրել Նախագահի վետոյի հաղթահարման հնարավորությունը՝ Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների որակյալ (2/3) մեծամասնությամբ: ՀՀ Սահմանադրությունը Նախագահի վետոյի՝ նման ձևով հաղթահարմանը վերաբերող նորմ արդեն իսկ բովանդակում է: Ըստ այդմ, Հանրապետության Նախագահը Սահմանադրության կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու նախագիծը ստանալուց հետո՝ քսանմեկօրյա ժամկետում, կարող է առարկություններով, առաջարկություններով այն վերադարձնել Ազգային ժողով՝ պահանջելով նոր քննարկում: Ազգային ժողովի կողմից պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների առնվազն երկու երրորդով վերստին առաջարկված Սահմանադրության կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու նախագիծը հանրապետության Նախագահը հանրաքվեի է դնում Ազգային ժողովի սահմանած ժամկետում (111-րդ հոդ., մասեր 3, 4):

3. Նախագահական վետոյի հիմնախնդրի գիտական քննարկումը կարևորվում է նաև դրա հիմքերի պարզաբանման առումով: Պետության Նախագահի կողմից օրենքի վրա վետո դնելու հիմքերը պայմանականորեն բաժանվում են երեք խմբի՝ իրավական (օրինակ՝ օրենքի՝ Սահմանադրությանը և այլ օրենքներին հակասելը, օրենսդրական տեխնիկայի պահանջների խախտումները, օրենքի ներքին հակասությունները և այլն¹⁴), տնտեսական (օրինակ՝ օրենքի ֆինանսատնտեսական ապահովման չհիմնավորվածությունը, դրա՝ պետական բյուջեի վրա ունեցած բացասական ազդեցությունը և այլն) և քաղաքական (երբ վետոն պայմանավորված է լինում գործադիր իշխանության վարած քաղաքականության հետ օրենքի հակասությամբ): Վերջին դեպքում, որպես կանոն, քաղաքական դրդապատճառն ուղղակի չի նշվում¹⁵:

¹⁴ Իրավաբանական գրականության մեջ կարծիքներ են արտահայտվում այն մասին, որ եթե պետության Նախագահը չի ստորագրում օրենքը դրա՝ Սահմանադրությանը հակասելու հիմնավորմամբ, ապա նա ամենևին դուրս չի գալիս իր սահմանադրական լիազորությունների շրջանակից և չի «փոխարինում» դատական իշխանությանը: Օրինաստեղծ գործընթացի էությունը դրսևորվում է դրա մասնակիցների ազատ կամահայտնության մեջ՝ ընդունել կամ մերժել օրինագիծը՝ առաջ քաշելով տարբեր փաստարկներ: Ընդ որում՝ որքան հստակ են ձևակերպված այդ փաստարկները, այնքան մեծանում է փոխըմբռնման հասնելու հավանականությունը (տե՛ս **И. В. Филиппов.** Роль Президента в обеспечении разделения и взаимодействия властей в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. –М.: РГБ, 2003, էջ 74):

¹⁵ Մանրամասն տե՛ս **Марино Иван.** Сравнительно-правовой анализ конституционно-правовых отношений Президента с иными высшими органами государственной власти (опыт России, Италии, США и Франции): Дис... канд. юрид. наук, Москва-2005, էջեր 52-56: Տե՛ս նաև Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, ընդհ. խմբ. Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի (հոդ. 55, կետ 2, հեղինակ՝ Հ. Ենգոյան), «Իրավունք», 2010 թ., էջ 606:

ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 2-րդ կետում նշված չեն հանրապետության Նախագահի կողմից օրենքն առարկություններով, առաջարկություններով Ազգային ժողով վերադարձնելու հիմքերը, և այս հարցի լուծումը թողնված է Նախագահի հայեցողությանը: Նման կարգավորումը, մի կողմից, տրամաբանական է՝ հաշվի առնելով այդ կապակցությամբ առկա միջազգային փորձը, սակայն, մյուս կողմից, այն կարող է հանգեցնել Նախագահի կողմից վետոյի իրավունքի չարաչափման՝ այն դեպքերում, երբ ՀՀ Սահմանադրության 71-րդ հոդվածին համապատասխան օրենքն ընդունվում է քվեարկությանը մասնակցած պատգամավորների ձայների պարզ մեծամասնությամբ:

Վետոյի հիմքերին վերաբերող իրավակարգավորման բացակայությունը կարող է հնարավորություն ընձեռել Նախագահին՝ մերժելու խորհրդարանի կողմից ընդունված օրենքի ստորագրումը և հրապարակումը անգամ ընթացակարգային խախտումների վրա հղում կատարելով, ինչն օրինաստեղծ գործընթացը կարող է կանգնեցնել փակուղու առջև: Այդ առնչությամբ հարց է ծագում՝ արդյո՞ք Նախագահն իրավասու է հանդես գալ որպես ատյան, որը միակողմանիորեն փաստում է այդ ընթացակարգային խախտումները և փաստորեն կիրառում գործուն միջոցներ «իրավախախտի» նկատմամբ, թե՞ դա Սահմանադրական դատարանի լիազորությունն է: Քննության առնելով նշված հարցը՝ Ռուսաստանի Ղաշնության սահմանադրական դատարանը նախ հանգել է այն եզրակացության, որ ՌԴ Սահմանադրության 107-րդ հոդվածի 3-րդ մասի իմաստով Նախագահի կողմից դաշնային օրենքը Ղաշնային ժողովի համապատասխան պալատ վերադարձնելը մերժում չէ: Ղաշնային օրենքի մերժումը հնարավոր է միայն պալատի կողմից դաշնային օրենքների ընդունման կարգի՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված պահանջների, դրանով նախատեսված պայմանների և ընթացակարգերի խախտման դեպքում¹⁶: 06.04.1998 թվականի թիվ 11-Պ որոշմամբ ՌԴ սահմանադրական դատարանն արձանագրեց, որ Նախագահը պարտավոր է ստորագրել և հրապարակել ընդունված օրենքը, իսկ այնուհետև իրավունք ունի արդեն ուժի մեջ մտած օրենքը վիճարկել Սահմանադրական դատարանում ինչպես բովանդակային, այնպես էլ դրա ընդունման կարգի առումներով¹⁷: Ընդ որում՝ ՌԴ սահմանադրական դատարանը նշված որոշման մեջ հղում է կատարել 22.04.1996 թվականի վերը հիշատակված որոշման վրա, որի պատճառաբանական մասում նշել էր. «Օրենսդրական գործընթացի սուբյեկտների միջև վեճերը՝ դաշնային օրենքի ընդունման կարգի կապակցությամբ, համա-

¹⁶ Ст'у Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 года N 10-П "По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации": Հիմնավորելով իր որոշումը՝ ՌԴ սահմանադրական դատարանը հղում է կատարել Սահմանադրության 80-րդ հոդվածի 2-րդ մասին, համաձայն որի՝ Նախագահը ՌԴ սահմանադրության, մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների երաշխավորն է, ապահովում է պետական իշխանության մարմինների համաձայնեցված գործունեությունը ու փոխգործակցությունը: Ի դեպ, Ռուսաստանի Ղաշնությունում Նախագահը հանդես է գալիս որպես օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտ:

¹⁷ Ст'у Постановление Конституционного Суда РФ N 11-П от 6 апреля 1998 года "По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации"" / Российская газета, 21 апреля 1998 г.:

ծայնություն ձեռք չբերվելու դեպքում կարող են փոխանցվել Սահմանադրական դատարանի քննությանը»¹⁸:

Այսպիսով, պետության Նախագահի կողմից օրենքների վրա վետո դնելու հիմքերի իրավաբանորեն ամրագրված չլինելը էապես ընդլայնում է սույն հարցում պետության գլխի հայեցողության շրջանակները, ինչն, իր հերթին, կարող է հանգեցնել Նախագահի կողմից վետոյի իրավունքի չարաշահման: Այս կապակցությամբ, միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ վետոյի իրավունքը չպետք է չարաշահել, սակայն մշտապես պետք է պահել «պատրաստ վիճակում», քանզի ավելի արդյունավետ է Նախագահի կողմից վետոյի իրավունքի իրացման սպառնալիքը, քան դրա իրացումը:

4. Գործնականում հանդիպում են դեպքեր, երբ խորհրդարանի կողմից ընդունված, ինչպես նաև նախագահական վետոյի հաղթահարման արդյունքում վերստին ընդունված օրենքները պետության Նախագահի կողմից չեն ստորագրվում և հրապարակվում: Այսպես, օրինակ, «Պաշտպանության մասին» 23.03.1992 թ. ՀՀ Գերագույն խորհրդի կողմից վերստին ընդունված օրենքը հանրապետության Նախագահի ստորագրությանն ուղարկվելուց հետո անհայտ պատճառներով չի ստորագրվել և հրապարակվել: Հետևաբար, թեև օրենքների ստորագրումը և հրապարակումը Հանրապետության Նախագահի սահմանադրական պարտականությունն են (Սահմ. 55-րդ հոդ., կետ 2), այդուհանդերձ նման իրավիճակների առաջացումը չի կարելի բացառել:

Այս կապակցությամբ մի շարք պետությունների Սահմանադրություններով որպես Նախագահի պաշտոնանկության հիմք նախատեսված է նաև նրա կողմից Սահմանադրության խախտումը, որը կարող է դրսևորվել նաև խորհրդարանի կողմից նախագահական վետոյի հաղթահարմամբ, ինչպես նաև Նախագահի վետոյին չարժանացած օրենքների ստորագրման և հրապարակման Սահմանադրությամբ նախատեսված կարգի և ժամկետների խախտմամբ: Այսպես, օրինակ, Լիտվայի Սահմանադրության համաձայն՝ հանրապետության Նախագահը կարող է պաշտոնանկ արվել Սեյմի կողմից նաև Սահմանադրությունը կամ իր երդումը կոպիտ խախտելու դեպքերում¹⁹: Կամ Իտալիայի և Բուլղարիայի Սահմանադրություններով որպես Նախագահին պաշտոնանկ անելու հիմք սահմանված է նաև Սահմանադրության խախտումը²⁰: Մինչդեռ ՀՀ Սահմանադ-

¹⁸ Փաստորեն, 1998 թվականի համապատասխան որոշմամբ ՌԴ սահմանադրական դատարանը ճշգրտում մտցրեց սեփական ձևակերպման մեջ այն մասին, որ «վեճը կարող է փոխանցվել Սահմանադրական դատարան» մատնանշելով Նախագահի կողմից դաշնային օրենքների ընդունման կարգի Սահմանադրությանը համապատասխանությունը որոշելու անթույլատրելիությունը, ինչը Սահմանադրական դատարանի մենաշնորհն է, և պահանջում է դիմել հենց Սահմանադրական դատարան: Նախագահը՝ որպես սահմանադրության երաշխավոր, իրավունք ունի միայն Պետական դումայի պատգամավորների և Դաշնային խորհրդի անդամների ուշադրությունը հրավիրել, իր տեսանկյունից, թույլ տրված խախտումների վրա: Նրանք կարող են համաձայնել կամ չհամաձայնել Նախագահի հետ: Անհամաձայնության դեպքում Նախագահը պարտավոր է ստորագրել օրենքը, որի ընդունման կարգի սահմանադրականությունն իր մեջ կասկած է հարուցել, և միայն դրանից հետո դիմել Սահմանադրական դատարան:

¹⁹ St' u Конституция Литовской Республики (принята на референдуме 25 октября 1992г.), հոդ. 86:

²⁰ St' u Конституция Итальянской Республики 1947г. (вступила в силу 1 января 1948г.), հոդ. 90, Конституция Республики Болгария (Обнародована в "Държавен вестник", бр. 56 от 13 июля 1991г.) հոդ. 103: Սահմանադրության և օրենքների խախտումները պետության Նախագահի պաշտոնանկության հիմքերից են Հունգարիայում (տե՛ս Конституция Венгрии от 18 апреля 2011г. (вступила в силу с 1 января 2012 года), հոդ. 13), ինչպես նաև Լեհաստանում (տե՛ս Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997г., հոդ. 145):

րության 57-րդ հոդվածի համաձայն՝ հանրապետության Նախագահը կարող է պաշտոնանկ արվել պետական դավաճանության կամ այլ ծանր հանցագործության համար: Այսինքն՝ հանրապետության Նախագահը Սահմանադրության խախտման համար որևէ պատասխանատվություն չի կրում:

Քննարկվող հարցադրման համատեքստում ուշադրության է արժանի Բելառուսի Հանրապետության Սահմանադրության այն դրույթը, համաձայն որի՝ խորհրդարանի երկու պալատների կողմից հանրապետության Նախագահի առարկությունները հաղթահարելուց հետո օրենքն ուժի մեջ է մտնում նաև այն դեպքում, եթե այն սահմանված ժամկետում Նախագահի կողմից չի ստորագրվում²¹:

Այս կապակցությամբ արտասահմանյան մի շարք պետություններում գործող իրավակարգավորումները՝ Նախագահի պատասխանատվության առումով, մեր կարծիքով, այնքան էլ համարժեք չեն նրա կողմից սահմանադրական համապատասխան պարտականության չկատարմանը, թեև դրանք կարող են նպաստել վերը նշված խախտումների արդյունավետ կանխմանը: Մեր կարծիքով, առավել նպատակահարմար է Ազգային ժողովի կողմից ընդունված, ինչպես նաև նախագահական վետոյի հաղթահարման արդյունքում վերստին ընդունված օրենքների՝ հանրապետության Նախագահի կողմից Սահմանադրությամբ սահմանված ժամկետներում չստորագրման և չիրապարակման դեպքերում դրանց ստորագրման և հրապարակման լիազորությունը վերապահել Ազգային ժողովի նախագահին²²: Այսպիսի իրավակարգավորումը, մեր կարծիքով, միանգամայն տրամաբանական է և թույլ կտա վերը նշված իրավիճակներում խուսափել պետության գլխի և օրենսդիր մարմնի միջև հնարավոր հակադրությունների առաջացումից, հետևաբար՝ սահմանադրական ճգնաժամերից:

²¹ Ст'а Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г.), հոդ. 100:

²² Այս առումով, ուշագրավ է Բրազիլիայի Սահմանադրությամբ նախատեսված հետևյալ կարգավորումը. «15-օրյա ժամկետը լրանալուն պես Հանրապետության Նախագահի անգործությունը ենթադրում է օրենքի սանկցիավորում: Նշված, ինչպես նաև այն դեպքում, երբ նախագահական վետոյի հաղթահարման արդյունքում օրենքը պրոմուլգացիայի նպատակով ուղարկվում է Հանրապետության Նախագահին, եթե այն 48 ժամվա ընթացքում Նախագահի կողմից պրոմուլգացիայի չի ենթարկվում, ապա օրենքը նույն ժամկետում պրոմուլգացիայի է ենթարկվում Սենատի նախագահը: Հակառակ դեպքում, Սահմանադրությամբ այդպիսի պարտականություն է դրված Սենատի փոխնախագահի վրա» (տե՛ս Конституция Федеративной Республики Бразилия от 5.10.1988 года (հոդ. 66, §§ 3, 5, 7)):

SOME ISSUES OF THE EFFICIENCY OF IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO VETO BY THE RA PRESIDENT

Mary SARGSYAN

*Postgraduate student of Distance Education
of the YSU Chair of Constitutional Law*

This article systemizes some issues regarding signing and promulgation of the laws by the RA President on implementation of the right to impose veto on postponed ban (veto) endowed by the Constitution and overcoming the presidential veto by the National Assembly and in the domain of currently in force constitutional and legislative regulations, where, in our opinion, certain gaps and shortcomings are present. Regarding this, as a result of comprehensive analysis of the revealed problems and highlighted issues, the possible ways of their solution, in the form of certain suggestions directed towards improvement of legal structures ensuring their regulation, are presented, as well as on the basis of study of the relevant experience of a number of states which is of important theoretical and practical significance.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВА ВЕТО ПРЕЗИДЕНТОМ РА

Мери САРГСЯН

Аспирант Кафедры конституционного права ЕрГУ

В настоящей статье систематизировано выделены некоторые проблемы, существующие в сферах реализации Президентом РА предоставленного ему Конституцией права отлагательного вето, в связи с подписанием и обнародованием им законов и преодоления Национальным Собранием президентского вето, в связи с которыми, по нашему мнению, существуют некоторые пробелы и недостатки в сфере действующих конституционных и законодательных регулирований. В этой связи, в результате выявления указанных проблем, всестороннего анализа предъявленных вопросов, представлены возможные пути их решения в виде конкретных предложений, направленных на совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих их регламентацию, в том числе на основании исследования соответствующего опыта ряда иностранных государств, что имеет важное теоретическое и практическое значение.

Բանալի բառեր – Սահմանադրություն, նախագահական վետո, օրենքի ստորագրում, օրենքի հրապարակում, առարկություններ, առաջարկություններ, Ազգային ժողով, մեծամասնություն, վերստին ընդունված օրենք

Ключевые слова: Конституция, президентское вето, подписание закона, опубликование закона, возражения, предложения, Национальное Собрание, большинство, повторно принятый закон

Key words: Constitution, presidential veto, sign the law, promulgate the law, objections, recommendations, the National Assembly, majority, re-adopted law