

ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ԵՎ ԳՈՐԾԱԴԻՐ ՈՒ ԴԱՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

Մարտին Մանուկյան

*Երևանի «Գլաժոր» համալսարանի իրավագիտության
ամբիոնի դասախոս, ՀՀ փաստաբանների պալատի անդամ,
փաստաբան, իրավաբանական գիտությունների թեկնածու
martin_manukyan_1955@mail.ru
ORCID - 0009-0002-3636-6701*

Համառոտագիր: Սույն հոդվածում անդրադարձ է կատարվել Ազգային ժողովի և գործադիր ու դատական իշխանությունների փոխհարաբերություններին: Հեղինակն այն եզրակացությանն է հանգել, որ խորհրդարանական մոդելի պարագայում պետական իշխանության ճյուղերի կողմից իրականացվող գործառնություններն իրականում հավասարազոր բնույթ չունեն և միմյանցից տարբերվում են իրավաբանական ուժով ու բովանդակությամբ, այն է՝ օրենսդիր իշխանության գործունեությունն ունի օրենսդրական բնույթ, իսկ դատական և գործադիր իշխանություններինը՝ ենթաօրենսդրական: Հոդվածում ընդգծվում է նաև այն գաղափարը, որ օրենսդիր իշխանությունը իշխանության մյուս ճյուղերի նկատմամբ ունի այսպես կոչված՝ «գործառնությամբ գերակայություն», ինչն ինքնին չպետք է դիտարկել որպես պետական իշխանության օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության ճյուղերի միջև սահմանադրական հավասարակշռության խախտում: Քանզի իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի էությունը ոչ թե իշխանության ճյուղերին հավասարազոր գործառնություններ վերապահելն է, որոնք, իշխանության ճյուղերի գործառնությունների բնույթով պայմանավորված, արդեն իսկ հավասարազոր չեն, այլ պետական իշխանության յուրաքանչյուր ճյուղին անհրաժեշտ և բավարար լիազորությունների տրամադրման միջոցով վերջիններիս գործառնությամբ անկախության ապահովումն է: Անդրադառնալով հարցին, որ օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերի փոխհարաբերություններում կենտրոնական հարցերից մեկը գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողությունն է, և կարևորելով, որ նման պայմաններում առանցքային կարևորություն է ձեռք բերում գործադիր իշխանության (վարչապետի) գերիշխանության զսպման համար գործունե մեխանիզմների նախատեսումը, հեղինակը օրենսդիր իշխանության կողմից գործադիր իշխանության նկատմամբ արդյունավետ վերահսկողության իրականացման քաղաքական երաշխիք դիտարկում է ուժեղ խորհրդարանական ընդդիմության առկայությունը, քանզի ընդդիմության կայացման գլխավոր չափանիշ է դառնում ոչ թե իշխանությամբ՝ իրավունքի, այլ իրավունքով իշխանության սահմանափակումը:

Բանալի բառեր – *Սահմանադրություն; օրենսդիր, գործադիր, դատական իշխանություններ; խորհրդարանական մոդել; խորհրդարանական ընդդիմություն; իշխանությունների տարանջատում և հավասարակշռում; գործառնությամբ գերակայություն; քաղաքական մեծամասնություն; խորհրդարանական վերահսկողություն:*

1. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Սույն հոդվածում անդրադարձ է կատարվել Ազգային ժողովի և գործադիր ու դատական իշխանությունների փոխհարաբերություններին: Հեղինակն այն եզրակացությանն է հանգել, որ խորհրդարանական մոդելի պարագայում պետական իշ-

խանության ճյուղերի կողմից իրականացվող գործառնություններն իրականում հավասարազոր բնույթ չունեն և միմյանցից տարբերվում են իրավաբանական ուժով ու բովանդակությամբ, այն է՝ օրենսդիր իշխանության գործունեությունն ունի օրենսդրական բնույթ, իսկ դատական և գործադիր իշխանություններինը՝ ենթաօրենսդրական: Հոդվածում ընդգծվում է նաև այն գաղափարը, որ օրենսդիր իշխանությունը իշխանության մյուս ճյուղերի նկատմամբ ունի այսպես կոչված՝ «գործառնությամբ գերակայություն», ինչն ինքնին չպետք է դիտարկել որպես պետական իշխանության օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության ճյուղերի միջև սահմանադրական հավասարակշռության խախտում: Քանզի իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի էությունը ոչ թե իշխանության ճյուղերին հավասարազոր գործառնություններ վերապահելն է, որոնք, իշխանության ճյուղերի գործառնությունների բնույթով պայմանավորված, արդեն իսկ հավասարազոր չեն, այլ՝ պետական իշխանության յուրաքանչյուր ճյուղին անհրաժեշտ և բավարար լիազորությունների տրամադրման միջոցով վերջիններիս գործառնությամբ անկախության ապահովումն է: Անդրադառնալով հարցին, որ օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերի փոխհարաբերություններում կենտրոնական հարցերից մեկը գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողությունն է, և կարևորելով, որ նման պայմաններում առանցքային նշանակություն է ծեռք բերում գործադիր իշխանության (վարչապետի) գերիշխանության զսպման համար գործուն մեխանիզմների նախատեսումը, հեղինակը օրենսդիր իշխանության կողմից գործադիր իշխանության նկատմամբ արդյունավետ վերահսկողության իրականացման քաղաքական երաշխիք դիտարկում է ուժեղ խորհրդարանական ընդդիմության առկայությունը, քանզի ընդդիմության կայացման գլխավոր չափանիշ է դառնում ոչ թե իշխանությամբ՝ իրավունքի, այլ իրավունքով իշխանության սահմանափակումը:

Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդարանական մոդելին անցումը ենթադրում է Ազգային ժողովի գործառնությամբ դերակատարության որոշակի փոփոխություն գործադիր ու դատական իշխանության ճյուղերի հետ փոխհարաբերությունների վերանայման միջոցով:

2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրությամբ Ազգային ժողովը բնութագրվել է երեք հատկանիշներով՝ Ազգային ժողովը ներկայացուցչական մարմին է, իրականացնում է օրենսդիր իշխանություն, վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ: Այս առումով, կարծում ենք, որ ՀՀ Սահմանադրությունը, խորհրդարանական մոդելի մի շարք պետությունների սահմանադրությունների հետ համեմատած, առաջադիմական է, ինչը պայմանավորված է նրանով, որ խորհրդարանական մոդելի որոշ պետությունների սահմանադրություններ խորհրդարանը համարում են միայն օրենսդիր և ներկայացուցչական մարմին (Մակեդոնիայի սահմանադրության 61-րդ հոդվ.), որոշ դեպքերում՝ օրենսդիր և վերահսկող մարմին (Բուլղարիայի սահմանադրության 62-րդ հոդվ.), իսկ երբեմն էլ՝ միայն օրենսդիր մարմին (Չեխիայի սահմանադրության 15-րդ հոդվ.):

2. Օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների փոխհարաբերությունները

Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման ապահովման տեսանկյունից կարևոր է օրենսդիր իշխանության գործառնությամբ դերի վերլուծությունը՝ պարզելու համար, թե խորհրդարանական մոդելի պարագայում այն ունի՞ արդյոք գերակայություն իշխանության մյուս ճյուղերի նկատմամբ: Հարկ է նշել, որ պետական իշխանության ճյուղերի կողմից իրականացվող գործառնությունները իրականում հավասարազոր բնույթ չունեն և միմյանցից տարբերվում են իրավաբանական ուժով ու բովանդակությամբ, այն է՝ ***օրենսդիր իշխանության գործունեությունն ունի օրենսդրական բնույթ, իսկ դատական և գործադիր իշխանություններինը՝ ենթաօ-***

որենսդրական. Հաշվի առնելով այդ հանգամանքը, ինչպես նաև խորհրդարանական մոդելին բնորոշ առանձնահատկությունները՝ գտնում ենք, որ օրենսդիր իշխանությունը իշխանության մյուս ճյուղերի նկատմամբ ունի, այսպես կոչված, **«գործառութային գերակայություն»¹**, որը պայմանավորված է հետևյալ գործոններով՝ ա) օրենսդիր իշխանությունն անմիջական լեգիտիմությամբ օժտված իշխանության միակ ճյուղն է, բ) իրականացնում է սահմանադիր իշխանություն՝ լիազորություն ստանձնելով փոփոխություն և լրացում կատարելու Սահմանադրության որոշ հոդվածներում և, բացի այդ, ընդունում է օրենքներ, որոնց հիման վրա գործում են պետական իշխանության մյուս մարմինները, գ) իշխանության մյուս ճյուղերի և մարմինների ձևավորման աղբյուր է, դ) վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, կարող է անվստահություն հայտնել Կառավարությանը, պաշտոնանկ անել ՀՀ նախագահին, այլ սահմանադրական մարմինների ղեկավարներին և անդամներին:

Խորհրդարանական կառավարման ձևի պայմաններում օրենսդիր իշխանության «գործառութային գերակայություն» ունենալու հատկանիշն ինքնին չպետք է դիտարկել որպես իշխանության ճյուղերի միջև սահմանադրական հավասարակշռության, հետևաբար՝ նաև իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի խախտում, քանզի իշխանությունների բաժանման (տարանջատման) և հավասարակշռման սկզբունքի հիմնական նպատակը ոչ թե իշխանության ճյուղերին հավասարազոր գործառույթներ վերապահելն է, որոնք, պայմանավորված իշխանության ճյուղերի գործառույթների բնույթով, արդեն իսկ հավասարազոր չեն, այլ պետական իշխանության յուրաքանչյուր ճյուղի ինստիտուցիոնալ և գործառութային բավարար անկախության ապահովումն է:

Օրենսդիր իշխանության գործառութային գերակայությունը պայմանավորող հիմնական գործոններից մեկն այն է, որ Ազգային ժողովը անմիջական ժողովրդավարությամբ օժտված միակ մարմինն է: Այս առումով, խորհրդարանական մոդելի դեպքում հաղթահարվում է պետական իշխանության անմիջական լեգիտիմությամբ օժտված երկու մարմինների՝ Հանրապետության նախագահի և Ազգային ժողովի միջև քաղաքական առձակատման առաջացման հնարավորությունը, քանի որ Հանրապետության նախագահը այլևս զրկված է անմիջական ժողովրդաիշխանությունից:

Օրենսդիր իշխանության գործառութային գերակայությունը պայմանավորող հաջորդ հիմնական գործոնը գործունեության օրենսդրական բնույթն է: Ազգային ժողովի կողմից օրենքների ընդունումը նրա բացառիկ լիազորությունն է:

Հաջորդ գործոնն այն է, որ Ազգային ժողովը պետական իշխանության մի շարք մարմինների ձևավորման աղբյուրն է²: Ազգային ժողովն ընտրում է Հանրապետության նախագահին, նշանակում է վարչապետին, ձևավորում է կառավարություն և անկախ սահմանադրական մարմիններ, մասնակցում է դատական իշխանության ձևավորմանը, կարող է ձևավորել ինքնավար մարմիններ:

Հարկ է նշել, որ խորհրդարանական մոդելի պարագայում ևս օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերի փոխհարաբերություններում առանցքային հարցերից մեկը **կառավարության ձևավորման հարցն է**: Հետևաբար՝ կայուն խորհրդարանական մեծամասնության ձևավորումը նախևառաջ երաշխիք է կառավարության գործունեության կայունության ապահովման տեսանկյունից: Դրանով հանդերձ, կառա-

¹ Առավել մանրամասն տես նաև **Безруков А.** Единство государственной власти и законодательная власть в системе разделения властей, Челябинск, «Южно-Уралский юридический вестник». 2012, № 6 (37), էջ 29:

² Այդ մասին մանրամասն տես **Максимова Е.Н.** Система разделения властей как источник дисфункции политического управления, журнал «Грамота». Тамбов, 2013, № 9 (35), էջ 102:

վարության գործունեության կայունության ապահովման խնդիրը, մեր կարծիքով, անհրաժեշտ է դիտարկել երկու տեսանկյունից՝ մի դեպքում, երբ կայուն խորհրդարանական մեծամասնությունը ձևավորվել է առանց քաղաքական կոալիցիա կազմելու, և մյուս դեպքում, երբ կառավարությունը ձևավորվել է քաղաքական կոալիցիա կազմելու միջոցով¹։ Այն դեպքում, երբ կայուն խորհրդարանական մեծամասնությունը ձևավորվում է առանց քաղաքական կոալիցիայի, որպես կանոն, ձևավորվում է միակուսակցական կայուն կառավարություն, իսկ այն դեպքում, երբ կայուն խորհրդարանական մեծամասնությունը ձևավորվում է քաղաքական կոալիցիայի միջոցով, ապա ձևավորվում է ոչ այնքան կայուն կոալիցիոն կառավարություն։ Վերջին դեպքում կառավարության գործունեության կայունության ապահովման խնդիրը առավել հրատապ է դառնում, քանի որ կոալիցիոն կառավարությունների միջազգային փորձի ուսումնասիրությունից բխում է այն, որ ձևավորված քաղաքական կոալիցիաների փլուզման հետևանքով կառավարությունները հաճախակի անվստահության քվե են ստանում։ Օրինակ՝ Հունգարիայում 1989-2013թթ. ձևավորվել են 9 կոալիցիոն կառավարություններ, որոնցից 4-ին խորհրդարանը անվստահություն է հայտնել, Լեհաստանում 1992-2013 թթ. ձևավորվել են 12 կառավարություններ, որոնցից 6-ին խորհրդարանն անվստահություն է հայտնել, իսկ Սլովենիայում ձևավորված վերջին 14 կառավարություններից խորհրդարանն անվստահություն է հայտնել 8-ին։ Ընդ որում, Նորվեգիայում 1997-2013թթ. ձևավորված 5 կառավարություններից 4-ը եղել են կոալիցիոն։ Դանիայում (1982-2015թթ.) և Ֆինլանդիայում (1977-2016թթ.) բոլոր կառավարությունները եղել են կոալիցիոն։ Հավելենք, որ կառավարության գործունեության անկայունությունը Սահմանադրությամբ նախատեսված դեպքերում հանգեցնում է նաև Ազգային ժողովի արձակման (149-րդ հոդվ. 3-րդ մաս, 151-րդ հոդվ. 4-րդ մաս)։ Ուստի կարող ենք փաստել, որ մի կողմից՝ կայուն խորհրդարանական մեծամասնության ձևավորման միջոցով կառավարության գործունեության կայունության երաշխավորումը կառավարության գործունեության ապահովման երաշխիք է, իսկ մյուս կողմից՝ խորհրդարանի կողմից կառավարության գործունեության կայունությունը չապահովելը խորհրդարանի արձակման հիմք։

Օրենսդիր – գործադիր իշխանության ճյուղերի փոխհարաբերություններում առանցքային մյուս հարցը, մեր կարծիքով, գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողությունն է, ինչն էլ իր հերթին նշանակում է կառավարության դերի ու պատասխանատվության մեծացում՝ երկրի կայուն զարգացում ապահովելու, ընթացիկ, միջնաժամկետ և հեռանկարային առաջնահերթությունները հստակեցնելու և դրանց համարժեք ծրագրանպատակային քաղաքականություն իրականացնելու ուղղությամբ²։ Պետք է նկատել, որ այդ առումով խորհրդարանական մոդելը որոշակի մարտահրավերներ է պարունակում՝ պայմանավորված այն հանգամանքով, որ իշխանության օրենսդիր և գործադիր ճյուղերը ձևավորվում են նույն քաղաքական ուժի կողմից, որի արդյունքում իշխանության նշված ճյուղերը գտնվում են նույն քաղաքական ուժի ձեռքում³։ Այս պարագայում հարց է առաջանում, թե Ազգային ժողովում քաղաքական մեծամասնություն ունեցող ուժը արդյոք կրթսորի՞ր՝ բավարար քաղաքական կամք իր կողմից ձևավորված կառավարու-

¹ «Ընտրական օրենսգիրք» ՀՀ սահմանադրական օրենքի 96-րդ հոդվածը նախատեսում է քաղաքական կոալիցիա կազմելու միջոցով կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն ձևավորելու հնարավորություն։

² Տե՛ս **Դանիելյան Գ.Բ., Ավագյան Վ.Ա., Մանասյան Ա.Ա.** Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի դրույթները և դրանց իրացման հիմնական ուղղությունները Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան, 2015, էջ 150-151։

³ Առավել մանրամասն տե՛ս **Ergun Oz.** Contemporary Turkish politics, challenges to democratic consolidation, "Lynne Reinner publishers", 2000, էջ 86։

յան, այսինքն՝ գործադիր իշխանության նկատմամբ արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու համար:

Ակնհայտ է, որ վերը նշված պարագայում Ազգային ժողովում քաղաքական մեծամասնություն կազմող ուժը որոշակի կաշկանդվածություն է զգում կառավարության գործունեության նկատմամբ արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման հարցում, քանի որ խորհրդարանական մոդելում, որպես կանոն, վարչապետը խորհրդարանական մեծամասնություն ունեցող քաղաքական ուժի ղեկավարն է, որով պայմանավորված էլ Ազգային ժողովում խորհրդարանական մեծամասնության քաղաքական գործունեությունը կաշկանդված է մի կողմից՝ կուսակցության ղեկավարի, մյուս կողմից՝ վարչապետի դիրքորոշումներով: Այս կապակցությամբ Մ. Դուվերժեն իրավացիորեն նշում է, որ խորհրդարանական մոդելում իշխանությունը կենտրոնանում է վարչապետի ձեռքում, և կուսակցական կարգը ու վարչապետի հսկողական լծակները հանգեցնում են գործադիր իշխանության գերիշխանության¹: Հետևաբար՝ խորհրդարանական մոդելում առանցքային կարևորություն է ձեռք բերում գործադիր իշխանության (վարչապետի) գերիշխանության զսպման համար գործուն մեխանիզմների նախատեսումը, որը երաշխիք կհանդիսանա քաղաքական կենտրոնացումից և մենաշնորհից խուսափելու համար:

Օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերում քաղաքական գերիշխանության խնդրին անդրադարձել է նաև *Վենետիկի հանձնաժողովը՝ նշելով որ կուսակցական համակարգը խորհրդարանական մոդելում նվազեցնում է գործառության բաժանումը կառավարության և խորհրդարանի միջև: Թեպետ կուսակցական մեխանիզմները նպաստում են օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերի միջև համագործակցությանը, որը խորհրդարանական կառավարման առանձնահատկությունն է, սակայն այդ դեպքում իշխանությունների բաժանումը չի անհետանում*²:

Վերը նշվածից ակնհայտ է դառնում, որ խորհրդարանական մոդելի պետություններում օրենսդիր իշխանության կողմից գործադիր իշխանության նկատմամբ արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման համար անհրաժեշտ են բավարար քաղաքական երաշխիքներ, որպիսիներից կարող է հանդիսանալ ուժեղ ընդդիմության առկայությունը, որովհետև ընդդիմությունը ոչ մի կերպ կաշկանդված չէ իշխող կուսակցական շահերով և առաջնահերթություններով, այլ ընհակառակը, կոչված լինելով քաղաքական դաշտում իր գործունեությամբ ապահովելու քաղաքական բազմակարծություն, պետք է քննադատի և համապատասխան գործիքների միջոցով զսպի իշխող քաղաքական ուժի գործունեությունը՝ այդ կերպ նպաստելով գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացմանը:

Ինչպես Հայաստանի Հանրապետությունում, այնպես էլ ժամանակակից ժողովրդավարական երկրներում պառլամենտները վերահսկողական գործառության իրականացում են հիմնականում Սահմանադրությամբ ամրագրված նորմերին համապատասխան: Օրինակ՝ Լեհաստանում Սեյմին Սահմանադրությունը տվել է վերահսկողական լիազորություն, որի իրականացման առաջնային ոլորտներն են՝ պառլամենտին հաշվետու պետական մարմինների ձևավորումը և դրանց գործունեության հիմունքների որոշումը, գործադիր իշխանության վերահսկումը, բյուջետաֆինանսական վերահսկողությունը, արտաքին քաղաքականության հարցերի վերահսկողությունը³: Հատկանշական է, որ դեռևս 1789թ. Ֆրանսիայի Ազգային ժո-

¹ Տե՛ս **Duverger M.** Political parties, their organization and activity in the modern state, New York, "John Wiley", էջ 339:

² Տե՛ս European commission for democracy through Law. «Constitutional review design and functions>implications for the separation of powers», 2014, էջ 12:

³ Տե՛ս **Трещетенкова Н.Ю.** О парламентском контроле в Полской Республике. «Журнал Российского право». М., 2000, № 10, էջ 155-156:

ղովը Մարդու և քաղաքացու իրավունքների հռչակագրի 15-րդ հոդվածում նշել է. «Հասարակությունն իրավունք ունի հաշիվ պահանջելու իր վարչակազմի ցանկացած պետական ծառայողից»¹: *Ինչպես տեսնում ենք, ավելի քան երկու դար առաջ մարդիկ պահանջել են պետական բոլոր պաշտոնյաների հաշվետվությունը և պատասխանատվությունը հասարակության առջև*: Ավելին՝ վերահսկողությունը պառլամենտական հակակշիռների ու զսպումների ապահովման ամենաժողովրդավարական ձևն է: «Այնտեղ, որտեղ պառլամենտի դերը վճռորոշ է կառավարության ձևավորման գործում, բարձրագույն ներկայացուցչական հաստատության վերահսկողության գործառույթը գործադիր իշխանության նկատմամբ պառլամենտական ընդդիմության գործունեության ավանդական դաշտն է: Օրինակ Բրիտանական պառլամենտում «ընդդիմություն – մեծամասնություն» հարաբերությունը բնորոշվում է նրանով, որ մեծամասնությունը «կառավարում է», իսկ ընդդիմությունը՝ «վերահսկում», նկատի ունենալով, որ հետագայում հնարավոր է դերերի փոփոխությունը»²:

Կառավարության նկատմամբ պառլամենտական վերահսկողությունը կարևորագույն գործիք է օրինականության, գործադիր իշխանության արդյունավետության ապահովման և հասարակությանը հաշվետու լինելու համար: Այս հանգամանքը կարևորել է Գ.Հարությունյանը՝ ընդգծելով սահմանադրական անհրաժեշտ և բավարար երաշխիքներ ունեցող խորհրդարանական փոքրամասնության արդյունավետ գործունեության և հակակշիռող դերի ամրապնդման անհրաժեշտությունը³, իսկ Ա.Հարությունյանը նշել է, որ իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի ապահովման համար որոշակի խնդիր դրված է նաև քաղաքական փոքրամասնության առջև, որը պետք է հնարավորություն և կարողություն ունենա քաղաքական մեծամասնությանը պահելու իր սահմանադրական լիազորությունների դաշտում, հակառակ դեպքում դե ֆակտո գործ կունենանք միակուսակցական խորհրդարանի հետ՝ իր բոլոր բացասական հետևանքներով⁴: Նշված խնդրին անդրադարձել է նաև *Վենետիկի հանձնաժողովը*՝ նշելով, որ խորհրդարանի հիմնական գործառույթներից է խորհրդարանական վերահսկողության իրականացումը, որում ամենամեծ դերը պատկանում է քաղաքական ընդդիմությանը⁵: խորհրդարանական ընդդիմության կարևորության ընդգծման տեսանկյունից տեղին է մեջբերել նաև Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի վկայակոչած այն դրույթը, համաձայն որի՝ *յուրաքանչյուր պետություն ունի կառավարություն, սակայն միայն ժողովրդավարականներն ունեն ընդդիմություն*⁶: Ըստ որում, խորհրդարանական ընդդիմությունը չպետք է սահմանափակվի միայն գործադիր իշխանության գործունեությունը քննադատելով, պետք է առաջարկի հիմնավորված այլընտրանքային լուծումներ, իր գործունեությամբ խթանի կառուցողական բանակցությունների վարումը, խորհրդարանում ապահովի զաղափարական բազմակարծություն, նպաստի քաղաքական գործընթացների օրինականության, հաշվետվողականության և թափանցիկության ամրապնդմանը: Այստեղ տիրապետող իրավունքի գերակայությամբ

¹ Ֆրանսիայի Հանրապետության Սահմանադրություն, Եր., 1966, էջ 20:

² Sicardi S. *Maggioranza*. Minoranza e opposizione nel sistema costituzionale italiano. Milano, 1984, p. 298.

³ Տե՛ս Հարությունյան Գ. Սահմանադրական մշակույթ. պատմության դասերը և ժամանակի մարտահրավերները: Վերահիստարակություն՝ լրամշակումներով, Երևան, «Նժար», 2016, էջ 205:

⁴ Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական մեկնաբանություններ», ընդհանուր խմբագրությամբ Գ.Հարությունյան, Ա.Վաղարշյան, Եր., «Իրավունք» հրատարակչություն, 2010, էջ 88:

⁵ Տե՛ս European commission for democracy through Law. «On the pole of the opposition in a democratic parliament», CDL-DEM (2010) 001, Strasbourg, October, 2010:

⁶ Տե՛ս Resolution 1601 of the Council of Europe, «Parliamentary Assembly on procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament», 2008:

յան սկզբունքն է, քանզի, ինչպես գրում է Ա.Մերեժկոն, «...խորհրդարանական ընդդիմության կայացման գլխավոր չափանիշ է դառնում ոչ թե իշխանությամբ իրավունքի, այլ իրավունքով իշխանության սահմանափակումը»¹:

2015թ. փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրությամբ խորհրդարանական ընդդիմության դերը թեև ընդլայնվել է, այդուհանդերձ, ըստ մեզ՝ դա դեռևս բավարար չէ խորհրդարանական կառավարման ձևի պայմաններում նրան վերապահված դերակատարության արդյունավետ իրականացման համար: Ուստի *առաջարկում ենք* մշակել և ընդունել «խորհրդարանական ընդդիմության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենք², որով ամբողջականորեն պետք է կարգավորվեն խորհրդարանական ընդդիմության սահմանադրական կարգավիճակից բխող իրավական կարգավիճակի, հիմնական գործառնությունների, լիազորությունների և քաղաքական պատասխանատվության հետ կապված հարցերը՝ միևնույն ժամանակ նախատեսելով խորհրդարանական ընդդիմության դերակատարության բարձրացման նոր կառուցակարգեր:

Առկա սահմանադրական կարգավորումների շրջանակներում շարունակում է թույլ մնալ խորհրդարանական ընդդիմության դերակատարությունը օրենքների ընդունման ոլորտում, որը պայմանավորված է Կառավարության դոմինանտ դերակատարմամբ: Կառավարության կողմից ներկայացվող օրենքների նախագծերը առանց խոչընդոտների ընդունվում են Ազգային ժողովի մեծամասնության կողմից՝ երբեմն չկազմակերպելով բավարար երկխոսություն և քննարկումներ խորհրդարանական ընդդիմության հետ: *Առաջարկում ենք* խորհրդարանական ընդդիմությանը վերապահել օրենքի ընդունման գործընթացում, այսպես կոչված, լրացուցիչ քննարկումներ պահանջելու կամ այլ կերպ ասած՝ օրենքի քննարկման և ընդունման ժամկետի հետաձգման լիազորություն: Այդ մեխանիզմը կիրառվում է, օրինակ, Դանիայում և Պորտուգալիայում, որտեղ պատգամավորների երկու հինգերորդը կարող է պահանջել, որ օրենքի ընդունումը հետաձգվի տասներկու օրով³: Այսպիսի մեխանիզմի նախատեսումը, մեր կարծիքով, ընդդիմության ձեռքին կարող է գործունե միջոց դառնալ խորհրդարանական մեծամասնությանը «զսպելու» և նրա կողմից օրենքների նախագծերի հապճեպ քննարկման արատավոր երևույթի դեմ պայքարելու համար:

Մեր կարծիքով, պառլամենտական ժողովրդավարությունը կշահեր, և պառլամենտարիզմի ավանդույթները կգարգանային, եթե ընդդիմությանը, անկախ թվաքանակից, սահմանադրական հետագա փոփոխությունների ընթացքում *իրավունք տրվեր դիմելու Սահմանադրական դատարան՝ օրենքների, Ազգային ժողովի որոշումների, Նախագահի հրամանագրերի, կարգադրությունների, Կառավարության որոշումների՝ Սահմանադրությանը համապատասխանությունը որոշելու համար*:

Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդարանական կառավարման ձևին անցնելով հաղթահարվեց գործադիր իշխանության երկատվածությունը, որի արդյունքում Հանրապետության նախագահին վերապահված առանցքային լիազորությունները փոխանցվեցին Կառավարությանը, իսկ զգալի մասը՝ վարչապետին: ՀՀ Սահմանադրությամբ վարչապետին վերապահված լիազորությունների ծավալին եթե գումարենք նաև այն, որ խորհրդարանական պետություններում, որպես կանոն, վարչապետը նաև խորհրդարանական մեծամասնություն ունեցող քաղաքական ուժի ղեկավարն է և համարվում է քաղաքական իշխանության կրողը, ապա ստեղծվում են բոլոր ողջամիտ հիմքերը կարծելու, որ վարչապետի ձեռքում պետական

¹ Мережко А. Сумерки парламентаризма // Юридическая практика, 2002, № 5, с. 19.

² խորհրդարանական ընդդիմության մասին օրենքներ գործում են մի շարք պետություններում՝ Ուկրաինա, Պորտուգալիա, Մակեդոնիա, Նորվեգիա և այլն:

³ Sten Oniшко Н.В. Парламентаризм как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. М., 2003, № 4, էջ 26:

իշխանության գերկենտրոնացման իրական վտանգ է առաջանում: Հետևաբար՝ այժմ հիմնական «սպառնալիքներից» մեկը Կառավարության և վարչապետի ծեռքում գործադիր իշխանության գործառնությունների գերկենտրոնացմամբ ուղեկցվող վտանգներն են, որոնց «չեզոքացման» գլխավոր գրավականը դարձյալ գործունեության իրավական և քաղաքական համարժեք գործիքակազմով օժտված խորհրդարանական ընդդիմությունն է:

3. Օրենսդիր և դատական իշխանությունների փոխհարաբերությունները

Պետական իշխանության օրենսդիր և գործադիր իշխանության ճյուղերի հետ փոխհարաբերություններում առանցքային հարցերից մեկը դատական իշխանության անկախության ապահովումն է: Պատահական չէ, որ իշխանությունների բաժանման սկզբունքի նախահայրերից Շ. Մոնտեսքյոն գրում էր. «Պետության մեջ կա երեք տիպի իշխանություն՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական: Եթե օրենսդիր և գործադիր իշխանությունները համատեղվեն մեկ անձի կամ կառույցի մեջ, ապա դատականը չի կարող, քանի որ այդ միապետը կամ սենատը կստեղծի բռնապետական օրենքներ նրա համար, որպեսզի նույն բռնատիրական ձևով դրանք կիրառեն: Չի լինի ազատություն և այն դեպքում, երբ դատական իշխանությունը բաժանված չլինի օրենսդիր և գործադիր իշխանությունից: Եթե նա միավորվի օրենսդիր իշխանության հետ, ապա քաղաքացիների կյանքը և ազատությունը կհայտնվեն իշխանության կամայականության ներքո, կամ դատավորներ կլինեն օրենսդիրները: Եթե դատական իշխանությունը միավորվի գործադիրի հետ, ապա դատավորները հարստահարողներ դառնալու հնարավորություն կստանան, և ամեն ինչ կմահանա...»¹:

Դատական իշխանության անկախության երաշխավորման հետ կապված առանցքային է այն պնդումը, որ դատական իշխանության անկախության երաշխավորման կարևորությունը միևնույն կերպ է ընկալվում իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման բոլոր մոդելների դեպքում: Համամիտ ենք Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում ամրագրված այն դրույթի հետ, ըստ որի՝ իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման համակարգում դատական իշխանությունն ունի, այսպես կոչված՝ հավասարակշռող կամ կայունացնող դեր: Նման առաքելության իրացման առաջնային նախադրյալը ոչ իրավաչափ ցանկացած ներգործությունից և միջամտությունից դատական իշխանության պաշտպանվածությունն է՝ դրա անկախության երաշխավորման տեսքով²: Դատական իշխանության անկախության երաշխավորման անհրաժեշտությունն էլ ավելի է կարևորվում այն համատեքստում, որ պետությունում անկախ դատական իշխանության գոյությունն անմիջականորեն կապված է մարդու և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության երաշխավորման հետ³:

Հետխորհրդային պետություններում, այդ թվում նաև ՀՀ-ում, Սահմանադրությամբ դատական իշխանության անկախությունը երաշխավորված չէր, քանի որ հնարավոր չեղավ դրանում հաղթահարել ձևավորված այն պատկերացումները, որ դատական իշխանությունը չպետք է սերտաճած լինի գործադիր իշխանությանը: 1995 թվականի խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրության 94-րդ հոդվածի համաձայն՝ դա-

¹ Монтескье Ш.Л. О духе законов. М., 1999, с. 138-139.

² Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ», էջ 37:

³ Տե՛ս ՄԱԿ-ի «Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի» 10-րդ հոդվածը, «Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին» դաշնագրի 14-րդ հոդվածը, Եվրոպայի խորհրդի «Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին» կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածը:

տական մարմինների անկախության երաշխավորը Հանրապետության նախագահն էր, որը նաև գլխավորում էր Արդարադատության խորհուրդը: Թեև ԱԽ-ում ընդգրկված էին նաև իրավաբան գիտնականներ, դատական իշխանության և դատախազական համակարգի ներկայացուցիչներ, այնուամենայնիվ Արդարադատության խորհուրդում որոշումների կայացումն անմիջականորեն կախված էր Հանրապետության նախագահից: Այդ պայմաններում Արդարադատության խորհուրդը, ըստ էության, հանդես էր գալիս որպես Հանրապետության նախագահին կից գործող «խորհրդակցական մարմին», որը վերջինիս առաջարկում էր դատավորների թեկնածուներին:

2005 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրությունը թեև որոշ առաջընթաց ապահովեց դատական իշխանության անկախության երաշխավորման տեսանկյունից, սակայն դարձյալ չհաջողվեց նախատեսել դատական իշխանության գործառնության և կառուցակարգային անկախության ապահովման բավարար երաշխիքներ: Սահմանադրությամբ ընդլայնվեց Սահմանադրական դատարանի լիազորությունների և նրան դիմող սուբյեկտների շրջանակը, սակայն իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի երաշխավորման գործում Սահմանադրական դատարանի լիազորությունները շարունակում էին բավարար չլինել:

2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրությամբ փոփոխության են ենթարկվել դատական իշխանությանը վերաբերող մի շարք դրույթներ, որոնք անհրաժեշտ ենք համարում վերլուծել հետևյալ հարցերի շրջանակներում՝

ա) հստակեցվել է դատական իշխանության ինստիտուցիոնալ համակարգը,

բ) դատական իշխանությունը զսպումների, հավասարակշռման և փոխլրացումների ինչպիսի՞ կառուցակարգերով է փոխկապակցված պետական իշխանության մյուս ճյուղերի հետ,

գ) Սահմանադրությամբ նախատեսվել են դատական իշխանության արտաքին և ներքին անկախության ապահովման բավարար երաշխիքներ:

Դատական իշխանության ինստիտուցիոնալ համակարգը որոշակիացնելու համար անհրաժեշտ է քննարկել «դատական իշխանություն», «դատարաններ», «Բարձրագույն դատական խորհուրդ» հասկացությունները: Դատական իշխանությունը պետական իշխանության ճյուղ է, որը ունի ինստիտուցիոնալ և գործառնության անկախություն իշխանության մյուս ճյուղերից, միևնույն ժամանակ զսպումների, հավասարակշռման և փոխլրացումների մեխանիզմներով կապված է իշխանության մյուս ճյուղերի հետ: Դատարանները դատական իշխանության համակարգում գործող արդարադատություն իրականացնող մարմիններ են: Արդարադատության իրականացման «մենաշնորհը» պատկանում է դատարաններին, որի արդյունքում այդ գործառնությամբ չի կարող պատվիրակվել և իրականացվել պետական իշխանության այլ մարմինների կողմից, իսկ Բարձրագույն դատական խորհուրդն անկախ պետական մարմին է և կոչված է երաշխավորելու դատարանների ու դատավորների անկախությունը:

Դատական իշխանությանը բնութագրող գլխավոր հատկանիշը՝ անկախությունը, չպետք է բացարձականացված և իրականությունից կտրված ընկալել, քանզի դատական իշխանությունը զսպումների, հավասարակշռման և փոխլրացումների մի շարք փոխադարձ մեխանիզմներով փոխկապակցված է պետական իշխանության մյուս մարմինների հետ: Սրանից հետևում է, որ դատարանի մասին նշելիս պետք է նկատի ունենալ, որ խոսքը բոլոր դեպքերում դատական իշխանության հարաբերական և ոչ թե բացարձակ անկախության մասին է:

Դատական իշխանությունը պետական իշխանության մյուս մարմինների հետ փոխհարաբերվում է նաև փոխլրացումների մեխանիզմներով: Դատական իշխանությունն իր գործառնություններն իրականացնելիս մասնավորապես փոխլրացնում է օրենսդիր իշխանությանը, ինչը պայմանավորված է նրանով, որ դատարաններն արդարադատություն իրականացնելիս օրենսդրության դրույթները մեկնաբանելու մի-

ջոցով հաղթահարում են առկա իրավական բացերն ու անորոշությունները: Սակայն իշխանության մյուս ճյուղերի կողմից դատական իշխանությանը փոխլրացնելու տեսանկյունից առկա են առանձնահատկություններ, որոնք պայմանավորված են նրանով, որ արդարադատության իրականացման գործառույթը չի կարող իրականացվել պետական իշխանության որևէ այլ մարմնի կողմից: Ուստի պետական իշխանության մյուս մարմինները արդարադատության իրականացման գործում չեն կարող փոխլրացնել դատարաններին:

Պետական իշխանության մարմինների համակարգում առանցքային է դատական իշխանության արտաքին անկախության երաշխավորումը, ինչը, մեր կարծիքով, ամենից առաջ կապված է դատական իշխանության ձևավորման մեխանիզմների հետ: Միջազգային փորձը վկայում է, որ միասնական մոտեցումներ չկան դատական իշխանության ձևավորման մեխանիզմների վերաբերյալ: Որոշ պետություններում դատավորների ընտրության և նշանակման գործում կարևոր նշանակություն ունեն քաղաքական մարմինները՝ խորհրդարանը, Հանրապետության նախագահը, իսկ մի շարք պետություններում՝ ինչպես քաղաքական, այնպես էլ մասնագիտացված մարմինները:

Դատական իշխանության անկախության ապահովման տեսանկյունից կարևոր է դատավորների ներքին անկախության երաշխավորումը: Այս առումով անհրաժեշտ է 2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության համատեքստում քննարկել դատավորների լիազորությունների դադարեցման հիմքերին և դրա ընթացակարգին վերաբերող որոշ դրույթներ: Այսպես՝ Սահմանադրությամբ դատավորների, այդ թվում՝ Վճռաբեկ դատարանի դատավորների լիազորությունների դադարեցման իրավասությունը վերապահվել է ԲԴԽ-ին: Նշենք, որ Վճռաբեկ դատարանի դատավորների լիազորությունների դադարեցման մասով նշված մոտեցումը խորհրդարանական մոդելի պետություններում միանշանակ չի ընկալվում, քանի որ դրանցում բարձրագույն դատական ատյանի դատավորների ընտրվելու և նրանց լիազորությունների դադարեցման իրավասությունը վերապահվում է խորհրդարանին¹: Մինչդեռ մեզանում Վճռաբեկ դատարանի դատավորները թեև ընտրվում են Ազգային ժողովի կողմից, սակայն լիազորությունների դադարեցման գործում Ազգային ժողովն այլևս լիազորություն չունի, այդ լիազորությունը վերապահվել է Բարձրագույն դատական խորհրդին, ինչը, մեր կարծիքով, արդարացված է, քանի որ այն ինքնին իրավական գործընթաց է, և դադարեցման հիմքերը պետք է գնահատվեն անկախ, մասնագիտացված մարմնի կողմից և ոչ թե քաղաքական մարմնի՝ ստեղծելով քաղաքական շահարկումների հնարավորություն:

Դատավորների ներքին անկախության ապահովման տեսանկյունից հարկ ենք համարում քննարկել 2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության 175-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված այն դրույթը, ըստ որի՝ դատավորին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու վերաբերյալ հարց քննարկելու, ինչպես նաև Դատական օրենսգրքով սահմանված այլ դեպքերում ԲԴԽ-ն հանդես է գալիս որպես դատարան²: Պետք է ընդունել, որ նշված խնդիրը թե՛ Սահմանադրությամբ և թե՛ «Դատական օրենսգիրք» Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական օրենքով *չի լուծվել, շարունակում է անորոշ մնալ* և գործնականում կարող է բարդություններ ստեղծել, քանի որ բովանդակային առումով մի բան է, երբ ԲԴԽ-ն նշված գործառույթն իրականացնում է դատավարական կարգով, իսկ

¹ Տե՛ս, օրինակ՝ Ալբանիայի Սահմանադրության 140-րդ հոդվածը:

² Այս մասին առավել մանրամասն տե՛ս Դազինյան Գ., Հովհաննիսյան Ա., Նյութական կամ դատավարական օրենքի նորմի ակնհայտ և կոպիտ խախտման հիմքով դատավորին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելը և դրա իրավական հետևանքները, «Բանբեր Երևանի համալսարանի, Իրավագիտություն» գիտական հանդես, 2015, № 1(16), էջ 13-25:

ամբողջությամբ այլ բան է, երբ գործառնությանն առումով նա հանդես է գալիս որպես դատարան: Մեր կարծիքով՝ Սահմանադրական նորմերի համակարգային վերլուծությունից բխում է, որ «հանդես է գալիս որպես դատարան» դրույթը վերաբերում է Բարձրագույն դատական խորհրդի գործունեության ընթացակարգային և ոչ թե գործառնական դերին: Դա որոշ չափով բխեցվում է Սահմանադրության 162-րդ հոդվածից, ըստ որի Հայաստանի Հանրապետությունում արդարադատությունն իրականացնում են միայն դատարանները՝ Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան:

Դատական իշխանության սահմանադրական կարգավիճակի վերլուծության համատեքստում անհնար է չանդրադառնալ նաև Սահմանադրական դատարանի դերակատարությանը, ինչն առանցքային կարևորություն ունի ժողովրդավարության ամրապնդման, մարդու և քաղաքացու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության, ինչպես նաև իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքների երաշխավորման տեսանկյունից:

Սահմանադրական արդարադատության դերակատարությունը բազմիցս ընդգծվել է ինչպես *Վենետիկի հանձնաժողովի եզրակացություններում*, որոնցում Սահմանադրական դատարանը համարվում է Սահմանադրության գերակայության և իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սկզբունքի երաշխավորը¹, այնպես էլ տեսական գրականությունում²: Ս.Սերեգինան և Ա.Սվեթը սահմանադրական արդարադատության դերակատարությունը կարևորել են խորհրդարանին, հատկապես՝ խորհրդարանական մեծամասնությանը հավասարակշռելու տեսանկյունից: Ս.Սերեգինան նշում է, որ եթե խորհրդարանի դերակատարության ընդլայնմամբ պետության ղեկավարի դերակատարությունը սահմանափակվեց, ապա սահմանադրական արդարադատության մարմինների ձևավորումը երաշխիք հանդիսացավ «խորհրդարանի բռնակալությունից» խուսափելու համար³: Իսկ Ա. Սվեթը նշում է, որ Սահմանադրական դատարանի ակտերը համարվում են «հակակշիռ» խորհրդարանական մեծամասնությանը այն դեպքում, երբ խորհրդարանական մեծամասնությունը բավականին հզոր է, կամ համարվում են օրենսդիրին «փոխարինող» այն դեպքում, երբ խորհրդարանական մեծամասնություն գոյություն չունի: Սահմանադրական դատարանն այդպես երբեմն «արգելում» և «կանխում» է խորհրդարանի որոշումները, որի արդյունքում ուղենշում է պետությունում օրենսդրության զարգացման ուղղությունները⁴: Իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սկզբունքի երաշխավորման ու սահմանադրական արդարադատության միջև կապին անդրադարձել են Ս.Սայդիկովան, Մ.Մահֆուդը և Ե.Բուրդինան: Ս.Սայդիկովան իրավագիտորեն նշում է, որ Սահմանադրական դատարանը հատուկ դեր է խաղում իշխանությունների տարանջատման (բաժանման) սկզբունքի ապահովման գործում, որը միտված է պետությունում ապահովելու քաղաքական կայունություն⁵: Իսկ Մ.Մահֆուդը նշում է, որ Սահմանադրական դատարանը պետք է ապահովի իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը՝ այդ կերպ երաշխավորելով պետական ինստիտուտների գործառնությունների և լիազորութ-

¹ St'u European commission for democracy through Law. «Constitutional review design and functions>implications for the separation of powers», նշված գեկույց, էջ 12-14:

² St'u Гаджиев Г. Новые грани конституционного принципа разделения властей, «Сборник докладов», Институт права и публичной политики. М., 2004, էջ 256-261:

³ St'u Серегина С. Конституционный контроль в аспекте и формы правления, международная научно-практическая конференция, էջ 28-30:

⁴ St'u Sweet A. The politics of constitutional review in France and in Europe, New York, «Oxford University Press», international journal of Constitutional Law, Volume 5. issue 1, 2007, էջ 85-87:

⁵ St'u Sydikova S. The Constitutional Court of Kyrgyzstan, constitutional review and separation of powers SPAH conference of Asian constitutional court judges, Singapore. «Konrad- Adenauer-Stiftung», 2009, էջ 47:

յունների իրականացումը¹: Ըստ Ե. Բուրդինայի՝ Սահմանադրական դատարանը մի կողմից պետք է հանդես գա որպես պետական իշխանության ճյուղերի միջև զսպումների և հավասարակշռվածության երաշխավոր, իսկ մյուս կողմից՝ որպես հաշտեցնող²:

Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի ապահովման տեսանկյունից կարևոր նշանակություն ունի *Սահմանադրության մեկնաբանման լիազորությունը*։ Սահմանադրական դատարանի իրավական դիրքորոշումների բովանդակությունը Սահմանադրության նորմերի պաշտոնական մեկնաբանությունն է։ Ընդ որում, Սահմանադրության մեկնաբանումը Սահմանադրական դատարանի բացառիկ լիազորությունն է³։ Սահմանադրության մեկնաբանման արդյունքում Սահմանադրական դատարանի ընդունած որոշումները վերջնական են, բողոքարկման ենթակա չեն, չեն սահմանափակվում միայն դատավարության կողմերի համար ունեցած իրավական հետևանքներով, *այլ ունեն erva omnes pñnyj*։

Սահմանադրության մեկնաբանման արդյունքում Սահմանադրական դատարանի գործունեությունը բնութագրվում է նորմաստեղծ գործունեությամբ, քանի որ նրա արտահայտած իրավական դիրքորոշումները դառնում են իրավունքի առանցքային աղբյուր և որոշ դեպքերում ուղենշում են օրենսդրական քաղաքականության հիմնական ուղղությունները։ Սահմանադրական դատարանի նշված կարգավիճակով հանդերձ՝ գտնում ենք, որ առկա են որոշակի սահմանադրական երաշխիքներ Սահմանադրական դատարանին, այսպես կոչված, օրենսդիր գործառույթ իրականացնելու «գալթակությունից» զերծ պահելու և պետական իշխանության մարմինների համակարգում այդ առումով զսպելու և հավասարակշռելու համար։ Թեև Սահմանադրության մեկնաբանումն ինքնին որոշակի հայեցողություն է ենթադրում, սակայն Սահմանադրական դատարանի պրակտիկայի վերլուծությունից բխում է, որ սահմանադրական դատարանն առավել հաճախ հղում է անում իրավական որոշակիության և համաչափության սկզբունքներին, իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման, իրավունքի գերակայության սկզբունքներին և այլն։ Այսինքն՝ բոլոր դեպքերում Սահմանադրական դատարանի՝ Սահմանադրության մեկնաբանման գործառույթը կաշկանդված է բուն Սահմանադրությամբ և դրանում արտացոլված հիմնարար սկզբունքներով։

Մեր կարծիքով, Սահմանադրական դատարանի մասով որպես «զսպող» կարելի է դիտարկել այն հանգամանքը, որ *Սահմանադրական դատարանն իր նախաձեռնությամբ չի կարող գործ քննել կամ դուրս գալ քննարկման առարկա հարցի շրջանակից*։ Սահմանադրական դատարանը կարող է գործ քննել միայն համապատասխան դիմումի առկայության դեպքում։ Ուստի Սահմանադրական դատարանի, այսպես կոչված, «նորմաստեղծ գործունեությունը» կամ «ստվերային օրենսդիր» հանդիսանալը սահմանափակված է սահմանադրական վերահսկողության առարկա իրավական ակտերի՝ սահմանադրականության որոշման վերաբերյալ արտահայտված իրավական դիրքորոշումներով։ Այս առումով չենք կարող համաձայնվել

¹ Տե՛ս **Mahfud Moh.** Separation of rovers and independence of constitutional court in Indonesia", 2nd congress of the world conference on constitutional justice in Rio de Janeiro, Brazil on 16-18 January 2011, էջ 16-17:

² Տե՛ս **Бурдина Е.** Судебная власть в Российской Федерации. Учебник, Саранск, Мордовское книжное изд-во, 2006, էջ 47:

³ Այդ հանգամանքը ընդունել է նաև **Վենետիկի հանձնաժողովը**։ Ղազախստանի սահմանադրության նախագծով սահմանադրության մեկնաբանման լիազորություն էր տրվել խորհրդարանին, որի կապակցությամբ Վենետիկի հանձնաժողովն իր մտահոգությունն է հայտնել և նշել է, որ Սահմանադրության մեկնաբանման լիազորությունը պետք է վերապահվի բացառապես սահմանադրական դատարանին։ Տե՛ս European commission for democracy through Law. «Opinion on the draft amendments to the constitution of Kyrgyzstan», նշված գեկույցը, point 28 -29:

ՀՀ ակտիվների դիրքորոշման հետ, ըստ որի՝ «Սահմանադրական դատարանին պետք է իրավունք ընձեռվի իր նախաձեռնությամբ քննելու ու լուծելու հրապարակված և ուժի մեջ մտած նորմատիվ ակտերի սահմանադրականության հարցը: Քանզի չի բացառվում, որ Սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունք ունեցող որևէ սուբյեկտ աչքաթող անի ակնհայտ հակասահմանադրական ակտը և չդիմի դատարան»¹:

Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի երաշխավորման տեսանկյունից առանցքային է Սահմանադրական դատարանի՝ սահմանադրական մարմինների միջև սահմանադրական լիազորությունների իրականացման առնչությամբ առաջացած վեճերի լուծման լիազորությունը: 2015 թվականի սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում ամրագրված այն դրույթը, ըստ որի՝ Սահմանադրական դատարանին նման լիազորությամբ օժտելը² պայմանավորված է սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում սահմանադրական մարմինների թվաքանակի ավելացմամբ, համոզիչ է: Այդ մոտեցմանը համաձայն չենք հետևյալ հիմնավորմամբ՝

ա) սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում սահմանադրական մարմինների քանակը իրապես չի ավելացել, բացառությամբ քննչական մարմինների սահմանադրական կարգավիճակի տրամադրման և Սահմանադրության 122-րդ հոդվածով նախատեսված (ինքնավար մարմիններ) դեպքի,

բ) պետական իշխանության մարմինների միջև վեճերի լուծման սահմանադրական ընթացակարգերի նախատեսումը բնավ չպետք է դիտարկել պետական իշխանության մարմինների թվաքանակի ավելացման և նվազեցման համատեքստում, քանի որ անկախ սահմանադրական մարմինների քանակից պետական իշխանության մարմինների միջև առաջանում են վեճեր, որոնք ժողովրդավարական և իրավական հռչակված պետություններում պետք է լուծվեն բացառապես արդարադատության ճանապարհով:

2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության նորմերի վերլուծությունից բխում է, որ Սահմանադրությամբ սահմանադրական կարգավիճակ ունեցող բոլոր մարմիններին չէ, որ վերապահվել է սահմանադրական լիազորությունների առնչությամբ առաջացող վեճերով Սահմանադրական դատարան դիմելու լիազորություն: Գտնում ենք, որ նման մոտեցումը վիճարկելի է և չի նպաստում սահմանադրական մարմինների միջև սահմանադրական լիազորությունների առնչությամբ առաջացած վեճերը սահմանադրական արդարադատության միջոցով լուծելուն: Ավելին, գտնում ենք, որ սահմանադրական մարմինների միջև իրենց լիազորությունների առնչությամբ առաջացող վեճերով Սահմանադրական դատարան դիմող սուբյեկտների շրջանակի որոշումը պետք է բավարար չափով հիմնավորված լինի³: Ըստ այդմ՝ **առաջարկում ենք** ընդլայնել Սահմանադրության 168-րդ հոսվածի 4-րդ մասով Սահմանադրական դատարան դիմող սուբյեկտների շրջանակը՝ այդպիսի սահմանադրական լիազորություն վերապահելով նաև անկախ սահմանադրական մարմիններին (դատախազությանը, Կենտրոնական ընտրական հանձ-

¹ Հակոբյան Հ. Պաշտպանությունը և պաշտպանության զայստանի Հանրապետությունում, էջ 605:

² Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ», էջ 42:

³ Նման կարծիք է արտահայտել նաև Վ.Ստեփանյանը՝ նշելով, որ յուրաքանչյուր իշխանություն, դուրս գալով իր իրավազորությունների շրջանակից, դրանով իսկ անխուսափելիորեն «հայտնվում է» երկրորդ կամ երրորդ իշխանության ճյուղերի իրավազորությունների շրջանակներում, ուստի իշխանության բոլոր ճյուղերն էլ պետք է հնարավորություն ունենան անհրաժեշտության դեպքում դիմելու սահմանադրական վերահսկողության մարմիններին: Տե՛ս Ստեփանյան Վ. Իշխանությունների տարանջատումը և սահմանադրական վերահսկողությունը, «Սահմանադրական դատարանի տեղեկագիր» հանդես, 1997, № 3, էջ 4:

նաժողովին, Հաշվեքննիչ պալատին, Կենտրոնական բանկին, Մարդու իրավունքների պաշտպանին):

2015 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության 163-րդ հոդվածի 1-ին մասի վերլուծությունից բխում է, որ Սահմանադրական դատարանը համարվում է դատական իշխանության համակարգի մաս: Նրա այդպիսի կարգավիճակի պարագայում հարց է առաջանում, թե այն, գտնվելով դատական իշխանության համակարգում, կարո՞ղ է արդյոք իրականացնել իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի երաշխավորման լիազորությունները, հատկապես՝ լուծել սահմանադրական մարմինների միջև սահմանադրական լիազորությունների իրականացման առնչությամբ առաջացած վեճերը: Այս կապակցությամբ *Վենետիկի հանձնաժողովը սահմանադրական փոփոխությունների վերաբերյալ տրված նախնական կարծիքում նշում է, որ, հաշվի առնելով սահմանադրական մարմինների միջև նրանց սահմանադրական լիազորությունների առնչությամբ առաջացող վեճերի լուծման Սահմանադրական դատարանի լիազորությունը, անհրաժեշտ է Սահմանադրական դատարանն առանձնացնել այլ դատարաններից, քանի որ այն՝ որպես դատական իշխանության բաղկացուցիչ մաս, չի կարող վեճի կողմ լինել, հետևաբար անհրաժեշտ է նախատեսել Սահմանադրական դատարանին նվիրված առանձին բաժին կամ գլուխ, որը կհստակեցնի Սահմանադրական դատարանի հատուկ բնույթը*¹: Սակայն այդ հարցի հետ կապված սահմանադիրն այլ մոտեցում որդեգրեց: Կարծում ենք՝ Սահմանադրական դատարանը, համարվելով սահմանադրական արդարադատություն իրականացնող ատյան, տրամաբանական կլինի, որ գտնվի դատական իշխանության համակարգում, սակայն, գտնվելով այդտեղ, նա պետք է ունենա գործառնության անկախություն և գործունեության բավարար երաշխիքներ:

Այդ կապակցությամբ տեղին է նշել, որ պետական մարմինների՝ սահմանադրական լիազորությունների հետ կապված վեճերի լուծման իրավասությամբ օժտված են սահմանադրական վերահսկողության եվրոպական համակարգ ունեցող զրեթե բոլոր երկրների սահմանադրական դատարանները. Լեհաստանի Սահմանադրության 189-րդ, Բուլղարիայի Սահմանադրության 149-րդ, Իսպանիայի Սահմանադրության 161-րդ² հոդվածներում և այլ երկրների սահմանադրություններում ամրագրված է, որ վերը նշված վեճերի լուծման լիազորությունը սահմանադրական վերահսկողություն իրականացնող մարմինն է:

Կարևոր ենք համարում նշել նաև, որ Ազգային ժողովի և գործադիր ու դատական իշխանություններ փոխհարաբերությունների համատեքստում երբեմն-երբեմն սկանալտես ենք այն բանին, որ մեզանում (և ոչ միայն) առավել անհանգստացնող է դառնում օրենսդիր ու գործադիր իշխանությունների կողմից դատական համակարգի վրա ազդեցության այս կամ այն լծակների կիրառության, նրան «ցուցումներ տալու» դեպքերը՝ դրանով իսկ կասկածի տակ դնելով վերջինիս անկախությունը:

Այսպես. Անդրադառնալով եվրոպական մի քանի երկրներում դատական իշխանության անկախության հարցերին, Եվ Մարդու իրավունքների հանձնակատար Դ. Միյատովիչը նշում է, որ այն վտանգված է³: Մասնավորապես. *Հունգարիայի հարցով* 2018թ. փետրվարին ներկայացրած զեկույցում մտահոգություն հայտնելով, թե ինչպես են 2010թ. ընդունված օրենքներն ազդել երկրում դատական իշխանության անկախության վրա և, կարևորելով զսպումների ու հակակշիռների համակարգի

¹ St'u European commission for democracy through Law. «Preliminary opinion on the draft amendments to chapters 1 to 7 and 10 of the constitution of the Republic of Armenia», 2015, նշված զեկույցի կետ, point 146-147:

² St'u Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. М., 1997, էջ 272-274:

³ St'u Միյատովիչ Դ. Դատավորների և դատական իշխանության անկախությունը վտանգված է, 04.09.2019թ., <https://yerevan.today/all/iravakan/38827/datavorneri-ev-datakan-ishkhanutyun-ankakhutyuny-vtangvats-e-dunya-miyatovich>

պահպանման անհրաժեշտությունը, ԵՄ Մարդու իրավունքների հանձնակատարը իշխանություններին զգուշացրել է դատական իշխանության քաղաքականացման վտանգների մասին: Կամ օրինակ՝ *Ռումինիայի* հարցով հրապարակված իր գեկույցում, որում ի թիվս այլ հարցերի արծարծվել է դատական համակարգի չհավասարակշռված բարեփոխումների թեման, ու շեշտվել է դատական համակարգի անկախության ապահովման կարևորությունը՝ ԵՄ Մարդու իրավունքների հանձնակատարը պնդել ու կոչ է արել երկրի իշխանություններին կատարելու Վենետիկի հանձնաժողովի և Կոռուպցիայի դեմ պայքարի պետությունների խմբի (ԳՐԵԿՕ) խորհրդատվությունները:

Վերը թվարկվածները ցույց են տալիս, որ Եվրոպական ինստիտուտներն անհրաժեշտ հետևողականություն են ցուցաբերել դատական իշխանության անկախության վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի հիմնական սկզբունքները կյանքի կոչելու ուղղությամբ: Ջանքեր են գործադրվում նաև օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների կողմից դատական իշխանության անկախության հանդեպ դրսևորվող ոտնձգությունների անթույլատրելիության, դրանց հակազդեցության ու հաղթահարման առումով: Օրինակ՝ 2016թ. Եվրոպական դատարանը վճիռ կայացրեց *Բակո ընդդեմ Հունգարիայի գործով*, որը վերաբերում էր դիմումատուի՝ Հունգարիայի գերագույն դատարանի նախագահի և Արդարադատության ազգային խորհրդի նախագահի պաշտոններից հեռացմանը այն պատճառով, որ իր պաշտոնավարման օրոք նա քննադատել է Հունգարիայի օրենսդրական, այդ թվում և դատական համակարգը շոշափող բարեփոխումները:

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը ևս իր բանաձևերում անդրադարձել է իրավունքի գերակայության խնդիրներին: Մասնավորապես, 2017թ. ընդունված «Եվրոպայի խորհրդի անդամ երկրներում իրավունքի գերակայության դեմ նոր սպառնալիքների» վերաբերյալ բանաձևում ԵԽԽՎ-ն ուշադրություն է հրավիրել իրավունքի գերակայության խնդիրներին Բուլղարիայում, Մոլդովայի Հանրապետությունում, Ռումինիայում և Թուրքիայում:

Մի շարք եզրակացություններում *Վենետիկի հանձնաժողովը* գնահատական է տվել իրավունքի գերակայության և դատական համակարգի անկախության ոլորտներում անդամ երկրների օրենսդրությունների համապատասխանությանը: Սկսած 2011թ.՝ միայն Հունգարիայի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովն ընդունել է 7 եզրակացություն, որոնք վերաբերում էին իրավունքի գերակայությանը, ներառյալ՝ դատական համակարգի անկախությանը: Նման եզրակացություններ են տրվել նաև Լեհաստանի, Թուրքիայի, Ռումինիայի, Մալթայի և Սերբիայի առնչությամբ:

4. Եզրակացություն

Լյսայիտով, կատարված հետազոտության հիման վրա կարելի է անել հետևյալ հիմնական եզրահանգումները.

1. ՀՀ Սահմանադրությունը, խորհրդարանական մոդելի մի շարք պետությունների սահմանադրությունների հետ համեմատած, առաջադիմական է, ինչը պայմանավորված է նրանով, որ խորհրդարանական մոդելի որոշ պետությունների սահմանադրություններ խորհրդարանը համարում են միայն օրենսդիր և ներկայացուցչական մարմին:

2. Օրենսդիր իշխանությունը իշխանության մյուս ճյուղերի նկատմամբ ունի, այսպես կոչված, «գործառության գերակայություն»:

3. Խորհրդարանական կառավարման ձևի պայմաններում օրենսդիր իշխանության «գործառության գերակայություն» ունենալու հատկանիշն ինքնին չպետք է դիտարկել որպես իշխանության ճյուղերի միջև սահմանադրական հավասարակշռության, հետևաբար՝ նաև իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի խախտում:

4. Խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման գործում ամենամեծ դերը պատկանում է քաղաքական ընդդիմությանը: Յուրաքանչյուր պետություն ունի կառավարություն, սակայն միայն ժողովրդավարականներն ունեն ընդդիմություն:

5. Առաջարկում ենք ընդունել «Խորհրդարանական ընդդիմության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենք, որով ամբողջականորեն պետք է կարգավորվեն խորհրդարանական ընդդիմության սահմանադրական կարգավիճակից բխող իրավական կարգավիճակի, հիմնական գործառույթների, լիազորությունների և քաղաքական պատասխանատվության հետ կապված հարցերը՝ միևնույն ժամանակ նախատեսելով խորհրդարանական ընդդիմության դերակատարության բարձրացման նոր կառուցակարգեր:

6. Պաշտամենտական ժողովրդավարությունը կշահեր, և պաշտամենտարիզմի ավանդույթները կգարգանային, եթե ընդդիմությանը, **անկախ թվաքանակից**, սահմանադրական հետագա փոփոխությունների ընթացքում իրավունք տրվեր դիմելու Սահմանադրական դատարան՝ օրենքների, Ազգային ժողովի որոշումների, Նախագահի հրամանագրերի, կարգադրությունների, Կառավարության որոշումների՝ Սահմանադրությանը համապատասխանությունը որոշելու համար:

7. Առաջարկում ենք ընդլայնել Սահմանադրության 168-րդ հոսվածի 4-րդ մասով Սահմանադրական դատարան դիմող սուբյեկտների շրջանակը՝ այդպիսի սահմանադրական լիազորություն վերապահելով նաև անկախ սահմանադրական մարմիններին (դատախազությանը, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին, Հաշվեքննիչ պալատին, Կենտրոնական բանկին, Մարդու իրավունքների պաշտպանին):

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ С ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ И СУДЕБНОЙ ВЛАСТЬЮ

Мартин Манукян

Преподаватель кафедры юридического факультета
Ереванского университета «Гладзор», член Палаты
адвокатов РА, адвокат, кандидат юридических наук
martin_manukyan_1955@mail.ru
ORCID - 0009-0002-3636-6701

Абстракт: В данной статье говорится о взаимоотношениях Национального собрания с исполнительной и судебной властью. Автор пришел к выводу, что при парламентской модели функции, выполняемые государственной властью, фактически не равноправны по своему характеру и отличаются друг от друга юридической силой и содержанием, то есть деятельность законодательной власти имеет законодательный характер, а судебная и исполнительная власть - подзаконодательный. В статье также подчеркивается мысль о том, что законодательная власть обладает так называемым «функциональным превосходством» над другими ветвями власти, что само по себе не должно рассматриваться как нарушение конституционного баланса между законодательной, исполнительной и судебной ветвями государственной власти. Потому что суть принципа разделения и балансирования властей состоит не в сохранении равных функций за ветвями власти, которые в силу характера функций ветвей власти уже не равны, а находятся в обеспечении необходимых и достаточных полномочий каждой ветви государственной власти. Обращаясь к вопросу о том, что одним из центральных вопросов во взаимоотношениях ветвей законодательной и исполнительной власти является парламентский контроль

над исполнительной властью, и подчеркивая, что в таких условиях необходимо обеспечение эффективных механизмов сдерживания доминирования исполнительной власти (премьер-министр) приобретает ключевое значение, автор в качестве политической гарантии осуществления качественного контроля по отношению к исполнительной власти учитывает наличие сильной парламентской оппозиции, ведь главным критерием создания оппозиции является не власть, право, а ограничение власти правом.

Ключевые слова – Конституция; законодательная власть; исполнительная власть; судебная власть; парламентская модель; парламентская оппозиция; разделение и балансирование властей; функциональное превосходство; политическое большинство; парламентский контроль.

RELATIONSHIP OF THE NATIONAL ASSEMBLY WITH THE EXECUTIVE AND JUDICIAL POWERS

Martin Manukyan

*Lecturer at the Faculty of Law, Yerevan "Gladzor" University,
member of the RA Chamber of Lawyers,
lawyer, candidate of legal sciences
martin_manukyan_1955@mail.ru
ORCID - 0009-0002-3636-6701*

Abstract: This article talks about the relationship of the National Assembly with the executive and judicial powers. The author came to the conclusion that under the parliamentary model, the functions performed by the state authorities are actually not equal in nature and differ from each other in legal force and content, that is, the activities of the legislative branch are of a legislative nature, and the judicial and executive authorities are of a sub-legislative nature. The article also emphasizes the idea that the legislative branch has so-called “functional superiority” over other branches of government, which in itself should not be considered as a violation of the constitutional balance between the legislative, executive and judicial branches of government. Because the essence of the principle of separation and balancing of powers is not to preserve equal functions for the branches of government, which, due to the nature of the functions of the branches of government, are no longer equal, but to ensure the necessary and sufficient powers of each branch of government. Addressing the issue that one of the central issues in the relationship between the branches of legislative and executive power is parliamentary control over the executive power, and emphasizing that in such conditions it is necessary to ensure effective mechanisms to curb the dominance of the executive power (Prime Minister) becomes of key importance, the author as a political guarantee of the implementation of high-quality control in relation to the executive branch, it takes into account the presence of a strong parliamentary opposition, because the main criterion for creating an opposition is not power, law, but the limitation of power by law.

Key words – Constitution; legislative power; executive power; judicial power; parliamentary model; parliamentary opposition; separation and balancing of powers; functional superiority; political majority; parliamentary control.