

Քաղաքական ռեժիմի ընտրությունը սահմանադրության նախագծման ընթացքում*

ԿԱՍՏՆԻՍ ՏՈՒՈՐԻ

Հելսինկիի համալսարան, Ֆինլանդիա

Ստացված է 20.12.2014

Ընդունված է 17.03.2015

Եվրոպայի խորհրդի հիմնական արժեքներից՝ մարդու իրավունքներ, օրենքի գերակայություն, ժողովրդավարություն, վերջինի համար առավել բարդ է սահմանադրական դիզայնը և գնահատումը: Մասնավորապես, քաղաքական ռեժիմի՝ նախագահական, խորհրդարանական թե կիսանախագահական, մոդելներից որն է մեկի ընտրության հարցի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովը բազմիցս հայտարարել է, որ դա յուրաքանչյուր երկրի խնդիրն է: Հետագիստական նոր ժողովրդավարությունները հիմնականում ընտրել են կիսանախագահական համակարգը՝ հավանաբար նպատակ ունենալով ապահովել հավասարակշռված ժողովրդավարություն և կառավարելի ու կայուն քաղաքական իրավիճակ: Սակայն այդ համակարգի դեպքում արտասահմանադրական գործոնները՝ քաղաքական մշակույթ, քաղաքացիական հասարակություն՝ այդ թվում և կուսակցություններ, ավելի մեծ ազդեցություն ունեն զարգացումների վրա: Քանի որ դրանք առանձնահատուկ են յուրաքանչյուր երկրի համար, սահմանադրական փոփոխությունները պետք է հաշվի առնեն դրանից բխող միջինստիտուցիոնալ հնարավոր բախումները և դրանք կանխող կամ գոնե լուծող դրույթներ ունենան:

Բանալի բառեր

Սահմանադրական ժողովրդավարություն, կիսանախագահական ժողովրդավարություն, հետխորհրդային ժողովրդավարություններ, քաղաքական ռեժիմ:

Նախաբան. քաղաքական ռեժիմ և ժողովրդավարություն

Ժողովրդավարական *Rechtsstaat*-ը՝ սահմանադրական ժողովրդավարությունը, հիմնված է երեք սկզբունքների վրա՝ մարդու իրավունքներ, օրենքի գերակայություն (*Rechtsstaalichkeit*) և ժողովրդավարություն: Վերջիններս նաև Եվրոպայի խորհրդի հիմնարար արժեքներն են, հետևաբար՝ Վենետիկի հանձնաժողովի համար

* Հոդվածը «Սահմանադրական գործընթացների ազդեցությունը հետխորհրդային տրանսֆորմացիայի վրա» (Երևան, 3-4 նոյեմբերի, 2014թ.) համաժողովում ներկայացված զեկույցի լրամշակված տարբերակն է:

կոնկրետ երկրներում սահմանադրական բարեփոխումների գնահատման հիմքը:

Մարդու իրավունքները, օրենքի գերակայությունը և ժողովրդավարությունն ընդհանուր արժեքներ են, որոնք նախքան սահմանադրական դիզայնի և գնահատման ուղեցույց դառնալը պետք է գործարկվեն՝ արդյունքում վերածվելով ավելի կոնկրետ չափանիշների: Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիան (ՄԻԵԿ) և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի (ՄԻԵԴ) նախադեպային իրավունքը սահմանում են մարդու իրավունքների ապահովման նվազագույն չափանիշները: Դրանք ամբողջացնում են եվրոպական «փափուկ օրենքը» (“soft law”), որում կարևոր ներդրում է ունեցել նաև Վենետիկի հանձնաժողովը՝ որոշ դեպքերում Եվրոպայի անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) և Ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակի (ԺՀՄԻԳ) հետ համատեղ: Ի հավելումն ՄԻԵԿ-ի դրույթների և ՄԻԵԴ-ի նախադեպային իրավունքի՝ օրենքի գերակայության ապահովման առանցքային բաղկացուցիչները շարադրված են նաև «փափուկ օրենքի» փաստաթղթերում, որոնք վերաբերում են դատական իշխանության և դատախազական ծառայության անկախությանը: Վենետիկի հանձնաժողովը ևս մշակել է օրենքի գերակայության ապահովման չափանիշների ավելի ընդգրկուն ցանկ:

Սահմանադրական ժողովրդավարության երեք հիմնական արժեքներից ժողովրդավարությունն առավել բարդ է գործարկել սահմանադրական դիզայնի և գնահատման նպատակով: Մարդու իրավունքները, ժողովրդավարությունը և օրենքի գերակայությունը փոխկապակցված են, և դրանց գործարկմանը որոշակիորեն նպաստում են մարդու իրավունքներն ու օրենքի գերակայությունն ապահովող չափանիշները: ՄԻԵԿ-ի թիվ 1 արձանագրության 3-րդ հոդվածն ամրագրում է «ազատ ընտրությունների իրավունքը տրամաբանական հաճախականությամբ և գաղտնի քվեարկության ճանապարհով՝ այնպիսի պայմաններում, որոնք կապահովեն ժողովրդի կամքի ազատ դրսևորումը օրենսդիր մարմինների ընտրության ժամանակ»: Ուստի, օրենսդիր իշխանության օրինակա-

նացումը, որը ձեռք է բերվում ազատ ընտրությունների ճանապարհով, ևս ժողովրդավարության առանցքային չափանիշ է: Ավելին, ՄԻԵԿ-ը երաշխավորում է նաև քաղաքական իրավունքները, այդ թվում՝ հավաքների, միավորումների և մամուլի ազատություն, ինչը նպատակ ունի ձևավորել քաղաքացիների հանրային ինքնավարություն: Դա ենթադրում է այնպիսի ժողովրդավարության հայեցակարգ, որում քաղաքացիական հասարակությունը և դրա հանրային ոլորտը, ինչպես նաև քաղաքական հարցերի հանրային բանավեճերը զբաղեցնում են կենտրոնական դեր. ժողովրդավարության հայեցակարգ, որը վերջին շրջանի քննարկումներում առավելապես բնորոշվում է որպես *խորհրդակցական ժողովրդավարություն* (deliberative democracy):

Այդուհանդերձ, համաժողովրդական ճանապարհով ընտրված օրենսդիր մարմիններն, ինչպես նաև քաղաքական հիմնարար իրավունքները, որոնցում առանցքային տեղ է հատկացված քաղաքացիական հասարակությանը, հանրային ոլորտին և հանրային բանավեճերին, դեռևս չեն հստակեցնում քաղաքական ռեժիմը: Վերջինիս ընտրությունը պետք է արտացոլվի սահմանադրական դիզայնում՝ ժողովրդավարության ապահովման և ամրապնդման նպատակով: Քաղաքական ռեժիմի ցանկացած տեսակ, որը բավարարում է նվազագույն ֆորմալ սահմանադրական չափորոշիչների, կարող է լինել նպաստավոր ժողովրդավարության համար: Վենետիկի հանձնաժողովը բազմիցս հայտարարել է, որ քաղաքական ռեժիմի՝ նախագահական, խորհրդարանական թե կիսանախագահական, մոդելներից որևէ մեկի ընտրության հարցը յուրաքանչյուր երկրի խնդիրն է. այդ ընտրությունը սահմանափակված չէ հստակ եվրոպական չափորոշիչներով: Հոդվածի նպատակն է ոչ թե այդ չափորոշիչների ձևակերպումը, այլ այլընտրանքային քաղաքական ռեժիմների, դրանց ընտրության վրա ազդող գործոնների, ինչպես նաև այս կամ այն ռեժիմի ընտրության արդյունքում առաջացող հնարավոր խնդիրների վերլուծությունը:

Գործնականում ժողովրդավարությունը չի կարող երաշխավորվել միայն սահմանադրական դիզայնով և չի կարող գնահատվել սոսկ մաքուր սահմանադրական դրույթներով: Ժողովրդավարական *Rechtsstaat*-ի սկզբունքներն ամրագրող սահմանադրությունը կախված է

մի շարք գործոններից՝ ձևավորված քաղաքական մշակույթ, քաղաքացիական հասարակություն՝ կայացած կուսակցական համակարգով, ոչ կառավարական կազմակերպությունների ցանցային համակարգ, քաղաքացիական շարժումներ և բազմակարծիք ԶԼՄ-ներ ապահովող հանրային ոլորտ: Խորհրդակցական ժողովրդավարության սահմանադրորեն սահմանված ինստիտուցիոնալ կառուցվածքը և մշակութային ու սոցիոլոգիական նախադրյալները միմյանց նկատմամբ գտնվում են ռեկուրսիվ դիրքում: Սահմանադրական դիզայնը և սահմանադրորեն սահմանված ինստիտուցիոնալ կառուցվածքը ազդում են քաղաքական մշակույթի, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության ու հանրային ոլորտի զարգացման վրա: Մյուս կողմից, ժողովրդավարական *Rechtsstaat*-ի սահմանադրական «խոստումները» կարող են կյանքի կոչվել միայն մշակութային և սոցիոլոգիական նախապայմանների բավարարման դեպքում: Ավելին, ժողովրդավարության պահանջները հստակեցնող չափանիշների մշակումն ավելի է բարդանում կապված այն հանգամանքի հետ, որ ժողովրդավարությունը՝ մարդու իրավունքների և օրենքի գերակայության համադրությամբ, միակ համապատասխան կամ օրինական նկատառումը չէ քաղաքական ռեժիմի գնահատման և սահմանադրական դիզայնի ժամանակ: Մեկ այլ էական գործոն է քաղաքական կայունությունը, որն անհրաժեշտ է արդյունավետ քաղաքականության մշակման, ինչպես նաև ակնկալվող քաղաքական արդյունքների ձեռք բերման համար:

Քաղաքական համակարգեր

Ժողովրդավարական *Rechtsstaat*-ի պահանջներին համապատասխանող քաղաքական համակարգերը, որպես կանոն, երեքն են՝ խորհրդարանական, նախագահական և կիսանախագահական:

«Մաքուր» խորհրդարանական ժողովրդավարություններում վարչապետից և կառավարությունից կազմված գործադիր իշխանությունը պատկանում է խորհրդարանին՝ օրենսդիր մարմնին, որը կարող է ցանկացած պահի լուծարել կառավարությունը՝ անվստահություն հայտնելով: Կառավարության կազմը որոշող սահմանադրական օրենքները տարբեր են յուրաքանչյուր խորհրդարանական

համակարգում, սակայն ցանկացած դեպքում դրանք պետք է վճռորոշ դեր նախատեսեն խորհրդարանական մեծամասնությանը: Կառավարության ձևավորված կազմը պաշտոնավարում է այնքան ժամանակ, քանի դեռ խորհրդարանական մեծամասնությունն անվստահություն չի հայտնել:

Նախագահական ժողովրդավարություններում գործադիր իշխանությունը կենտրոնացած է համաժողովրդական քվեարկությամբ ընտրված նախագահի ձեռքում: Նախագահի՝ որպես գլխավոր գործադիր, և օրենսդիր մարմնի (խորհրդարան), պաշտոնավարման ժամկետներն ամրագրված են: Նախագահը ձևավորում և գլխավորում է կառավարությունը, որը կախված չէ օրենսդիր մարմնի (խորհրդարանի) վստահության քվեից: Ուստի, ի տարբերություն խորհրդարանական համակարգի, գործադիր մարմնի իշխանության աղբյուրը ընտրազանգվածն է, այլ ոչ՝ խորհրդարանական մեծամասնության վստահության քվեն: Համապատասխանաբար, նախագահը իրավասու չէ լուծարել օրենսդիր մարմինը (խորհրդարանը): Նախագահական համակարգում կառավարությունը նախագահից անկախ կամ նրան զուգահեռ գործող գործադիր մարմին չէ: Կառավարությունը ոչ միայն ենթակա է նախագահին, այլև դրա իշխանության աղբյուրը նախագահն է, այլ ոչ թե խորհրդարանը: Ավելին, միայն նախագահը կարող է լուծարել կառավարությունը:

Նախագահական և խորհրդարանական ժողովրդավարությունները հաճախ ներկայացվում են ԱՄՆ-ի և Մեծ Բրիտանիայի քաղաքական համակարգերի ուսումնասիրման ճանապարհով: Խորհրդարանական ժողովրդավարությունը՝ երկու գլխավոր կուսակցություններով, որոնք ձևավորում են իշխանություն և ընդդիմություն, հաճախ բնորոշվում է որպես Վեսթմինստերյան մոդել: Ներկայումս Եվրոպայում հավանաբար գոյություն չունի «մաքուր» նախագահական մոդել: Մինչդեռ խորհրդարանական համակարգի օրինակ է ոչ միայն Մեծ Բրիտանիան, այլև Արևմտյան Եվրոպայի միապետությունները, որոնցում միապետի գործառույթները նվազեցվել են՝ հասնելով արարողակարգային մակարդակի:

Կիսանախագահական մոդելի առանձնահատկությունները

Կիսանախագահական համակարգը, ընդհանուր առմամբ, առավել բնորոշ է հետխորհրդային նոր ժողովրդավարություններին: Կիսանախագահական համակարգի հայեցակարգը մշակել է նշանավոր ֆրանսիացի սահմանադրագետ և քաղաքագետ Մորիս Դյուվերթեն, նախ՝ Ֆրանսիայի հինգերորդ Հանրապետության սահմանադրության վերլուծության, ապա նաև՝ համեմատական սահմանադրական հետազոտության արդյունքում¹: Հետագայում հայեցակարգը զարգացրել է, ի թիվս այլոց, Դյուվերթենի նախկին օգնական, Վենետիկի հանձնաժողովի պատվավոր անդամ Ժան-Կլոդ Կոլիարը²: Դյուվերթեն կիսանախագահական համակարգը սահմանում էր՝ հիմնվելով երեք ֆորմալ սահմանադրական առանձնահատկությունների վրա.

1) նախագահը ընտրվում է համաժողովրդական քվեարկությամբ,

2) նախագահին վերապահված են զգալի լիազորություններ,

3) կիսանախագահական ռեժիմում նախատեսված են նաև վարչապետ և կառավարություն, որոնք ևս ունեն գործադիր լիազորություններ և պաշտոնավարում են այնքան ժամանակ, քանի դեռ խորհրդարանն անվստահություն չի հայտնել:

Դյուվերթեն փաստում է, որ քաղաքական պրակտիկայում ռեժիմներին բնորոշ են զգալի շեղումներ, այն դեպքում, երբ ֆորմալ սահմանադրական մակարդակում կիրառվում են կիսանախագահական համակարգին հատուկ չափորոշիչները: Իր համեմատական ուսումնասիրություններում նա եզրահանգում է, որ Ավստրիայի և Իսլանդիայի նման երկրներում համաժողովրդական ճանապարհով ընտրված նախագահը գլխավորապես մնացել է սոսկ որպես անվանական ղեկավար՝ չնայած սահմանադրությամբ նրան տրված էական լիազորություններին: Մի շարք այլ երկրներում՝ ինչպիսին է

¹ **Duverger M.**, La Monarchie Républicaine, Paris: Laffont, 1974; **Duverger M.**, Échec au Roi, Paris: Albin Michel, 1978; **Veser E.**, Duverger's Concept: Semi-Presidential Government Revisited, *European Journal of Political Research*, 1998, 34, 201-224.

² **Colliard J.-C.**, Les régimes parlementaires contemporains, Paris: Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1978.

Ֆրանսիան, նախագահի ինստիտուտը կարող է լինել առավել հզոր քաղաքական ինստիտուտ, այն դեպքում, երբ սահմանադրությամբ վերապահված լիազորություններն ավելի սահմանափակ են, քան «անվանական» նախագահ ունեցող երկրներում: Երրորդ խմբին են պատկանում այն երկրները, որոնցում նախագահը կիսում է իշխանությունն իրենից կախյալ խորհրդարանի և կառավարության հետ: Այդ խմբում Դյուվերժեն ներառում է Ֆինլանդիան և Պորտուգալիան:

Դյուվերժեի ուսումնասիրությունը փաստում է, որ սահմանադրությամբ նախագահին տրված լիազորությունների համախումբը միայն մեկն է այն գործոններից, որոնք բնորոշում են քաղաքական իրականությունը և հիմնական սահմանադրական մարմինների միջև իշխանության բաժանման հարաբերակցությունը: Ըստ Դյուվերժեի, այլ գործոնների թվում է ավանդույթների և հանգամանքների համակցված ազդեցությունը: Ավստրիայում և Իսլանդիայում, որտեղ սահմանադրությամբ նախագահին շնորհված են ընդարձակ լիազորություններ, ձևավորված ավանդույթները թելադրում են «անվանական» նախագահի կերպար, մինչդեռ Ֆրանսիայում, որտեղ պաշտոնապես վերապահված լիազորություններն ավելի սահմանափակ են՝ հզոր նախագահի կերպար: Այդուհանդերձ, առանձին դեպքերում «անվանական» նախագահը կարող է օգտագործել իր սահմանադրական լիազորությունները, այն դեպքում, երբ Ֆրանսիայում *համակեցությունը* (co-habitation) նվազեցնում է նախագահի և մեծացնում վարչապետի դերը: Դյուվերժեն նաև կարևորում է խորհրդարանական մեծամասնության կազմի և նախագահ-մեծամասնություն հարաբերությունների ազդեցությունը: Այն դեպքում, երբ նախագահը ստանում է խորհրդարանում մեծամասնություն կազմող կուսակցության կամ կոալիցիայի աջակցությունը, որպես կանոն, նրա իշխանությունը ամրապնդվում է՝ ի վնաս վարչապետի: Եվ ընդհակառակը, երբ ընդդիմությունն է կազմում մեծամասնություն, մեծանում է վարչապետի և կրճատվում նախագահի դերը: Այդ իրավիճակը բնորոշվում է որպես համակեցություն: Նման ընթացքը կախված է նաև այն դիրքից, որը զբաղեցնում է նախագահը կուսակցությունում և լիարժեք արտահայտվում է այն դեպքում, երբ նախագահը նաև կուսակցության առաջնորդն է:

Կիսանախագահական համակարգի կիրառման խնդիրները

Կառավարման կիսանախագահական համակարգի՝ նոր ժողովրդավարություններում նախընտրելի տարբերակ լինելու պատճառները բազմաթիվ են և, որպես կանոն, տարբերվում են մի երկրից մյուսը: Կարելի է ենթադրել, որ գլխավոր պատճառն այն ընդհանուր ենթադրությունն է, որ խորհրդարանական համակարգն ավելի նպաստավոր է ժողովրդավարության համար, մինչդեռ նախագահական համակարգը խթանում է քաղաքական կայունությունը և կառավարելիությունը: Ուստի, կիսանախագահական մոդելի ընտրությունը պայմանավորված է ժողովրդավարության և կայունության միջև հավասարակշռության հաստատման նկատառումներով: Հետխորհրդային ժողովրդավարություններում հաճախ մատնանրջվում է դեռևս չկայացած և անկայուն կուսակցական համակարգի և դյուրաբեկ քաղաքական մշակույթի առկայությունը, ինչը խոչընդոտում է «մաքուր» խորհրդարանական համակարգի կիրառմանը: Մյուս կողմից, նախագահական համակարգի ներքո այդ նույն գործոնները կարող են նախադրյալներ ստեղծել պլեբիսցիտային ավտորիտարիզմի համար, ուստի, խորհրդարանական և նախագահական համակարգերի միջև փոխզիջման որոնման անհրաժեշտություն է առաջացնել:

Մի կողմից՝ խորհրդարանական համակարգը և ժողովրդավարությունը, մյուս կողմից՝ նախագահական համակարգը և կայունությունը միմյանց կապող հիմնասյունը միշտ չէ, որ մնում է անխախտ: Արևմտյան Եվրոպայում կայուն խորհրդարանական ժողովրդավարությունների մի շարք օրինակներ կան, մինչդեռ Միացյալ Նահանգների նախագահական համակարգը փաստում է օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների քաղաքական հակամարտություններով պայմանավորված փակուղու վտանգը: Վերջին դեպքերը ևս ցույց են տալիս, որ ավտորիտար միտումները կարող են անձնավորվել ի դեմս վարչապետի կամ նախագահի, և որ միևնույն անձը կարող է տիրապետել հզոր քաղաքական իշխանության՝ թե՛ որպես նախագահ, և թե՛ որպես վարչապետ:

Խորհրդարանական և նախագահական համակարգերի կիրառումը կախված է նաև արտասահմանադրական մի շարք գործոններից՝ կապված քաղաքական մշակույթի և քաղաքացիական հասարակության, այդ թվում՝ կուսակցական համակարգի վիճակի հետ: Այդուհանդերձ, կարելի է պնդել, որ կիսանախագահական ժողովրդավարության հաստատմանն ուղղված սահմանադրական դրույթների փաստացի արդյունքը ավելի բարդ է կանխատեսել, քան մաքուր խորհրդարանական կամ նախագահական մոդելների դեպքում: Ավելին, արտասահմանադրական գործոնների ազդեցությունը ևս ավելի վճռորոշ է կիսանախագահական, քան խորհրդարանական կամ նախագահական մոդելների պարագայում: Արդյունքում, ավելի բարձր պահանջներ են սահմանվում սահմանադրական դիզայնի և գնահատման համար և մեծ կարևորություն են ստանում տվյալ երկրին հատուկ արտասահմանադրական՝ մշակութային և սոցիոլոգիական բնույթի խնդիրները:

Սահմանադրական դիզայնի բարդությունը պայմանավորված է նաև այն հանգամանքով, որ կիսանախագահական համակարգի ընտրությունը միայն առաջին քայլն է, և դրան հետևում են մի շարք սահմանադրական խնդիրներ: Ինչպես փաստում է Դյուվերթեն, նույնիսկ ֆորմալ սահմանադրական մակարդակում կիսանախագահական ռեժիմների միջև գոյություն ունեն տարբերություններ, օրինակ՝ նախագահի և վարչապետի լիազորությունների բաժանման խնդիրը: Քաղաքագիտության մեջ երբեմն տարբերակում են կիսանախագահական ռեժիմի երկու տարատեսակ՝ խորհրդարանական-նախագահական և նախագահական-խորհրդարանական: Առաջինի դեպքում վարչապետը և կառավարությունը բացառապես պատասխանատու են խորհրդարանի առջև, մինչդեռ երկրորդի դեպքում՝ և՛ խորհրդարանի, և՛ նախագահի առջև³: Ակնհայտորեն նախագահի դերակատարությունն ավելի մեծ է նախագահական-խորհրդարանական մոդելի դեպքում:

Կիսանախագահական ռեժիմները տարբերվում են ոչ միայն կառավարության՝ նախագահի կամ խորհրդարանի առջև պատասխա-

³ **Shugart M. S. and Carey J. M.**, Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

նատվության տեսանկյունից: Նախագահական լիազորությունները կարող են լինել օրենսդրական և ոչ օրենսդրական: Առաջինը ներառում է օրենսդրական վետոյի իրավունքը, որի տարատեսակներն են հանրաքվե անցկացնելու, օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու, ինչպես նաև վճիռներ կայացնելու իրավասությունը: Առավել կարևոր ոչ օրենսդրական լիազորությունների թվում են կառավարության ձևավորումը և լուծարումը, խորհրդարանի լուծարումը, արտաքին քաղաքականությունը, զինված ուժերը, արտակարգ իրավիճակի հայտարարումը, ինչպես նաև պետական պաշտոնյաների նշանակումը: Թվարկումը կարելի է շարունակել, սակայն վերը նշված իրավասությունները բավարար են փաստելու, որ գոյություն ունեն նախագահի և կառավարության լիազորությունների բազմաթիվ հնարավոր համադրություններ, որոնք վերջին հաշվով ֆորմալ սահմանադրության մակարդակում բնորոշում են կիսանախագահական ռեժիմի բնույթը:

Չափազանց բարդ է, եթե ոչ՝ անհնար, ժողովրդավարության ընդհանուր սկզբունքից դուրս բերել ավելի կոնկրետ չափանիշներ, որոնցով կառաջնորդվեն սահմանադրական բարեփոխումներ իրականացնող երկրները խորհրդարանական, նախագահական կամ կիսանախագահական ռեժիմի ընտրության ժամանակ: Նոր ժողովրդավարություններում ժողովրդավարության և կայունության միջև հավասարակշռության հաստատումը կարող է կիսանախագահական մոդելի ընտրության պատճառ դառնալ, ինչն էլ գործնականում տեղի ունեցավ այդ երկրներում: Հավասարապես բարդ է մշակել և հիմնավորել այն չափանիշները, որոնք կարող են առաջարկել հիմնական սահմանադրական մարմինների և նրանց համապատասխան լիազորությունների հարաբերությանն առնչվող մի շարք խնդիրների լուծումներ:

Եզրակացություն

Իրականացված վերլուծության արդյունքում կարելի է եզրակացնել.

1. Սահմանադրական ավանդույթները պետք է հաշվի առնվեն, սակայն ոչ՝ անվերապահորեն. ավանդույթները ենթակա են նորացման, և սահմանադրական բարեփոխումները կարող են հանգեցնել մշակութային վերափոխման;

2. Բոլոր սահմանադրական դրույթները պետք է ունենան ոչ միայն հստակ հիմնավորումներ, այլև կազմեն սահմանադրական կապակցված ամբողջություն;

3. Սահմանադրական դիզայնը պետք է բացահայտի հնարավոր ինստիտուցիոնալ բախումների ու փակուղիների աղբյուրները և դրանք կանխելու կամ առնվազն լուծելու միջոցներ նախատեսի;

4. Կիսանախագահական համակարգերն ունեն երկու գործադիր մարմին: Նախագահ-կառավարություն հարաբերությունները առանձնահատուկ զգայուն են հակամարտության նկատմամբ, ուստի արժանի են հատուկ ուշադրության սահմանադրական դիզայնի ժամանակ: Իրավասությունների բաժանումը պետք է լինի հնարավորինս հստակ, և հարկ է խուսափել դրանց ցանկացած համընկնումից: Կան նաև այլ հատուկ մեթոդներ գործադիր իշխանության ներսում բախումների առաջացման վտանգը կանխելու համար;

5. Կարելի է ենթադրել, որ հետխորհրդային կիսանախագահական համակարգի ընտրության գլխավոր պատճառն այն ընդհանուր ենթադրությունն է, որ խորհրդարանական համակարգն ավելի նպաստավոր է ժողովրդավարության համար, մինչդեռ նախագահական համակարգը խթանում է քաղաքական կայունությունը և կառավարելիությունը: Բայց հաճախ մատնանշվում է այդ երկրներում դեռևս չկայացած և անկայուն կուսակցական համակարգի և դուրաբեկ քաղաքական մշակույթի առկայությունը, ինչը խոչընդոտում է «մաքուր» խորհրդարանական համակարգի կիրառմանը: Ուստի, կիսանախագահական մոդելի ընտրությունը պայմանավորված է ժողովրդավարության և կայունության միջև հավասարակշռության հաստատման նկատառումներով;

6. Այս կամ այն համակարգի յուրաքանչյուր հաջողված օրինակ ունեցել է իր առանձնահատկությունները: Ֆինլանդիայի կիսանախագահական համակարգի դեպքում նույնիսկ նախագահ Կեկոնենի երկարաժամկետ պաշտոնավարության շրջանում, երբ երկրում նրա

գրադեցրած դիրքը գրեթե հավասարվել էր դը Գոլի դիրքին, մեղմիչ ազդեցություն են ունեցել հետևյալ երեք դրույթները, որոնց վրա հիմնված էր նախագահի կառավարման իդեալական մոդելը. 1) նախագահը պետք է որոշումներ կայացնի կառավարության ներկայությամբ, 2) նախագահի որոշումները պետք է կրկնաստորագրվեն կամ վավերացվեն նաև վարչապետի կողմից, 3) նախագահը չպետք է իրականցնի նախարարական վարչարարությանը զուգահեռ կամ դրա հետ մրցող չափազանց լայն կառավարում:

Constitutional Design and the Choice of the Political Regime

KAARLO TUORI

Helsinki University, Finland

Among the basic values of Council of Europe – human rights, the rule of law, democracy – constitutional design and evaluation is more difficult to realize with respect to the latter. The Venice Commission, addressing particularly the issue of political regime selection whether presidential, parliamentary or semi-presidential, has repeatedly stated that the choice rests on each country. Post-Communist new democracies have mainly adopted semi-presidential system probably seeking to ensure a balanced democracy as well as manageable and stable political situation. However, in such system the factors outside the Constitution (political culture, civil society including parties) have a greater impact on the ongoing developments. Since they are specific to each country, constitutional amendments should take into account inter-institutional possible clashes this may lead to, and, hence, contain preventive or at least problem-solving provisions.