

**ԳՈՐԾԱԴԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԿԱՏՄԱՍԲ
ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ
ԿԱՌՈՒՑԱԿԱՐԳԵՐԻ ԲԱՐԵԼԱՎՄԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ
ՈՒՂՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ**

Յուրաքանչյուր պետությունում խորհրդարանական վերահսկողության ձևերը պայմանավորված են կառավարման ձևով: Մասնավորապես, խորհրդարանական կառավարման համակարգի պայմաններում իշխանության գործադիր և օրենսդիր թևերի փոխհարաբերությունների հիմքում ընկած է խորհրդարանի առջև կառավարության քաղաքական պատասխանատվության սկզբունքը, ինչով թելադրված, խորհրդարանական վերահսկողության գործունեության շարքում առանձնացվում են, մասնավորապես վարչապետին, կառավարության առանձին անդամներին կամ կառավարությանն անվստահություն հայտնելը, ինչպես նաև հարցապնդումները: Հարցապնդումները և կառավարությանն անվստահություն հայտնելը՝ որպես խորհրդարանական վերահսկողության ձևեր, բնորոշ են նաև խառը կառավարման ձև ունեցող պետություններին, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետությանը, որտեղ գործում է խառը կառավարման ձևի՝ «խորհրդարանական-նախագահական» մոդելը:

Սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքով նախատեսվող խորհրդարանական կառավարման ձևին անցում կատարելու հանգամանքը հաշվի առնելով՝ առանձնակի կարևորվում է գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության կառուցակարգերի բարելավման խնդիրը: Այդ համատեքստում շեշտադրումը կկատարենք հարցապնդման ինստիտուտին, դրա կիրառման արդյունավետության բարձրացման տեսանկյունից հաշվի առնելով ինչպես գործող Սահմանադրությամբ սահմանված, այնպես էլ Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծով (այ-

¹ ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ, գիտ. ղեկավար՝ ի. գ. դ., պրոֆեսոր Ն. Այվազյան:

սուհետ՝ Նախագիծ) առաջադրված կարգավորումները: Դրա հետ մեկտեղ, հարկ է նշել, որ Նախագծով առաջարկվող խորհրդարանական կառավարման ձևին անցումով պայմանավորված, Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների զգալի ընդլայնումը ենթադրում է կառավարության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության նոր ձևերի ամրագրում: Այդ առնչությամբ, Ազգային ժողովի կողմից կառավարությանն անվստահություն հայտնելու հիմնահարցին զուգահեռ, կարևորվում են նաև օրենսդիր մարմնի կողմից վարչապետին անվստահություն հայտնելու (հոդ. 115), կառավարության անդամին անվստահություն հայտնելու կառուցակարգերի սահմանադրական մակարդակում ամրագրման նպատակահարմարության, ինչպես նաև կառավարության կողմից Ազգային ժողովին տարեկան զեկույցի ներկայացման (հոդ. 156) հիմնահարցերը: Այդ կապակցությամբ, միջազգային սահմանադրական փորձի ուսումնասիրության արդյունքներով անդրադառնանք վերոնշյալ ոլորտներում սահմանադրական կառուցակարգերի բարելավման հնարավոր ուղղություններին:

Գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության կարևոր ձևերից է հարցապնդումը, որը բովանդակում է կառավարության ղեկավարին կամ անդամ(ներ)ին հասցեագրված պահանջ՝ ներկայացնելու բացատրություններ կառավարության կողմից վարվող քաղաքականության կամ կառավարության անդամ(ներ)ի կողմից ղեկավարվող կառույցների (նախարարությունների) գործունեության հետ կապված այս կամ այն հարցով: Ի տարբերություն հարցման, հարցապնդումն առաջ է բերում դրա վերաբերյալ ներկայացված պատասխանի շուրջ քննարկումներ, որոնք սովորաբար ավարտվում են քվեարկությամբ: Բացի այդ, հարցապնդումը, որպես կանոն, բովանդակում է քաղաքական գնահատական, որը տրվում է խորհրդարանի համապատասխան ակտով:

Հարցապնդման ինստիտուտը սահմանադրական ամրագրում է ստացել մի շարք պետություններում, այդ թվում՝ Մլովենիայում (Մահմանադրության 118-րդ հոդված), Չեխիայում (Մահմանադրության 53-րդ հոդված), Մակեդոնիայում (Մահմանադրության 72-րդ հոդված), Ռումինիայում (Մահմանադրության 111-րդ հոդված) և այլն: Դրա հետ մեկտեղ, որոշ պետություններում այդ ինստիտուտն ամրագրում է ստացել օրենսդիր մարմինների կարգավիճակն ամ-

րագրող նորմատիվ ակտերում: Օրինակ՝ Գերմանիայում Բունդեսթագի կանոնակարգով նախատեսված է խորհրդարանի ստորին պալատի կողմից դաշնային կառավարությանը մեծ և փոքր հարցապնդումներ ներկայացնելու հնարավորությունը: Մասնավորապես, նշված ակտի 100-րդ կանոնի համաձայն՝ հարցապնդումները հասցեագրվում են դաշնային կառավարությանը: Հատկանշական է, որ փոքր հարցապնդումները ենթադրում են հստակ ձևակերպված հարցերի կամ հարցերի սահմանափակ շրջանակի վերաբերյալ տեղեկատվության տրամադրում²: Մինչդեռ, մեծ հարցապնդումները շոշափում են հարցերի ավելի լայն շրջանակ (օրինակ՝ կառավարության քաղաքականության ուղղություններն՝ ընդհանուր առմամբ) և չունեն այնչափ կոնկրետ բնույթ, որչափ փոքր հարցապնդումները³:

ՀՀ Սահմանադրության 80-րդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային ժողովի խմբակցությունները և խմբերն իրավունք ունեն հարցապնդումներով դիմելու կառավարությանը: Հարցապնդումները ներկայացվում են գրավոր և քննարկումից առնվազն տասն օր առաջ: Հարցապնդումներով դիմելու, քննարկում կազմակերպելու և դրանց վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու կարգը սահմանված է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքով: Հարցապնդումը կառավարության իրավասությանը վերապահված որոշակի հարցի վերաբերյալ խմբակցության կամ պատգամավորական խմբի կողմից կառավարությանն ուղղված գրավոր հարցումն է, որը կարող է քննարկվել

¹ St' u **Rules of Procedure of the German Bundestag**. Deutscher Bundestag, Berlin 2014, Կանոն 100:

² St' u նույն տեղում, Կանոն 104, կետ 1:

³ Բունդեսթագի կանոնակարգով նախատեսված է, որ մեծ հարցապնդման վերաբերյալ պատասխան ստանալուն պես, հարցապնդումը պետք է ընդգրկվի նստաշրջանի օրակարգում: Խորհրդարանական խմբի կամ Բունդեսթագի անդամների առնվազն 5 տոկոսի պահանջով այդ կապակցությամբ պետք է անցկացվեն քննարկումներ (Կանոն 101): Եթե դաշնային կառավարությունը հրաժարվում է պատասխանել մեծ հարցապնդմանը կամ դրան պատասխանել երեք շաբաթների ընթացքում, Բունդեսթագը կարող է մեծ հարցապնդումն ընդգրկել նստաշրջանի օրակարգում՝ դրա շուրջ քննարկումներ ծավալելու նպատակով: Դրանք պետք է անցկացվեն, եթե նման պահանջ է առաջադրում խորհրդարանական խումբը կամ Բունդեսթագի անդամների առնվազն 5 տոկոսը (Կանոն 102):

Ազգային ժողովում¹, և որի վերաբերյալ Ազգային ժողովը կարող է կայացնել որոշում²:

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 105-րդ¹ հոդվածի դրույթներից բխում է, որ գործադիր իշխանության նկատմամբ իրականացվող խորհրդարանական վերահսկողության նշված ձևը կիրառման տեսանկյունից չի բովանդակում արդյունավետ կառուցակարգեր՝ պայմանավորված մի շարք հանգամանքներով: Առաջին՝ խորհրդարանում հարցապնդման քննարկման արդյունքներով Ազգային ժողովի որոշման ընդունման հարցի կապակցությամբ օրենսդիրը նախատեսել է հայեցողություն, այլ ոչ թե պարտականություն: Երկրորդ՝ հարցապնդման քննարկման արդյունքում Ազգային ժողովը կարող է ընդունել իրավասու պետական կառավարման մարմիններին և պաշտոնատար անձանց բացառապես առաջարկություններ ներկայացնելու մասին որոշում, որն առաջ չի բերում իրավական և քաղաքական հետևանքներ: Երրորդ՝ սահմանափակված է խմբակցության կամ պատգամավորական խմբի կողմից կառավարությանը հարցապնդումով դիմելու հաճախականությունը՝ նույն հերթական նստաշրջանի ընթացքում ոչ ավելի, քան մեկ անգամ³, բացառությամբ այն հարցապնդման, որը քննարկելուց խմբակցությունը կամ պատգամավորական խումբը հրաժարվել է: Այդ կապակցությամբ, նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ կառավարության իրավասությանը վերապահված հարցերի շրջանակը չափազանց լայն է գտնում ենք, որ կառավարությանը հարցապնդումով դիմելու ժամկետային գործող սահմանափակումը չի կարելի արդարացված համարել:

¹ Հարցապնդումները, ըստ դրանց պատասխանների ստացման հաջորդականության, ընդգրկվում են հերթական նստաշրջանի առաջիկա չորսօրյա նիստերի օրակարգում, եթե հարցապնդման հեղինակ խմբակցությունը կամ պատգամավորական խումբը չի հրաժարվում իր հարցապնդումը քննարկելուց:

² Մանրամասն տե՛ս «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 105¹ հոդվածը:

³ Լիտվայի Հանրապետության Սեյմի ստատուտով նախատեսված է, որ Սեյմի անդամները մեկ նստաշրջանի ընթացքում չեն կարող կրկին անգամ հարցապնդում ներկայացնել կառավարության մինևույն անդամին (հոդ. 219, մաս 3):

Քննարկվող հիմնախնդրի կապակցությամբ, Նախագծի 113-րդ հոդվածով, մասնավորապես նախատեսված է, որ Ազգային ժողովի խմբակցություններն իրավունք ունեն գրավոր հարցապնդումներով դիմելու կառավարության անդամներին, ովքեր դրանց պատասխանում են ստացման պահից ոչ ուշ, քան երեսուն օրվա ընթացքում: Հարցապնդումների պատասխանները ներկայացվում են Ազգային ժողովին: Խմբակցության առաջարկությամբ հարցապնդման պատասխանը քննարկվում է Ազգային ժողովի նիստում: Ընդ որում, դրա քննարկման արդյունքով պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից կարող է ներկայացվել վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկ¹: Հարցապնդման արդյունքով Ազգային ժողովը կարող է առաջարկել վարչապետին քննարկել կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը:

Վերոնշյալից ակներև է, որ ի տարբերություն սահմանադրական գործող կարգավորումների, ըստ Նախագծի նախ հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունք է վերապահված բացառապես Ազգային ժողովի խմբակցություններին, ինչը պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ պետության կառավարման ձևի փոփոխմամբ պայմանավորված, նախատեսվում է օրենսդիր մարմնի ընտրություններն անցկացնել բացառապես համամասնական ընտրակարգով², այդօրինակ պայմաններում կբացառվի պատգամավորական խմբերի ձևավորումը: Երկրորդ՝ Նախագծով ամրագրված է Ազգային ժողովի խմբակցությունների իրավունքը գրավոր հարցապնդումներով դիմելու ոչ թե կառավարությանը՝ որպես կոլեգիալ մարմնի, այլ կառավարության անդամներին: Երրորդ՝ Նախագծում նշված է, որ հարցապնդումների պատասխանները ներկայացվում են Ազգային ժողովի նիստում, այսինքն՝ կարելի է արձանագրել, որ ի տարբերություն օրենսդրական գործող կարգավորումների, Նախագծով հարցապնդումների պատասխանների ներկայացումը որևէ հանգամանքով չի պայմանավորվում: Չորրորդ՝ Նախագիծը դրույթ է բովանդակում խմբակցության առաջարկությամբ հարցապնդման պա-

¹ Վարչապետին անվստահություն հայտնելու գործընթացի մանրամասները սահմանված են Նախագծի 115-րդ հոդվածով:

² Նախագծի 89-րդ հոդվածի 3-դ մաս:

տասխանի քննարկման վերաբերյալ: Հինգերորդ՝ Նախագծով նախատեսված է, որ հարցապնդման պատասխանի քննարկման արդյունքով պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից կարող է ներկայացվել վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկ, ինչպես նաև հարցապնդման արդյունքով Ազգային ժողովը կարող է առաջարկել վարչապետին քննարկել կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը: Այսինքն՝ կարելի է արձանագրել ինչպես վարչապետի, այնպես էլ կառավարության առանձին անդամի պաշտոնավարման կապակցությամբ քաղաքական հետևանքների առաջացման հնարավորության ամրագրումը սահմանադրական մակարդակում: Ընդ որում՝ Նախագծի 115-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին որոշման ընդունման դեպքում համարվում է, որ վարչապետը հրաժարական է ներկայացրել, ինչն, իր հերթին, հանգեցնում է կառավարության հրաժարականին (Նախագծի հոդ. 158):

Այդ կապակցությամբ, հետաքրքրական են արտասահմանյան մի շարք պետություններում գործող սահմանադրական և օրենսդրական կարգավորումները: Այսպես, օրինակ, Մլովենիայի Սահմանադրությամբ նախատեսված է, որ Պետական ժողովում հարցապնդմամբ կարող է հանդես գալ առնվազն 10 պատգամավորից բաղկացած խումբը՝ կառավարության կամ առանձին նախարարի գործունեության կապակցությամբ: Եթե հարցապնդման քննարկման արդյունքներով պատգամավորների մեծամասնությունն անվստահություն է հայտնում կառավարությանը կամ առանձին նախարարի, ապա նրանց լիազորությունները ենթակա են դադարեցման¹:

¹ St' u Մլովենիայի Սահմանադրության 118-րդ հոդվածը:

Հիմնախնդիրը գրեթե նույնաբովանդակ կարգավորում է ստացել Լիտվայում, որտեղ հարցապնդում կարող է ներկայացվել Սեյմի անդամների առնվազն 1/5-րդի կողմից: Հարցապնդումը ստանալուն պես, կառավարության անդամը պարտավոր է ոչ ուշ, քան երկշաբաթյա ժամկետում Սեյմի նախագահին փոխանցել դրա վերաբերյալ գրավոր պատասխան, որին ծանոթանում են Սեյմի անդամները: Պատասխանը ելթակա է քննարկման Սեյմի կողմից ոչ ուշ, քան այն ստանալուց հետո 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում: Հարցապնդման վերաբերյալ Սեյմի որոշման նախագիծը պետք է Սեյմի քննարկմանը ներկայացվի ոչ ուշ, քան այդ կապակցությամբ նիստի (պա-

Այսպիսով, հարցապնդումը կառավարության նկատմամբ խորհրդարանական ներգործության արդյունավետ միջոց է՝ պարտավորեցնելով կառավարությանը կամ դրա առանձին անդամ(ներ)ին պատասխանել դրան: Հարցապնդման քննարկումն առանձին դեպքերում ավարտվում է կառավարությանը (վարչապետին) կամ դրա առանձին անդամին անվստահություն հայտնելով, որը զգալիորեն բարձրացնում է սահմանադրական կամ օրենսդրական մակարդակով կառուցակարգերի ամրագրումը, մի կողմից՝ գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետությունը և այդ առումով՝ խորհրդարանի դերը, մյուս կողմից՝ կառավարության՝ որպես կոլեգիալ մարմնի, կամ դրա առանձին անդամների՝ խորհրդարանի առջև հաշվետվողականության և այդ առումով նրանց քաղաքական պատասխանատվության մակարդակը:

Գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության կառուցակարգերի բարելավման համատեքստում հարկ ենք համարում անդրադառնալ խորհրդարանի առջև կառավարության քաղաքական պատասխանատվության հիմնահարցին, ինչի կապակցությամբ առանձնացվում են երկու իրավիճակներ: Մի դեպքում՝ վարչապետին կամ կառավարությանն անվստահություն հայտնելու գործընթացը նախաձեռնում են օրենսդիրները կամ պետության նախագահը, մյուս դեպքում՝ կառավարությունն է խորհրդարանում դնում իր վստահության հարցը:

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը վկայում է, որ խորհրդարանի առջև կառավարության քաղաքական պատասխա-

տասխանի քննարկման) հաջորդ օրը: Որոշման նախագծում պետք է արձանագրվի վարչապետի կամ նախարարի պատասխանի Մեյմի կողմից հավանության արժանանալը կամ չարժանանալը: Եթե հարցապնդման վերաբերյալ Մեյմի որոշման նախագծում վարչապետի կամ նախարարի պատասխանը գնահատվում է անբավարար և նրան անվստահություն է հայտնվում, ապա այդպիսի որոշումը կարող է ընդունվել գաղտնի քվեարկությամբ՝ Մեյմի անդամների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ: Վարչապետը կամ նախարարը, ում անվստահություն է հայտնվել, պարտավոր են հրաժարական տալ: Վարչապետի հրաժարականի դեպքում պարտավոր է հրաժարական տալ կառավարությունը (Статут Сейма Литовской Республики от 17 февраля, 1994 г., № 1-399, հոդ. 219-222):

նատվությունը կարող է լինել կողեկտիվ կամ անհատական: Նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ կառավարության առանձին անդամների գործողությունները մշտապես կապված են կառավարության ընդհանուր քաղաքականության հետ՝ խորհրդարանի առջև, որպես կանոն, պատասխանատու է կառավարության ղեկավարը: Խորհրդարանի կողմից նրան անվստահություն հայտնելը հանգեցնում է կառավարության հրաժարականին:

ՀՀ Սահմանադրության 84-րդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ կարող է անվստահություն հայտնել կառավարությանը: Կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին որոշման նախագիծը կարող է ներկայացվել Հանրապետության Նախագահի կամ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից: Նախագծի քննարկման կարգը մանրամասնված է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 107-րդ հոդվածում:

Ինչ վերաբերում է կառավարության կողմից խորհրդարանում իր վստահության հարցը դնելուն, ապա ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված է, որ դա կարող է տեղի ունենալ կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծի ընդունման (հոդ. 75)¹ և պետական

¹ Եթե կառավարության կողմից իր վստահության հարցը դնելուց հետո՝ քանչև ժամվա ընթացքում, Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդը չի ներկայացնում կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին որոշման նախագիծ կամ դրա ներկայացման դեպքում սահմանված ժամկետում պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին որոշում չի ընդունվում, ապա կառավարության ներկայացրած օրինագիծը համարվում է ընդունված: Ընդ որում, կառավարությունն օրենքի նախագծի առնչությամբ իր վստահության հարցը նույն նստաշրջանի ընթացքում կարող է դնել ոչ ավելի, քան երկու անգամ (Սահմ. հոդ. 75, մասեր 4, 5):

Այդ կապակցությամբ տե՛ս նաև Նախագծի 157-րդ հոդվածը, որին համապատասխան՝ կառավարությունը սահմանադրական օրենքի նախագծի ընդունման առնչությամբ, ինչպես նաև ռազմական կամ արտակարգ դրության ժամանակ չի կարող դնել իր վստահության հարցը (մասեր 4, 5):

բյուջեի հաստատման առնչությամբ (հոդ. 90)¹, իսկ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքով՝ նաև պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվության հաստատման առնչությամբ (հոդ. 89, կետ 6): Նշված բոլոր դեպքերում կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը կարող է ներկայացվել պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից՝ կառավարության վստահության հարցը դնելուց հետո՝ 24 ժամվա ընթացքում: Հատկանշական է, որ կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին որոշումն ընդունվելու դեպքում վարչապետը Հանրապետության Նախագահին դիմում է ներկայացնում կառավարության հրաժարականի մասին²:

Նախագծով, խորհրդարանական կառավարման համակարգին անցմամբ պայմանավորված, նախատեսված է Ազգային ժողովի կողմից վարչապետին անվստահություն հայտնելու հնարավորությունը: Նախագծի 115-րդ հոդվածի համաձայն՝ վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծ կարող է ներկայացնել պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդը միայն այն դեպքում, եթե որոշման նախագծով միաժամանակ առաջարկվում է նոր վարչապետի թեկնածու: Որոշումն ընդունվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ՝ անվանական քվեարկությամբ: Որոշման ընդունման դեպքում համարվում է, որ վարչապետը հրաժարական է ներկայացրել³: Ընդ որում՝ վարչապետին անվստահություն կարող է հայտնվել նրա նշանակումից ոչ շուտ, քան մեկ տարի հետո: Եթե վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը չի ընդունվում, ապա նման նախագիծ կարող է ներկայացվել ոչ շուտ, քան վեց ամիս հետո: Արտակարգ կամ ռազ-

¹ Եթե Ազգային ժողովը կառավարությանն անվստահություն չի հայտնում, ապա պետական բյուջեն՝ կառավարության կողմից ընդունված ուղղումներով, համարվում է հաստատված:

² Կառավարությունը Հանրապետության նախագահին ներկայացնում է իր հրաժարականը նաև կառավարությանը վստահություն չհայտնվելու օրը (Նախագծի հոդ. 158):

³ Նախագծի 149-րդ հոդվածի 2-4-րդ մասերի դրույթները նշված դեպքում կիրառելի չեն:

մական դրության ժամանակ նման որոշման նախագիծ չի կարող ներկայացվել կամ քննարկվել:

Օրենսդիր մարմնի կողմից կառավարության ղեկավարին անվստահություն հայտնելու հարցի հետ կապված, ամփոփ դիտարկենք արտասահմանյան որոշ պետություններում գործող սահմանադրական կարգավորումները: Այսպես, օրինակ, Գերմանիայի Հիմնական օրենքի համաձայն՝ Բունդեսթագը կարող է անվստահություն հայտնել դաշնային կանցլերին՝ իր անդամների ձայների մեծամասնությամբ ընտրելով նոր կանցլերի և դիմել դաշնային նախագահին գործող կանցլերին պաշտոնանկ անելու խնդրանքով: Դաշնային նախագահը պարտավոր է բավարարել այդ խնդրանքը և կանցլերի պաշտոնում նշանակել Բունդեսթագի կողմից ընտրված անձին (հոդ. 67)¹: Բացի այդ, եթե դաշնային կանցլերի իրեն վստահություն հայտնելու մասին առաջարկությունը չի ընդունվում Բունդեսթագի անդամների ձայների մեծամասնությամբ, ապա դաշնային նախագահը դաշնային կանցլերի առաջարկությամբ կարող է քսանմեկօրյա ժամկետում արձակել Բունդեսթագը: Ընդ որում՝ Բունդեսթագը չի կարող արձակվել՝ սկսած այն պահից, երբ իր անդամների ձայների մեծամասնությամբ ընտրում է դաշնային այլ կանցլերի (հոդ. 68)²:

Հունգարիայի Սահմանադրությամբ ամրագրված է, որ վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին գրավոր առաջարկություն կարող է ներկայացվել խորհրդարանի անդամների առնվազն 1/5-րդի կողմից, որոնք առաջադրում են վարչապետի թեկնածու: Խորհրդարանն, իր անդամների ձայների մեծամասնությամբ հավանություն տալով առաջարկությանը, անվստահություն է հայտնում վարչապետին, իսկ վարչապետի պաշտոնում առաջադրված թեկնա-

¹ Այդ մասին մանրամասն տե՛ս Савельева Е. В. Современный парламент: теория и практика деятельности парламентов в зарубежных странах // Российский парламентаризм: история и современность, Астрахань, 2007, էջ 59:

² Նկատի ունենալով Գերմանիայի Հիմնական օրենքի այն դրույթը, որի համաձայն՝ դաշնային նախարարի լիազորություններն ավարտվում են նաև դաշնային կանցլերի լիազորությունների ցանկացած հիմքով դադար(եց)ման դեպքում (հոդ. 69)՝ կարելի է փաստել, որ դաշնային կանցլերի լիազորությունների դադարումը կամ դադարեցումը հանգեցնում է դաշնային կառավարության լիազորությունների դադարմանը, քանզի դաշնային կառավարությունը կազմված է դաշնային կանցլերից և նախարարներից:

ծուն համարվում է ընտրված: Բացի այդ, անվստահության գործընթաց կարող է նախաձեռնել վարչապետը: Այդ դեպքում խորհրդարանը վարչապետին անվստահություն է հայտնում, եթե վարչապետի կողմից առաջարկված քվեարկության արդյունքներով դրա մասնակիցների մեծամասնությունը չեն աջակցում վարչապետին: Վարչապետը կարող է առաջարկել կառավարության կողմից ներկայացված առաջարկության կապակցությամբ քվեարկությունը համարել անվստահության քվեարկություն: Եթե այդպիսի առաջարկությունը չի արժանանում խորհրդարանի հավանությանը, ապա խորհրդարանը պետք է անվստահություն հայտնի վարչապետին¹:

Մի շարք պետությունների Հիմնական օրենքներով նախատեսված է խորհրդարանի կողմից նաև կառավարության անդամին անվստահություն հայտնելու հնարավորությունը: Ընդ որում, այդ կապակցությամբ միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ խորհրդարանական վերահսկողության նշված ձևը հատուկ է առավելապես խորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող պետություններին: Այսպես, օրինակ, Էստոնիայի Սահմանադրության 97-րդ հոդվածի համաձայն՝ Պետական ժողովը նախարարին անվստահություն հայտնելու մասին որոշումն ընդունում է իր անդամների ձայների մեծամասնությամբ: Այդպիսի նախաձեռնությամբ կարող են հանդես գալ Պետական ժողովի անդամների առնվազն 1/5-րդը՝ գրավոր պահանջ ներկայացնելով Պետական ժողովի նիստում: Նախարարին անվստահություն հայտնելու դեպքում Պետական ժողովի նախագահն այդ մասին տեղեկացնում է Հանրապետության Նախագահին, որը համապատասխան նախարարին ազատում է զբաղեցրած պաշտոնից:

Սլովակիայի Սահմանադրության 116-րդ հոդվածով սահմանված է, որ խորհրդարանի կողմից կառավարության անդամին անվստահություն հայտնելու դեպքում Հանրապետության Նախագահը հետ է կանչում նրան: Կառավարության անդամի հետկանչի դեպքում Հանրապետության Նախագահն է որոշում, թե կառավարու-

¹ Конституция Венгрии от 25 апреля 2011 года (вступила в силу 01.01.2012 г.), «Խորհրդարանը», պարագրաֆ 21: Օրենսդիր մարմնի կողմից կառավարության ղեկավարին անվստահություն հայտնելու հնարավորությունն ամրագրված է մի շարք այլ պետությունների Սահմանադրություններով (Բուլղարիա (հոդ. 89), Էստոնիա (հոդ. 97), Լիտվա (հոդ. 67), Լատվիա (59) և այլն):

յան որ անդամն է ժամանակավորապես կատարելու նրա պարտականությունները:

Խորհրդարանի կողմից կառավարության անդամին անվտանգություն հայտնելու հնարավորությունն ամրագրված է նաև Լիտվայի (Սահմանադրության 67-րդ հոդված), Լատվիայի (Սահմանադրության § 59) և մի շարք այլ պետությունների Սահմանադրություններով:

Մեր համոզմամբ, օրենսդիր մարմնի կողմից կառավարության անդամին անվտանգություն հայտնելու հնարավորության ամրագրումը սահմանադրական մակարդակում կնպաստի ինչպես կառավարության՝ որպես գործադիր իշխանության բարձրագույն կոլեգիալ մարմնի, այնպես էլ դրա առանձին անդամի՝ խորհրդարանի առջև հաշվետվողականության և այդ համատեքստում վերջինիս «գոնության» մակարդակի բարձրացմանը: Օրենսդիր մարմնի կողմից կառավարության անդամին անվտանգություն հայտնելը հանգեցնում է բացառապես վերջինիս լիազորությունների դադարեցմանը, այլ ոչ թե վարչապետի (կառավարության) հրաժարականին, ինչը, մի կողմից, չի խոչընդոտում կառավարության բնականոն գործունեությանը, մյուս կողմից, հանդիսանում է համապատասխան ոլորտում արձանագրված թերացումները և բացթողումները շտկելուն, լրացնելուն ուղղված քայլեր ձեռնարկելուն դրդող կարևորագույն գործիք: Գտնում ենք, որ խորհրդարանի կողմից կառավարության անդամին քաղաքական պատասխանատվության ենթարկելու հնարավորության սահմանադրական ամրագրումը մեծապես կնպաստի կառավարության՝ որպես կոլեգիալ մարմնի, գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը¹:

Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդարանի առջև կառավարության քաղաքական պատասխանատվությունն ընդգծող սահմանադրական կարևորագույն դրույթ կարող է դառնալ կառավարության կողմից Ազգային ժողովին տարեկան զեկույցի ներկա-

¹ Հատկանշական է, որ Ազգային ժողովի խմբակցությունների՝ կառավարության անդամներին գրավոր հարցապնդումներով դիմելու իրավունքի իրացման հետ կապված, Նախագծի 113-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված է, որ հարցապնդման արդյունքով Ազգային ժողովը կարող է առաջարկել վարչապետին քննարկել կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը:

յացման պարտականությունը: Նախագծի 156-րդ հոդվածի համաձայն՝ յուրաքանչյուր տարվա համար Կառավարությունը զեկույց է ներկայացնում Ազգային ժողով իր ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների մասին: Կառավարության ծրագրի՝ Ազգային ժողով ներկայացման, դրա քննարկման և քննարկման արդյունքների վերաբերյալ դրույթներ են բովանդակվում գործող Սահմանադրության 55-րդ (կետ 4), 74-րդ, 74.1-րդ (մաս 1), ինչպես նաև Նախագծի 130-րդ, 151-րդ և 158-րդ հոդվածում¹: Կառավարության ծրագրին հավանություն տալու ընթացակարգը կոնկրետացված է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 106-րդ հոդվածով:

Կառավարության կողմից իր գործունեության արդյունքների վերաբերյալ օրենսդիր մարմնին զեկույցների (հաշվետվությունների) ներկայացման պարտականությունն ամրագրված է արտասահմանյան մի շարք պետությունների Սահմանադրություններում (Ռումինիա (հոդ. 106), Խորվաթիա (հոդ. 111), Ռուսաստանի Դաշնություն (հոդ. 114, կետ «ա») և այլն):

Հարկ է նշել, որ կառավարության կողմից տարեկան զեկույցի (հաշվետվության) ներկայացումն օրենսդիր մարմնին չպետք է լինի ինքնանպատակ: Չափազանց կարևոր է դրա թեմատիկայի հստակ կանխորոշումը սահմանադրական կամ օրենսդրական մակարդակում: Այդ առումով, ընդունելի ենք համարում Նախագծի 156-րդ հոդվածում տեղ գտած այն ձևակերպումը, որի համաձայն. «...Կառավարությունը զեկույց է ներկայացնում Ազգային ժողով իր ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների մասին (ընդգծումը մերն է)»:

Քննարկվող հարցի կապակցությամբ՝ դիտարկենք արտասահմանյան որոշ պետություններում գործող կարգավորումները: Այսպես՝ Ռումինիայի Սահմանադրության համաձայն՝ վարչապետը խորհրդարանի ստորին կամ վերին պալատին է ներկայացնում կառավարության քաղաքականության վերաբերյալ հաշվետվություններ և հայտարարություններ, որոնք քննարկվում են առաջնահերթ կարգով: Դրա հետ մեկտեղ, Սահմանադրության 113-րդ հոդվածով ամրագրված է, որ կառավարությունը կարող է խորհրդարանի պալատների առջև պատասխանատվություն ստանձնել դրանց համա-

¹ ՀՀ Նախագահն ընդունում է կառավարության հրաժարականը կառավարության ծրագրին հավանություն չտալու օրը:

տեղ նիստում՝ նաև ընդհանուր քաղաքականության վերաբերյալ հայտարարության կապակցությամբ: Կառավարությունը հրաժարական է տալիս այդ կապակցությամբ նրան անվստահություն հայտնելու մասին բանաձևի ընդունման դեպքում: Հակառակ պարագայում, ընդհանուր քաղաքականության վերաբերյալ հայտարարությունը պարտադիր է դառնում կառավարության համար: Մահմանադրության նշված դրույթների վերլուծությունը հիմք է տալիս եզրահանգելու, որ կառավարության քաղաքականության վերաբերյալ հաշվետվությունների և հայտարարությունների քննարկումները խորհրդարանի համապատասխան պալատում կարող են առաջ բերել քաղաքական հետևանքներ կառավարության համար¹:

Իսկ, օրինակ, Խորվաթիայի Մահմանադրության 111-րդ հոդվածով ամրագրված է, որ կառավարության ղեկավարը, նրա տեղակալները և կառավարության անդամները կոլեկտիվ պատասխանատվություն են կրում կառավարության որոշումների կատարման համար, ինչպես նաև անձնական պատասխանատվություն՝ իրենց հանձնարարված ոլորտների համար: Այդ կապակցությամբ, խորհրդարանի կանոնակարգի 111-րդ հոդվածում հստակորեն կանխորոշված են այն հիմնական հարցերը, որոնց վերաբերյալ կառավարությունն ամենամյա հաշվետվություն է ներկայացնում խորհրդարանին՝ իրականացվող քաղաքականության, ինչպես նաև օրենքների և խորհրդարանի այլ ակտերի կատարման վերաբերյալ: Կանոնակարգի 112-րդ և 113-րդ հոդվածները այդ կապակցությամբ կառավարության կողմից հաշվետվության ներկայացումը խորհրդարանին կապում են խորհրդարանի կողմից կառավարությանը կամ առանձին նախարարների վստահություն կան անվստահություն հայտնելու հետ: Ընդ որում, խորհրդարանի կանոնակարգի 114-րդ հոդվածի համաձայն՝ եթե խորհրդարանը վստահություն է հայտնում կառավարությանը, ապա նույն հարցին հնարավոր է անդրադառնալ ոչ շուտ, քան 6 ամիս հետո²: Համանման դրույթներ է բովանդակում

¹ Այդ կապակցությամբ, տե՛ս Ռուսիայի Մահմանադրության 112-րդ հոդվածը, որը վերաբերում է կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին բանաձևին:

² St u Закон Республики Хорватия от 14 января 2002 г., NN. 6/2002 «Статус Государственного Сабора Хорватии» / Standing Orders of the Croatian Parliament, January 2002 (NN. 6/2002), <http://www.sabor.hr.>

Ուկրաինայի Գերագույն Ռադայի կանոնակարգի 228-րդ հոդվածի 7-րդ մասը, որի համաձայն՝ եթե ամենամյա հաշվետվության ներկայացումից հետո նախարարների կաբինետի գործունեությունն անբավարար է գնահատվում, ապա Գերագույն Ռադան իրավասու է ընդունել նախարարների կաբինետին անվստահություն հայտնելու մասին բանաձև՝ առանց նշված հարցն օրակարգ լրացուցիչ ընդգրկելու¹:

Սույն հիմնախնդրի հետ կապված, կարևորում ենք ՀՀ կառավարության տարեկան զեկույցի քննարկման արդյունքներով Ազգային ժողովի կողմից կառավարության գործունեության արդյունքներին իրավական և քաղաքական գնահատական տալու հնարավորություն նախատեսող դրույթների ամրագրումն օրենսդրական մակարդակում՝ նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ կառավարության հաշվետվողականությունն օրենսդրի առջև սովորաբար ենթադրում է ոչ միայն սոսկ տեղեկատվության ներկայացում, որը կոնկրետ դեպքում արտացոլվելու է կառավարության տարեկան զեկույցում, այլև դրա քննարկում, սովորաբար՝ հարց ու պատասխանի միջոցով և քննարկման արդյունքներով կառավարության գործունեության արդյունքների գնահատում: Տվյալ դեպքում խորհրդարանի գնահատականը կարող է դրսևորվել կառավարությանը կամ վարչապետին անվստահություն հայտնելով: Այդ կապակցությամբ, օրենսդրական լուծումներ մշակելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև Նախագծի 87-րդ հոդվածի այն դրույթները, որոնց համաձայն՝ պետության քաղաքականության նպատակների իրագործումը (հոդ. 86) նաև պետա-

¹ Ст' у Закон України от 10 февраля 2010 г., № 1861-VI, «О регламенте Верховной Рады Украины» // Ведомости Верховной Рады Украины, 2010, № 14-15, № 16-17: Լիտվայի Սեյմի Ստատուտի 207-րդ հոդվածին համապատասխան՝ յուրաքանչյուր տարի (մինչև մարտի 31-ը) կառավարությունը պարտավոր է իր գործունեության վերաբերյալ ամենամյա հաշվետվություն ներկայացնել: Վարչապետի կողմից հաշվետվությունը ներկայացնելիս՝ Սեյմի նիստին պարտավոր են ներկա գտնվել բոլոր նախարարները, որոնք պարտավոր են պատասխանել Սեյմի անդամների հարցերին: Այդ կապակցությամբ քննարկումների ավարտից հետո Սեյմն իրավասու է ընդունել համապատասխան բանաձև (Статут Сейма Литовской Республики от 17 февраля 1994 г., N I-399, Вильнюс (с изм. и доп. от 25 марта 2010 г.), http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=368821):

կան մարմինների (տվյալ դեպքում՝ կառավարության) պարտականությունն է, և կառավարության տարեկան զեկույցի շրջանակներում տեղեկատվություն է ներկայացվելու վերոնշյալ նպատակների իրագործման վերաբերյալ:

Տարգյան Մերի

Աспирант кафедры Конституционного права ЕГУ

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ НАД ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

В рамках данной статьи отражена проблема совершенствования механизмов парламентского контроля над исполнительной властью, учитывая также обстоятельство перехода к форме парламентского правления по результатам конституционной реформы. В частности, речь идет об институте интерпелляции с точки зрения повышения эффективности его действенности, о проблеме выражения вотума недоверия Премьер-министру Национальным Собранием в контексте внедрения новых форм парламентского контроля над Правительством на конституционном уровне, целесообразности закрепления конституционных механизмов выражения вотума недоверия члену Правительства, а также проблеме представления Правительством годового доклада Национальному Собранию и по результатам его обсуждения возможности правового закрепления положений о даче Парламентом правовой и политической оценки результатам деятельности Правительства.

В этой связи, также по результатам изучения международного опыта, представлены возможные направления совершенствования конституционно-правовых механизмов в вышеупомянутых сферах.

GUIDELINES ON IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF PARLIAMENTARY CONTROL OF THE EXECUTIVE AUTHORITY IN THE REPUBLIC OF ARMENIA

In the frames of this article there is provided an overview of the problem of improvement of the mechanisms of parliamentary control of the executive authority, taking into account the circumstance of transition to a parliamentary government form, provided for as a result of constitutional alteration thereupon. Particularly, there is provided an overview of the interpellation institution, from the point of view of its application effectiveness improvement; the problem of expressing no-confidence by the National Assembly to the Prime-minister, in the scope of implementation of new forms of parliamentary control at a constitutional level; the question of expedience of laying down the constitutional mechanisms to impeach the credibility of a separate member of the Government; the problem of legal establishment of regulations providing the annual report presentation by the Government to the National Assembly and the possibility of legal and political assessment of the results of the Government's activities by the National Assembly upon discussion of the report. In this connection, having also studied the international experience, there has been made an attempt to outline the main directions for the improvement of the constitutional mechanisms in the mentioned spheres.

Բանալի բառեր` *Մահմանադրություն, Ազգային ժողով, կառավարություն, խորհրդարանական վերահսկողություն, հարցապնդում, վարչապետ, կառավարության անդամ, վստահության հարց, անվստահություն, տարեկան զեկույց:*

Ключевые слова: *Конституция, Национальное Собрание, Правительство, парламентский контроль, интерпелляция, Премьер-министр, член Правительства, вопрос о доверии, недоверие, годовой доклад.*

Keywords: *Constitution, National Assembly, Government, parliamentary control, interpellation, Prime-minister, member of the Government, vote of confidence, no-confidence, annual report.*