

**ԺՈՂՈՎՐԴԱԿԱՆ ԴԵՊՈՒՏԱՏՆԵՐԻ ՏԵՂԱԿԱՆ ՍՈՎԵՏՆԵՐԻ
ԵՎ ԴՐԱՆՑ ԳՈՐԾԱԴԻՐ-ԿԱՐԳԱԴՐԻՉ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ
ՓՈԽՋԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՀԻՄՔՐԸ**

ԺՈՐԱ ԶՀԱՆԳԻՐՑԱՆ

Ժողովրդական ղեպուտատների սովետների՝ որպես պետական իշխանության ներկայացուցչական մարմինների, դերի բարձրացումը միշտ եղել է կուսակցության գործունեության հիմնական ուղղություններից մեկը։ Դա պայմանավորված է սոցիալիստական դեմոկրատիայի և սովետական պետության թաղաքական հիմքի հետագա կատարելագործման անհրաժեշտությամբ։ Ինչպես ՍՄԿԿ Կենտկոմի 1984 թ. ապրիլյան պլենումում նշել է Կ. Ու. Չեռնենկոն, «մենք պետք է հասնենք այն բանին, որ սահմանադրությամբ նրանց (սովետներին—Ժ. Զ.) տրված լիիշխանությունը մշտապես և ամենուրեք իր արտահայտությունը գտնի նրանց գործունեության թե՛ բովանդակության և թե՛ ռեժիմի մեջ»¹։ Այս խնդրի լուծման համար կարևոր նշանակություն ունի նաև ժողովրդական ղեպուտատների տեղական սովետների և դրանց գործադիր կոմիտեների, այսինքն՝ ժողովրդական ներկայացուցչության և նրանց ստեղծած գործադիր-կարգադիր մարմինների հարաբերությունների հարցի տեսական ու պրակտիկ ճիշտ լուծումը։ Դա պետական շինարարության կարևոր խնդիրներից է, որի էությունը հասարակական կառավարման ընթացքում այդ մարմինների փոխհարաբերությունների սկզբունքների, խնդիրների, ֆունկցիաների և իրավասության գիտականորեն հիմնավորված սահմանումն է։

ՍՍՀՄ և ՀՍՍՀ սահմանադրություններում, ՀՍՍՀ ժողովրդական ղեպուտատների սովետների մասին օրենքներում ամրագրված են տեղական սովետների և դրանց գործադիր-կարգադիր մարմինների փոխհարաբերությունների հիմունքները՝ ղեկավարող գաղափարները, սկզբունքները²։ Գործկոմների հետ սովետների փոխհարաբերությունների հիմունքները սահմանելիս վճռորոշ է այն հանգամանքը, որ սովետները ողջ տարածքի վրա պետական իշխանություն իրականացնող ժողովրդական ներկայացուցչության մարմիններ են։ Տվյալ պրոբլեմի լուծման ժամանակ նաև հաշվի է առնվել, որ սովետների և դրանց գործկոմների միջև կան ինչպես ընդհանուր, նման գծեր, այնպես էլ տարբերություններ։ Սովետները և գործկոմները մասնակցում են սովետական պետության միասնական ֆունկցիաների իրականացմանը, դրանց գործունեությունը կառուցվում է թաղաքական ու իրավական միասնական սկզբունքների և, որպես կանոն, միասնական իրավական ակտերի հիմքի վրա։ Սովետներն իբրև աշխատող կորպորացիաներ իրենց գործունեության մեջ զուգակցում են որոշումներ ընդունելու և դրանց կատարումը կազմակերպելու ֆունկցիաները։ Հենց այդ հիմքի վրա է տեղի ունենում սովետների ու գործկոմների ֆունկցիոնալ մերձեցումը։ Սովետները տեղական ներկայացուցչական ընդհանուր իրավասության կոլեգիալ մարմիններ են, իսկ դրանց գործկոմները՝ պետական

¹ ՍՄԿԿ Կենտրոնական կոմիտեի պլենումի նյութերը. 1984 թվականի ապրիլի 10-ին, իրևան, 1984, էջ 7։

² Կարծում ենք, որ «հիմունքներ» և «սկզբունքներ» հասկացությունները հոմանիշներ են, քանի որ սկզբունքի տակ ենթադրվում է «նախասկիզբ, ղեկավարող գաղափար, վարքի հիմնական կանոն» («Философский словарь», М., 1980, с. 294)։ Հարկ է նկատել, որ իրավաբանական գրականության մեջ իրավական սկզբունքները մեկնաբանվում են որպես «ելակետային», «նախնական», «ղեկավարող» գաղափարներ, որոնք ընկած են իրավունքի հիմքում («Марксистско-ленинская общая теория государства и права», М., 1973, с. 45 և այլն)։

կառավարման կողմից մարմիններ են, դարձյալ ընդհանուր իրավասության: Դրանով է պայմանավորված սովետների և գործկոմների տնօրինման առարկաների ընդհանրությունը:

Միաժամանակ, սովետները և գործկոմները պետական մարմինների երկու տարբեր տեսակներ են և այդ իսկ պատճառով իրականացնում են պետական գործունեության երկու տարբեր ձևեր: Սովետներն իրավաստեղծ գործունեությունը միավորում են կառավարման հետ: Դրա հետ մեկտեղ, դրանք կառավարման ֆունկցիաներն իրականացնում են նաև միջնորդավորված՝ կառավարման հատուկ ապարատի միջոցով, առանց որի, Վ. Ի. Լենինի խոսքերով ասած, «մենք չենք կարող ապրել, կառավարման ամեն մի ճյուղ ստեղծում է այդպիսի ապարատի սլահանջ»³: Իրենց գործադիր-կարգադրիչ մարմինների հետ ժողովրդական ղեպուտատների սովետների փոխհարաբերությունները կառուցվում են սահմանադրական սկզբունքին՝ ղեմնկրատական ցենտրալիզմին համապատասխան, որը սովետական պետության և սովետական պետական ապարատի կառուցվածքի հիմքն է: Վ. Ի. Լենինը ղեմնկրատական ցենտրալիզմն ընդհանուր տեսքով բնորոշել է իբրև «իսկական ղեմնկրատական իմաստով հասկացված ցենտրալիզմ»⁴: Դեմոկրատական ցենտրալիզմը զուգակցում է ցենտրալիզմն ու ղեմնկրատիզմը: Դա պայմանավորված է նրանով, որ սոցիալիստական պետության մեջ պետական իշխանության տեղական և բարձրագույն մարմինները մտնում են ժողովրդի իշխանության միասնական համակարգի մեջ և չեն հակադրվում մեկը մյուսին:

Ցենտրալիզմի և ղեմնկրատիզմի զուգակցումը պայմանավորված է սոցիալիզմի օրոք գոյություն ունեցող պայմաններով, որոնց համաձայն սոցիալիզմի ժամանակ իշխանությունը կարելի է հաջողությամբ կենսագործել միայն նրա կենտրոնական և տեղական մարմինների մշտական փոխնեղգործության պայմաններում: «Մենք,— դրել է Վ. Ի. Լենինը,— կողմնակից ենք ղեմնկրատական ցենտրալիզմին: Եվ պետք է պարզ ըմբռնել, թի ուրքան շատ է տարբերվում ղեմնկրատական ցենտրալիզմը՝ մի կողմից բյուրոկրատական ցենտրալիզմից, մյուս կողմից՝ անարխիզմից»⁵:

ՍՍՀՄ և շՍՀՄ սահմանադրությունների 3 հոդվածի համաձայն սովետական պետության կազմակերպումն ու գործունեությունը կառուցվում են ղեմնկրատական ցենտրալիզմի սկզբունքին համապատասխան: Բացահայտելով «տեղական սովետի սիստեմի» սուբյեկտների փոխհարաբերության նկատմամբ ղեմնկրատական ցենտրալիզմի սկզբունքի զլխավոր բովանդակությունը, կարելի է եզրակացնել, որ այդ սկզբունքի դրսևորումներից մեկը տվյալ սիստեմում սովետների գերագույնությունն է, որը կյանքի է կոչվել հետևյալ պատճառներով. ա) ժողովրդական ղեպուտատների սովետները ներքևից վերև ընտրվում են ժողովրդի կողմից և հաշվետու են նրան: բ) Սովետների միջոցով ժողովրդի կողմից իշխանության իրականացումը համաժողովրդական պետության մեջ ժողովրդաիշխանության զլխավոր ձևն է. սովետները պետական իշխանության միակ մարմիններն են: գ) Հասարակության բոլոր կազմակերպություններից միայն սովետներն են, որ ամբողջ երկրի, միութենական և ինքնավար հանրապետությունների ու վարչատերիտորիալ միավորումների մասշտաբներով իրականացնում են բնակչության ներկայացուցչության ֆունկցիան⁶: Սոցիալիստական համաժողովրդական պետության մեջ սովետների միջոցով ժողովուրդն անմիջականորեն հաստատում է իր քաղաքական իշխանությունը: դ) Սովետները «տեղական սովետի սիստեմում» կազմում են գործադիր-կարգադրիչ ապարատի հիմքը: Բոլոր գործադիր կոմիտեները սովետներ-

3 Վ. Ի. Լենին, ԵԼԺ, հ. 38, էջ 215:

4 Վ. Ի. Լենին, ԵԼԺ, հ. 36, էջ 188:

5 Վ. Ի. Լենին, ԵԼԺ, հ. 36, էջ 187:

6 «Советы народных депутатов (конституционные основы организации и деятельности)», М., 1981, с. 12.

րից ածանցյալ են, քանի որ ընտրվում են անմիջապես սովետների կողմից, ենթակա և հաշվետու են դրանց: Ե) Ժողովրդական դեպուտատների սովետներն ընդհանուր նպատակների հասնելու համար ղեկավարում և ուղղություն են տալիս իրենց գործադիր կոմիտեների գործունեությանը: Չ) Ժողովրդական դեպուտատների սովետները քննարկում և լուծում են երկրի քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական կյանքի առավել կարևոր հարցերը: ՍՍՀՄ և միութենական հանրապետությունների սահմանադրություններում, սովետների մասին միութենական հանրապետությունների օրենքներում ամրագրված է սովետների բացառիկ իրավասությունը, որը ևս քննվող սիստեմում սովետների գերագույնության արտահայտությունն է: Է) Գործադիր կոմիտեների նորմատիվ գործունեության իրավական հիմքը հիմնականում ժողովրդական դեպուտատների սովետների նորմատիվային ակտերն են:

Գործադիր կոմիտեների ղեկավարությունը սովետներն իրականացնում են հետևյալ միջոցներով. 1) գործկոմի ընտրություն, 2) գործկոմի գործունեության հիմքը կազմող և նրա աշխատանքին ուղղություն տվող որոշումների ընդունում, 3) սովետի և վերադաս մարմինների որոշումներին չհամապատասխանող՝ գործկոմների ակտերի չեղյալ համարում, 4) գործկոմի ու նրա անդամների հաշվետվությունների և ինֆորմացիաների քննարկում, 5) դեպուտատական հարցապնդումների քննարկում:

Սովետի տերիտորիայում պետական, տնտեսական և սոցիալ-կուլտուրական շինարարության ղեկավարությունը գործադիր կոմիտեն իրականացնում է իրեն ընտրած սովետի որոշումների և պետական իշխանության ու կառավարման վերադաս մարմինների ակտերի հիման վրա: Փաստորեն գործադիր կոմիտեներն են կազմակերպում սովետի որոշումների և սովետական պետության այլ իրավական ակտերի պրակտիկ իրացումը: Քանի որ սովետների ընդունած իրավական ակտերն իրացվում են գործադիր կոմիտեների միջոցով, սովետների և գործկոմների փոխհարաբերությունները դրսևորվում են իբրև իշխանության ու կառավարման հարաբերություն, և գործադիր կոմիտեի աշխատանքը հանդես է գալիս իբրև պետական կառավարման ասպարեզում սովետի գործունեության բաղկացուցիչ մաս⁷: Դրա հետ մեկտեղ նշված անխզելի կապը հանգեցնում է այլ եզրահանգման. այն է՝ առանց որոշակի, զուտ գործադիր ապարատի սովետները որպես պետական իշխանության մարմիններ չեն կարող գործել⁸:

Սովետի և վերադաս մարմինների որոշումներին չհամապատասխանող ակտերը վերացնելը սովետների կողմից իրենց գործադիր կոմիտեները ղեկավարելու հիմնական ձևերից է: Կառավարման ֆունկցիաներ իրականացնելիս գործկոմներն ընդունում են իրավական ակտեր, որոնք պետք է համապատասխանեն ինչպես սովետի որոշումներին, այնպես էլ իշխանության և կառավարման վերադաս մարմինների նորմատիվ ակտերին: Այդ ակտերը կարելի է բաժանել երկու խմբի. ա) ակտեր, որոնք գործադիր կոմիտեն ընդունում է նրատաշրջանի միջև ընկած ժամանակաշրջանում, դրանք հետագայում սովետի հերթական նստաշրջանում հաստատման ենթակայացնելով⁹, բ) ակտեր, որոնք ենթակա չեն սովետի հաստատմանը: ՀՍՀՄ սահմանադրության 131 հոդվածի համաձայն վերադաս տեղական սովետներն իրավունք ունեն վերացնելու ստորադաս սովետների և դրանց գործադիր կոմիտեների ակտերը՝ օրենքներին չհամապատասխանելու դեպքում: Փաստորեն ՀՍՀՄ սահմանադրության նոր-

⁷ «Местные Советы на современном этапе», М., 1965, с. 126.

⁸ Д. И. Чесноков, От государственности к общественному самоуправлению, М., 1960, с. 5.

⁹ Սրինակ, գործկոմը նշանակում է գործկոմի բաժինների ու վարչությունների ղեկավարների պաշտոնակատարներ ու նրանց ազատում պարտականությունների կատարումից, նշանակում և պաշտոնից ազատում է գործկոմի բաժինների ու վարչությունների այլ ղեկավար աշխատողներին, համաձայն իր հաստատած համապատասխան պաշտոնների ցանկի և ալլև:

մերով չի նախատեսվում տեղական սովետի իրավունքը՝ շեղյալ համարելու իր գործկոմի որոշումներն ու կարգադրությունները: Սովետի այդ լիազորություններ բովանդակում են Հայաստանի ժողովրդական դեպուտատների տեղական սովետների մասին օրենքների համապատասխան հոդվածները: Համաձայն «Հայկական ՍՍՀ ժողովրդական դեպուտատների քաղաքային, քաղաքի շրջանային սովետի մասին» օրենքի 61 հոդվածի, քաղաքային (շրջանային ենթակայության քաղաքի) և քաղաքի շրջանային սովետի որոշումներն ու կարգադրությունները կարող են վերացվել համապատասխանաբար ժողովրդական դեպուտատների քաղաքային և քաղաքի շրջանային սովետների կողմից: Հարկ է նկատել, որ հանրապետության ժողովրդական դեպուտատների տեղական սովետների մասին օրենքներով չեն սահմանվում այն հիմքերը, որոնց առկայության դեպքում համապատասխան գործկոմների ակտերը կարող են վերացվել: Կարծում ենք, որ գործկոմների ակտերի վերացման միակ իրավական հիմքն օրենքներին այդ ակտերի չհամապատասխանելն է, այսինքն՝ անօրինականությունը: Ստորագրած սովետների և դրանց գործադիր կոմիտեների ակտերը վերացնելու իրավունքը հարցի հենց այդպիսի լուծում է ձևակերպված ՀՍՍՀ սահմանադրությունում (131 հոդված): Սակայն իրավաբանական դրականության մեջ կան տեսակետներ, որոնց համաձայն գործկոմների ակտերը համապատասխան մարմինները կարող են վերացնել նաև աննպատակահարմարության պատճառով: Այսպես, օրինակ, սահմանադրական այն նորմը, որը նախատեսում է ստորագրած գործկոմների որոշումներն ու կարգադրությունները վերացնելու վերադաս գործկոմների իրավունքը, Կ. Շերեմետը մեկնաբանելով որպես «դրանք նաև աննպատակահարմարության նկատառումներով վերացնելու իրավունք» և, հենվելով ՍՍՀՄ սահմանադրության 93 հոդվածի վրա, որի համաձայն սովետը պետական, տնտեսական և սոցիալ-կուլտուրական շինարարությունը ղեկավարում է նաև իր ստեղծած մարմինների միջոցով, ինչպես և ձևավորում է որոշումներ, ապահովում է դրանց կատարումը, իրականացնում է որոշումները կենսագործելու վերահսկողությունը», եզրակացնում է, որ սովետը «չի կարող իրավունք չունենալ վերացնելու իր մարմինների ակտերը, նաև աննպատակահարմարության հիմքերով»¹⁰: Ա. Մոսկալյովի կարծիքով գործկոմների ակտերն աննպատակահարմարության նկատառումով կարող է վերացնել նաև վերադաս գործադիր կոմիտեն¹¹:

Կարծում ենք, որ աննպատակահարմարության նկատառումներով գործկոմների ակտերը վերացնելու հարցի լուծման ժամանակ պետք է ղեկավարվել նրանով, որ՝ առաջին. աննպատակահարմարության նկատառումներով իր գործկոմների ակտերը վերացնելու իրավունքը սովետը ձեռք է բերում իբրև պետական իշխանության լիիշխան ներկայացուցչական մարմին, որը լուծում է տեղական նշանակության բոլոր հարցերը, ղեկավարում և ուղղորդում է տալիս իրեն ենթակա մարմինների, այդ թվում և գործկոմների, գործունեությունը: Երկրորդ. «հասարակության հանգուցը՝ մարդը, ընտանիքը, պետությունը և այլն: Դա նշանակում է, որ հասարակության ամեն մի կառուցվածքային հանգուց անխզելիորեն կապված է ամբողջի հետ և իր գործողություններում պայմանավորված է այդ կապերից, ամեն մի կոնկրետ իրադրությունում նա ունի հնարավորությունների որոշ բազմություն, որոնց իրացման հարցը միշտ որոշում է նա ինքը»¹²: Գործկոմի ակտերը վերացնելը չի նշանակում, թե սովետը կամ վե-

¹⁰ «Исполнительный комитет местного Совета народных депутатов», М., 1983, с. 43—44.

¹¹ «Конституционные основы государственного строительства», Свердловск, 1981, с. 127.

¹² В. К. Прохоренко, Методологические принципы общей динамики систем, Мянск, 1969, с. 31.

րադաս գործկոմը նրան զրկում են նման հարցերը լուծելու իրավունքից: Գործկոմի ակտը վերացնելով՝ սովետը և վերադաս գործկոմը դրանով իսկ իրենք են որոշում համապատասխան հարցերի ճիշտ և արդյունավետ լուծման ուղիները: Իսկ մեծ մասամբ այդ մարմինների ցուցումով գործկոմներն իրենք են վերացնում իրենց որոշումներն ու կարգադրությունները: Որոշող. գործկոմները գտնվում են երկակի ենթակայության տակ, որը դեմոկրատական ցնետրալիզմի սահմանադրական սկզբունքի դրսևորումներից է: Իրենց գործկոմների հետ սովետների փոխհարաբերություններն արտահայտվում են նաև ներանում, որ գործկոմները պարտավոր են ոչ պակաս, քան տարին մեկ անգամ հաշվետվություն տալ սովետների առաջ: Գործկոմները նաև պարտավոր են տարվա ընթացքում մի քանի անգամ սովետին ինֆորմացիա տալ կատարված աշխատանքի մասին: Եթե հաշվետվություններն ու ինֆորմացիաները ընդգրկենք «տեղական սովետների առջև գործադիր մարմինների հաշվետու լինելու սխառմա՝ միասնական հասկացության մեջ, ինչպես այդ անում են որոշ հեղինակներ¹³, ապա հաշվետվություն պետք է համարել նաև նստաշրջանների միջև՝ ընկած ժամանակաշրջանում գործկոմների ինֆորմացիաները իրենց աշխատանքի, ընտրողների պատվիրանների իրացման, պլանի և բյուջեի կենսագործման ուղղությամբ ձեռնարկված միջոցառումների, սովետի որոշումների կատարման մասին և այլն: Հաշվետվությունը գործկոմների գործունեության վրա սովետի հսկողության ձև է և այդ իսկ պատճառով էլ յուրաքանչյուր մարմնի ղեկավարման անկապտելի տարրն է:

Գործադիր կոմիտեները սովետներին հաշվետվություն են տալիս նստաշրջանի ժամանակ, այսինքն այն ժամանակ, երբ ժողովրդական դեպուտատների սովետը հանդես է գալիս իբրև լիիշխան ներկայացուցչական մարմին: Այստեղից էլ նման հսկողության նշանակությունը: Իրեն հաշվետու գործադիր կոմիտեների նկատմամբ սովետի փոխհարաբերությունն արտահայտվում է նաև դեպուտատական հարցապնդումով, որը գործկոմների գործունեության վրա սովետների վերահսկողության իրականացման ձևերից է: Դեպուտատական հարցապնդումների քննարկման միջոցով ժողովրդական դեպուտատների սովետները մատնանշում են գործկոմների և պաշտոնական անձանց գործունեության մեջ տեղ գտած թերությունները: Դեռ սովետական իշխանության առաջին տարիներին Վ. Ի. Լենինը սովետում դեպուտատի հարցապնդումը համարում էր իբրև քաջքույկի դեմ մղվող պայքարում պարտադիր միջոցառում¹⁴: Դեպուտատական հարցապնդման նշանակությունը բարձրանում է նաև նրանով, որ ՍՍՀՄ և ՀՍՄՀ սահմանադրությունների համապատասխան նորմերով նախատեսվում է պաշտոնառար անձանց և պետական մարմինների պարտականությունը՝ հարցապնդմանը պատասխան տալ սովետի նստաշրջանում: Սրանից հետևում է, որ հարցապնդմանը պատասխանելը համապատասխան անձանց ոչ թե իրավունքն է (ցանկալի վարքագիծ), այլ պարտականությունը:

Ինչպես երևում է ստորև բերվող աղյուսակից, 1983 թ. Հայկական ՍՍՀ-ում կար ժողովրդական դեպուտատների 579 տեղական սովետ: 1979 թ. գումարվել է 2514 նստաշրջան, որոնցում մտցվել է 964 հարցապնդում, 1980 թ. 2366 նստաշրջաններում՝ 1123 հարցապնդում, 1981 թ. 2613 նստաշրջաններում՝ 952 հարցապնդում, 1982 թ. 2375 նստաշրջաններում՝ 779 հարցապնդում, իսկ 1983 թ. 2496 նստաշրջաններում՝ 819 հարցապնդում: Դժվար չէ նկատել, որ 5 տարվա ընթացքում յուրաքանչյուր նստաշրջան մտցված հարցապնդումների քանակը հիմնականում չի փոխվել. նստաշրջանին ընկնում է մեկ հարցապնդում: Եթե ժողովրդական դեպուտատների սովետների առանձին օղակներում

¹³ Н. Ф. Селивон, Контрольная функция местных Советов народных депутатов, Киев, 1980, с. 107; «Советское государство и право», 1981, № 5, с. 9.

¹⁴ Վ. Ի. Լենին, ԵԺ, հ. 53, էջ 258—259.

հարցապնդումների արդյունքները համադրենք, ապա կտեսնենք, որ հարցապնդումներ ամենից քիչ մտցվել են ժողովրդական դեպուտատների քաղաքի շրջանային սովետների նստաշրջաններում: Ելնելով աղյուսակից, 1983 թ. ժողովրդական դեպուտատների սովետների այդ օղակների 30 նստաշրջաններում մտցվել է 6 հարցապնդում, որը, ինչ խոսք, շատ քիչ է: Նկատի ունենալով, որ հասարակության կյանքի շատ հարցեր, այդ թվում և սովետների իրավասու-

Աղյուսակ¹⁵

Սովետներ	Ընդամենը (սովետներ)	Գումարել են նստաշրջաններ					Հարցապնդումների քանակը				
		1970 թ.	1980 թ.	1981 թ.	1982 թ.	1983 թ.	1979 թ.	1980 թ.	1981 թ.	1982 թ.	1983 թ.
1. բոլոր տեղական սովետները	579	2514	2366	2613	2375	2496	964	1123	952	779	819
2. շրջանային	37	148	148	157	164	158	81	108	66	50	70
3. քաղաքային	25	103	99	100	98	104	53	62	44	44	33
4. քաղաքի շրջանային	7	30	30	33	28	30	15	15	12	3	6
5. ավանային	33	145	137	149	138	146	75	48	40	55	48
6. գյուղական	477	2088	1952	2174	1947	2058	750	890	790	631	662

թյանը վերաբերող, դեռևս լուծման են սպասում, կարելի է եզրակացնել, որ դեպուտատները դեռևս լիովին չեն օգտագործում հարցապնդման իրավունքը՝ բացահայտելու և վերացնելու այն թերությունները, որոնք առկա են գործկոմների, դրանց բաժինների և վարչօրվոյունների, սովետին ենթակա կամ նրա կողմից վերահսկվող այլ մարմինների գործունեության մեջ, ինչպես նաև պարզելու ընտրողների պատվիրանները չկատարելու պատճառները: Այսպիսով, իբրև սովետի ձեռքում վերահսկողության գործուն միջոցի՝ դեպուտատի հարցապնդման հնարավորություններն անբավարար են օգտագործվում: Կարծում ենք, որ դա դեպուտատների շրջանում գործկոմների բացատրական անբավարար աշխատանքի հետևանք է: Սովետի առջև գործկոմի պատասխանատու լինելու հարաբերությունները կարգավորվում են ՄՍՀՄ և ՀՍՄՀ սահմանադրություններով ու հանրապետության սովետների մասին օրենքներով, չնայած այդ բոլոր ակտերում տաճմանվում է գործկոմների ոչ թե պատասխանատու, այլ՝ հաշվետու լինելը սովետների առջև: Սակայն, գործկոմների պատասխանատվությունը բխում է սովետների առջև այդ մարմինների հաշվետու լինելուց: Հաշվետու բոլոր մարմինները միաժամանակ պատասխանատու են սովետների առջև: Այդ է վկայում արդեն այն, որ գործկոմների գործունեության բացասական դնհատակադի դեպքում սովետներն իրավունք ունեն պատասխանատվության որոշակի միջոցներ ձեռնարկել: Հաշվետու լինելն ավելի լայն հասկացություն է, քան պատասխանատվությունը: Եթե սովետի առջև հաշվետու մարմինները միաժամանակ նրան պատասխանատու են, ապա սովետին պատասխանատու բոլոր մարմինները հաշվետու չեն նրա առջև:

Տվյալ վարչական տերիտորիայի տնտեսական և սոցիալական զարգացման ընթացիկ ու հեռանկարային պլանների հիմնավորվածության, պլանի և բյուջեի կատարման, սովետի որոշումների իրականացման համար գործկոմները սովետների առջև պատասխանատու են ընտրվելու, այսինքն որոշակի

¹⁵ ՀՍՄՀ Դերագույն սովետի նախագահության վիճակագրական հաշվետվություն (ձև № 2)՝ ժողովրդական դեպուտատներ տեղական սովետների, գործադիր կոմիտեների, մշտական հանձնաժողովների կազմում փոփոխությունների և կազմակերպական աշխատանքների մասին 1979, 1980, 1981, 1982, 1983 թթ. համար:

լիազորություններ ձեռք բերելու պահից, քանի որ «իրավաբանական պատասխանատվությունը նախ և առաջ իր պարտականությունների նկատմամբ մարդու պատասխանատու վերաբերմունքն է, պատասխանատվությունը մարդու (ֆիզիկական և իրավաբանական՝ քաղաքացու և պաշտոնատար անձի, հասարակական կազմակերպության և պետական մարմնի) կողմից օրենքով նրա վրա դրված պարտականությունների ճիշտ կատարման համար»¹⁶։ Ելնելով դրանից, չի կարելի համաձայնել այն հեղինակների հետ, որոնք, հենվելով այն բանի վրա, որ պատասխանատվություն կրում են միայն այն դեպքում, երբ սուբյեկտը չի կատարում իր պարտականությունները, այսինքն խախտում է օրենքի պահանջները, իրավաբանական պատասխանատվությունը դիտարկում են անձի կողմից իր պարտականությունները խախտելու, չկատարելու դեպքում լուկ իբրև սանկցիա, տուժանքի միջոց¹⁷։ Կարծում ենք, որ նման հարցադրման դեպքում պատասխանատվության հասկացությունը և պատասխանատվության կիրառումը այս կամ այն սանկցիայի տեսքով առանձնացվում են։ Եթե սովետների առջև գործկոմների պատասխանատու լինելը քննելը այդ տեսանկյունից, ապա ստիպված կլինենք եզրակացնելու, որ գործկոմները սովետների առջև պատասխանատու են միայն օրենքի պահանջները խախտելու դեպքում։ Սակայն իրականում գործկոմները սովետների առջև պատասխանատու են իրենց պարտականությունների ճիշտ, արդյունավետ կատարման համար, այսինքն՝ պատասխանատու են նաև նրա դրական նշանակությունը, իսկ երբ գործկոմները չեն կատարում իրենց պարտականությունները կամ կատարում են խախտելով օրենքի պահանջները, ապա առկա է պատասխանատվությունը բացասական նշանակությամբ, այսինքն՝ կիրառվում է պատժի որոշակի չափ։

Սովետների առջև գործկոմների պատասխանատվությունը ֆունկցիոնալ առանձնկյունով կազմում է դրանց միջև առկա ղեկավարման պետական-իրավական հարաբերությունների տարրը, ղեկավարությունը, որը սովետներն իրականացնում են անընդհատ¹⁸։ Ղեկավարման ֆունկցիա իրականացնելիս սովետներն օրենքի պահանջի խախտման փաստերը բացահայտելու կամ գործկոմների գործունեության բացասական գնահատականի դեպքում իրավունք ունեն կիրառելու իրավական պատասխանատվության որոշակի չափեր։ Որպես կանոն, գործկոմը ոչ պակաս, քան տարին մեկ անգամ հաշվետվություն է տալիս իրեն ընտրած սովետին։ Լսելով հաշվետվությունը, սովետը գործկոմի գործունեությունը գնահատում է կամ դրական, կամ բացասական։ Գործկոմների կամ դրանց առանձին անդամների գործունեության բացասական գնահատականը հիմք է ծառայում նրա կազմի փոփոխման կամ գործկոմի վերընտրության համար, չնայած դա ընթացիկ օրենսդրությամբ չի նախատեսվում։ Գործկոմ ընտրելով սովետը դրանով իսկ վստահություն է հայտնում առաջադրված թեկնածուներին և կառավարման մարմնին՝ իրականացնելու կառավարման ֆունկցիաներ։ Սակայն, եթե գործկոմը չի արդարացնում սովետի վստահությունը, ապա, ընականաբար, սովետը պետք է վերընտրի գործկոմը։ Վերընտրությունը պայմանավորված է ժողովրդական դեպուտատների սովետներին գործկոմների լիովին ենթակա լինելով։

Իրավական պատասխանատվության միջոցների կիրառման հիմք կարող են ծառայել նաև գործկոմների՝ սովետների որոշումներին և օրենքների պահանջներին չհամապատասխանող ակտերի ընդունումը, գործկոմի կազմի մեջ մտնող դեպուտատի հանցավոր գործունեությունը, դեպուտատ, որի նկատմամբ օրինական ուժի մեջ է մտել դատավճիռը (նման դեպքում սովետը որոշում է ընդունում ժամկետից շուտ դեպուտատի լիազորությունների դադարեցման մասին)։ Պատասխանատվության հիմք է նաև կառավարման և պե-

¹⁶ «Советское государство и право», 1979, № 5, с. 73.

¹⁷ «Марксистско-ленинская общая теория государства и права», с. 586.

¹⁸ «Советское государство и право», 1981, № 5, с. 5.

տական իշխանություն վերադաս մարմինների իրավական ակտերի ու սովետների որոշումների իրականացման բնագավառում գործկոմների կողմից իրենց պարտականությունների չկատարումը: «Տեղական սովետի սիստեմում» գործադիր-կարգադիր մարմինների հետ սովետների փոխհարաբերությունները բնութագրող, ինչպես նաև գործկոմների ղեկավարությունը սովետների կողմից իրականացնելու կարևորագույն սկզբունք է սոցիալիստական օրինականությունը: Գործկոմների գործունեության մեջ սոցիալիստական օրինականությունն ապահովումը սովետների կարևորագույն ֆունկցիաներից է: Սովետների կողմից օրենքների, հրամանագրերի, նորմատիվ այլ ակտերի և գործկոմների որոշումների ճիշտ ու անշեղ իրականացման ապահովումը կենտրոնացված ղեկավարության, այսինքն՝ դեմոկրատական ցենտրալիզմի դրսևորումներին է:

Սոցիալիստական օրինականության պահանջներից մեկն էլ այն է, որ գործկոմները (կառավարման մարմիններն ընդհանրապես) իրենց և վերադաս մարմինների ակտերը կենսագործեն օրինական միջոցներով¹⁹, այսինքն, որպեսզի դրանք ծրագրված նպատակների հասնեն նպատակահարմար մեթոդներով ու եղանակներով, այդ ընթացքում չխախտելով քաղաքացիների շահերն ու իրավունքները, ինչպես նաև պետական մյուս մարմիններին ու պետությանն ամբողջությամբ վերցրած: Կարծում ենք, սոցիալիստական օրինականության և պետական կարգապահության պահպանության հարցերը պետք է սիստեմատիկ քննարկվին ժողովրդական դեպուտատների սովետների նրատաշրջաններում: 1983 թ. հանրապետության 25 քաղաքային սովետներ գումարել են 104 նստաշրջան, որոնցում սոցիալիստական օրինականության, պետական և հասարակական կարգի պահպանության հարցերը քննարկվել են 23 անգամ: Իսկ 7 քաղաքի շրջանային սովետներ այդ ընթացքում գումարել են 30 նստաշրջան, որոնցում այդ հարցերը քննարկվել են ընդամենը 8 անգամ²⁰: Կարծում ենք, այդ հարցերի քննարկմանը կարելի էր ավելի լայն տեղ տալ:

Գործկոմների սահմանադրական լիազորություններից մեկը, որը բնութագրում է սովետների հետ դրանց փոխհարաբերությունը, սովետի նստաշրջան գումարելու իրավունքն է: Պետական մարմիններից նման լիազորություններով օժտված է միայն գործկոմը: Միաժամանակ գործկոմը պարտավոր է ապահովել նստաշրջանների նախապատրաստումն ու հաջող անցկացումը: Այդ նպատակով գործկոմները կորոդինացնում են մշտական հանձնաժողովների գործունեությունը, դրանց ներգրավում նստաշրջաններում քննարկվելիք հարցերի նախապատրաստման մեջ, աջակցում են դեպուտատներին նրանց լիալորությունների իրականացման գործում և այլն:

Վերը շարադրվածից պարզ երևում է, որ «տեղական սովետի սիստեմում» տեղական ներկայացուցչական և գործադիր-կարգադիր մարմինների փոխհարաբերությունները կառուցվում են դեմոկրատական ցենտրալիզմի սահմանադրական սկզբունքի հիման վրա, որի դրսևորումներն են «տեղական սովետի սիստեմում» սովետների գերագույնությունը, գործկոմներին սովետների ղեկավարելը, ժողովրդական դեպուտատների սովետների առջև գործկոմների հանդեպ և պատասխանատու լինելը, գործկոմների երկակի ենթակայությունը, սոցիալիստական օրինականությունը:

19 «Научные основы государственного управления в СССР», М., 1968, с.81.

20 ՆՍՍՀ Գերագույն սովետի նախագահության վիճակագրական հաշվետվություն (Հն ՁՁ 2)՝ ժողովրդական դեպուտատների տեղական սովետների, գործադիր կոմիտեների, մշտական հանձնաժողովների կազմում փոփոխությունների և 1983 թ. ժողովրդական դեպուտատների սովետների աշխատանքի կազմակերպման մասին՝ ներկայացված ՆՍՍՀ Գերագույն սովետի նախագահություն:

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ И ИХ ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

ЖОРА ДЖАНГИРЯН

Резюме

Правильное теоретическое и практическое решение вопроса о взаимоотношениях Советов и их исполнительных комитетов, т. е. народного представительства и создаваемых им исполнительно-распорядительных органов, является одной из центральных проблем государственного строительства. Сущность этой проблемы заключается в правильном, научно обоснованном установлении задач и функций, компетенции, принципов взаимоотношений этих органов в процессе осуществления управления обществом.

Взаимоотношения Советов народных депутатов со своими исполнительно-распорядительными органами строятся на основе конституционного принципа демократического централизма, проявлением которого являются: верховенство Советов в «системе местного Совета»; руководство Советами своих исполкомов; подотчетность исполкомов Советам народных депутатов; ответственность исполкомов перед Советами; двойное подчинение исполкомов; социалистическая законность.