
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ
ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

ՀԱԿՈԲՅԱՆ Հ. Հ.

Արդի ժողովրդավարական երկրներում պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության մեջ կարևորվում է քաղաքացիների լայն մասնակցությունը: Ջարգացած իրավական համակարգ ունեցող երկրներում պետական կառավարմանը մասնակցելու իրավունքը ճանաչվում և երաշխավորվում է որպես մարդու հիմնական իրավունք: Այն նախատեսվում է նաև մարդու իրավունքների համընդհանուր Հռչակագրում:

Պետական իշխանությունն իր բոլոր ճյուղերով կոչված է կենսագործելու ժողովրդավարության պահանջներն ու սկզբունքները, ժողովրդի օրինական կամահայտնությունը: Հիրավի, «Ժողովրդաիշխանությունն ամենից առաջ ենթադրում է, որ իշխանության միակ աղբյուրը ժողովուրդն է, ժողովրդին է պատկանում ամբողջ իշխանությունը, ժողովրդի ինքնիշխանությունն անօտարելի է»¹:

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովը և կառավարությունը գործում են ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված իրենց լիազորությունների շրջանակում: Հարկ է նշել, որ օրենսդիր իշխանությունն իրականացնում է որոշակի վերահսկողություն կառավարության գործունեության նկատմամբ, որի չափն ու կարգը շատ բանով պայմանավորված են պետության կառավարման ձևով: ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրվել է կառավարման կիսանախագահական ձևը, և այժմ սահմանադրական բարեփոխումների գործընթացում փորձ է արվում առավել որոշակիացնելու իշխանության բոլոր ճյուղերի գործառնությունները, նախատեսելու հակակշիռների և հավասարակշռության իրական կառուցակարգեր:

Ըստ գերմանացի գիտնական Ա. Բլանկենագելի՝ իշխանությունների տարանջատումը նոր ու նորագույն ժամանակներում սահմանադրական պետության զարգացման հիմնական ձեռքբերումներից է ²: «Իշխանությունների տարանջատումը հաղթահարում է իշխանության կենտրոնացման վտանգը և անհրաժեշտ նախադրյալներ ստեղծում մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների իրացման ու պաշտպանության համար»³: Մյուս կողմից, հետաքրքիր բանաձև է առաջարկում Է. Կուրիսը. «Իշխանությունների տարանջատումը ենթադրում է դրանց հավասարակշռում, իսկ հավասարակշռություն, հասկանալի է, չի կարող լինել այնպիսի իշխանությունների միջև,

¹ Հարությունյան Գ., Սահմանադրությունից՝ սահմանադրականություն, Ե., 2004, էջ 38-39:

² Конституционный Суд как гарант разделения властей: собрание докладов, М., 2004, с. 5.

³ Հարությունյան Գ., նշվ. աշխ., էջ 44:

որոնք տարբեր կշիռ ունեն⁴։ Թե՛ օրենսդիր իշխանությանը Ջոն Լոկի կողմից տրված գերակայությունը և թե՛ Մոնտեսքյոյի՝ իշխանությունների հակակշռման ու հավասարակշռության և առավել հստակ տարանջատման մոդելները քաղաքական պրակտիկայում ընդունվում են անվերապահորեն, իսկ ԱՄՆ-ում գործում է երրորդ մոդելը՝ հստակ նախագահական կառավարման ձևով։ «Նշված մոդելներից յուրաքանչյուրը գործում է որոշակի պայմաններում։ Այդ պայմաններն են. հասարակության քաղաքական մշակույթը, քաղաքական ինստիտուտների կայացման աստիճանը, իրավական ավանդույթներն ու մտածելակերպը, հոգեբանությունը, իրավագիտակցության մակարդակը և իշխանության տարբեր ճյուղերի զարգացման միտվածությունը, դրանց գործառնության և կառուցվածքային զարգացումների դիալեկտիկան և այլն⁵։

Գործող Սահմանադրությամբ ամրագրված են այն հիմքերը, որոնք ապահովում են Ազգային ժողովի և կառավարության փոխհարաբերությունները։ Այդ նորմատիվ հիմքերն առավել կոնկրետանում են «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում (այսուհետև՝ Կանոնակարգ), ՀՀ «Բյուջետային համակարգի մասին» օրենքում և այլ իրավական ակտերում։ Ազգային ժողովը, լինելով օրենսդիր միակ մարմինը, ընդունում է օրենքներ, և հատկանշական է, որ դրանց մեծամասնությամբ սահմանում է տվյալ հասարակական հարաբերությունների կարգավորման ոլորտում ՀՀ կառավարության լիազորությունները, նախատեսում պետական քաղաքականության սկզբունքներն այդ բնագավառում։ Թեև ՀՀ կառավարության կառուցվածքը և գործունեության կարգը սահմանվում են ՀՀ Նախագահի հրամանագրով, այդուհանդերձ, Ազգային ժողովն օրենքների միջոցով է սահմանում, ուղղորդում և կարգավորում կառավարության ողջ գործունեությունը⁶։

Ժամանակակից ժողովրդավարական պետություններում խորհրդարանն իրականացնում է հատուկ վերահսկողություն՝ սահմանադրությամբ ամրագրված ընթացակարգերի և կառուցակարգերի օգնությամբ։ Ռումինիայի Սահմանադրության 4-րդ գլուխը վերնագրված է «Խորհրդարանի և կառավարության փոխհարաբերությունները», և, ըստ էության, հենց խորհրդարանական վերահսկողությանն է վերաբերում⁷։

Պառլամենտի հսկողության ավելացումը հասարակական գործընթացներին ենթադրում է պետության կայունության ամրապնդում։ Այդ առիթով Վ. Չիրկինը նշում է, որ խորհրդարանի և պառլամենտարիզմի պայմաններում նախագահական և կիսանախագահական հանրապետություններում կարևորվում են խորհրդարանի նկատմամբ կառավարության և նախարարների սահմանափակ պատասխանատվության սահմանումը և խորհրդարանական

⁴ **Курис Э.**, Доктрина разделения властей в практике конституционного суда Литвы (Конституционный Суд как гарант разделения властей, с. 106).

⁵ **Հարությունյան Գ.**, նշվ. աշխ., էջ 54։

⁶ Կառավարության և խորհրդարանի փոխադարձ իրավունքների ու պարտականությունների, սրանց սահմանադրաիրավական հարաբերությունների մասին տե՛ս *Государственное право Германии*, т.1, М., 1994, с.46.

⁷ *Конституции государств Центральной и Восточной Европы*, М., 1997, с. 297-299.

հանրապետությունում՝ կառավարության և նախարարների պատասխանատվության նվազեցումը խորհրդարանի նկատմամբ, ինչպես նաև պետության գլխի, խորհրդարանի և կառավարության էլ ավելի սերտ համագործակցության սահմանումը պետական գործառնությունների իրացման ընթացքում՝ նրանց համատեղ լիազորությունների հավասար պատասխանատվության միջոցով⁸:

Ժամանակակից ժողովրդավարական երկրներում օրինաստեղծ գործունեության հիմնական պատասխանատվությունը դրված է խորհրդարանների վրա, և վերջիններս միաժամանակ վերահսկում են կառավարության գործունեությունը: ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածում ամրագրված է. «Ազգային ժողովում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը պատկանում է պատգամավորներին և կառավարությանը»⁹: Այստեղից ակնհայտ է, որ ՀՀ կառավարությունը մասնակցում է ՀՀ օրենքների նախագծերի մշակմանը և ներկայացմանը, օրինաստեղծ գործունեության իրականացմանը:

Կարևոր է Ազգային ժողովկառավարություն փոխհարաբերությունների ճիշտ կանոնակարգումը օրինաստեղծ գործընթացում: Եթե օրենսդրական նախաձեռնության հեղինակը պատգամավորն է կամ մի քանի պատգամավոր, ապա այդ նախագծի «ճակատագրում» կարևոր դեր ունի նաև կառավարությունը, քանի որ շրջանառության մեջ դրված նախագիծը կամ օրենքների նախագծերի փաթեթը կառավարությունը ստանում է երկու օրվա ընթացքում և քսանօրյա ժամկետում Ազգային ժողովի նախագահին ներկայացնում իր եզրակացությունը: Իհարկե, եզրակացությունը կարող է լինել դրական կամ բացասական: Բացասական եզրակացությունը հիմք չի ծառայում նախագիծը Ազգային ժողովում չքննարկելու համար: Կանոնակարգի 51-րդ հոդվածի 4-րդ կետից հետևում է, որ եթե կառավարությունը եզրակացություն չի ներկայացնում պատգամավորի առաջարկած օրինագծի վերաբերյալ, այդ դեպքում Ազգային ժողովը գտնում է, որ տվյալ նախագիծը պետության ծախսերը չի ավելացնում կամ նվազեցնում եկամուտները: Նման մոտեցումը կառավարությանը ստիպում է անհրաժեշտության դեպքում անպայման եզրակացություն ներկայացնել: Եթե Ազգային ժողովի մեծամասնության վստահությունն ունեցող կառավարությունն օրենքի նախագծի վերաբերյալ ներկայացնում է եզրակացություն, ապա այն հիմնականում դառնում է որոշիչ՝ նախագիծը ընդունելու կամ մերժելու համար: Կառավարությունը հնարավորություն ունի առաջին ընթերցումից հետո առաջարկություններ կատարելու մինչև օրինագծի երկրորդ ընթերցումը և գլխադասային հանձնաժողովում ու Ազգային ժողովում պնդել իր առաջարկները, տեսակետները, հատկապես, հեղինակի կողմից չընդունված առաջարկների կապակցությամբ: Ազգային ժողովում կառավարությունն ունի բոլոր հնարավորությունները լոբբինգով զբաղվելու և իր դիտողություններն ու առաջարկությունները հնարավորինս շատ օրենքներում ներառելու համար:

⁸ Տե՛ս **Чиркин В. Е.**, *Конституция. Российская модель*, М., 2004, с. 135.

⁹ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, Ե., 1997, էջ 27:

Այսպիսով, պատգամավորի (պատգամավորների) ներկայացրած օրենսդրական նախաձեռնության հետագա ընթացքը պայմանավորված է նաև կառավարության ունեցած դիրքորոշմամբ: Փաստորեն, կառավարությունն ունի լուրջ լծակներ՝ ազդելու օրենսդրության ձևավորման վրա, եթե նույնիսկ ինքը նախաձեռնության հեղինակը չէ:

Կառավարությունն իր օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքն իրականացնելիս հնարավորություն ունի օրենքների նախագծեր, այդ թվում՝ գործող օրենքներում փոփոխությունների կամ լրացումների նախագծեր կամ նախագծերի փաթեթ ներկայացնել Ազգային ժողով: Կանոնակարգի 50-րդ հոդվածում նշված է, որ այդ փաստաթղթերը ներկայացվում են նաև էլեկտրոնային կրիչով կամ էլեկտրոնային փոստով¹⁰: Որպես օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտ՝ կառավարությունը նախ այդ նախագծերը քննարկում է իր նիստում: Կառավարության կողմից հավանության արժանանալուց հետո միայն (ընդունվում է որոշում) օրենքի նախագիծը ներկայացվում է Ազգային ժողով: Կարևոր պահանջ է և այն, որ կառավարությունը օրենսդրական նախաձեռնությունը Ազգային ժողովում ներկայացնելու համար որոշում է նաև ներկայացուցչի հարցը և այդ մասին գրավոր տեղեկացնում Ազգային ժողովին և Ազգային ժողովի նախագահին:

Որպես կանոն, հարցի մասին զեկուցող կառավարության ներկայացուցիչը տվյալ ոլորտի պետական կառավարման լիազոր մարմնի ղեկավարն է (նախարար կամ նախարարի տեղակալ, կոմիտեի նախագահ, վարչության պետ): Օրենքի նախագծի հետ անհրաժեշտության դեպքում ներկայացվում է պետության եկամուտների նվազեցման կամ ծախսերի ավելացման մասին կառավարության եզրակացությունը¹¹: Ազգային ժողովի և կառավարության միջև փոխհարաբերություններում պակաս կարևոր չէ Սահմանադրությամբ ամրագրված այն նորմը, որ կառավարության կողմից անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագիծն Ազգային ժողովում քննարկվի և քվեարկվի մեկամսյա ժամկետում¹²: Մյուս կողմից, նման դեպքերում Կանոնակարգի 51-րդ հոդվածի 6-րդ կետի համաձայն՝ Ազգային ժողովի նախագահն է կազմում ժամանակացույցը, որի համաձայն սահմանվում են այդ նախագծի վերաբերյալ եզրակացություններ ներկայացնելու և Ազգային ժողովում դրանց քննարկման ժամկետները¹³:

Օրենսդրական գործունեության հետ կապված՝ Ազգային ժողով-կառավարություն փոխհարաբերություններն ունեն սահմանադրական մեկ հիմնավորում ևս: Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 78-րդ հոդվածի՝ Ազգային ժողովը կարող է լիազորել կառավարությանը՝ ընդունելու օրենքի ուժ ունեցող որոշումներ, որոնք գործում են Ազգային ժողովի սահմանած ժամկետներում և չեն կարող հակասել օրենքներին¹⁴: Այդպիսի անհրաժեշտության դեպքում կառավարությունն Ազգային ժողովից լիազորություն ստանալու համար

¹⁰ ՀՀ Ազգային ժողովի կանոնակարգ, Ե., 2005, էջ 51:

¹¹ Նույն տեղում, էջ 52:

¹² Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 27:

¹³ ՀՀ Ազգային ժողովի կանոնակարգ, էջ 53-54:

¹⁴ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 28:

ներկայացնում է Ազգային ժողովի որոշման նախագիծ, ինչպես նաև դրա անհրաժեշտության հիմնավորումը, որոշումից բխող՝ կառավարության կողմից ընդունվելիք որոշումների կարգավորման ոլորտները, սկզբունքները և գործունեության ժամկետները: Հատկանշական է, որ տասը տարիների ընթացքում կառավարությունը չի օգտվել իր այս իրավունքից, և Ազգային ժողովի համաձայնությամբ չեն ընդունվել օրենքի ուժ ունեցող որոշումներ: Սահմանադրական բարեփոխումների իրականացման գործընթացում հրապարակի վրա եղած երեք սահմանադրական փոփոխությունների նախագծերում էլ հանված է կառավարությանը տրված այդ իրավունքը, և եթե հետագայում հանրաքվեի արդյունքներով ընդունվի որևէ տարբերակ, ապա կառավարությունը կգրկվի նման սահմանադրական իրավունքից, որը, մեր կարծիքով, ճիշտ մոտեցում է, քանի որ կառավարությունը՝ որպես գործադիր մարմին, չպետք է ունենա օրենքին համազոր որոշում ընդունելու լիազորություն, չպետք է խախտվի իշխանության բաժանման սկզբունքը: Պատահական չէ, որ Վենետիկի հանձնաժողովը ողջունում է այս նորմի բացառումը սահմանադրությունների նախագծերից:

ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի 2-րդ մասում նշված է. «Կառավարությունը կարող է սահմանել իր ներկայացրած օրենքների նախագծերի քննարկման հաջորդականությունը և կարող է պահանջել, որ դրանք քվեարկության դրվեն միայն իր համար ընդունելի ուղղումներով»¹⁵: Այս հոդվածի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ կառավարությանն իրավունք է վերապահված դարձյալ գերազանցելու իր լիազորությունները և մտնելու օրենսդիր իշխանության ոլորտը: «Միայն իր համար ընդունելի ուղղումներով» պահանջը կառավարությանը տալիս է առավելություն՝ Ազգային ժողովի կամ օրենսդրական նախաձեռնություն ունեցող մյուս սուբյեկտների նկատմամբ, չնայած որ օրենքի ընդունումը բացառապես Ազգային ժողովի գործառնություն է:

Կարծում ենք, որ Սահմանադրության նախագծի՝ Ազգային ժողովի կողմից հիմք ընդունվող տարբերակից պետք է հանել 75-րդ հոդվածի «միայն իրեն համար ընդունելի ուղղումներով» բառակապակցությունը: Ցավոք, այս խնդրին նախագծի երեք հեղինակներն էլ չեն անդրադարձել:

Հարկ ենք համարում անդրադառնալ Ազգային ժողով-կառավարություն փոխհարաբերություններին վարչապետ և կառավարություն նշանակելիս: Գաղտնիք չէ, որ Ազգային ժողովկառավարություն և Նախագահ փոխհարաբերությունների առանցքը կազմում են վարչապետի նշանակումը, կառավարության ձևավորումը և նրանց հրաժարականի հիմնահարցերը: Տարբեր երկրներում և կառավարման տարբեր ձևեր ունեցող հանրապետություններում այս կարևորագույն հիմնախնդրի նկատմամբ մոտեցումները տարբեր են: Օտար երկրներում կառավարության ձևավորման ընթացակարգերը կարելի է բաժանել մի քանի խմբի.

¹⁵ Նույն տեղում, էջ 27:

ա) Նախագահին առաջարկում է վարչապետի և նախարարների թեկնածությունները խորհրդարանին, իսկ խորհրդարանը հաստատում է (Լեհաստան),

բ) Նախագահը վարչապետի և նախարարների թեկնածություններն առաջարկում է խորհրդարանին, ստանում նրա հավանությունը, ապա նշանակում (Բուլղարիա, ԳՖՀ),

գ) խորհրդարանը ներկայացնում է վարչապետի թեկնածությունը, իսկ երկրի Նախագահը նշանակում է (Ճապոնիա),

դ) երկրի Նախագահը նշանակում է վարչապետին և նախարարներին, որից հետո խորհրդարանը հավանություն է տալիս (Բուլղարիա, Հունաստան),

ե) երկրի ղեկավարը նշանակում է կառավարության անդամներին և վարչապետին՝ առանց խորհրդարանի մասնակցության (Մեծ Բրիտանիա, Հայաստան)¹⁶:

Ռուսաստանի Դաշնությունում Պետական դուման համաձայնություն է տալիս երկրի Նախագահի կողմից առաջարկված վարչապետի թեկնածությանը (որոշումն ընդունվում է պատգամավորների ձայների ընդհանուր թվի մեծամասնությամբ), ապա ՌԴ Նախագահը նշանակում է վարչապետին (ՌԴ Սահմանադրության հոդվածներ՝ 83, 103, և 111):

Ռուսաստանի Դաշնությունում կառավարության և Պետական դումայի փոխհարաբերությունը վարչապետի նշանակման հարցում ամբողջապես սահմանված է Պետական դումայի կանոնակարգում: Հատկանշական է, որ եթե երեք անգամ Պետական դուման մերժում է պետության ղեկավարի առաջարկած նոր թեկնածությունները (չի բացառվում, որ նույն անձը երկրորդ կամ երրորդ անգամ առաջադրվի, սակայն դա նոր թեկնածություն չի համարվում), ապա նախագահին իրավունք է վերապահված նշանակել կառավարության ղեկավարին, կազմավորել կառավարություն և նշանակել Պետական դումայի նոր ընտրություններ¹⁷:

ՀՀ Սահմանադրությամբ (55-րդ հոդվածի 14-րդ կետ) Հանրապետության Նախագահը նշանակում և ազատում է վարչապետին: Վարչապետի առաջարկությամբ նշանակում և ազատում է կառավարության անդամներին¹⁸: Այսինքն, կառավարության նշանակման պահին Ազգային ժողովը փաստացի որևէ լիազորություն չունի: Հանրապետության Նախագահը կարող է խորհրդակցել, հաշվի նստել խորհրդարանական մեծամասնության հետ, սակայն նրան սահմանադրորեն նման բան չի պարտադրվում, և նա անկախ է, ինքնուրույն՝ կառավարության ղեկավարին նշանակելիս:

Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության՝ կառավարությունը նորընտիր Ազգային ժողովին կամ իր կազմավորումից հետո՝ քսանօրյա ժամկետում, Ազգային ժողովի

¹⁶ Колибаб А. К., Процедура формирования парламентом высших государственных органов (Очерки конституционного права иностранных государств, М., 1999, с. 212).

¹⁷ Конституции стран - членов СНГ, Е., 1997., с. 41.

¹⁸ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 18:

հավանությանն է ներկայացնում գործունեության ծրագիրը՝ Ազգային ժողովի նիստում դնելով իր վստահության հարցը¹⁹:

Սահմանադրորեն փաստորեն հնարավորություն է տրված, որպեսզի քսան օր հետո Ազգային ժողովն անուղղակի արտահայտի իր վերաբերմունքը նշանակված վարչապետի կամ կառավարության նկատմամբ՝ նրա գործունեության ծրագրին հավանություն չտալով, դնելով կառավարության անվստահության հարցը: Սակայն ավելորդ լարվածությունից խուսափելու, երկրում քաղաքական անկայունություն չառաջացնելու կառավարության նկատմամբ, Ազգային ժողովի վերահսկողության գործառույթն ավելացնելու, կառավարությանն Ազգային ժողովի առաջ ուղղակի հաշվետու լինելու առումով մինչև Հանրապետության Նախագահի կողմից վարչապետի նշանակումը ճիշտ կլինի նրա թեկնածությունը համաձայնեցնել Ազգային ժողովի հետ: Վերլուծելով սահմանադրական փոփոխությունների երեք նախագծերն այս հարցի վերաբերյալ՝ կարող ենք արձանագրել, որ քաղաքական կռիվներից ներկայացրած նախագծում նախանշ է արձանագրված 2001 թ. սահմանադրական նախագծից, և այստեղ վարչապետի նշանակման հարցը ոչնչով չի տարբերվում գործող Սահմանադրության համապատասխան լուծումներից: Վեներիկի հանձնաժողովը նշում է. «Ազգային ժողովը որևէ դեր չունի վարչապետի նշանակման և ազատման ընթացակարգերում»²⁰: Պատգամավոր Ա. Սադոյանի և ՄԱԿ-ի (Միավորված աշխատանքային կուսակցություն) տարբերակներում վարչապետի, կառավարության նշանակման գործող նորմը նախագահի լիազորություններից ամբողջապես տեղափոխվում է Ազգային ժողովի լիազորությունների դաշտ: Դեռ ավելին, մինչ այժմ Նախագահի ուղղակի գործառույթ հանդիսացող կառավարության կազմի և կառուցվածքի հաստատման մասին դրույթն Ա. Սադոյանի իր նախագծում նույնպես վերապահում է Ազգային ժողովին (հոդված 62)²¹: ՄԱԿ-ի տարբերակում կարծես հավասարակշռության մեխանիզմն ավելի ճիշտ է ընտրված: Եթե Ազգային ժողովին վերապահված է վարչապետի նշանակումը (պատգամավորների ընդհանուր թվի մեծամասնությամբ), ապա կառավարության անդամների նշանակումը վարչապետի առաջարկությամբ վերապահված է Հանրապետության Նախագահին և 10-օրյա ժամկետում Ազգային ժողովին է ներկայացվում կառավարության գործունեության հայեցակարգը²²:

Մեր կարծիքով, հակակշիռների մեխանիզմն առավել խորացվել է ՄԱԿ-ի տարբերակում: Փակուղային վիճակից խուսափելու համար Ազգային ժողովը կարող է քվեարկության արդյունքով վարչապետ չնշանակել: Նշված է, որ եթե Ազգային ժողովը հնգօրյա ժամկետում վարչապետ չի նշանակում, ապա Ազգային ժողովի նախագահը դիմում է Հանրապետության Նախագահին՝ կառավարություն կազմավորելու խնդրանքով: Կառավարության կազմավորման հարցն այսօր ամենավիճելի քաղաքական հարցերից է: Ազգային ժողովի և կառավարության

¹⁹ Նույն տեղում, էջ 26:

²⁰ Սահմանադրական բարեփոխումները Հայաստանում, Ե., 2005, էջ 95:

²¹ Նույն տեղում, էջ 55:

²² Նույն տեղում, էջ 64:

գործունեությունը խաչաձևվում է նաև այլ տեսանկյուններից: Ազգային ժողովը կարող է մի շարք դեպքերում անդրադառնալ կառավարության վստահության կամ անվստահության խնդրին: Նախ, ինչպես նշվեց, պահանջվում է, որ կառավարության գործունեության ծրագրին հավանություն տա Ազգային ժողովը: Անվստահություն հայտնելու հարց կարող է առաջադրել պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն 1/3-րդը, և Սահմանադրության 84-րդ հոդվածի՝ համաձայն, պատգամավորները ձայների ընդհանուր թվի մեծամասնությամբ՝ կարող են անվստահություն հայտնել կառավարությանը: Միակ սահմանափակումն այն է, որ Ազգային ժողովն իր այդ լիազորությունից չի կարող օգտվել ռազմական դրության ժամանակ կամ սահմանադրական կարգին սպառնացող անմիջական վտանգի դեպքում²³:

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի և կառավարության փոխհարաբերության կարևորագույն ոլորտներից է պետական բյուջեի հաստատումը, որը հատկապես տարբերվում է այլ օրենքների ընդունման ընթացակարգից:

Նախ, Սահմանադրության 76-րդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային ժողովը կառավարության ներկայացմամբ միայն կարող է հաստատել պետական բյուջեն (պատգամավորները նման առաջարկությամբ հանդես գալ չեն կարող):

Երկրորդ, ի տարբերություն մյուս օրենքների, պետական բյուջեի նախագիծը ներկայացնելու համար նախատեսված է որոշակի ժամկետ: Ֆինանսական տարվա սկզբից 60 օր առաջ այն պետք է ներկայացնել Ազգային ժողով և քննարկել հատուկ ընթացակարգով:

Երրորդ՝ Ազգային ժողովի նախագահը, խորհրդակցելով վարչապետի հետ, Ազգային ժողովի աշխատանքային խորհրդակցությունում կազմում է մշտական հանձնաժողովներ և դրանց համատեղ նիստերում բյուջեի նախագծի նախնական քննարկումների անցկացման, առաջարկությունների ներկայացման և կառավարության կողմից փոփոխություններ կատարելու ժամկետների ժամանակացույց²⁴:

Չորրորդ՝ կառավարությունը մշտական հանձնաժողովներում, նախնական քննարկումների արդյունքներով, պատգամավորների առաջարկների հիման վրա կարող է սահմանված ժամկետներում փոփոխություն կատարել բյուջեի նախագծում:

Հինգերորդ՝ կառավարությունը խմբագրված բյուջեի նախագիծը ներկայացնում է Ազգային ժողովի քննարկմանը՝ ներկայացնելով նաև խմբավորված առաջարկությունների ամփոփաթեթիկը:

Վեցերորդ՝ պետական բյուջեի քննարկումների ժամանակ է, որ կառավարությունը կարող է հանդես գալ երեք զեկուցումով:

Յոթերորդ՝ միայն այս դեպքում է, որ կառավարության կողմից յոթ արտահերթ ելույթի իրավունք է տրվում: Վարչապետը կարող է ելույթի հնարավորություն

²³ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, Եր., 1997, էջ 30:

²⁴ ՀՀ Ազգային ժողովի կանոնակարգ, էջ 86:

տրամադրել Երևանի քաղաքապետին, մարզպետներին, ինչպես նաև նախարարներին:

Ութերորդ՝ մտքերի փոխանակումն ավարտվում է վարչապետի կամ ֆինանսական բնագավառի լիազոր մարմնի ղեկավարի՝ մինչև 30 րոպե տևողությամբ եզրափակիչ ելույթով, որից հետո արտահերթ ելույթի իրավունք պահպանում է միայն Հանրապետության Նախագահը²⁵:

Իններորդ՝ «բյուջեի հաստատման առնչությամբ կառավարությունը կարող է դնել իր վստահության հարցը»²⁶:

Պետական բյուջեի նախագիծն օրենքի միակ նախագիծն է, որի քննարկումը ընդմիջվում է օրենքով սահմանված կարգով: Հարցի քննարկումը վերսկսվում է վարչապետի կամ լիազոր մարմնի ղեկավարի՝ մինչև մեկ ժամ տևողությամբ ելույթով: Քննարկումներից հետո հարցը քվեարկվում է, և եթե բյուջեի մասին օրենքի նախագծի վերջնական տարբերակ ընդունելու մասին կառավարության առաջարկը քվեարկության միջոցով չի ստանում ընդունման համար անհրաժեշտ թվով ձայներ, ապա կառավարությունը կարող է բյուջեի ստացման առնչությամբ դնել իր վստահության հարցը: Եթե սահմանված կարգով որոշման նախագիծ չի ներկայացվում կամ որոշում չի ընդունվում, ապա բյուջեն, կառավարության կողմից ընդունված ուղղումներով համարվում է հաստատված²⁷:

Ազգային ժողովի և կառավարության փոխհարաբերության խնդիրն առաջանում է նաև պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելիս, ինչի գլխավոր դերակատարը Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատն է: Վերահսկիչ պալատը յուրաքանչյուր կիսամյակ բյուջեի կատարման մասին տեղեկանք է ներկայացնում պատգամավորներին, իսկ յուրաքանչյուր եռամսյակ կառավարությունը Ազգային ժողովին տեղեկանք է ներկայացնում բյուջեի կատարման ընթացքի մասին: Ազգային ժողովն օրենքով սահմանված կարգով քննարկում է ընթացիկ տարվան նախորդող տարվա բյուջեի կատարման մասին հաշվետվությունը: Հաշվետվության քննարկումը ևս նախատեսում է որոշակի ընթացակարգ՝ Ազգային ժողով և կառավարության փոխհարաբերություններում: Այսպես.

1) Վերահսկիչ պալատը եզրակացություն է տալիս բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության մասին:

2) Պետական բյուջեի կատարման մասին հաշվետվությունը կառավարության կողմից Ազգային ժողով է ներկայացվում մինչև հաջորդ տարվա մայիսի 1-ը:

3) Հաշվետվությունը քննարկվում է հանձնաժողովներում՝ Ազգային ժողովում պետական բյուջեի քննարկման համար նախատեսված ընթացակարգով:

4) Եթե բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը հաստատելու մասին առաջարկությունը քվեարկությամբ չի ստանում ընդունման համար անհրաժեշտ ձայներ, ապա կառավարությունը կարող է սահմանված կարգով բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության հաստատման առնչությամբ դնել

²⁵ Նույն տեղում, էջ 89:

²⁶ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 32:

²⁷ ՀՀ Ազգային ժողովի կանոնակարգ, էջ 90:

իր վստահության հարցը²⁸: Մակայն այստեղ օրենսդրական լուծում տրված չէ այն հարցին, որ կարող է մեկ կառավարության հրաժարականից հետո հաջորդ կառավարությունն Ազգային ժողով ներկայացնել բյուջեի տարեկան հաշվետվությունը: Այս դեպքում արդեն արձակված կառավարության հաշվետվությունն Ազգային ժողովը կարող է չհաստատել: Եթե նոր ստեղծված կառավարությունը՝ որպես իրավահաջորդ, սահմանված կարգով դնի իր վստահության հարցը, ապա Ազգային ժողովն ու՞մ վստահության հարցը պետք է քննարկի: Մա խնդիր է, որին պետք է իրավական լուծումներ տրվեն:

Սահմանադրությամբ նախատեսված է նաև, որ «Կառավարությունն իր ներկայացրած օրենքի նախագծի ընդունման առնչությամբ կարող է դնել իր վստահության հարցը: Կառավարությունն իր ներկայացրած նախագծի առնչությամբ վստահության հարցը նույն նստաշրջանի ընթացքում կարող է դնել ոչ ավելի, քան երկու անգամ»²⁹: Այս հոդվածը թույլ է տալիս ենթադրել, որ յուրաքանչյուր նստաշրջանում կառավարությունը կամ բյուջեի նախագիծը կամ նախորդ տարվա բյուջեի կատարման հաշվետվությունն է առաջարկում հաստատել, որոնց դեպքում սահմանադրորեն տրված է իրավունք՝ առաջադրելու վստահության խնդիրը: Հետևաբար, յուրաքանչյուր նստաշրջանում կառավարությունը կարող է վստահության հարցը դնել այլ օրենքների կապակցությամբ ևս մեկ անգամ:

Ի վերջո, եթե տարբեր դեպքերում և պատճառներով Ազգային ժողովն անվստահություն է հայտնում կառավարությանը, վարչապետը, համաձայն Սահմանադրության, Հանրապետության Նախագահին դիմում է ներկայացնում կառավարության հրաժարականի մասին: Հանրապետության Նախագահը «Ազգային ժողովի կողմից կառավարությանն անվստահություն հայտնելու դեպքում քսանօրյա ժամկետում ընդունում է կառավարության հրաժարականը, նշանակում վարչապետ և կազմավորում կառավարություն»³⁰:

Այսօր կառավարության հրաժարականի հիմնախնդիրը նույնպես դարձել է սահմանադրական բարեփոխումների առանցքը: Կոալիցիան որոշ խմբագրումներով նույնն է թողել կառավարության հրաժարականի սկզբունքները և ավելացրել մեկ մաս, համաձայն որի, «Եթե Ազգային ժողովը վստահության քվե չի տալիս Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից երրորդ անգամ ձևավորված կառավարության գործունեության ծրագրի հիմնադրություններին, ապա Հայաստանի Հանրապետության Նախագահը Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 3-րդ կետով նախատեսված կարգով (սա ևս նոր առաջարկ է - Հ. Հ.) կրճատում է գործող Ազգային ժողովի լիազորությունները՝ նշանակելով արտահերթ ընտրություններ, որոնք անցկացվում են Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 3-րդ կետում նախատեսված կարգով»³¹: Այսինքն, փորձ է արված առավել հավասարակշռել իշխանության երկու ճյուղերի լիազորությունները: Նախ,

²⁸ Նույն տեղում, էջ 94:

²⁹ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 27-28:

³⁰ Նույն տեղում, էջ 18:

³¹ Սահմանադրական բարեփոխումները Հայաստանում, էջ 34:

Ազգային ժողովը չի կարող անընդհատ անվտանգություն հայտնել բոլոր նոր կառավարություններին, և այդ թիվը սահմանափակվում է: Երկու անգամ հավանության չարժանացնելուց հետո, եթե երրորդ անգամ էլ Ազգային ժողովը կառավարության ծրագիրն անընդունելի է համարում, ապա դա նշանակում է, որ լուրջ հակասություն կա Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի միջև: Այս դեպքում սահմանադրական լուծում է տրվում առաջացած կոնֆլիկտին, որի հետևանքով Հանրապետության Նախագահին իրավունք է վերապահվում կրճատել Ազգային ժողովի լիազորությունները և նշանակել նոր ընտրություններ: ՄԱԿ-ի կողմից կառավարության հրաժարականի և նոր կառավարության ձևավորման կարգն այլ կերպ է սահմանված, քանի որ ի սկզբանե դրանք նախատեսում են, որ վարչապետին նշանակում է Ազգային ժողովը, և հետևաբար, հինգ օրվա ընթացքում վարչապետի հրաժարականի կամ պաշտոնանկության դեպքում Ազգային ժողովն իր նիստում պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ նշանակում է վարչապետին: Հնգօրյա ժամկետը, կարծում ենք, ճիշտ է որոշված, քանի որ երկիրն առանց կառավարության երկար մնալ չի կարող: ՄԱԿ-ի՝ Սահմանադրության նախագծում կարևոր հակակշիռ է նախատեսված, որի համաձայն, Ազգային ժողովի՝ վարչապետ չընտրելու դեպքում այդ լիազորությունը վերապահվում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին, որն էլ երկշաբաթյա ժամկետում նշանակում է վարչապետ և ձևավորում կառավարություն: Այս նորմը հետաքրքիր զարգացում է ստանում: Այսպես, վարչապետի կողմից կառավարության գործունեության ծրագիրը ոչ թե հավանության է արժանանում, ինչպես գործող հիմնական օրենքում է, այլ գործունեության հայեցակարգն ընդունվում է ի գիտություն: Ազգային ժողովի և կառավարության սահմանադրաիրավական փոխհարաբերություններն այս խնդրում սպառնիչ են, քանի որ, եթե Ազգային ժողովն է նշանակել վարչապետին, նշանակում է արդեն հավանություն է տվել նրա ծրագրին, տեսակետներին՝ երկրի տրնտեսության զարգացման առնչությամբ: Իսկ եթե չի կարողացել որոշում կայացնել, և խնդիրը լուծվել է Հանրապետության Նախագահի կողմից, ապա անհասկանալի կլինի, որ երկու շաբաթ հետո կառավարության ծրագիրն Ազգային ժողովում հանկարծ հավանության չարժանանա և դրանով իսկ նորից կվերադառնա մեկնարկային վիճակին: Այս տեսակետից միանգամայն ողջունելի է ՄԱԿ-ի առաջարկը. «... վարչապետը երկշաբաթյա ժամկետում Ազգային ժողովին ներկայացնում է կառավարության գործունեության հայեցակարգը, որն Ազգային ժողովի կողմից ընդունվում է ի գիտություն»³²: Եվ իրավացիորեն ՄԱԿ-ի նախագծի վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովի վերլուծության մեջ նշված է. «Հանձնաժողովը ջերմորեն պաշտպանում է վարչապետի նշանակման և կառավարության կազմավորման գործում Ազգային ժողովի դերը բարձրացնելու մասին առաջարկությունը: Կառավարության կազմավորման հարցում փակուղային իրադրությունները լուծելը, ինչը, որպես վերջին միջոց, ենթադրում է նաև խորհրդարանի արձակումը, միանգամայն արդարացված է սահմանադրական

³² Նույն տեղում, էջ 64-65:

ժողովրդավարության պայմաններում: Նույնը վերաբերում է նաև ծրագրի հիման վրա վստահություն հայտնելու մասին առաջարկությանը, ինչը կարող է դիտվել որպես կառավարության արդյունավետ աշխատանք ապահովելու քաղաքական նախադրյալների մեխանիզմ»³³:

Այսպիսով, իշխանության ճյուղերի հավասարակշռության և ժողովրդավարական, իրավական պետությունում իշխանությունների գործունեության հստակ կազմակերպման համար պակաս կարևոր չէ վարչապետի նշանակման գործառնություն Ազգային ժողովին վերապահելու հարցը: Սահմանադրական բարեփոխումները անհրաժեշտաբար պետք է ամրագրեն այն պայմանները, կառուցակարգերը, որոնք վերաբերում են Ազգային ժողովի կողմից վարչապետի նշանակմանը, ինչպես նաև տարաձայնության դեպքում Հանրապետության Նախագահին վարչապետի նշանակման և կառավարության կազմավորման հարցը լուծելու հնարավորություն տալուն՝ որպես Հայաստանի սահմանադրական կարգի ինստիտուցիոնալ տարրերից մեկին:

Անհրաժեշտ է, որ վարչապետի նշանակման հարցում Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի գործառնությունները համաձայնեցված լինեն: Վերը նշված կառուցակարգը, մեր կարծիքով, հնարավորություն է ստեղծում փնտրելու և գտնելու երկու թևերի միջև համաձայնություն՝ բացառելով հակասությունները: Հակադրություններից կարելի է խուսափել՝ Սահմանադրությամբ հստակ ամրագրելով Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի գործառնությունները, հստակեցնելով Ազգային ժողովի պատգամավորների կողմից կառավարությանը հարցերով դիմելու ինստիտուտը:

Ազգային ժողովի և կառավարության փոխհարաբերությունների հիմքում ընկած է նաև սահմանադրորեն ամրագրված հետևյալ նորմը. «Պատգամավորներն իրավունք ունեն հարցերով դիմել կառավարությանը: Հերթական նստաշրջանի յուրաքանչյուր շաբաթվա մեկ նիստում վարչապետը և կառավարության անդամները պատասխանում են պատգամավորների հարցերին:

Պատգամավորների հարցերի կապակցությամբ Ազգային ժողովը որոշումներ չի ընդունում»³⁴:

Շատ երկրների սահմանադրական պրակտիկայում պատգամավորները հարցերով դիմում են կառավարություն, պահանջում տեղեկատվություն, ստանում գրավոր պատասխաններ: «Ռուսաստանի Դաշնության կառավարության մասին» դաշնային սահմանադրական օրենքի 38-41-րդ հոդվածներով նախատեսված են, որ կառավարության անդամները պատասխանում են Դաշնային ժողովի անդամների հարցերին, նրանց հարցապնդումներին, ինչպես նաև հստակորեն ամրագրված են կառավարություն և հանձնաժողովների, կոմիտեների փոխհարաբերությունները, տեղեկատվության, հատկապես պետական բյուջեի կատարման հետ կապված տեղեկությունների ներկայացման կարգը:

³³ Նույն տեղում, էջ 64-65:

³⁴ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 29:

Բուլղարիայում (Սահմանադրության 90-րդ հոդված) պատգամավորները հարցերով դիմում են կառավարությանը և առանձին նախարարների, իսկ նրանց ձայների 1/5-րդի առկայության դեպքում հարցապնդումը վերածվում է բանավեճի, որի առնչությամբ որոշում է ընդունվում: Չեխիայի խորհրդարանում (Սահմանադրության 53-րդ հոդված) կառավարությունը կամ նախարարը հարցապնդմանը պետք է պատասխանի 30 օրվա ընթացքում: Էստոնիայի խորհրդարանում (Սահմանադրության 74-րդ հոդված) կառավարությունը և նրա անդամները բացատրություն են տալիս պատգամավորների բարձրացրած հարցերին: Կարծում ենք, որ Հունգարիայում (Սահմանադրության 90, 115, 116, 177-րդ հոդվածներ) առավել համապարփակ են մոտեցել այս խնդրին և սահմանել, որ խորհրդարանականը կարող է հարցապնդում ուղղել Սահմանադրությամբ նախատեսված անձանց բոլոր այն խնդիրների կապակցությամբ, որոնք գտնվում են նրանց իրավասությունների ոլորտներում³⁵: Լատվիայի խորհրդարանում վարչապետին կամ որևէ նախարարի հարցապնդումով դիմում է պատգամավորների 1/5-ը, և եթե խորհրդարանը որոշի, որ պատասխանն անբավարար է, կարող է դնել վարչապետի կամ նախարարի անվստահության հարցը (Սահմանադրություն, հոդված 60, 61):

Հայաստանում Ազգային ժողովի կանոնակարգում առանձին գլուխ է հատկացված կառավարությանն առնչվող հարցերի քննարկման ընթացակարգերին: Սահմանադրության 80-րդ հոդվածի և Կանոնակարգի 105-րդ հոդվածի համաձայն՝ վարչապետը և նախարարները յուրաքանչյուր նստաշրջանի յուրաքանչյուր քառօրյայի (մինչ այդ՝ եռօրյա նիստեր էին) երրորդ օրը ժամ ու կես պատասխանում են պատգամավորների հարցերին: Պատգամավորն իրավունք ունի մեկ ամսվա ընթացքում կառավարություն դիմելու մեկական գրավոր և բանավոր հարցերով: Աշխատակազմի միջոցով գրավոր հարցն ուղարկվում է կառավարություն, որին վարչապետը կամ նրա հանձնարարությամբ նախարարներից որևէ մեկը պատասխանում է պատգամավորներին Ազգային ժողովի նիստի ժամանակ: «Պատգամավորը երեք րոպեի ընթացքում խոսափողից ներկայացնում է Կառավարությանն ուղղած իր գրավոր հարցը, որին հետևում է վարչապետի կամ Կառավարության անդամի՝ մինչև երեք րոպե տևողությամբ պատասխանը: Պատգամավորը կարող է երկու րոպեի ընթացքում արտահայտել իր կարծիքը պատասխանի վերաբերյալ, որին վարչապետը կամ Կառավարության անդամը կարող է արձագանքել մինչև երկու րոպե տևողությամբ պատասխանով»³⁶:

Պատգամավորի բանավոր հարցը կարող է վերաբերել կառավարության միայն մեկ անդամին վերապահված ոլորտին: Բացի այս ձևով սահմանված ընթացակարգից, պատգամավորն իրավունք ունի իրեն հետաքրքրող որևէ հարցով որևէ ժամանակ դիմելու կառավարություն, նախարարներին, պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ և օրենքով սահմանված կարգով տալ պատասխան:

³⁵ Sté u *Конституции государств Центральной и Восточной Европы*.

³⁶ ՀՀ Ազգային ժողովի կանոնակարգ, էջ 112-113:

Սահմանադրության նախագծերից երկուսը կառավարությանը հարցեր ուղղելու գործընթացը համարում են ընդունելի և փոփոխություններ չեն նախատեսում: ՄԱԿ-ի առաջարկված տեքստում ևս էական փոփոխություններ չեն նախատեսվում գործող կարգում:

Մեր կարծիքով, Ազգային ժողովի վերահսկողության գործառույթը կառավարության նկատմամբ թուլանում է, եթե բարձրացված հարցերի կապակցությամբ Ազգային ժողովը որոշում կամ օրենք չի ընդունում: Սահմանադրական կամ օրենսդրական լուծումներ չեն տրված այն դեպքերին, երբ կառավարության պատասխանն անբավարար է կամ անընդունելի: Մինչդեռ շատ երկրների պառլամենտ-կառավարություն փոխհարաբերությունների պրակտիկայում, բացի բանավոր հնչեցված հարցերից, կիրառվում է նաև հարցապնդման ինստիտուտը, որի շնորհիվ ոչ միայն գրավոր պատասխան է տրվում, և այն հնչեցվում է պառլամենտում, այլև լինում են դեպքեր, երբ դրա առթիվ որոշում է ընդունվում, իսկ մի շարք երկրներում օրենքով սահմանված կարգով նույնիսկ դրվում է կառավարության անվստահության հարցը: Այսպես, Սլովակիայի Սահմանադրությամբ հարցապնդման պատասխանը խորհրդարանին չբավարարելու դեպքում սկսվում է կառավարությանն անվստահություն հայտնելու գործընթացը: Նման քննարկումներ սկսվում են, եթե այդ առաջարկին միացել է պատգամավորների 1/5-ը: Խորվաթիայի Սահմանադրությամբ հարցապնդմամբ կարող է հանդես գալ պատգամավորների 1/10-րդը: Եթե հարցապնդումը դառնում է խորհրդ-դարանի բանավեճի նյութ, և կառավարությանն անվստահություն հայտնելու մասին առաջարկություն է արվում, ապա նվազագույնը պատգամավորների 1/5-րդը պետք է միանա այդ առաջարկին, որպեսզի հարցը ընթացք ստանա³⁷: Կարելի է եզրակացնել, որ անհրաժեշտություն կա առավել հավասարակշռելու երկու սահմանադրական մարմինների փոխհարաբերությունները, ուժեղացնելու Ազգային ժողովի վերահսկողությունը և կատարելագործելու կառավարության իրավական կարգավիճակը՝ առավել կոնկրետացնելով նրա գործառույթները, հարաբերությունները պետական այլ մարմինների և հատկապես Ազգային ժողովի հետ:

Սահմանադրական բարեփոխումների հեղինակներն Ազգային ժողովի կուսակցություններն են և, մեր կարծիքով, պետք է անդրադառնան Ազգային ժողովի պատգամավորների կողմից կառավարությանը հարցեր տալու ինստիտուտին և խորացնելով այն՝ իրոք հարցապնդումներ անելու իրավունք վերապահեն պատգամավորների, օրինակ, 1/10-րդին, պատգամավորական խմբին, խմբակցությանը, մշտական հանձնաժողովին: Իսկ որ ամենակարևորն է, եթե հարցապնդման հեղինակները որոշման նախագիծ են ներկայացնում Ազգային ժողով, ապա այն առաջնահերթության կարգով պետք է մտնի օրակարգ և քննարկվի: Նման մոտեցումը հնարավորություն կտա մեծացնելու Ազգային ժողովի վերահսկողությունը կառավարության նկատմամբ:

³⁷ *Տե՛ս Конституции государств Центральной и Восточной Европы.*

Կառավարությունն իրականացնում է երկրի ներքին և արտաքին քաղաքականությունը: Համաձայն Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 6-րդ կետի՝ «Կառավարությունն ապահովում է Հանրապետության պաշտպանության, ազգային անվտանգության և արտաքին քաղաքականության իրականացումը»³⁸:

Սակայն որևէ կերպ չի հստակեցվում արտաքին քաղաքականության իրականացման գործընթացը: Նրա գործառնությունները գործող Սահմանադրությամբ հիմնականում վերապահված են Հանրապետության Նախագահին (Սահմանադրության 55-րդ հոդված, 7-րդ կետ): Հրապարակի վրա եղած սահմանադրական նախագծերը չեն անդրադառնում այս հիմնախնդիրներին, որոնք, մեր կարծիքով, հստակ սահմանման կարիք են զգում: «Սահմանադրության առաջարկվող նախագծի 85-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ կառավարությունը «կենսագործում է» ներքին և արտաքին քաղաքականությունը: Այս դրույթի ճշգրիտ իրավական նշանակությունը հասկանալի չէ: Կարելի է ենթադրել, որ կառավարությունը միայն կյանքի է կոչում մեկ այլ մարմնի՝ Հանրապետության Նախագահի կողմից ընդունված ներքին և արտաքին քաղաքականությունը: Կառավարության լիազորությունների այսօրինակ սահմանափակումը չի համապատասխանում եվրոպական չափանիշներին»³⁹:

Իրավաբանական գրականության մեջ, ինչպես նաև հայտնի քաղաքական գործիչների կողմից հնչում են տեսակետներ՝ առավել սերտացնելու Ազգային ժողով-կառավարություն փոխհարաբերությունները: «Միասնական օրենսդիր և գործադիր իշխանություններն ամբողջապես կարող են գործել իշխանության տարանջատման տեսության շրջանակում: Այդ տեսությունը կենսագործված է և վկայվում է Մեծ Բրիտանիայի օրինակով»⁴⁰ (Դ. Լոքը բրիտանական իշխանությունների տարանջատման հիմնադիրն է): Իշխանությունների այդպիսի տարանջատման ջատագովն էր նաև Հեգելը. «Օրենսդիր մարմնից պահանջել հրաժարվել կառավարության անդամներից՝ հետևանք է պետությունում մի կարևոր հայեցակետի: Անգլիայում նախարարները պետք է լինեն խորհրդարանի անդամ, և դա ճիշտ է, քանի որ պետության կառավարման մասնակիցները պետք է կապի մեջ գտնվեն օրենսդիր իշխանության հետ և ոչ թե իրենց հակադրեն նրանց»⁴¹: Իսկ ռուսական պառլամենտարիզմի մասնագետ Պ. Միժուեվը նշում է. «Խորհրդարանում տիրող տրամադրությունների ու հոսանքների և նախարարությունների՝ երկիրը կառավարելու նախարարությունների բնույթի միջև պետք է հաստատվի ամենասերտ համապատասխանություն, ամբողջական համաձայնություն»⁴²: Ապա, զարգացնելով միտքը, պնդում է, որ կառավարությունը պետք է ամեն դեպքում հենվի Ազգային ժողովի անդամների հավանության վրա: Այստեղից

³⁸ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, էջ 32:

³⁹ Սահմանադրական բարեփոխումները Հայաստանում, էջ 95:

⁴⁰ **Локк Д.,** *О гражданском правлении. Избранные философские произведения, т. 2, М., 1960, с. 18-16.*

⁴¹ **Гегель Г.,** *Философия права, М., 1934, с. 339.*

⁴² **Мижуев П. Г.,** *Парламентаризм и представительная форма правления в главных странах современной Европы, СПб., 1906, с. 4.*

Էլ գլխավոր եզրակացությունն այն է, որ իշխանությունները պետք է գործեն տարանջատման սկզբունքի հիման վրա: Կառավարությունն առավել վստահ և երաշխավորված կլինի, եթե ներկայացնի Ազգային ժողովի մեծամասնությունը, հետևաբար, ունենա ժողովրդի մեծ մասի վստահությունը: Ակնհայտ է, որ Ազգային ժողովը, լինելով ներկայացուցչական մարմին, ստանալով ժողովրդի վստահության քվեն, նրան ներկայացնելով Ազգային ժողովում, կարող է և պետք է մեծամասնությամբ ունենա իր վստահությունը վայելող կառավարություն, աջակցի վերջինիս և նրա քաղաքականությանը օրենքների տեսքով ուժ հաղորդի, ինչպես նաև անընդհատ հսկողություն իրականացնի՝ հանդես գալով կառուցողական առաջարկություններով և դիտողություններով: Խորհրդային ժամանակաշրջանում շատ իրավագիտական աշխատություններում զարգացվում էր այն միտքը, որ ժողովրդի մասնակցությունը օրենսդրությանը կարևորագույն սկզբունք է՝ որպես վերահսկողության ձև: «Կառավարման ապարատի վրա ներկայացուցչական մարմնի վերահսկողության ուժեղացումն արդիական խնդիր է խորհրդային համակարգի կառավարման համար»⁴³: Թեև խորհրդային միության տարիներին Ազգային ժողովի վերահսկողությունն ուներ ձևական բնույթ, այդուհանդերձ, տեսականորեն ձևակերպված հարցումները տեղին էին, օրյեկտիվ և տրամաբանված: Եթե խորհրդարանը ընդունում է օրենքներ, ապա նրա համար կարևորվում է, թե ինչպես են դրանք կյանքում իրականանում:

Ժողովրդավարությունը մեծապես կշահի, և ընդունվող օրենքները կլինեն ներգործուն, եթե այս գործընթացներում լրջորեն հաշվի առնվեն ընդդիմության կարծիքը, հարցադրումները, քննադատությունները: Ուժեղ և գործուն կլինի թե՛ կառավարությունը և թե՛ խորհրդարանական մեծամասնությունը, եթե հաշվի առնվի ընդդիմության կարծիքը, քանի որ կարելի է հենվել այն բանի վրա, որը դիմադրում է:

Այսպիսով, երկու մարմինների փոխհարաբերությունների սահմանադրաիրավական կարգավիճակի տեսակետներից ելնելով՝ կարելի է հիմնավոր փոփոխություններ և առաջարկություններ կատարել սահմանադրական բարեփոխումների նախագծերում:

1. Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի նշանակման հարցը նախ և առաջ վերապահել Ազգային ժողովին, հնգօրյա ժամկետում չնշանակելու դեպքում այդ գործառույթը վերապահել Հանրապետության Նախագահին, որն էլ կազմավորում է կառավարությունը:

2. Ազգային ժողովին իրավունք վերապահել անվստահություն հայտնելու ոչ միայն ամբողջ կառավարությանը, այլև նրա անդամներից մեկին կամ մի քանիսին:

3. Ազգային ժողովի պատգամավորների 1/10-րդին, պատգամավորական խմբին, խմբակցություններին իրավունք տալ հարցապնդմամբ հանդես գալու և կառավարության աշխատակազմի հետ չհամաձայնվելու դեպքում սկսելու կառավարությանն անվստահություն հայտնելու գործընթացը:

⁴³ Тихомиров Ю. А., *Советы и развитие государственного управления, М., 1963, с. 120.*

4. Խմբագրել Սահմանադրության 75-րդ հոդվածը և հանել կառավարությանը վերապահված արտոնությունը՝ «կարող է պահանջել, որ դրանք քվեարկության դրվեն միայն իր համար ընդունելի ուղղումներով»:

5. Վերանայել Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 6-րդ կետը և կառավարությանը հստակ լիազորություններ վերապահել արտաքին քաղաքականության ոլորտում, քանի որ միայն «իրականացման» մասին ամրագրելը բավարար չէ, և անհրաժեշտ է վերապահել արտաքին քաղաքականություն մշակելու գործառնությունը:

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ И ПРАВИТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

АКОПЯН Г. Г.

Резюме

Одним из ключевых вопросов Конституции РА являются взаимоотношения двух ветвей власти, которые в основном закреплены в Конституции. В условиях полупрезидентского правления Национальное собрание осуществляет определенный контроль в отношении правительства – при утверждении и выполнении бюджета, обсуждении отчетов по вопросам депутатов к членам правительства. В статье отведено место также конституционным реформам, внесены предложения НС и правительства по уточнению конституционных поправок, а также рассмотрены случаи выражения правительству вотума доверия или недоверия.