

**ԿԱՐԵՆ ԱՄԻՐՅԱՆ**

ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի պետության և իրավունքի տեսության և պատմության ամբիոնի ասպիրանտ

**ԳՈՐԾԱՊԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՆՐԱՅԻՆ-ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՊԱՏԱՍԽԱՆԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՀԱՄԱՏԵՔՍՏՈՒՄ**

Այս հոդվածում վերլուծվում են գործադիր իշխանության հանրային-իրավական դրական և բացասական պատասխանատվության ծավալը և շրջանակները՝ ներկայացնելով վերջիններիս նորովի ընկալման անհրաժեշտությունը և հրատապությունը:

Բացի այդ, հաշվի առնելով նոր իրավակարգավորումների կարևորությունը, առաջարկվել են մի շարք գաղափարներ, որոնք ուղղված են գործադիր իշխանության հանրային-իրավական դրական և բացասական պատասխանատվության արդյունավետության բարձրացմանը: Մասնավորապես, նախարարներին և վարչապետին նեգատիվ-իրավական պատասխանատվության ենթարկելու հիմքերը, ընթացակարգը, այդ գործընթացին ներգրավված մարմինները, նրանց իրավասությունները, հետևանքները պետք է հստակ իրավական կարգավորման առարկա դառնան, որոնց մի մասը սահմանադրական մակարդակում, իսկ մյուս մասը «Կառավարության մասին» ՀՀ նոր ստեղծվելիք օրենքում:

*Հիմնաբառեր* - գործադիր իշխանություն, պատասխանատվություն, իրավական պատասխանատվություն, հանրային-իրավական պատասխանատվություն, պետական իշխանության պատասխանատվություն, պաշտոնատար անձանց պատասխանատվություն, նախարարների և վարչապետի պատասխանատվություն:

Գործադիր իշխանության հանրային-իրավական պատասխանատվությունը դասակարգվում է տարբեր տեսակների՝ ելնելով դրա հիմքում ընկած տարբերակման չափանիշից: Ըստ պատասխանատվություն կրող սուբյեկտի գործադիր իշխանության պատասխանատվությունը դրսևորվում է երեք առումով.

- գործադիր իշխանության, կառավարության՝ որպես կոլեկտիվ մարմնի պատասխանատվություն,
  - վարչապետի պատասխանատվություն,
  - նախարարների պատասխանատվություն,
- Ըստ պատասխանատվության բնույթի՝ գործադիր իշխանության պատասխանատվությունը լինում է
- դրական պատասխանատվություն,
  - նեգատիվ պատասխանատվություն:

Բացի այդ, գործում է նաև կոլեկտիվ և անհատական պատասխանատվությունը: Եվրոպական մի շարք երկրներում գործում է միայն կառավարության կոլեկտիվ պատասխանատվությունը (Ֆրանսիա, Գերմանիա, Չեխիա, Իսպանիա, Պորտուգալիա): Ավելին, Կառավարության պատասխանատվությունը շատ դեպքերում ընկալվում է որպես քաղաքական պատասխանատվություն: Այսպես, մի շարք երկրներում կառավարության անվտանգություն են հայտնում աշխատանքի թերացման, իրականացվող քաղաքականության ոչ ճիշտ լինելու համար: Մակայն, մեր կողմից ուսումնասիրման առարկա է հանդիսանում գործադիր իշխանության պատասխանատվության իրավական ասպեկտը:

Միջազգային փորձի ուսումնասիրության արդյունքում կարող ենք եզրահանգել, որ կառավարության դրական-իրավական պատասխանատվությունը դրսևորվում է հետևյալում.

1. Կառավարությունը մշակում և իրականացնում է երկրի ներքին և որոշ դեպքերում՝ նաև արտաքին քաղաքականությունը:
- Ներքին և արտաքին քաղաքականության իրականացման համար կառավարությունը հանդես է գալիս օրենսդրական նախաձեռնություններով, ընդունում է ենթաօրենսդրական ակտեր: Արևմտյան Եվրոպայի պետությունների խորհրդարանների գործունեության վիճակագրությունը վկայում է, որ պառլամենտների կողմից ընդունված օրենքների 90 տոկոսից ավելին կառավարության ներկայացրած օրինագծերն են<sup>1</sup>:
2. Նախարարների և համապատասխան գերատեսչությունների ներկայացուցիչները պատասխանում են պատգամավորների բանավոր հարցերին և գրավոր հարցապնդումներին:
3. Կառավարությունը պատասխանատվություն է կրում պառլամենտի (պետական բյուջեի, կառավարության ծրագրի, ինչպես նաև՝ պետական բյուջեի կատարման, ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների վերաբերյալ տարեկան հաշվետվության ներկայացում պառլամենտ (Ռումինիա, Խորվաթիա, Ռուսաստան)), նախագահի, միապետի, երբեմն նաև վարչապետի (Իտալիա, Գերմանիա) առջև:
4. Կառավարությունը պետք է կատարի նաև ՀՀ կողմից վավերացրած միջազգային պայմանագրերում կարող ենք եզրահանգել, որ կառավարության դրական-իրավական պատասխանատվությունը դրսևորվում է հետևյալում.

www.journal.lawinstitute.am

րերով ստանձնած պարտավորությունները, Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի՝ պետության դեմ ընդունված այն վճիռները, որոնք պահանջում են անհրաժեշտ օրենսդրական կանոնակարգումներ<sup>2</sup>, ինչպես նաև՝ վճռով սահմանված վնասների հատուցումը:

5. Կառավարության պարտավորությունների մեջ է մտնում նաև ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշումների կատարումը: Գործադիր մարմնի դրական պարտավորություններից է կատարել ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշումները: Կառավարությունը պետք է առավել չափով ակտիվություն դրսևորի և հանդես գա օրենսդրական նախաձեռնություններով՝ հատկապես այն դեպքերում, երբ Սահմանադրությանը հակասող և անվավեր է ճանաչվում այն իրավադրույթը, որը հենց կառավարության օրենսդրական նախաձեռնության արդյունք է: Իսկապես, գործադիր իշխանությունը պոզիտիվ պատասխանատվություն է կրում Սահմանադրական դատարանի որոշումները կատարելու համար: Ընդ որում, անվերապահ պարտականություն է կրում, երբ ուղղակիորեն դրանք ուղղված են հենց գործադիրին, և միջնորդավորված՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ գործադիրն օժտված է գործառնական անհրաժեշտ բազմաթիվ լիազորություններով, ինչպես նաև՝ օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտ լինելով՝ ակտիվ մասնակցություն ունի օրենսդրական քաղաքականության մեջ:

*Մենք այն համոզումն ունենք, որ օրենսդրորեն պետք է առավել հստակ մեխանիզմներ նախատեսվեն՝ ուղղված Սահմանադրական դատարանի որոշումների կատարման ապահովման գործում, գործադիր իշխանության դերակատարության շրջանակների ընդլայնմանը: Մասնավորապես, դա կարող է իրականացվել արդարադատության նախարարության միջոցով:*

*Բացի այդ, գնտում ենք, որ կարելի է նաև նեգատիվ պատասխանատվության միջոց նախատեսել կառավարության համար Սահմանադրական դատարանի որոշումը չկատարելու դեպքում: Այսպես, եթե հաստատվի, որ կառավարությունը պարբերաբար չի կատարում Սահմանադրական դատարանի որոշումները, ապա Ազգային ժողովը կարող է անվստահություն հայտնել կառավարությանը: Իսկ այդպիսի հարց բարձրացնող սուբյեկտ կարող են լինել ՀՀ Նախագահը, պատգամավորների որոշակի մասը, մասնավորապես, պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդը: Հարցը քննության առնող և եզրակացություն տվող համարժեք դատական ատյան կարող է հանդես գալ հենց Սահմանադրական դատարանը:*

Բացի կառավարության կողմից պատասխանատվությունից, առկա է նաև նախարարների անհատական կամ անձնական պատասխանատ-

վությունը: Ուսումնասիրությունը վկայում է, որ կան բազմաթիվ պետություններ, որտեղ իրավական հստակ մեխանիզմներով սահմանված են գործադիր մարմինների իրավական պատասխանատվության հիմքերը, ընթացակարգը<sup>4</sup>: Համամիտ ենք այն տեսակետին, որ նախարարների անհատական պատասխանատվությունն իրենց վարքագծի և իրենց ենթակայության տակ գտնվող գերատեսչությունների գործունեության համար հաշվետու և ժողովրդավարական պառլամենտական կառավարման համակարգի կենսական տարրերից է<sup>5</sup>: Նախարարների անհատական պատասխանատվության սկզբունքը լայնորեն կիրառվում է բազմաթիվ պետություններում (Դանիայի Սահմանադրության 15-րդ հոդված, Էստոնիայի Սահմանադրության 97-րդ հոդված, Լեհաստանի Սահմանադրության 159-րդ հոդված): Դիպուկ է այն ձևակերպումը, որ Սահմանադրությունն ավարտուն չէ առանց պատասխանատու նախարարության, ինչը սահմանադրական պետության անկյունաքարն է<sup>6</sup>: Երկրներ կան, որտեղ կառավարության անդամների պատասխանատվության հարցն այնքան է կարևորվել, որ այդ հարցի լուծումն իրականացվում է հատուկ դատական համարժեք ատյանի միջոցով (օրինակ, Դանիա, Հունաստան, Ֆրանսիա (Սահմանադրության 68-1, 68-2, 68-3 հոդվածներ), Լեհաստան): Ֆրանսիայի Սահմանադրության 68-1 կետի համաձայն, Կառավարության անդամները քրեական պատասխանատվություն են կրում իրենց գործունեության ընթացքում կատարած արարքների համար, որոնք կատարման պահին որակվել են որպես հանցանք կամ զանցանք: Նման դեպքում գործը քննում է Հանրապետության դատարանը, որը կաշկանդված է հանցանքի, զանցանի և պատասխանատվության տեսակի համար՝ օրենքով նախատեսված կարգավորումներով:

Ինչ վերաբերում է հայկական իրականությանը, ապա ներկայացնենք մի շարք առանցքային նշանակություն ունեցող հանգամանքներ: Այսպես, 2015թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրությունը սահմանում է, որ կառավարության անդամի վրա տարածվում են պատգամավորի համար սահմանված անհամատեղելիության պահանջները: *Մակայն, ի տարբերություն պատգամավորների, անհամատեղելիության պահանջը խախտելու դեպքում կառավարության անդամի պատասխանատվության ենթարկելու ընթացակարգերն իրավական (նույնիսկ սահմանադրական) կարգավորման անհրաժեշտություն ունեն:* *Մասնավորապես, նախ պետք է սահմանվի, թե ո՞ր սուբյեկտները կարող են այդ հարցը բարձրացնել: Գտնում ենք, որ նման սուբյեկտներ կարող են լինել երկրի Նախագահը, Հաշվեքննիչ պալատը, վարչապետը, պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդը: Կառավարության անդամի կողմից անհամա-*

### ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

տեղեկության պահանջի խախտման հարցը քննարկող և լուծող մարմին կարող է լինել ՀՀ Սահմանադրական դատարանը:

Բացի այդ, պաշտամենտական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացման անհրաժեշտությունից ելնելով՝ առաջարկում ենք, որ ՀՀ Ազգային ժողովը պատգամավորների որոշակի ձայների հարաբերակցությամբ հնարավորություն ունենա անվտանգություն հայտնել կառավարության կոնկրետ անդամին՝ հիմքում դնելով սահմանադրական պոզիտիվ-իրավական պարտավորությունը չկատարելու հանգամանքը, մասնավորապես, Սահմանադրության կամ օրենքի կոպիտ խախտումը, դատական ակտի անտեսումը նորմատիվ իրավական կամ անհատական ակտ կայացնելիս: Ընդ որում, Սահմանադրության կամ օրենքի կոպիտ խախտման փաստը նույնպես պետք է քննարկան առարկա դառնա Սահմանադրական դատարանում, որի դրական եզրակացության հիման վրա Ազգային ժողովը քվեարկությամբ կորոշի տվյալ նախարարին պաշտոնանկ անելու հարցը: Կարող է նախատեսվել նաև այնպես, որ Սահմանադրական դատարանի եզրակացությունից որոշակի ժամանակահատվածում, օրինակ, 5-օրյա ժամկետում, վարչապետը կարող է պաշտոնանկ անել տվյալ նախարարին, իսկ այդ ժամկետում վարչապետի կողմից նախարարին պաշտոնանկ չանելու դեպքում նոր Ազգային ժողովը հնարավորություն ունենա քվեարկությամբ պաշտոնանկ անել:

Գտնում ենք նաև, որ ՀՀ Սահմանադրությամբ պետք է նախատեսվի, որ նախարարները կոլեկտիվ պատասխանատվություն են կրում կառավարության գործունեության համար, իսկ նրանցից յուրաքանչյուրն առանձին՝ իր նախարարության գործունեության: Սահմանադրական մակարդակում պետք է նաև վարչապետի համար հանրային-իրավական պատասխանատվության մի շարք հիմքեր նախատեսվեն: Հատկապես, որ 2015թ. փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրությամբ առկա են անհրաժեշտ իրավական նախադրյալներ: Այսպես, Սահմանադրության 152-րդ հոդվածի 3-րդ մասը սահմանում է, որ յուրաքանչյուր նախարար ինքնուրույն ղեկավարում է նախարարությանը վերապահված գործունեության ոլորտը: Այսինքն, անհրաժեշտ է, որ նախարարը կրի իր կարգավիճակին համահունչ, համարժեք հանրային-իրավական պատասխանատվությունը:

Այս համատեքստում գտնում ենք, որ պետք է ՀՀ Ազգային ժողովին իրավական հնարավորություն տրվի անվտանգություն հայտնել կոնկրետ նախարարին, ինչի մասին վերոշարադրյալում արդեն որոշակի փաստվեց: Մեզ մոտ նախարարին պատասխանատվության ենթարկելու ինստիտուտը ներդրվել է մասնակիորեն և հատվածական: Այսպիսի եզրահանգման համար հիմք են ծառայում

հետևյալ հանգամանքները:

Նախ, 2015թ. փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության 113-րդ հոդվածից անհատակ է, թե հարցապնդման արդյունքներով Ազգային ժողովը ձայների ինչպիսի՞ քանակով պետք է դիմի վարչապետին՝ կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը քննարկելու հարցով, երկրորդ՝ Ազգային ժողովը սահմանափակված է կառավարության անդամի պաշտոնանկության հարցն ընդամենը բարձրացնելով: Ազգային ժողովն իրավասություն չունի հարցապնդման արդյունքներով պայմանավորված՝ ձայների որևէ հարաբերակցությամբ անվտանգություն հայտնել Կառավարության առանձին անդամի, ինչը, սահմանադրական հետագա կարգավորումների ընթացքում պետք է շտկվի: Այս խնդիրն առավել լավ է կարգավորվել Սլովենիայի Սահմանադրությամբ, մասնավորապես, 118-րդ հոդվածի համաձայն, եթե հարցապնդման քննարկման արդյունքներով պատգամավորների մեծամասնությունն անվտանգություն է հայտնում կառավարությանը կամ առանձին նախարարի, ապա նրանց լիազորությունները ենթակա են դադարեցման:

Երկրորդ, 2015թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրությունն Ազգային ժողովին հնարավորություն չի տալիս ուղղակի անվտանգություն հայտնել որևէ նախարարի, այլ նախարարին պատասխանատվության ենթարկելու հնարավորությունը միջնորդավորված ձևով կապակցվել է հարցապնդման ինստիտուտի հետ: Համանման կարգավորում է նախատեսված նաև Լիտվայում, ընդ որում՝ առանց կապակցելու այդ հարցը հարցապնդման ինստիտուտի հետ: Այսպես, Լիտվայի Սահմանադրության 101-րդ հոդվածի համաձայն, նախարարը պարտավոր է հրաժարական ներկայացնել Նախագահին, եթե գաղտնի քվեարկությամբ՝ Սեյմի անդամների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ նրան անվտանգություն է հայտնվել: Նախարարի անհատական պատասխանատվության դրական կողմն այն է, որ այն հնարավորություն է տալիս Կառավարությանը շարունակել իր գործունեությունը և չի հանգեցնում ողջ կառավարությանն անվտանգություն հայտնելուն: Սակայն, հաշվի առնելով, որ այս ամենը կարող է հանգեցնել նաև չարաշահումների և օգտագործվել քաղաքական նկատառումներով, գտնում ենք, որ Ազգային ժողովի կողմից կառավարության անդամին անվտանգություն հայտնելու հնարավորությունը պետք է լինի, սակայն այն պետք է սահմանափակված լինի կոնկրետ իրավական հիմքով (Սահմանադրության կամ օրենքի կոպիտ խախտումը, դատական ակտի անտեսումը նորմատիվ իրավական կամ անհատական ակտ կայացնելիս, դատական ակտը, մասնավորապես, Սահմանադրական դատարանի որոշումը չկատարելը, Ազգային ժողովին կանխամտած-

www.journal.lawinstitute.am

ված թերի կամ ոչ հավաստի տեղեկատվություն տրամադրելը):

*Երրորդ, եվրոպական երկրների մեծ մասի Սահմանադրություններն ամրագրում են նախարարի քրեական պատասխանատվության հնարավորությունը: Գտնում ենք, որ Հայաստանում նույնպես պետք է առանձին հանցակազմ նախատեսվի վարչապետին և նախարարներին քրեական պատասխանատվության ենթարկելու համար, այդպիսով՝ նրանց դարձնելով քրեական պատասխանատվության հատուկ սուբյեկտ: Այդ դեպքում որպես հարցը քննող և լուծող համարժեք դատական ատյան կարող է լինել Վճռաբեկ դատարանը: Վարչապետը պետք է անձեռնմխելիության որոշակի աստիճան ունենա, հետևաբար, գտնում ենք, որ վարչապետի նկատմամբ քրեական հետապնդում կարող է իրականացվել միայն ՀՀ Գլխավոր դատախազի հանձնարարականի որոշման հիման վրա :*

*Նախարարներին և վարչապետին նեգատիվ-իրավական պատասխանատվության ենթարկելու հիմքերը, ընթացակարգը, այդ գործընթացին ներգրավված մարմինները, նրանց իրավասությունները, հետևանքները պետք է հստակ իրավական կարգավորման առարկա դառնան, որոնց մի մասը՝ սահմանադրական մակարդակում, իսկ մյուս մասը՝ «Կառավարության մասին» ՀՀ նոր ստեղծվելիք օրենքում<sup>11</sup>: Ընդ որում, անկախ ամենից, պետք է ապահովվի նախարարների և վարչապետի լսելիությունը և շահերի բավարար պաշտպանությունը:*

*Կառավարությունը պետք է գործի հաշվետվողականության սկզբունքին համահունչ: Իսկ թե ինչպես է արտահայտվում այդ հաշվետվողականությունը և ում առջև է կրում, օբյեկտիվորեն կախված է նաև կառավարման ձևի ընտրությունից: Ընդհանրապես, կառավարության կողմից հաշվետվողականության սկզբունքի իրացման առավել բարձր մակարդակ արձանագրվում է կառավարման խորհրդարանական համակարգ ունեցող երկրներում: Գտնում ենք, որ գործադիր իշխանության նկատմամբ հանրային վստահության կարևոր գրավականներից է հանրության տեղեկացվածությունը հանրային գործերի ընթացքի, անելիքների և ունեցած արդյունքների վերաբերյալ: Գործադիր իշխանության հաշվետվողականությունն ուղղված է գործադիր իշխանության գործունեության նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողությունը որակապես իրականացնելուն: Բացի այդ, գտնում ենք, որ «Կառավարության մասին» ՀՀ օրենքով պետք է սահմանվի, որ յուրաքանչյուր նախարար պատասխանատու է Ազգային ժողովի առջև իր նախարարության, նրա կազմի մեջ մտնող գերատեսչությունների քաղաքականության, գործունեության, ընդունած ակտերի համար: Պետք է ամրագրվի նաև, որ նախարարը պարտավոր է արժանահավատ և ամ-*

*բողջական տեղեկատվություն տրամադրել Ազգային ժողովին, իսկ կանխամտածված թերի կամ ոչ հավաստի տեղեկատվություն տրամադրելը պետք է դառնա տվյալ նախարարին անվստահություն հայտնելու գործընթացի սկսման հիմք<sup>12</sup>:*

*Հաշվետվողականության սկզբունքը վերաբերում է նաև նախարարներին, հետևաբար, գտնում ենք, որ, երբ Կառավարությունը, համաձայն 2015թ. փոփոխությունների ՀՀ Սահմանադրության, Ազգային ժողովին զեկույց է ներկայացնում իր ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների մասին, յուրաքանչյուր նախարար հանրային հեռուստատեսությամբ պետք է հստակ ներկայացնի Կառավարության ծրագրի՝ իր ոլորտին վերաբերելի հատվածի շրջանակներում կատարած աշխատանքները, ընդ որում՝ հնարավորինս հստակ և չափելի, ներկայացնի նաև բյուջետային միջոցների ծախսերը և մյուս տարվա համար նախատեսվող հիմնական աշխատանքները (բնականաբար, հաշվի առնելով հրապարակման ոչ ենթակա տեղեկատվության հանգամանքը): Ցանկալի կլինի նաև, որ օրենսդրությամբ ամրագրվի, բացի վերը նշվածից, յուրաքանչյուր նախարար նախորդ տարի իրականացրած միջոցառումների, ծրագրերի արդյունքների վերաբերյալ մամլո ասուլիս հրավիրի, որտեղ մի կողմից՝ նախարարը կներկայացնի կատարած աշխատանքը և մյուս տարվա գերակա խնդիրները, մյուս կողմից՝ կպատասխանի նաև լրագրողների հարցերին: Այսպիսի առաջարկն արվում է նաև այն հանգամանքով պայմանավորված, որ նախարարների գերակշիռ մեծամասնությունը խուսափում է ուղղակի շփման մեջ մտնել լրագրողների հետ, հստակ և հանգամանալից պատասխանել տվյալ ոլորտի վերաբերյալ հանրային տարբեր հարթակներում քննարկվող և հասարակության համար կարևոր նշանակություն ունեցող հարցերին:*

*Կառավարության հանրային-իրավական պատասխանատվության շրջանակներում առկա են մի շարք հիմնահարցեր, որոնք սահմանադրական կամ օրենսդրական մակարդակում լուծման անհրաժեշտություն ունեն՝ ուղղված հանրային-իրավական պատասխանատվության մակարդակի բարձրացմանը: Այսպես.*

1. 2015թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրությունը սահմանում է, թե վարչապետը որքան ժամկետում պետք է Նախագահին առաջարկի փոխվարչապետների և նախարարների թեկնածուներին (հոդված 150-րդ): Սահմանվում է նաև Նախագահի համապատասխան իրավասությունների ժամկետն այդ առումով: Այս կարգավորումները վերաբերում են այն դեպքերին, երբ Կառավարությունը նոր է ձևավորվում և նոր վարչապետ է նշանակվում: Այս մասին է վկայում ինչպես այդ դրույթները սահմանող հոդվածի վերտառությունը՝ «Կառավարության կազմավորումը», այնպես էլ այն, որ ժամկետների



## ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

հաշվարկը սկսվում է վարչապետի նշանակվելուց: Սակայն խնդիրն այն է, որ իրավական կարգավորման պետք է ենթարկվեն նաև այն հարցերը, թե ինչքան ժամկետում է վարչապետը Նախագահին առաջարկում և Նախագահին ինչքան ժամկետում է իրացնում իր լիազորությունը, բոլոր այն դեպքերում, երբ կառավարության գործունեության ընթացքում փոխվարչապետը կամ նախարարը հրաժարական է ներկայացնում կամ պաշտոնանկ է արվում: Այս հարցը սահմանադրական մակարդակում կարգավորված չէ: Հետևաբար, գտնում ենք, որ այն անհրաժեշտաբար պետք է իրավական կարգավորման առարկա դառնա Կառավարության մասին չհ հոդվածում:

2. Մի շարք երկրներում սահմանադրական մակարդակով կանոնակարգված են Կառավարության, վարչապետի և նախարարների փոխհարաբերությունները: Այսպես, Լեհաստանի սահմանադրության 149-րդ հոդվածը սահմանում է, որ Կառավարությունը վարչապետի առաջարկությամբ կարող է վերացնել նախարարի ընդունած ակտը կամ որոշումը: Գտնում ենք, որ այսպիսի կանոնակարգում պետք է նախատեսվի նաև մեր օրենսդրությամբ, մասնավորապես, «Կառավարության մասին» չհ հոդվածում, ինչը կնպաստի Կառավարության գործունեության արդյունավետության մակարդակի բարձրացմանը, ներքին հակակշիռների համակարգի գործունակությանը:

3. Կան մի շարք երկրներ, որտեղ կառավարության պատասխանատվության մասով հատուկ օրենքներ են ընդունվել (մասնավորապես, Հունաստան): չհ Մասնադրությամբ (2005թ. փոփոխություններով) 85-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն, կառավարության կառուցվածքը կառավարության առաջարկությամբ սահմանվում է օրենքով: Վարչապետի ներկայացմամբ կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը սահմանվում է չհ Նախագահի հրամանագրով: Իսկ արդեն սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում 2015թ. փոփոխություններով չհ Մասնադրության 146-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 1-ին նախադասության համաձայն, կառավարության լիազորությունները սահմանվում են Մասնադրությամբ և օրենքներով: Գտնում ենք, որ չհ կառավարության լիազորությունները նախ՝ իսկապես անհրաժեշտ է սահմանել «Կառավարության մասին» չհ օրենքով: Բացի այդ, օրենքի կարգավորման առարկա պետք է հանդիսանա նաև կառավարության լիազորությունները, գործունեության կարգը, նախատեսվեն լիազորությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կառուցակարգեր, ինչպես նաև՝ դրական-իրավական պատասխանատվության արդյունավետությանն ուղղված պահանջներ, նեգատիվ-իրավական պատաս-

խանատվության հիմքերը, ընթացակարգերը և այլն: Կառավարության լիազորությունները, գործունեության կարգն օրենքով սահմանելու անհրաժեշտությունն այնքան է կարևորվում, որ որոշ տեղերում այդ հարցն ընդհուպ սահմանադրական օրենքի կարգավորման առարկա է դարձել<sup>14</sup>:

Ընդհանրապես, դուալիստական միապետություններում և նախագահական հանրապետություններում կառավարությունը խորհրդարանի առջև պատասխանատվություն չի կրում: Կառավարության պաշտամենտական պատասխանատվությունն առավելապես բնորոշ է կիսանախագահական և, հատկապես, պաշտամենտական կառավարման ձև ունեցող երկրներին: Որպես կանոն, կառավարության պատասխանատվության հիմքերը շատ քիչ են հստակեցված, և օգտագործվում են գնահատողական հասկացություններ, և այնպիսիք, որոնք պատասխանատվությունն առավելապես տեղափոխում են քաղաքական տիրույթ: Բերենք մի օրինակ, որտեղ պատասխանատվությունը լիովին իրավական հարթության մեջ է դիտարկվում: Այսպես, Ավստրիայի Մասնադրության 142-րդ հոդվածի համաձայն, ֆեդերալ կառավարության պատասխանատվության հիմքը Մասնադրության կամ օրենքի խախտումն է: Այդ հիմքով Ազգային խորհուրդը դիմում է Մասնադրական դատարան<sup>15</sup>: Տեսակետ կա, որ Կառավարության պատասխանատվության կոնկրետ հիմքեր նախատեսելը նպատակահարմար չէ, քանի որ վերջինիս գործունեությունը պետք է հիմնված լինի երկրի ղեկավարի կամ պաշտամենտի քաղաքականության վրա<sup>16</sup>: Մենք համակարծիք չենք այս տեսակետին, քանի որ պետական իշխանության ցանկացած մարմին պետք է հանրային-իրավական պատասխանատվություն կրի, ավելին, այդ պատասխանատվության հիմքերը, շրջանակը, ընթացակարգերը պետք է լինեն հնարավորինս հստակ և աներկբա: Այլ է հարցը, որ կառավարությունը՝ որպես երկրորդային մանդատ ունեցող իշխանության ճյուղ, հանրային-իրավական պատասխանատվության մասով ունի որոշակի օբյեկտիվ առանձնահատկություններ՝ պայմանավորված պաշտամենտական վերահսկողությամբ կամ Նախագահի ակտիվ դերակատարմամբ՝ հիմնված քաղաքական պատասխանատվության վրա: Այսինքն, խնդիրը ոչ թե գործադիր իշխանությանը հանրային-իրավական պատասխանատվության տիրույթից դուրս մղելն է և արտոնյալ կարգավիճակ շնորհելը, այլ՝ հանրային-իրավական պատասխանատվության արդյունավետ և համաչափ միջոցներ նախատեսելը՝ հաշվի առնելով գործադիր իշխանության ունեցած դերակատարումը և բնույթը պետական իշխանության համակարգում: Տարբեր երկրների փորձի ուսումնասիրությունը նույնպես վկայում է, որ գործադիր իշխանության, այդ թվում՝ կառավարու-

թյան, նախարարների և վարչապետի համար հանրային-իրավական պատասխանատվության միջոցներն առավել զուսպ են և սահմանափակ՝ հաշվի առնելով վերջիններիս ունեցած քաղաքական պատասխանատվության մեծ ծավալը:

Այնուամենայնիվ, գտնում ենք, որ սահմանադրական և օրենսդրական մակարդակում անհրաժեշտ են նախատեսել պատասխանատվության իրավական մի շարք հիմքեր, դրանց հարց բարձրացնող մարմինները, հարցը քննության առարկա դարձնող և լուծող մարմինները, ինչպես նաև՝ պատասխանատվության միջոցները և հետևանքները: Ընդհանրապես, կառավարության, նրա անդամների հանրային-իրավական պատասխանատվության վերաբերյալ օրենսդրության կատարելագործումը, նոր և արդյունավետ կարգավորումներ նախատեսելն իսկապես անհրաժեշտություն է մեր հանրային կյանքում, ուստի սահմանադրական և օրենսդրական հետագա կանոնակարգումների ընթացքում այս հարցերը նույնպես առնվազն քննարկման առարկա պետք է դառնան: Այս համատեքստում գտնում ենք նաև, որ հայկական իրականության մեջ գործադիր իշխանության հանրային-իրավական պատասխանատվությանը վերաբերե-

լի կարգավորումները ավելի շատ հարցեր են առաջացնում և իրենց բնույթով կիսալուծումներ են, ուստի, գործադիր իշխանության հանրային-իրավական պատասխանատվության խնդիրը համալիր և ամբողջական կարող է լինել միայն այն դեպքում, երբ դրա վերաբերյալ իրավական կարգավորումները նախևառաջ սահմանադրական կարգավորման առարկա հանդիսանան և համարժեք կերպով արտացոլվեն առավել ցածր իրավաբանական ուժ ունեցող ակտերում:

Կարևորն այստեղ այն գաղափարի գիտակցումն է, որ հանրային-իրավական պատասխանատվությունը ժողովրդավարական հասարակության անկյունաքարային արժեքներից է, և վստահ ենք, որ այն հնարավորություն կտա հանրությանը, քաղաքացիական հասարակությանը վերահսկողություն իրականացնել գործադիր իշխանության, կառավարության, վարչապետի, ինչպես նաև կոնկրետ նախարարի գործունեության նկատմամբ, ձևավորել հանրային վերաբերմունք և հանրային վստահություն գործադիր իշխանության հանդեպ:

<sup>1</sup> Տե՛ս, Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов/ Под общ. Ред. Чл.-корр. РАН, проф. М. Б. Баглая, д. ю. н., проф. Ю. И. Лейбо и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина, 3-е изд., перераб. И доп., М., Норма, 2013, С. 340, 352:

<sup>2</sup> Կառավարությունն այս խնդիրը լուծում է օրենսդրական նախաձեռնությունների միջոցով:

<sup>3</sup> Կառավարության կողմից ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշումների կատարման երաշխավորման հարցին անդրադարձել է նաև ՀՀ Սահմանադրական դատարանն իր՝ 2016թ. ընդունած որոշումների կատարման վիճակի վերաբերյալ Հաղորդմամբ, էջ 39, [http://concourt.am/armenian/report/statistic/cc\\_decision\\_stat2016.pdf](http://concourt.am/armenian/report/statistic/cc_decision_stat2016.pdf)

<sup>4</sup> Տե՛ս, Федерального закона от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статья 29.1.

<sup>5</sup> Տե՛ս, Marshall, G (ed.) (1989), Ministerial responsibility and Woodhouse, D (1994), Ministers and Parliament.

<sup>6</sup> Տե՛ս, H. v. FriH. v. Frisch, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, Berlin, p. 104.

<sup>7</sup> Այս հիմքով կառավարության անդամի հետագա պաշտոնավարման նպատակահարմարության հարց բարձրացնելու հնարավորություն պետք է ունենա նաև Նախագահը:

<sup>8</sup> Տե՛ս, Սլովենիայի Սահմանադրության 118-րդ հոդված՝ Constitution of the Republic of Slovenia, <https://legals.com/download/books/cons/slovenia.pdf>

<sup>9</sup> Տե՛ս, Конституция Литовской Республики, [http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija\\_RU.htm](http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm)

<sup>10</sup> Վարչապետի նկատմամբ քրեական հետապնդում իրականացնելու համար Գլխավոր դատախազի համաձայնության առկայությունը պարտադիր պայման է մի շարք պետություններում, օրինակ՝ Իսրայելում:

<sup>11</sup> Օրենքի անվանումը պայմանական է, իսկ օրենքի ընդունման անհրաժեշտությունը բխում է 2015թ.

փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության 146-րդ հոդվածի 4-րդ մասից և 159-րդ հոդվածից:

<sup>12</sup> Պաշտամենտի առջև նախարարների այսպիսի հաշվետվողականություն գործում է, մասնավորապես՝ Մեծ Բրիտանիայում, տե՛ս, Cabinet Office, Ministerial Code, May 2010, հոդված 1.2:

<sup>13</sup> Տե՛ս, ՀՀ Նախագահի 18.07.2007թ. թիվ ՆՀ-174-Ն հրամանագիր «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգը սահմանելու մասին»՝ <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=109178>

<sup>14</sup> St'u, Конституция Республики Казахстан, статья 64, [http://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/constitution](http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution)

<sup>15</sup> St'u, Федеральный конституционный закон (с последними изменениями, внесенными Федеральным законом (BGBl I N98/2010), <https://legalns.com/download/books/cons/austria.pdf>

<sup>16</sup> St'u, Хугаева Р., Конституционная ответственность высших органов государственной власти Российской Федерации, диссертация, Краснодар -2011, С. 111.

Карен Амирян

Аспирант кафедры теории и истории государства и права ЕГУ

### РЕЗЮМЕ

#### *Публично-правовая ответственность исполнительной власти в контексте разделения властей*

В этой статье анализируются масштабы и рамки положительной и отрицательной публично-правовой ответственности исполнительной власти, представляя необходимость и актуальность их нового восприятия.

Кроме того, учитывая важность новых правовых регулирований, было предложено ряд идей, направленных на повышение эффективности положительной и отрицательной публично-правовой ответственности исполнительной власти.

В частности, основания, процедуры привлечения к негативно-правовой ответственности министрам и премьер-министру, органы, вовлеченные в этот процесс, их компетенции, последствия должны быть предметом четкого правового регулирования, часть из которых на конституционном уровне, а другая часть в новом создаваемом законе “О Правительстве” РА.

**Ключевые слова:** исполнительная власть, ответственность, правовая ответственность, публично-правовая ответственность, ответственность государственной власти, ответственность должностных лиц, ответственность министров и премьер-министра.

Karen Amiryan

PhD student of YSU Chair of Theory and History of State and Law

### SUMMARY

#### *Public-legal responsibility of the executive authority in the context of the separation of authorities*

The Article analyzes the extent and scopes of public-legal positive and negative responsibility of the executive power, as well as underlines the need and urgency of new perception of the latter.

Additionally, given the importance of new legal regulations, a number of ideas were proposed to increase the effectiveness of public-legal positive and negative responsibility of the executive power.

In particular, the grounds, procedure for bringing to negative legal responsibility Ministers and the Prime Minister, the bodies involved in this process, their competence, the consequences should be subject to a clear legal regulation, some of which on the constitutional level, and the other part on a new created law “On Government” RA.

**Keywords:** executive power, responsibility, legal responsibility, public-legal responsibility, responsibility of the State, responsibility of officials, responsibility of Ministers and Prime Minister.