



**ՀԱՆՈՒՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆԻ  
ՈՐՈՇՈՒՄԸ**

**ՀՀ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ՊԱՏԳԱՄԱՎՈՐՆԵՐԻ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԹՎԻ ԱՌՆՎԱԶՆ ՄԵԿ ՀԻՆԳԵՐՈՐԴԻ ԴԻՄՈՒՄԻ ՀԻՄԱՆ ՎՐԱ՝ «ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ԿԱՆՈՆԱԿԱՐԳ» ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՕՐԵՆՔԻ 121-ՐԴ ՀՈԴՎԱԾԻ 2-ՐԴ ՄԱՍԻ՝ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆԸ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՐՑԸ ՈՐՈՇԵԼՈՒ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ԳՈՐԾՈՎ**

Քաղ. Երևան

11 հոկտեմբերի 2022թ.

Սահմանադրական դատարանը՝ կազմով. Ա. Դիլանյանի (նախագահող), Վ. Գրիգորյանի, Հ. Թովմասյանի, Ա. Թունյանի, Ա. Խաչատրյանի, Ե. Խունդկարյանի, Է. Շաթիրյանի, Ա. Պետրոսյանի, Ա. Վաղարշյանի,

մասնակցությամբ (գրավոր ընթացակարգի շրջանակներում)՝

դիմողի՝ Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդի ներկայացուցիչ՝ Ազգային ժողովի պատգամավոր Ա. Վարդևանյանի,

գործով որպես պատասխանող կողմ ներգրավված Ազգային ժողովի ներկայացուցիչ՝ Ազգային ժողովի աշխատակազմի իրավական ապահովման և սպասարկման բաժնի պետի պարտականությունները ժամանակավոր կատարող, նույն բաժնի գլխավոր մասնագետ Է. Մնացականյանի,

համաձայն Սահմանադրության 168-րդ հոդվածի 1-ին կետի, 169-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետի, ինչպես նաև «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքի 22, 40 և 68-րդ հոդվածների,

դռնբաց նիստում գրավոր ընթացակարգով քննեց «ՀՀ Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդի դիմումի հիման վրա՝

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելու վերաբերյալ» գործը:

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքը (այսուհետ՝ նաև Սահմանադրական օրենք) Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է 2016 թվականի դեկտեմբերի 16-ին, Հանրապետության նախագահի կողմից ստորագրվել՝ 2017 թվականի հունվարի 14-ին և ուժի մեջ է մտել 2017 թվականի մայիսի 18-ից:

Սահմանադրական օրենքի՝ **«Խմբակցությունների գրավոր հարցապնդումները»** վերտառությամբ 121-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է.

*«2. Խմբակցությունը նույն հերթական նստաշրջանի ընթացքում Կառավարության անդամներին հարցապնդումով կարող է դիմել ոչ ավելի, քան մեկ անգամ»:*

Ընդունման պահից ի վեր նշված հոդվածը փոփոխությունների և/կամ լրացումների չի ենթարկվել:

Գործի քննության առիթն Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդի (այսուհետ՝ դիմող)՝ 2022 թվականի հունվարի 25-ին Սահմանադրական դատարան մուտքագրված դիմումն է:

Ուսումնասիրելով դիմումը, պատասխանողի գրավոր բացատրությունը, գործում առկա մյուս փաստաթղթերը և վերլուծելով Սահմանադրական օրենքի վիճարկվող իրավադրույթն ու դրա հետ փոխկապակցված օրենսդրական այլ դրույթներ՝ Սահմանադրական դատարանը **Պ Ա Ր Զ Ե Ց**.

## **1. Դիմողի դիրքորոշումները**

Դիմողը ելնում է այն հանգամանքից, որ Սահմանադրությամբ Ազգային ժողովի խմբակցություններին վերապահված հարցապնդումների իրավունքը վիճարկվող կարգավորմամբ սահմանափակվել է. նախատեսված է նույն հերթական նստաշրջանի ընթացքում ոչ ավելի, քան մեկ անգամ Կառավարության անդամներին հարցապնդմամբ դիմելու հնարավորություն: Հետևաբար, ըստ դիմողի՝ Սահմանադրական օրենքի վիճարկվող իրավակարգավորմամբ նախատեսված սահմանափակման իրավաչափությունը պետք է դիտարկել խորհրդարանական կառավարման համա-

կարգում խորհրդարանի կողմից վերահսկողական հնարավորության արդյունավետ իրականացնելու համատեքստում:

Ըստ դիմողի՝ Ազգային ժողովում վերահսկողության արդյունավետ գործիքների առկայությունը, առաջին հերթին, բխում է Սահմանադրության անփոփոխելի 1-ին հոդվածով ամրագրված ժողովրդավարության սկզբունքից: Դիմողը նշում է, որ հարցապնդումների իրավունքի քանակական սահմանափակումը պետք է ունենա լեգիտիմ նպատակ, իսկ այդ նպատակին հասնելու համար ընտրված միջոցը պետք է լինի պիտանի, անհրաժեշտ և համարժեք:

Խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետության առանցքային գործիքներից է հարցապնդումների ինստիտուտը, որի միջոցով հնարավոր է Կառավարությունից պահանջել և ստանալ խորհրդարանական վերահսկողության տեսանկյունից անհրաժեշտ տեղեկատվություն: Ըստ դիմողի՝ հարցապնդումներով դիմելու ինստիտուտը թույլ է տալիս խորհրդարանական ընդդիմությանը ոչ միայն բարձրաձայնել պետական և հասարակական կյանքի տեսանկյունից առավելապես կարևոր հարցերը, այլև հենց Ազգային ժողովում համապատասխան պետական կառավարման մարմնի ղեկավարի անմիջական մասնակցությամբ ստանալ այդ հարցերի պատասխանները, ինչպես նաև վերջնարդյունքում բարձրացնել Կառավարության կոնկրետ անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը: Հետևաբար՝ հարցապնդումների ընթացքում Կառավարության ներկայացուցիչն ավելի քան պարտավորված է հստակ ու բազմակողմանի տեղեկատվություն տրամադրել Ազգային ժողովին իր հետագա պաշտոնավարումը կասկածի տակ չդնելու համար: Դիմողի կարծիքով հետևանքային այս տարբերության պատճառով հարցապնդումները խորհրդարանական վերահսկողության գործիքակազմում լրջագույն կովաններից մեկն են, հատկապես՝ ընդդիմության համար:

Դիմողն ընդգծում է, որ 2015 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրության տեքստի վերլուծությունը թույլ է տալիս պնդել, որ բոլոր այն դեպքերում, երբ սահմանադիրը նպատակ է ունեցել կոնկրետ ինստիտուտի կենսագործման կառուցակարգերի սահմանափակման հնարավորություններն օրենքին վերապահելու, այդ մասին ուղղակիորեն մատնանշել է Սահմանադրության դրույթներում: Դիմողի

կարծիքով՝ «(...) Սահմանադրության 113-րդ հոդվածը հարցապնդումներով հանդես գալու իրավունքի պարբերականության մասով որևէ սահմանափակում չի նախատեսում, ինչպես նաև հարցի հետագա կարգավորումը չի վերապահում օրենքին, այլ կերպ ասած՝ առկա չէ օրենքի վերապահումը, ինչը թույլ կտար Ազգային ժողովին հետագայում իր կանոնակարգով մանրամասնել հարցապնդումների պարբերականության հարցը: Համեմատության համար, օրինակ, 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 80-րդ հոդվածով հստակ սահմանվում էր, որ «Հարցապնդումներով դիմելու, քննարկում կազմակերպելու և դրանց վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու կարգը սահմանվում է Ազգային ժողովի կանոնակարգով»:

(...)

2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության տեքստի վերլուծությունը թույլ է տալիս պնդել, որ բոլոր այն դեպքերում, երբ սահմանադիրը նպատակ է ունեցել կոնկրետ ինստիտուտի իրացման մեխանիզմների սահմանափակման հնարավորությունները օրենքին վերապահելու, այդ մասին ուղղակիորեն մատնանշել է սահմանադրական նորմում: Այսպես, օրինակ, Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ մասն ամրագրում է, որ «... Քաղաքական կոալիցիա կազմելու սահմանափակումները, պայմանները և կարգը սահմանվում են Ընտրական օրենսգրքով»:

Դիմողը նշում է, որ Սահմանադրության 113-րդ հոդվածն արդեն իսկ նախատեսել է բոլոր այն սահմանափակումները, որոնք սահմանադիրն անհրաժեշտ է համարել ժողովրդավարական հասարակության մեջ հարցապնդումների ինստիտուտի արդյունավետությունը երաշխավորելու համար: Սահմանադրությամբ հարցապնդումների իրավունքը վերապահվում է միայն խմբակցությանը, այլ ոչ թե յուրաքանչյուր պատգամավորի կամ դրանց խմբի: Ըստ դիմողի՝ հարցապնդումների իրավունքի այս սահմանափակումը լիովին համահունչ է ժողովրդավարական հասարակության մեջ այս ինստիտուտի արդյունավետության և այն չարաշահումներից զերծ պահելու լեգիտիմ նպատակին և լուծում է իր առջև դրված խնդիրը: Նմանօրինակ մոտեցումը տեղ է գտել և՛ միջազգային փաստաթղթերում, և՛ տարբեր երկրների սահմանադրություններում:

Դիմողը թվարկում է մի շարք երկրներ, որոնց խորհրդարաններում որպես հարցապնդում ներկայացնելու պարտադիր նախապայման է դրված որակյալ փոքրամասնության առկայությունը՝ անհրաժեշտ թվով պատգամավորների քանակական շեմը՝ պնդելով, որ որևէ այլ սահմանափակում հարցապնդում ներկայացնելու համար նախատեսված չէ:

Դիմողի կարծիքով՝ ժողովրդավարական պետության մեջ հարցապնդումների իրավունքի քանակական սահմանափակումները չեն կարող հետապնդել որևէ լեգիտիմ նպատակ և ոչ այլ ինչ են, քան պառլամենտական փոքրամասնության խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու հնարավորությունների արհեստական սահմանափակում: Հասարակությանը հուզող հարցերը, որոնք կարող են դառնալ հարցապնդումների առարկա, չեն կարող սահմանափակվել միայն մեկ ոլորտով, ուստի՝ դիմողը որևէ կերպ հիմնավորված և տրամաբանված չի համարում այն, որ հերթական նստաշրջանի ընթացքում մեկ խմբակցությունը հարցապնդումների իրավունքը մեկ անգամ կարող է կիրառել:

Դիմողը գտնում է, որ սահմանադիրը հստակ արտահայտել է իր կամքը Սահմանադրության 113-րդ հոդվածի միջոցով, որի համեմատությունը մեկ այլ սահմանադրական դրույթի հետ՝ զետեղված Սահմանադրության 88-րդ հոդվածում, *«ակնհայտ է դարձնում, որ վիճարկվող կարգավորումն ուղղակիորեն շեղվել է նաև հենց մատնանշված լեգիտիմ կամքից և արհեստականորեն խոչընդոտներ է ստեղծել նման կարևոր ինստիտուտի իրացման համար»:*

Դիմողը, ամփոփելով իր հիմնավորումները, պնդում է, որ Սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված սահմանափակումը հակասում է Սահմանադրության 1-ին և 113-րդ հոդվածներին, ուստի ենթակա է անվավեր ճանաչման:

## **2. Պատասխանողի դիրքորոշումները**

Ազգային ժողովը (այսուհետ՝ նաև պատասխանող), հիմք ընդունելով Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի 3-րդ մասը, համաձայն որի՝ Ազգային ժողովը վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, թվարկում և համա-

ռոտ ներկայացնում է Սահմանադրությամբ և Սահմանադրական օրենքով նախատեսված Կառավարության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու ձևերը, այն է՝ հարցապնդումը, մշտական հանձնաժողովների գործունեությունը, վարչապետին անվստահություն հայտնելը, հրատապ թեմայով քննարկումները, պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը, Կառավարության տարեկան զեկույցը՝ իր ծրագրի կատարման ընթացքի և արդյունքների մասին, պատգամավորների գրավոր և բանավոր հարցերը, Կառավարության գործունեության վերաբերյալ տեղեկություններ ստանալը, քննիչ հանձնաժողովները, և արդյունքում եզրակացնում է, որ Սահմանադրությամբ և Սահմանադրական օրենքով Ազգային ժողովին տրված է բավականին լայն գործիքակազմ՝ իրականացնելու խորհրդարանական վերահսկողություն Կառավարության գործունեության նկատմամբ:

Ըստ պատասխանողի՝ Սահմանադրության 113-րդ հոդվածով ամրագրվել է խմբակցությունների իրավունքը՝ գրավոր հարցապնդումներով դիմելու Կառավարության անդամներին, իսկ Սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածով մանրամասնվել է այդ իրավունքի իրականացման ընթացակարգը, ուստի՝ անհիմն է դիմողի այն պնդումը, որ Սահմանադրական օրենքի վիճարկվող դրույթը սահմանափակել է խմբակցությունների՝ հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունքը:

Ամփոփելով բացատրության մեջ ներկայացված հիմնավորումները՝ պատասխանողը եզրակացնում է, որ Սահմանադրությամբ և Սահմանադրական օրենքով բավական լայն գործիքակազմ է նախատեսված Ազգային ժողովի կողմից Կառավարության գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու համար, հետևաբար՝ դիմողի այն պնդումը, որ Կառավարության գործունեության նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու լծակները չեն համապատասխանում Սահմանադրության 1-ին հոդվածով նախատեսված սկզբունքներին, անհիմն է: Այս հիմնավորմամբ պատասխանողը խնդրում է ընդունել որոշում՝ վիճարկվող դրույթը Սահմանադրությանը համապատասխանող ճանաչելու մասին:

### **3. Գործի շրջանակներում պարզման ենթակա հանգամանքները**

Սույն գործով վիճարկվող դրույթի սահմանադրականությունը որոշելու համար Սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում անդրադառնալ հետևյալ

հարցադրմանը. **արդյո՞ք խմբակցության՝ Կառավարության անդամներին հարցապնդումներով դիմելու իրավունքի քանակական սահմանափակման նախատեսումը Սահմանադրական օրենքով հետապնդում է իրավաչափ նպատակներ և համապատասխանում է Սահմանադրության 113-րդ հոդվածին:**

Սահմանադրական դատարանը սույն գործով վիճարկվող դրույթը քննության է առնում Սահմանադրության 4-րդ գլխում ամրագրված Ազգային ժողովի գործունեության կառուցակարգի ընդհանուր և հատուկ իրավակարգավորումների համատեքստում:

#### **4. Սահմանադրական դատարանի իրավական դիրքորոշումները**

**4.1.** Սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում սույն գործի շրջանակներում առաջին հերթին վեր հանել Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի գործունեության կարգավորման իրավական հիմքերը՝ պայմանավորված այն հանգամանքով, որ դիմողի պնդմամբ Սահմանադրության 113-րդ հոդվածը հարցապնդումներով հանդես գալու իրավունքի իրականացման քանակի մասով որևէ սահմանափակում չի նախատեսում, հետևաբար՝ օրենսդիրն իրավագոր չէր Սահմանադրական օրենքով մանրամասնելու հարցապնդումների պարբերականության հարցը:

Սահմանադրության «Ազգային ժողովը» գլխի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրա գործունեության հարաբերությունների կարգավորման իրավական հիմքերի մատնանշման դեպքում, երբ ընդհանուր հղում է արվում Ազգային ժողովի կանոնակարգին (Սահմ. 88-րդ հոդվածի 5-րդ մաս), դրան արված հատուկ հղումները՝ վերացական ձևակերպումներով («մանրամասները սահմանվում են Ազգային ժողովի կանոնակարգով» (Սահմ. 108-րդ հոդվածի 5-րդ մաս), չունեն ինքնուրույն, լրացնող կամ հատուկ կարգավորիչ նշանակություն, այլ կրկնում են ընդհանուր իրավակարգավորումը, կոնկրետացնում են Ազգային ժողովի գործունեության հետ կապված որևէ ինստիտուտի իրավական կարգավորման հիմքերը, մեկ անգամ ևս շեշտադրում են «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի նշանակությունն այդ ինստիտուտի իրավակարգավորման գործում:

Հակառակ դեպքում հակասահմանադրական կարող են որակվել բոլոր այն

իրավիճակները, երբ Սահմանադրության յուրաքանչյուր նախորդ փոփոխություններում գոյություն ունեին հատուկ հղումներ Ազգային ժողովի կանոնակարգին, սակայն հաջորդում դրանք սահմանված չեն: Տրամաբանական իրավական մյուս ծայրահեղ եզրակացությունը կարող է լինել այն, որ Սահմանադրության՝ «Ազգային ժողովը» գլխում առանձին ինստիտուտների իրավակարգավորիչ բոլոր հոդվածներում անխտիր հղում պետք է արվի «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքին:

Սահմանադրական դատարանն ուշադրություն է հրավիրում այն հանգամանքին, որ եթե 2005 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրության օգտագործած «գործունեության կարգ» հասկացությունը նեղ մեկնաբանման դեպքում հնարավոր էր ընկալել միայն որպես «ընթացակարգ», որը չէր կարող ենթադրել նյութական իրավական սահմանափակումներ, ապա ներկայիս փոփոխություններով Սահմանադրության՝ «գործում է իր կանոնակարգին համապատասխան» (Սահմ. 88-րդ հոդ. 5-րդ մաս) ընդհանուր բանաձևը չի կարող ենթարկվել այնքան սահմանափակ իրավական մեկնաբանության, որ ենթադրվի, թե Սահմանադրական օրենքում չեն կարող ամրագրվել Սահմանադրությունից բխող մանրամասն իրավակարգավորումներ, ներառյալ՝ որոշակի սահմանափակումներ: Սահմանադրությունը կարգավորում է խորհրդարանական վերահսկողության ձևերի իրականացման ելակետային, առանցքային հարաբերությունները: Հակառակ պարագայում, օրինակ, պատգամավորի ելույթին ներկայացվող ժամանակային սահմանափակումը պետք է նախատեսվեր Սահմանադրությամբ:

Սահմանադրական դատարանը, վերոգրյալից ելնելով, գտնում է, որ Ազգային ժողովի գործունեության կարգի իրավական կարգավորման համակարգում, Սահմանադրությունից բացի, Ազգային ժողովի կանոնակարգին ընդհանուր կամ հատուկ հղումներ անելը չի ենթադրում, որ Սահմանադրական օրենքը չի կարող նախատեսել Սահմանադրությամբ ուղղակիորեն չամրագրված սահմանափակումներ:

Գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու համար Սահմանադրությամբ ամրագրվել են անհրաժեշտ կառուցակարգեր ու դրանց կենսագործումը երաշխավորող անհրաժեշտ ելակետային դրույթ-



ներ, իսկ վերահսկողության իրականացման ձևերի մնացյալ մանրամասնությունների կարգավորումը գտնվում է օրենսդրի կարգավորման տիրույթում: Մասնավորապես՝ Սահմանադրությամբ սահմանվում է, որ Ազգային ժողովը գործում է իր կանոնակարգին համապատասխան (Սահմ. 88-րդ հոդված, 5-րդ մաս), իսկ Ազգային ժողովի կանոնակարգը սահմանադրական օրենք է և ընդունվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով (Սահմ. 103-րդ հոդված, 2-րդ մաս): Ազգային ժողովի՝ իր կանոնակարգին համապատասխան գործելու սահմանադրական պահանջը ենթադրում է, որ, Սահմանադրությունից բացի, վերջինիս գործունեության կարգավորման նորմատիվային հիմնական իրավական աղբյուրը Սահմանադրական օրենքն է, որն ընդունվում է հենց Ազգային ժողովի կողմից՝ դրանով իսկ ընձեռելով հայեցողության որոշակի հնարավորություններ սեփական գործունեության իրականացման կարգը սահմանելիս: Վերոգրյալը ենթադրում է նաև Սահմանադրությամբ նախատեսված վերահսկողական գործիքների իրականացման կարգի մանրամասնությունների սահմանում Ազգային ժողովի կողմից, որը որոշակի դեպքերում կարող է դրսևորվել նաև օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների բնականոն և արդյունավետ գործելու կարողունակությունն ապահովելու նպատակ հետապնդող վերահսկողության իրականացման այս կամ այն սահմանափակումներով:

**Վերոգրյալի հիման վրա՝ Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ Ազգային ժողովը՝ որպես ժողովրդավարական լեգիտիմություն ունեցող մարմին, իր գործունեության կանոնները սահմանելիս օժտված է լայն իրավական հնարավորություններով, սակայն սեփական գործունեությունը Սահմանադրական օրենքով կարգավորելու խորհրդարանական ինքնավարությունը գտնվում է Սահմանադրությամբ նախանշված շրջանակներում, մասնավորապես՝ Սահմանադրական օրենքով սահմանված կարգը, ներառյալ՝ վերահսկողության որևէ ձևի իրականացման սահմանափակումները, պետք է ունենան սահմանադրական արդարացում, հետապնդեն սահմանադրական համարժեք շահեր ապահովելու նպատակներ:**

4.2. Սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում անդրադառնալ

«հարցապնդում» ընդհանուր անվանմամբ խորհրդարանական վերահսկողության ինստիտուտի առանձնահատկություններին՝ այլ երկրների խորհրդարանական պրակտիկայի համատեքստում: Ընդհանրապես խորհրդարանական պրակտիկայում, ինչպես պատգամավորների հարցերի, այնպես էլ հարցապնդումների իրավակարգավորումներում կիրառվում են տարաբնույթ սահմանափակումներ՝ բովանդակության վերաբերելիություն (որոշ հարցերի ուղղակի արգելք, սպառնալիքի և վիրավորանքի բացակայություն, բովանդակության կրկնության արգելք, բովանդակության ձևակերպման պահանջներ), մերժման հնարավորություն (նախաձեռնության հաստատում խորհրդարանի մարմինների կողմից), իրականացման քանակական և ժամկետային արգելքներ, սուբյեկտային սահմանափակումներ և այլն:

«Ինտերպեյացիա» ընդհանուր անվանումն ունեցող խորհրդարանական վերահսկողության ձևի ընթացակարգերին բնորոշ չեն ընդհանրությունները, քանի որ խորհրդարանական վերահսկողության այդ ձևը՝ ըստ ընթացակարգի առանձնահատկությունների, իրավական նշանակության և հետևանքների (տեղեկատվական, խորհրդատվական, տարբերվող սանկցիաների կիրառման հնարավորություններ), ամեն մի երկրում յուրահատուկ, մյուսներից էականորեն տարբերվող ինստիտուտ է:

Հետևաբար՝ խորհրդարանների գործունեության տարատեսակ ընթացակարգերում, ներառյալ՝ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման ձևերում կիրառվող սահմանափակումները պետք է գնահատվեն կոնկրետ երկրի սահմանադրական կարգավորումների ու իշխանությունների բաժանման սկզբունքի կենսագործման առանձնահատկությունների, խորհրդարանի կառուցվածքի և գործունեության կառուցակարգի, դրա ձևավորման ու զարգացման առանձնահատկությունների, պատմական ավանդույթների, ինչպես նաև գործադիր իշխանության համակարգի բնականոն և արդյունավետ գործելու կարողունակության ապահովման համատեքստում:

**4.3.** Հայաստանի Հանրապետությունում խորհրդարանական մշակույթի զարգացման կարևորագույն խթանն Ազգային ժողովի վերահսկողական կարողությունների սահմանադրական զարգացումն էր: 2014 թվականին հրապարակված «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը»

(այսուհետ՝ «Հայեցակարգ») արձանագրում էր. «Սահմանադրական մակարդակում դեռևս պատշաճ երաշխիքներ չեն ապահովված Ազգային ժողովի օրենսդրական ու վերահսկողական գործունեության լիարժեք իրականացման, ինչպես նաև խորհրդարանական փոքրամասնության հակակշռող դերի արդյունավետ իրականացման համար»<sup>1</sup>: Ազգային ժողովի վերահսկողական գործառույթների իրականացման գործում խորհրդարանական փոքրամասնության հակակշռող դերակատարությունը մեծացնելու համար «Հայեցակարգը» նախատեսեց այդ փոքրամասնությանն «իր դերին համարժեք իրավունքներ վերապահելու» ծրագրային միջոցառումներ: Այս հայեցակարգային դիրքորոշմանը համապատասխան՝ 2015 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրությունն ամրագրեց խորհրդարանական փոքրամասնության իրավունքների մի շարք երաշխիքներ, ինչպես նաև խորհրդարանական վերահսկողության նոր ձևեր, ի թիվս այլնի՝ վերափոխեց նաև հարցապնդման սահմանադրական ինստիտուտը: Սահմանադրական մակարդակում ամրագրում ստացան Ազգային ժողովի մարմիններում խորհրդարանական ընդդիմության ներկայացուցչության վերաբերյալ մի շարք դրույթներ, մասնավորապես՝ Ազգային ժողովի նախագահի տեղակալներից մեկի պաշտոնը վերապահվեց խորհրդարանական փոքրամասնությանը, նախատեսվեց պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ քառորդի պահանջով իրավունքի ուժով Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովի ստեղծում, որում տեղերը բաշխվում են խմբակցություններում ընդգրկված պատգամավորների թվի համամասնությամբ, և որում նախագահում է պահանջը ներկայացնող պատգամավորներից մեկը, ամրագրվեց Ազգային ժողովի խմբակցությունների միջև մշտական հանձնաժողովների նախագահների պաշտոնների բաշխման վերաբերյալ դրույթ՝ ելնելով խմբակցությունում ընդգրկված պատգամավորների թվի համամասնությունից, ինչպես նաև խորհրդարանական փոքրամասնության մի շարք այլ լիազորություններ, որոնք կոչված են առավել արդյունավետ դարձնելու խորհրդարանական վերահսկողության իրականացումը:

Հիմք ընդունելով 2015 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրության 113-րդ հոդվածը՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 121-րդ

<sup>1</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, 2014, Տիգրան Մեծ հրատ., էջ 44:

հողվածը կարգավորում է խմբակցությունների՝ Կառավարության անդամներին գրավոր հարցապնդումներով դիմելու իրավունքի կենսագործման կարգը, ինչպես նաև քննարկման արդյունքով որոշումների նախագծեր առաջարկելու հնարավորությունները: Համաձայն Սահմանադրության 113-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ «Հարցապնդումների պատասխանները ներկայացվում են Ազգային ժողովի նիստում: Խմբակցության առաջարկությամբ հարցապնդման պատասխանը քննարկվում է: Եթե քննարկման արդյունքով պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից ներկայացվում է վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկ, ապա կիրառվում են Սահմանադրության 115-րդ հոդվածի դրույթները: Հարցապնդման արդյունքով Ազգային ժողովը կարող է առաջարկել վարչապետին քննարկել Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը»:

Սահմանադրաիրավական փոփոխությունների արդյունքում հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունքը, փաստորեն, վերապահվել է միայն Ազգային ժողովի խմբակցությանը: Ազգային ժողովի խմբակցության կողմից հարցապնդում ներկայացնելու իրավունքին համապատասխանում է դրան հստակ սահմանված ժամկետում (այն ստանալուց ոչ ուշ, քան երեսուն օրվա ընթացքում) Կառավարության անդամի՝ պատասխանելու սահմանադրական պարտականությունը, որի իրացման արդյունքում խմբակցության առաջարկությամբ պատասխանը քննարկվում է: Բացի դրանից, գործող Սահմանադրությամբ առաջին անգամ ամրագրվել են հարցապնդումների քննարկման արդյունքում առաջացող հնարավոր իրավական հետևանքները, դրանք են՝ վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկը կամ Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցի քննարկումը վարչապետին առաջարկելը:

Այսպիսով, Սահմանադրական դատարանը եզրակացնում է, որ ՀՀ սահմանադրական մշակույթի զարգացման ընթացքում հարցապնդման իրավական ինստիտուտը պատգամավորական հարցի իրավական ընթացակարգից վերածվել է էական իրավական հետևանքներ առաջացնող խորհրդարանական վերահսկողության վճռորոշ ձևի, որն առանձնանում է նախաձեռնող սուբյեկտով, հարցապնդումների քննարկման արդյունքում ընդունվելիք որոշումների այլընտրանքայնությամբ, դրան-

ցից ամեն մեկի բովանդակության որոշակիությամբ, ինչպես նաև դրանց իրավական հետևանքների բնույթով:

**4.4.** Սահմանադրական դատարանն անհրաժեշտ է համարում սույն գործի շրջանակներում ուսումնասիրել խորհրդարանական ուղղակի վերահսկողության հիմնական ձևերի ընթացակարգերում կիրառվող սահմանափակումներն Ազգային ժողովի գործունեության կառուցակարգում և վերհանել այդ սահմանափակումների բնույթն ու ուղղվածությունը:

Խորհրդարանական վերահսկողությունն օրենսդիր մարմնի առանցքային գործառույթներից մեկն է, որն իրացվում է հստակ ընթացակարգերով, գործադիր իշխանության մարմինների գործունեության դիտարկումների ու ստուգումների անցկացման միջոցով, ուղղված է այդ գործունեության գնահատմանը՝ առանձին դեպքերում համապատասխան հետևանքների կիրառման հնարավորությամբ: Ըստ Ազգային ժողովի գործունեության հիմնական ձևերի՝ նստաշրջանի և նիստերի հետ առնչության, խորհրդարանական վերահսկողության ձևերը դասակարգվում են՝ նիստերում իրացվող և նիստերից դուրս իրացվող (արտանիստային):

Սահմանադրական օրենքի վերաբերելի կարգավորումների վերլուծություններից հետևում է, որ այն որդեգրել է **«նիստերով անցնող խորհրդարանական վերահսկողության ձևերի ժամանակային ու դրանով պայմանավորված նաև քանակական սահմանափակման ու, ընդհակառակը, նիստերից դուրս կենսագործվող ձևերի իրականացման հարաբերականորեն անսահմանափակ հնարավորություններ»** սկզբունքային մոտեցումը: Ավելին, Ազգային ժողովի գործունեության կառուցակարգի և դրան համապատասխան սահմանված ընթացակարգերի իրավակարգավորումները սահմանելիս օրենսդիրը որդեգրել է դրա աշխատանքային հիմնական ձևերի՝ նստաշրջանների, ու հատկապես՝ նիստերի միջոցով իրականացվող լիազորությունների իրականացման հավասարակշռության, գործունեության արդյունավետության ապահովման նպատակները: Այս իրավաչափ նպատակների իրականացման համար Սահմանադրական օրենքն առանձին վերահսկողական ձևերի իրավական ընթացակարգերում կիրառում է մի քանի տեսակի լուծումներ:

#### **1. Սահմանադրական օրենքը սահմանում է նիստերի միջոցով իրականացվող**

**վերահսկողության որոշ ձևերի երաշխավորված ու կայուն պարբերական իրացման ընթացակարգեր** Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի հերթական նիստերի համակարգում՝ նպատակ ունենալով կանխել խորհրդարանական մեծամասնության կողմից նիստերի օրակարգից այլ հարցերի միջոցով դրանց դուրսմղումը: Օրինակ՝ Սահմանադրական օրենքով սահմանված հերթական նստաշրջանի առաջին հերթական նիստերի ժամանակացույցին համապատասխանող ժամկետներում գումարվող յուրաքանչյուր հերթական նիստերի երեքշաբթի օրվա վերջին հիմնական նիստում պատգամավորները կարող են հանդես գալ մինչև երեքական ռոպե **հայտարարությամբ** (հոդված 124-րդ): Իր բնույթով այդպիսին է նաև պատգամավորների **բանավոր հարցերի** իրացման ընթացակարգը (հոդված 120-րդ): Որպես պատգամավորների իրավունքների իրականացման երաշխիք՝ երկու դեպքում էլ նիստն ավարտվում է հերթագրված վերջին պատգամավորի հայտարարությունից կամ վերջին պատգամավորի հարցին պատասխանելուց հետո:

**2. Սահմանադրական օրենքը սահմանափակում է Ազգային ժողովի նիստերի միջոցով իրականացվող վերահսկողության որոշակի ձևերի քանակային կամ որոշակի ժամկետներում կիրառումը**, որովհետև դրանց անսահմանափակ կիրառումը կարող է խախտել Ազգային ժողովի նստաշրջանի ու նիստերի պատշաճ ընթացքը, ըստ այդմ՝ առհասարակ խորհրդարանի բնականոն գործունեությունը: Մասնավորապես՝ Սահմանադրական օրենքի 123-րդ հոդվածով սահմանված հասարակական հետաքրքրություն ներկայացնող հրատապ թեմայով քննարկումներ անցկացնելու կարգում նախատեսված է, որ դրանք կիրառվում են հերթական նստաշրջանի՝ նիստերի շաբաթվա ընթացքում գումարվող նիստերից մեկում: Ընդ որում՝ Սահմանադրական օրենքի 36-րդ հոդվածի 1-ին մասում նշված ժամկետներում գումարվող յուրաքանչյուր հերթական նիստերի երեքշաբթի օրվա երրորդ հիմնական նիստում կարող է անցկացվել մեկ քննարկում: Քննարկումը կարող է առաջիկա հերթական նիստերում անցկացվել, եթե դիմումն Ազգային ժողովի նախագահին է ներկայացվել այդ նիստերից առնվազն մեկ շաբաթ առաջ: Եթե այդ ժամկետում ներկայացվել է մեկից ավելի դիմում, ապա առաջիկա հերթական նիստերում անցկացվում է այն քննարկումը, որի դիմումն ավելի

շուտ է ներկայացվել: Նույն նպատակով սահմանափակված է նաև **խորհրդարանական լսումներ** գումարելու՝ խմբակցության իրավունքը. խմբակցությունը յուրաքանչյուր հերթական նստաշրջանի ընթացքում կարող է հրավիրել մեկ լսում (Սահմանադրական օրենքի 125-րդ հոդվածի 3-րդ մաս): Իրականացման քանակական սահմանափակում է կիրառված նաև **վարչապետին անվստահություն հայտնելու խորհրդարանական ընթացակարգում** (Սահմանադրական օրենքի 152-րդ հոդվածի 9-րդ մաս):

Սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածով կարգավորված՝ խմբակցությունների գրավոր հարցապնդումների ընթացակարգում օրենսդիրը կիրառել է և՛ **իրականացման քանակական սահմանափակումը** (խմբակցությունը նույն հերթական նստաշրջանի ընթացքում Կառավարության անդամներին հարցապնդումով կարող է դիմել ոչ ավելի, քան մեկ անգամ), և՛ **հարցապնդումների քննարկման քանակական սահմանափակումը** (յուրաքանչյուր շաբաթվա հերթական նիստերում կարող է ներկայացվել և քննարկվել մեկ հարցապնդման պատասխան), և՛ **տարեկան ժամկետային սահմանափակումը՝ միևնույն բովանդակությամբ հարցապնդման համար** (համաձայն Սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածի 14-րդ մասի՝ հարցի քննարկման ավարտից հետո՝ վեց ամսվա ընթացքում, որևէ խմբակցություն չի կարող միևնույն հարցապնդումով Կառավարությանը կրկին դիմել կամ քննարկված հարցապնդման արդյունքով ներկայացնել վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծ):

**3. Սահմանադրական օրենքն արգելում է Ազգային ժողովի գործունեության արտանիստային մի շարք վերահսկողական ձևերի կիրառումը՝ խորհրդարանի նիստին զուգահեռ՝ հետապնդելով նիստի բնականոն աշխատանքը չխոչընդոտելու նպատակ:** Մասնավորապես՝ Սահմանադրական օրենքի 14-րդ հոդվածի 8-րդ մասը թույլ է տալիս Ազգային ժողովի նիստի ընթացքում մշտական հանձնաժողովի նիստ անցկացնել միայն Սահմանադրությամբ կամ Կանոնակարգով սահմանված ժամկետների ապահովման նպատակով: Ազգային ժողովի խորհրդի հերթական նիստերը, որպես կանոն, հրավիրվում են Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի առաջին հերթական նիստերին նախորդող շաբաթվա ուրբաթ, ինչպես նաև մյուս

հերթական նիստերի շաբաթվա երկուշաբթի օրը՝ Ազգային ժողովի նախագահի սահմանած ժամին (Սահմանադրական օրենքի 29-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Սահմանադրական օրենքի 125-րդ հոդվածով սահմանված **խորհրդարանական լսումներ** գումարելու և անցկացնելու կարգի համաձայն՝ լսումների անցկացման օրը չպետք է համընկնի Ազգային ժողովի նիստի օրվա հետ:

Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի նիստերին զուգահեռ կիրառման արգելքներ են սահմանված նաև Ազգային ժողովի արտահերթ նստաշրջանի գումարման, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ Սահմանադրական օրենքով սահմանված ժամկետների ապահովման նպատակով գումարվող հատուկ նիստերի ընթացակարգերում (Սահմանադրական օրենքի 44-րդ հոդվածի 1-ին մաս, 50-րդ հոդված):

**4. Սահմանադրական օրենքն առանց քանակական որևէ սահմանափակման թույլատրում է խորհրդարանական վերահսկողության այն ձևերի կիրառումը, որոնք իրականացվում են Ազգային ժողովի նստաշրջանի ժամանակաշրջանում, սակայն նիստերից դուրս ընթացակարգով:** Այդպիսին են, օրինակ, Սահմանադրական օրենքի 119-րդ հոդվածով սահմանված՝ Կառավարության անդամներին գրավոր հարցեր ուղղելու ընթացակարգը, 122-րդ հոդվածով սահմանված՝ մշտական հանձնաժողովների խորհրդարանական վերահսկողության ընթացակարգը:

**5. Հայաստանի խորհրդարանականության պատմության ընթացքում խորհրդարանի կանոնակարգերը երբեմն կիրառել են նաև նիստերից դուրս իրականացվող վերահսկողական ձևերի քանակը խթանող իրավակարգավորումներ՝ «նստաշրջանի ընթացքում առնվազն ինչ-որ անգամ» բանաձևով:** Այդպիսի մոտեցում էր որդեգրել 2002 թվականի «Ազգային ժողովի կանոնակարգ օրենքը» (18.01.2005թ. փոփոխություններով)՝ սահմանելով, որ խորհրդարանական հանձնաժողովները կանոնակարգով իրենց վերապահված ոլորտներին վերաբերող հարցերով յուրաքանչյուր հերթական նստաշրջանում առնվազն մեկ անգամ պետք է կազմակերպեն խորհրդարանական լսումներ (հոդված 32-րդ, 1-ին մաս), իսկ ժամանակավոր հանձնաժողովների նիստերը պետք է գումարվեն հանձնաժողովի



սահմանած օրերին, բայց ոչ պակաս, քան շաբաթը մեկ անգամ (հոդված 27-րդ, 2-րդ մաս)<sup>2</sup>:

Սահմանադրական դատարանն ուշադրություն է հրավիրում նաև այն հանգամանքին, որ հարցապնդման եղանակով խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու արդյունքում հետապնդվող նպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ է մի դեպքում՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի համաձայնությունը (վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկ ներկայացնելու համար), մյուս դեպքում (Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը վարչապետի քննարկմանն առաջարկելու մասին Ազգային ժողովի որոշման ընդունման համար)՝ քվեարկությանը մասնակցող պատգամավորների ձայների մեծամասնությունը, եթե քվեարկությանը մասնակցել է պատգամավորների ընդհանուր թվի կեսից ավելին: Հետևաբար՝ վերահսկողության այս ձևի կիրառմամբ որոշակի հետևանքների հասնելը փոքրամասնության համար ունի «արգելակող բնույթ», որպիսի պայմաններում հարցապնդումը չի կարող համարվել խորհրդարանական փոքրամասնության համար եզակի և հիմնարար բնույթ ունեցող գործիք: Ուստի՝ դրա իրացման համար նստաշրջանի ընթացքում քանակական սահմանափակումների գոյությունը չի խաթարում խորհրդարանական վերահսկողության իրականացումը:

Այսպիսով՝ խորհրդարանական կառուցակարգի և, հատկապես՝ խորհրդարանական վերահսկողության ձևերի ընթացակարգերի՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված և Սահմանադրական օրենքով մանրամասնված իրավակարգավորումների համադրված ուսումնասիրությունը հիմք է տալիս հանգելու հետևյալ եզրակացություններին.

<sup>2</sup> 2002 թվականի «Ազգային ժողովի կանոնակարգ օրենքը» սահմանում էր, որ «Խորհրդարանական խմբակցությունը կամ պատգամավորական խումբը նույն հերթական նստաշրջանի ընթացքում Կառավարությանը հարցապնդումով կարող էր դիմել ոչ ավելի, քան մեկ անգամ, բացառությամբ այն հարցապնդումների, որոնք քննարկելուց խմբակցությունը կամ պատգամավորական խումբը հրաժարվել է» (105.1-ին հոդվածի 1-ին մաս 2-րդ պարբերություն): Այս իրավադրույթը, ամրագրելով հարցապնդումներով դիմելու իրավունքի քանակական սահմանափակում, միաժամանակ բացառություն էր անում այն դեպքերի համար, երբ դիմող սուբյեկտը, անելով հարցապնդումը, հրաժարվում էր դրա քննարկումից ընդհանուր նիստում: Հետևաբար՝ այդ սուբյեկտը կարող էր հերթական նստաշրջանում անել ևս մեկ հարցապնդում: Այս կապակցությամբ հատկապես կարևոր էր Ազգային ժողովի 2002 թվականի կանոնակարգ օրենքի 105.1-ին հոդվածի 8-րդ մասով սահմանված իրավակարգավորումը, ըստ որի՝ հարցապնդումները և դրանց պատասխանները հրապարակվում էին «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթում:

1) Սահմանադիրն Ազգային ժողովի վերահսկողական գործիքներն ամրագրող սահմանադրական նորմերով սահմանել է դրանց իրացման միայն հիմնարար, ելակետային դրույթները, երբեմն նաև մանրամասնությունները, ինչն ինքնին չի կարող բացառել օրգանական օրենքի միջոցով դրանց ընթացակարգերում այլ պայմանների և սահմանափակումների կիրառումը: Ընդ որում՝ հաշվի առնելով խորհրդարանական կառավարման համակարգի առանձնահատկությունները և հատկապես՝ Ազգային ժողովի քաղաքական կամքի ձևավորման հարցում խորհրդարանական ընդդիմության դերի կարևորությունը՝ սահմանադիրը վերահսկողական գործառույթի իրականացման համար անհրաժեշտ փոքրամասնության իրավունքները սահմանելիս որոշ դեպքերում նախատեսել է նաև նշված իրավունքների իրացման համար անհրաժեշտ նվազագույն ծավալները՝ բացառելով Սահմանադրական օրենքի այս կամ այն փոփոխության միջոցով այդ իրավունքների իրացման ծավալներն անհարկի սահմանափակմամբ փոքրամասնության իրավունքների ոտնահարումը:

2) Խորհրդարանական վերահսկողության ձևերի իրավակարգավորումները դրանց գրեթե բոլոր ընթացակարգերում կիրառում են տարատեսակ սահմանափակումներ, հատկապես՝ խորհրդարանական այն ընթացակարգերի ու վերահսկողության ձևերի նկատմամբ, որոնք իրացվում/կենսագործվում են Ազգային ժողովի ամեն մի նստաշրջանի նիստերում: Նիստերի միջոցով իրականացվող վերահսկողության ձևերի կարգավորման մեթոդ է քանակական առավելագույն սահմանափակումը, իսկ նիստերից դուրս իրականացվող վերահսկողական ձևերի իրավակարգավորումներում կիրառվում են անսահմանափակ թույլատվության (ըստ նախաձեռնող սուբյեկտի հնարավորությունների), երբեմն նաև իրականացման նվազագույն քանակի ամրագրմամբ՝ խթանման մեթոդները:

4.5. Սահմանադրական դատարանը, փաստելով, որ խորհրդարանական վերահսկողության զանազան ձևերի քանակական կիրառման և այլ չափանիշներով սահմանափակումները խորհրդարանական պրակտիկայում լայնորեն տարածված իրավակարգավորումներ են, ուշադրություն է հրավիրում այն հանգամանքին, որ խորհրդարանական վերահսկողության որոշակի ձևերի, ներառյալ՝ հարցապնդման, քանակական սահմանափակումների իրավակարգավորումների սահմանադրականու-

թյան գնահատումը պետք է կատարվի ոչ թե զուտ քանակական չափանիշներով, այլ օրենսդիր իշխանության մարմնի գործառույթների և գործունեության կառուցակարգի ամբողջական համակարգում:

Ավելին՝ խորհրդարանական վերահսկողության ձևերի սահմանափակման իրական գործոնները ոչ թե կանոնակարգերով սահմանված քանակական ցուցանիշներն են, այլ Սահմանադրությամբ սահմանված օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների փոխհարաբերությունների կառուցակարգերը (ներառյալ՝ կառավարման ձևը, իշխանությունների բաժանման համակարգում զսպումների և հակակշիռների զանազան ինստիտուտների առկայությունը կամ բացակայությունը), ինչպես նաև քաղաքական և պետական վարչաձևը տվյալ երկրում՝ տվյալ պահին:

Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային ժողովը, լինելով ժողովրդի ներկայացուցչական մարմին, իրականացնում է օրենսդիր իշխանությունը, վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, ընդունում է պետական բյուջեն, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ սահմանված զանազան այլ գործառույթներ ու լիազորություններ: Սահմանադրության 88-րդ հոդվածը հիմք է տալիս եզրակացնելու, որ Ազգային ժողովի գործունեության ուղղությունները ներառում են իրավասության բավական լայն ոլորտներ, իսկ դրանցից յուրաքանչյուրում ամրագրված են բազմազան լիազորություններ: Ազգային ժողովն իշխանությունների բաժանման համակարգում օրենսդիր իշխանությունն իրականացնող համապետական ներկայացուցչական մարմին է, որի իրավասության տարրերն են օրենքների ընդունումը, երկրի պետական բյուջեի ընդունումը և դրա կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը, բազմազան ձևերով վերահսկողությունը գործադիր իշխանության նկատմամբ, միջազգային պայմանագրերի վավերացումը և չեղյալ հայտարարելը, պետական որոշակի մարմինների ձևավորումը, պաշտոնատար անձանց նշանակումը, ընտրությունը կամ մասնակցությունը նման ընթացակարգերին, լիազորությունները երկրի պաշտպանության և անվտանգության ոլորտներում և այլն:

Ազգային ժողովի տարաբնույթ գործառույթների ու դրանց համապատասխան սահմանված լիազորությունների կենսագործումը տեղի է ունենում Սահմանադրությամբ և Սահմանադրական օրենքով սահմանված կառուցակարգի շնորհիվ, որը

ներառում է գործունեության համապատասխան ձևերը (նստաշրջան, նիստեր, հանձնաժողովների նիստեր, պատգամավորների գործունեությունը տեղերում և այլն), դրանցից յուրաքանչյուրին համապատասխանող խորհրդարանական ընթացակարգերը՝ օրենսդրական, վերահսկողական և այլն:

Ազգային ժողովի բնականոն և արդյունավետ գործունեության հիմքն իր բոլոր տեսակի գործառույթների հավասարակշռված և ներդաշնակ իրականացումն է: Սակայն մյուս կողմից շատ կարևոր է նաև խորհրդարանական փոքրամասնության իրավունքների իրական ապահովումը, ներառյալ՝ խորհրդարանական վերահսկողական ձևերի իրականացման ոլորտում: Այլ կերպ ասած՝ Ազգային ժողովի գործունեության ընթացքում առաջանում է խորհրդարանի բոլոր գործառույթների հավասարակշռված և բնականոն իրականացման, ու կոնկրետ դեպքում՝ հարցապնդումների՝ որպես խորհրդարանական փոքրամասնության հիմնական իրավունքներից մեկի իրացման քանակական սահմանափակումների հարաբերակցության խնդիրը: Սահմանադրությունն այդ խնդրի լուծումն իրականացրել է՝ հիմք ընդունելով Ազգային ժողովի տարատեսակ գործառույթների իրականացման արդյունավետության, հավասարակշռության, ներդաշնակության պահանջները՝ պայմանավորված այն հանգամանքով, որ այն՝ որպես ներկայացուցչական մարմին, ունի գործունեության հատուկ՝ նստաշրջանային կարգ, այսինքն՝ ժամանակաշրջան, որի ընթացքում գումարվում են խորհրդարանի նիստեր, աշխատում են դրա մարմինները, հանձնաժողովներն ու խմբակցությունները և այլն: Հետևաբար՝ Ազգային ժողովի գործունեությունը կարգավորելիս որդեգրված են այնպիսի մոտեցումներ, որոնք կապահովեն յուրաքանչյուր նստաշրջանի ընթացքում անցկացվող նիստերի գումարման միջոցով խորհրդարանի բոլոր գործառույթներից բխող լիազորությունների իրականացման խնդիրը:

Սահմանադրական կարգավորման գործող կարգի համաձայն՝ յուրաքանչյուր նստաշրջանում գումարվող նիստերի ընթացքում Ազգային ժողովը պետք է լուծի իր գործունեության բոլոր ուղղություններով համապատասխան լիազորություններին վերաբերող օրակարգային հարցերը: Այս պայմաններում ընդհանուր նիստերում քննվող հարցապնդումների և խորհրդարանական վերահսկողության այլ ձևերի անսահմանափակ կիրառման կամ նույնիսկ սահմանափակ, բայց բավականին մեծ

թվով կիրառումը կարող է կազմալուծել խորհրդարանի բնականոն գործունեությունը:

Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ հարցապնդումների քանակական սահմանափակումը չի խեղաթյուրում խորհրդարանական խմբակցությունների՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված հարցապնդման իրավունքը, հատկապես, որ այն մեկ հերթական նստաշրջանի ընթացքում արդեն օգտագործված լինելու դեպքում, մինչև հաջորդ նստաշրջանի սկիզբը կարող են օգտագործվել խորհրդարանական վերահսկողության այլ ձևերը (օրինակ՝ գրավոր և բանավոր հարցերը՝ առանց սահմանափակման, Սահմանադրության 115-րդ հոդվածով սահմանված կարգով վարչապետին անվստահություն հայտնելու ինստիտուտին դիմելը և այլն):

**Ամփոփելով վերոշարադրյալը՝ Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ խորհրդարանական վերահսկողության որոշակի ձևերի, ներառյալ՝ հարցապնդման քանակական և այլ բնույթի սահմանափակումները նպատակամղված են Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի նիստերում տարատեսակ լիազորությունների հետ կապված օրակարգային հարցերի քննարկման և լուծման ժամանակային հավասարակշռության, խորհրդարանի բազմաբնույթ գործառույթների կենսագործման համաչափության և, ի վերջո, բնականոն գործունեության ապահովմանը, ինչը որպես հետապնդվող իրավաչափ նպատակ՝ կոչված է նախադրյալներ ստեղծելու դրա իրավասության բոլոր տարրերի հավասարակշռված կենսագործման համար, և կարևոր նշանակություն ունի խորհրդարանի իրավասության բոլոր տարրերը և դրանցից յուրաքանչյուրին համապատասխանող ընթացակարգերը Սահմանադրությամբ և օրենքներով, ինչպես նաև օրակարգով սահմանված ժամկետում արդյունավետ իրականացնելու համար:**

**4.6.** Սահմանադրական դատարանն ուշադրություն է հրավիրում նաև այն հանգամանքին, որ խորհրդարանական վերահսկողության որոշակի ձևերի քանակական սահմանափակումների սահմանադրականության գնահատումը պետք է կատարվի նաև գործադիր իշխանության և դրա բարձրագույն մարմնի սահմանադրական առաքելության և լիազորությունները պատշաճ ու արդյունավետ իրականացնելու պարտականության կատարման համատեքստում:

Սահմանադրական դատարանը, ընդգծելով ժողովրդավարության սկզբունքից

բխող արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողության և դրա իրականացման գործում հատկապես խորհրդարանական փոքրամասնության դերի կարևորությունը, միևնույն ժամանակ գտնում է, որ խորհրդարանական վերահսկողությունը չի կարող դիտարկվել որպես գործադիր իշխանության նկատմամբ անսահմանափակ հնարավորություն: Գործադիր իշխանության նկատմամբ Ազգային ժողովի՝ զանազան գործիքների միջոցով վերահսկողություն իրականացնելու սահմանադրական իրավադրույթները չեն կարող մեկնաբանվել իբրև գործադիր իշխանության գործունեության նկատմամբ **Ազգային ժողովի բացարձակ վերահսկողության հնարավորություն՝** խաթարելով իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սահմանադրական սկզբունքը:

Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական հայեցակարգից բխում են հանրային շահին հասնելու համար պետական մարմինների միջև օրինական և կառուցողական համագործակցության, տարբեր ուժերին պատկանող պետական կառույցների (ինստիտուտների) միջև փոխադարձ հարգանքի, ինչպես նաև նրանց միջև պատշաճ հավասարակշռության և փոխադարձ վերահսկողության հրամայական պահանջները<sup>3</sup>:

Հետևաբար՝ խորհրդարանական վերահսկողությունը և դրա իրականացման ձևերն իրենց բնույթով ու ընթացակարգային առանձնահատկություններով, մի կողմից՝ պետք է ունակ լինեն ապահովել ժողովրդավարական խորհրդարանի կողմից իրականացվող վերահսկողության արդյունավետությունը, դրա գործառույթների ու իրավասության հավասարակշռված իրագործումը, մյուս կողմից՝ հաշվի առնելով իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սկզբունքը՝ չպետք է խոչընդոտեն գործադիր իշխանությանը՝ իր սահմանադրական առաքելությունն ու լիազորությունները պատշաճ իրականացնելու պարտականության կատարումը: **Հետևաբար՝ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման և գործադիր մարմինների բնականոն ու անխաթար գործելու կարողության ապահովման միջև**

<sup>3</sup> Տե՛ս Եվրոպայի խորհրդի «Ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի՝ (Վենետիկի հանձնաժողով) Ժողովրդավարությունում խորհրդարանական մեծամասնության և ընդդիմության հարաբերության վերաբերյալ CDL-AD(2019)015 չափորոշիչներ (ստուգաթերթ), կետ 24, հասանելի է հետևյալ հղումով՝ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)015-e), վերջին մուտք՝ 07.06.2022 թ.:

**ողջամիտ հավասարակշռության ապահովումը՝ տարաբնույթ միջոցների, ներառյալ՝ խնդրո առարկա սահմանափակումների կիրառմամբ, սահմանադրական անհրաժեշտություն է:**

Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ անկախ Սահմանադրական օրենքով խմբակցության՝ հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունքի քանակական սահմանափակման առկայությունից՝ դրա կիրառման արդյունքում վրա հասնող հետևանքներից, խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման և գործադիր մարմինների բնականոն գործելու կարողության ապահովման միջև ողջամիտ հավասարակշռության ապահովման պահանջը կենսագործված է վարչապետին անվստահություն հայտնելու, հարցապնդումների իրավունքը սահմանող սահմանադրական նորմերում այն իմաստով, որ վարչապետին անվստահություն հայտնելու առաջարկ ներկայացնելու հնարավորությունը սահմանափակված է հենց սահմանադրի կողմից: Մասնավորապես՝ անկախ հարցապնդումների գործադրման քանակից՝ դրա քննարկման արդյունքում չի կարող բարձրացվել վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին հարցը նրա նշանակումից ոչ շուտ, քան մեկ տարի հետո, արտակարգ կամ ռազմական դրության ժամանակ, ինչպես նաև անվստահություն հայտնելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը չընդունվելու դեպքում ոչ շուտ, քան վեց ամիս հետո: Վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին հարցի բարձրացման սահմանադրական արգելքների դեպքում, փաստորեն, այն խնդիրը, որ կարող էր հիմք հանդիսանալ հարցապնդման համար, ըստ էության, կարող է բարձրացվել խորհրդարանական վերահսկողության այլ ձևերի կիրառմամբ: Մյուս կողմից՝ չկա որևէ իրավական արգելք, որ հարցապնդման իրավունքից օգտվի մեկ այլ խմբակցություն, որը նստաշրջանի ընթացքում չի սպառել իր այդ իրավունքը: Հետևաբար՝ այս առումով ևս Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ վիճարկվող կարգավորմամբ խմբակցության՝ հարցապնդումներ ներկայացնելու իրավունքի քանակական սահմանափակումը չի կարող խաթարել խորհրդարանական վերահսկողության գործիքի էությունը՝ պայմանավորված վարչապետին անվստահություն հայտնելու մասին հարցը բարձրացնելու սահմանադրական կարգավորումների բովանդակությամբ:

Այս առթիվ **Եվրոպայի խորհրդի «Ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով»** եվրոպական հանձնաժողովը «Ժողովրդավարությունում խորհրդարանական մեծամասնության և ընդդիմության հարաբերության վերաբերյալ չափորոշիչներ» **ստուգաթերթում**, անդրադառնալով հարցապնդումների ինստիտուտին, նշել է, որ «(...) Ընդդիմության անդամների ձեռքում ամենաուժեղ քաղաքական գործիքը հարցապնդման իրավունքն է (ուղեկցվում է քննարկմամբ), որը հաճախ կապված է անվստահություն հայտնելու իրավունքի հետ (ԵԽԽՎ բանաձև 1601 (2008 թ.), § 2.2.4): Հարցապնդումներին հաջորդում է քննարկում, որտեղ բոլոր քաղաքական խմբերն իրավունք ունեն մասնակցելու (CDL-AD(2009)025, § 37): Փոքրամասնություն կազմող պատգամավորների կողմից հարցապնդման իրավունքի չարաշահման ռիսկը նվազեցնելու նպատակով նման միջնորդությունների համար կարող է սահմանվել սահմանային պահանջ (պահանջում է, որ հարցապնդման հարցումները երաշխավորվեն պատգամավորների որակավորված փոքրամասնության կողմից): Վենետիկի հանձնաժողովը քննարկումների արհեստական սրման վրանգից խուսափելու նպատակով առաջարկել է փարանջարել հարցապնդման ընթացակարգը (որը կարող է հանգեցնել անվստահության քվեի) պարզ հարցումից (CDL-INF(1996)006, էջ 11): Հնարավոր են նաև պատգամավորների և կառավարության անդամների միջև փոխգործակցության այլ ձևեր, հետևաբար՝ ընդդիմության անդամները կարող են հրավիրել կառավարության պաշտոնյաներին ներկայանալ համապատասխան հանձնաժողով՝ պատասխանելու նրանց հարցումներին: Կրկին, նման հարցերը կարող են պայմանավորված լինել հանձնաժողովի նախագահի հավանությամբ կամ պահանջել որակյալ փոքրամասնության համաձայնությունը (կետ 127)»<sup>4</sup>:

Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ խորհրդարանական ուղղակի վերահսկողության հիմնական ձևերի ընթացակարգերում կիրառվող սահմանափակումների հիմքում ընկած գործոնները պայմանավորված են նաև գործադիր իշխանության վրա փաստական ազդեցության հետևանքներով, մասնավորապես՝ անընդհատ լարվածությամբ, ինչը կարող է խաթարել դրա իրավասության բնականոն իրականացումը: Դրանով է պայմանավորված, մասնավորապես՝ պատգամավորների գրավոր և

<sup>4</sup> Հասանելի է հետևյալ հղումով՝ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)015-e)



բանավոր հարցերի համեմատ հարցապնդումների իրավունքի սահմանափակումը, որը կարող է ավարտվել վարչապետին անվստահություն հայտնելու կամ Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցը վարչապետի քննարկմանը ներկայացնելու առաջարկներով: Այս պարագայում առկա է վերահսկողական գործիքակազմի հավասարակշռված կիրառման ապահովման անհրաժեշտություն, ուստի՝ Ազգային ժողովը, օգտվելով իր գործունեությունն արդյունավետորեն իրացնելու համար Սահմանադրական օրենքով կարգավորումներ նախատեսելու, այդ թվում՝ Սահմանադրությամբ վերապահված վերահսկողական գործիքների իրացման պայմանները սահմանելու իրավունքից, քանակապես սահմանափակել է հարցապնդումներ ներկայացնելու՝ խմբակցությունների իրավունքը: Այդ սահմանափակումը, մի կողմից՝ միտված է Ազգային ժողովի գործունեության պատշաճ կազմակերպմանն ու իրավասության արդյունավետ կատարումն ապահովելուն, մյուս կողմից՝ նպաստում է նաև Կառավարության բնականոն գործունեության ապահովմանը:

Միաժամանակ, ինչպես նշվեց՝ սեփական գործունեության կարգավորումներ սահմանելու՝ Ազգային ժողովի հայեցողական հնարավորությունները բացարձակ չեն. դրանք գտնվում են Սահմանադրությամբ նախանշված շրջանակներում, պետք է ունենան սահմանադրական արդարացում և հետապնդեն սահմանադրական համարժեք նպատակներ: Հետևաբար՝ վերահսկողության ձևերի մշտական նվազագույն քանակական սահմանափակումները որոշակի իրավիճակներում կարող են վերանայվել, որպեսզի կոնկրետ իրավիճակում չխոչընդոտեն խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետ իրականացումը՝ խաթարելով խորհրդարանականության բուն էությունը:

**Այսպիսով, հաշվի առնելով գործող իրավակարգավորումներով հարցապնդման ինստիտուտի էությունը և ընթացակարգային ու այլ առանձնահատկությունները՝ Սահմանադրական դատարանը գտնում է, որ Սահմանադրական օրենքով խմբակցությունների՝ հարցապնդման իրավունքի իրացման քանակական սահմանափակումները սահմանադրորեն ինքնին արգելելի չեն և, մի կողմից՝ ապահովում են այս գործիքի կիրառման արդյունավետությունը՝ պահպանելով իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական**

**սկզբունքը, մյուս կողմից՝ երաշխավորում են օրենսդիր ու գործադիր մարմինների բնականոն գործունեության և սահմանադրական առաքելության անխափան իրականացումը:**

Ելնելով գործի քննության արդյունքներից և հիմք ընդունելով Սահմանադրության 168-րդ հոդվածի 1-ին կետը, 169-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետը, 170-րդ հոդվածը, ինչպես նաև «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքի 63, 64 և 68-րդ հոդվածները՝ Սահմանադրական դատարանը **Ո Ր Ո Շ Ե Ց**.

1. «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 121-րդ հոդվածի 2-րդ մասը համապատասխանում է Սահմանադրությանը:

2. Սահմանադրության 170-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ սույն որոշումը վերջնական է և ուժի մեջ է մտնում հրապարակման պահից:

**ՆԱԽԱԳԱՀՈՂ**



**Ա. ԴԻԼԱՆՅԱՆ**

11 հոկտեմբերի 2022 թվականի  
ՍԴՈ-1666