

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ
ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ**

Հ Ա Յ Ե Ց Ա Կ Ա Ր Գ

ՄՇԱԿԿԵԼ Է ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻՆ
ԱՌԸՆԹԵՐ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ
ՄԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ԿՈՂՄԻՑ

ԵՐԵՎԱՆ

2014

Միջազգային համագործակցության գերմանական ընկերությունը (GIZ) զարգացող երկրների հետ իրականացվող համագործակցության համար ամբողջ աշխարհում ծառայություններ մատուցող ձեռնարկություն է: Որպես Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության մասնավոր տնտեսական կազմակերպություն՝ GIZ-ն իր գործունեությամբ հետապնդում է զարգացող երկրների աջակցությանն ուղղված Հարավի և Արևելքի երկրներում մարդկանց կենսապայմանները տևականորեն բարելավելու և կյանքի բնական հիմքերը պահպանելու քաղաքական նպատակը:

Միջազգային համագործակցության գերմանական ընկերությունը Գերմանիայի Տնտեսական համագործակցության և զարգացման դաշնային նախարարության հանձնարարությամբ դատաիրավական բարեփոխումներին նպաստող մի քանի ծրագրեր է իրականացնում Հարավային Կովկասի երկրներում: Այդ ծրագրերի շրջանակում այս երկրներ են գործուղվում միջազգային երկարաժամկետ և կարճաժամկետ փորձագետներ, որոնք ի թիվս այլ միջոցառումների խորհրդատվություն և որակավորման բարձրացման միջոցառումներ են իրականացնում: Բացի այդ, Ընկերությունը օժանդակում է նոր օրենքների կիրառման վերաբերյալ տեղացի փորձագետների աշխատանքների հրատարակմանը:

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ist ein weltweittätiges Dienstleistungsunternehmen für Entwicklungszusammenarbeit. Sie arbeitet als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen der Bundesrepublik Deutschland für das entwicklungspolitische Ziel, die Lebensbedingungen der Menschen in den Ländern des Südens und Ostens nachhaltig zu verbessern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten.

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH führt im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in den Ländern des südlichen Kaukasus mehrere Projekte zur Unterstützung der Rechts- und Justizreformen durch. Im Rahmen dieser Projekte werden internationale Lang- und Kurzzeitexperten eingesetzt, die unter anderem beratende Tätigkeiten ausüben und Fortbildungsveranstaltungen durchführen. Weiter werden Publikationen von lokalen Experten zur Anwendung der neuen Gesetze unterstützt.

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2014 Hrsrg.:
giz
Programm:
Rechts- und Justizreformberatung im Südkaukasus
Baghramyan Str. 4/1
0009 Jerewan, Armenien
T+374 10 540981
F +374 10 569496
E lusine.baghdasaryan@giz.de
www.giz.de

ISBN

1995 թ. հուլիսի 5-ի Հայաստանի Սահմանադրությունն ընդունվելուց 10 տարի անց՝ 2005 թ. նոյեմբերի 27-ին, ենթարկվեց մեծածավալ փոփոխությունների: Սահմանադրական այդ բարեփոխումները պայմանավորված էին ինչպես երկրի զարգացման ներքին հրամայականներով, այնպես էլ 2001 թ. Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելու հետ կապված որոշ պարտավորություններով: Սահմանադրական բարեփոխումների այս փուլը նպաստեց Հայաստանում սահմանադրական իրավունքի և սահմանադրականության կայացման ճանապարհին և ս մեկ առաջընթաց քայլ կատարելուն: Միաժամանակ, 2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումները, արձանագրելով որոշակի հաջողություններ առաջացած խնդիրների լուծման գործում, այնուամենայնիվ չկարողացան լիարժեք նախադրյալներ ստեղծել իրավունքի գերակայության սկզբունքի իրացման, մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների երաշխավորման, իշխանությունների հավասարակշռումն ապահովելու, հանրային կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու, պետաիշխանական լիազորություններով օժտված մարմինների սահմանադրական գործառույթների ու իրավասության ներդաշնակեցման և մի շարք այլ կարևորագույն խնդիրների լուծման համար:

2013 թ. սեպտեմբերի 4-ին Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով ձևավորվեց Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով, որի կողմից մշակված Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը արժանացավ Եվրոպայի խորհրդի Վեներտիկի հանձնաժողովի դրական գնահատականին: Հանրապետության Նախագահի կողմից հաստատվելուց հետո սահմանադրական հանձնաժողովի հայեցակարգի հիման վրա տասամյա ընթացքում մշակվելու է սահմանադրական բարեփոխումների նախագիծը:

Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերությունը 2001 թվականից սկսած լայնածավալ խորհրդատվություն է իրականացրել Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների գործում: Սահմանադրական բարեփոխումների այս

փուլում ևս Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերությունը՝ ի դեմս «Հարավային Կովկասում իրավական և դատական բարեփոխումների համար խորհրդատվություն» ծրագրի, անմիջականորեն ներգրավված է սահմանադրական բարեփոխումների գործընթացի մեջ:

Սույն գրքույկը ներառում է՝

- (1.) Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի հրամանագիրը՝ Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողով ստեղծելու մասին՝ երկու հավելվածներով,
- (2.) Հանրապետության Նախագահի հաստատմանը ներկայացված Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը և
- (3.) Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի Վենետիկի հանձնաժողովի եզրակացությունը:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

1. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի հրամանագիրը Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով ստեղծելու մասին	8
2. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ	17
Ներածություն	17
I. Սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվող հիմնական սկզբունքները	27
II. Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգային մոտեցումները	29
2.1. Իրավունքի գերակայության սկզբունքի երաշխավորումը, ապահովումն ու իրացումը սահմանադրական լուծումներում, իրավական պետության սահմանադրաիրավական նախադրյալների ամրապնդումը	29
2.2. Մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը, իրավունքների սահմանափակման սահմանադրական լուծումները	33
2.3. Սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները	39
2.4. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում	42
2.4.1. Առկա խնդիրները	42
2.4.2. Առկա խնդիրների լուծման վերաբերյալ հայեցակարգային մոտեցումները	46
2.4.3. Կառավարման խորհրդարանական համակարգի ընձեռած հնարավորությունները	47
2.5. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը	52
2.6. Դատական իշխանություն	53
2.7. Անմիջական ժողովրդավարության սահմանադրական երաշխիքները	59
2.8. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները	61

2.9. Սահմանադրության կառուցվածքը, ներսահմանադրական անհատությունների հաղթահարումը, սահմանադրականության մշտադիտարկման ապահովումը	63
3. Սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի մշակմանը ներկայացվող պահանջները	66
3. «Ժողովրդավարություն` իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի (Վենետիկի հանձնաժողով) եզրակացությունն Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծի վերաբերյալ	67
I. Ներածություն	67
II. Փոփոխության գործընթացը և եզրակացության ընդգրկման ոլորտը	68
III. Հայեցակարգի նախագծի ներածությունը և I մասը` սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվող հիմնական սկզբունքների վերաբերյալ	70
IV. Հայեցակարգի նախագծի II մասը` սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգային մոտեցումների վերաբերյալ	71
Ա. Հիմնական իրավունքները և սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները (նախագծի 2.2 և 2.3 մասեր)	71
Հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը	72
Իրավունքների սահմանափակումների սահմանադրական լուծումները	74
Բ. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում. Խորհրդարանական կառավարման համակարգի ընձեռած հնարավորությունները	75
Հանրապետության Նախագահի գործառույթը և ընտրությունը	76
Պետական մարմինների միջև իրավական վեճերը	78
Կառավարության կայունության ապահովումը	78
Խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունները և ընդդիմության դերի ուժեղացումը	78
Գ. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը	80
Ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակումների ծավալը	80
Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական բնութագրերը	81

Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակի սահմանումը	84
Դ. Դատական իշխանություն	84
Արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության արդյունավետության բարձրացումը	85
Դատական համակարգի կառուցվածքը	86
Սահմանադրական արդարադատությունը	87
Ե. Հանրաքվեի սահմանադրական երաշխիքները	87
Զ. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները	89
Եզրակացություն	90

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻ
Հ Ր Ա Մ Ա Ն Ա Գ Ի Ր Ը
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՆԱԽԱԳԱՀԻՆ ԱՌՆՆԹԵՐ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ
ՍԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ ՍՏԵՂԾԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Ելնելով իրավունքի գերակայության սկզբունքի իրացման, մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերը կատարելագործելու, իշխանությունների լիարժեք հավասարակշռումն ապահովելու և հանրային կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու անհրաժեշտությունից և ղեկավարվելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի 6-րդ կետով՝ **որոշում եմ**.

1. Ստեղծել Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով:

2. Հաստատել Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի անհատական կազմը՝ համաձայն 1-ին հավելվածի:

3. Հաստատել Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի գործունեության կարգը՝ համաձայն 2-րդ հավելվածի:

4. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովին՝

1) մինչև 2014 թվականի հոկտեմբերի 15-ը Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին ներկայացնել Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը.

2) Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգին հավանություն տրվելուց հետո՝ տասն ամսվա ընթացքում, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին ներկայացնել Հայաստանի Հանրապետության

Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի կողմից նշակված սահմանադրական բարեփոխումների նախագիծը:

(4-րդ կետը փոփ. 22.04.14 ՆՀ-64-Ն, 26.06.14 ՆՀ-156-Ն)

5. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի քարտուղար նշանակել Բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովի նախագահ Սիրանուշ Սահակյանին:

(5-րդ կետը փոփ. 22.04.14 ՆՀ-64-Ն)

**Հայաստանի Հանրապետության
Նախագահ**

Ս. Սարգսյան

2013 թ. սեպտեմբերի 4

Երևան

ՆՀ-207-Ն

Հավելված 1
 ՀՀ Նախագահի
 2013 թ. սեպտեմբերի 4-ի
 ՆՀ-207-Ն հրամանագրի

Ա Ն Հ Ա Տ Ա Կ Ա Ն Կ Ա Ջ Մ

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻՆ ԱՌՆԵԹԵՐ
 ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՄԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ
 ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ**

Գազիկ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ	Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական դատարանի նախագահ (հանձնաժողովի նախագահ, համաձայնությամբ)
Դավիթ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ	Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմի ղեկավար-նախարար
Հրայր ԹՈՎՄԱՍՅԱՆ	Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխատակազմի ղեկավար
Գեորգի ԿՈՒՏՈՅԱՆ	Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի օգնական
Գրիգոր ՄՈՒՐԱԴՅԱՆ	Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարի առաջին տեղակալ
Գևորգ ԿՈՍՏԱՆՅԱՆ	Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանում Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազոր ներկայացուցիչ, Հայաստանի Հանրապետության գլխավոր դատախազ (համաձայնությամբ)

Գազիկ
ՂԱԶԻՆՅԱՆ

«Հայաստանի Հանրապետության իրավաբանների ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպության նախագահ (համաձայնությամբ)

Գևորգ
ՂԱՆԻԵԼՅԱՆ

«Սահմանադրական իրավունքի կենտրոն» հասարակական կազմակերպության խորհրդի նախագահ (համաձայնությամբ)

Վարդան
ՊՈՂՈՍՅԱՆ

Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերության (GIZ) «Հարավային Կովկասում իրավական և դատական բարեփոխումների համար խորհրդատվություն» ծրագրի ղեկավար Հայաստանում (համաձայնությամբ):

(հավելվածը փոփ. 22.04.14 ՆՀ-64-Ն, 26.06.14 ՆՀ-156-Ն)

**ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի
 ղեկավար**

Վ. Սարգսյան

Կ Ա Ր Գ

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻՆ ԱՌՆԹԵՐ
ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՄԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ
ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ**

1. ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԴՐՈՒՅՑՆԵՐ

1. Սույն կարգով սահմանվում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի (այսուհետ՝ հանձնաժողով) գործունեությունը:

2. Հանձնաժողովի նախագահը, անդամները և քարտուղարը հանձնաժողովի աշխատանքներին մասնակցում են հասարակական հիմունքներով:

3. Հանձնաժողովը գործում է մինչև Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից սահմանադրական բարեփոխումների նախագիծը հանրաքվեի դրվելու օրը:

2. ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ԽՆԴԻՐՆԵՐՆ ՈՒ ԳՈՐԾԱՌՈՒՅՑՆԵՐԸ

4. Հանձնաժողովի հիմնական խնդիրներն են՝ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի և սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի մշակումը և Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին ներկայացնելը, ինչպես նաև սահմանադրական բարեփոխումների իրականացման գործընթացի համակարգումը:

5. Հանձնաժողովը՝

1) ամփոփում է սահմանադրական բարեփոխումների վերաբերյալ առաջարկություններն ու դիտողությունները.

2) ըստ անհրաժեշտության կարող է ստեղծել աշխատանքային խմբեր.

3) հանձնաժողովի աշխատանքներին կարող է ներգրավել մասնագետներ, ստանալ մասնագիտական կարծիքներ.

4) պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից ու պաշտոնատար անձանցից կարող է հայցել իր գործունեության համար անհրաժեշտ տեղեկատվություն.

5) սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի և սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի վերաբերյալ անցկացնում է հանրային քննարկումներ, այդ թվում՝ իրավունքի ոլորտի գիտական հաստատությունների, իրավապաշտպան կազմակերպությունների հետ.

6) հաստատում է հանձնաժողովի նիստերի օրակարգը.

7) հաստատում է հանձնաժողովի աշխատանքային պլանը.

8) ապահովում է հանձնաժողովի աշխատանքների լուսաբանումը և հրապարակայնությունը:

6. Հանձնաժողովի նախագահը՝

1) ղեկավարում է հանձնաժողովի գործունեությունը.

2) հրավիրում և վարում է հանձնաժողովի նիստերը.

3) կազմակերպում է քննարկումներ շահագրգիռ մարմինների, անձանց և կազմակերպությունների մասնակցությամբ.

4) ներկայացնում է հանձնաժողովն այլ մարմինների և կազմակերպությունների հետ հարաբերություններում.

5) Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին է ներկայացնում հանձնաժողովի գործունեության վերաբերյալ հաղորդումներ.

6) Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին է ներկայացնում հանձնաժողովի կողմից մշակված սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը և սահմանադրական բարեփոխումների նախագիծը:

3. ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒՄԸ

7. Հանձնաժողովի գործունեությունը հիմնված է կոլեգիալության, թափանցիկության և հրապարակայնության սկզբունքների վրա:

8. Հանձնաժողովի գործունեությունն իրականացվում է հանձնաժողովի նիստերի միջոցով՝ հանձնաժողովի կողմից հաստատված աշխատանքային պլանին համապատասխան:

9. Հանձնաժողովի նիստերը գումարվում են հանձնաժողովի նախագահի կամ հանձնաժողովի անդամների մեկ երրորդի նախաձեռնությամբ՝ ըստ անհրաժեշտության, բայց ոչ պակաս, քան տասն օրը մեկ անգամ:

10. Հանձնաժողովի նիստերը վարում է հանձնաժողովի նախագահը կամ նրա հանձնարարությամբ՝ հանձնաժողովի անդամներից մեկը: Հանձնաժողովի նիստի օրակարգը և քննարկվելիք հարցերի վերաբերյալ անհրաժեշտ նյութերը, որպես կանոն, հանձնաժողովի անդամներին են հանձնվում ոչ ուշ, քան նիստից երեք օր առաջ:

11. Հանձնաժողովի նիստն իրավագոր է, եթե ներկա է հանձնաժողովի անդամների կեսից ավելին: Հանձնաժողովի նիստերի վերաբերյալ կազմվում է արձանագրություն, որը ստորագրում է նիստը նախագահողը:

12. Հանձնաժողովի որոշումներն ընդունվում են բաց քվեարկությամբ՝ հանձնաժողովի նիստին ներկա անդամների ձայների մեծամասնությամբ:

13. Քվեարկության արդյունքների հիման վրա հանձնաժողովն ընդունում է որոշումներ:

14. Եթե հանձնաժողովի որևէ անդամ հանձնաժողովի ընդունած որոշման վերաբերյալ ունի հատուկ կարծիք, ապա նրա ցանկությամբ այն գրավոր կցվում է հանձնաժողովի որոշմանը:

15. Հանձնաժողովի թույլտվությամբ հանձնաժողովի նիստերին կարող են ներկա գտնվել այլ անձինք, զանգվածային լրատվության միջոցների ներկայացուցիչներ:

16. Հանձնաժողովը սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգը և սահմանադրական բարեփոխումների նախագիծը հաստատելուց առաջ կազմակերպում է դրանց ամփոփիչ հանրային քննարկում:

17. Հանձնաժողովի բնականոն գործունեությունն ապահովում է քարտուղարությունը, որի գործառույթներն իրականացնում է Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության աշխատակազմը:

18. Քարտուղարությունը՝

1) նախապատրաստում է հանձնաժողովի նիստի օրակարգին վերաբերող համապատասխան նյութերը և կազմակերպում դրանց տրամադրումը հանձնաժողովի անդամներին.

2) ապահովում է հանձնաժողովի որոշումների նախագծերի կազմումը.

3) կազմակերպում է նիստերի արձանագրումը թղթային և էլեկտրոնային եղանակներով.

4) վարում է հանձնաժողովի աշխատանքների հետ կապված գործավարությունը.

5) արձանագրում է հանձնաժողովին ներկայացված առաջարկությունները և պահպանում դրանք.

6) գրանցում է հանձնաժողովի անդամների գրավոր ներկայացրած հատուկ կարծիքները.

7) կազմակերպում է հանձնաժողովի որոշումների տրամադրումը հանձնաժողովի անդամներին, շահագրգիռ մարմիններին, հանձնաժողովի նախագահի հանձնարարությամբ՝ այլ անձանց և կազմակերպությունների.

8) հանձնաժողովի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվություն է տրամադրում շահագրգիռ անձանց և կազմակերպություններին.

9) իրականացնում է հանձնաժողովի գործունեության իրականացման հետ կապված տեխնիկական, կազմակերպական և ընթացիկ աշխատանքները:

19. Հանձնաժողովի քարտուղարը՝
- 1) խորհրդակցական ձայնի իրավունքով մասնակցում է հանձնաժողովի նիստերին.
 - 2) համակարգում է աշխատանքային խմբերի և մասնագետների աշխատանքները.
 - 3) ամփոփում է աշխատանքային խմբերի և մասնագետների եզրակացությունները, տեղեկանքները և դրանք ներկայացնում հանձնաժողովին.
 - 4) ամփոփում է սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի և սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի վերաբերյալ առաջարկություններն ու դիտողությունները և դրանք ներկայացնում հանձնաժողովին:
20. Հանձնաժողովի քարտուղարն իր գործառույթներն իրականացնում է հանձնաժողովի քարտուղարության օժանդակությամբ:

**ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի
ղեկավար**

Վ. Սարգսյան

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ
ԲԱՐԵՓՈՒՄՆԵՐԻ
Հ Ա Յ Ե Ց Ա Կ Ա Ր Գ**

«Յուրաքանչյուր հասարակություն, որտեղ ապահովված չէ իրավունքների երաշխավորումը և հաստատված չէ իշխանությունների բաժանումը, ընդհանրապես չունի Սահմանադրություն» - Մարդու և քաղաքացու իրավունքների ֆրանսիական հռչակագիր (26 օգոստոսի 1789թ), հոդված 16

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի 2013թ. սեպտեմբերի 4-ի հրամանագրով ձևավորվեց սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով՝ ելնելով իրավունքի գերակայության սկզբունքի իրացման, մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերը կատարելագործելու, իշխանությունների լիարժեք հավասարակշռումն ապահովելու և հանրային կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու անհրաժեշտությունից:

Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովը, համակարգային ամբողջականության մեջ վերլուծելով Հայաստանի Հանրապետությունում սահմանադրական զարգացումների պատմական ընթացքը, հիմնական առանձնահատկություններն ու առկա հիմնախնդիրները, գտնում է, որ հայեցակարգային մոտեցումների տեսանկյունից անհրաժեշտ է առանձնացնել հետևյալ հիմնական փուլերը.

Առաջին (1995-2005թթ.)

1995թ. ընդունված Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունն էական դեր ունեցավ Հայաստանում ժողովրդավարության հաստատման, իրավական պետության հիմքերի ամրապնդման, ճգնաժամային իրավիճակներում սահմանադրական ճանապարհով լուծումներ գտնելու, պետական իշխանության ինստիտուտների աստիճանական կայացման, մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների ամրագրման գործում: Միաժամանակ, ինչպես նորանկախ այլ երկրներում, Հայաստանի Հանրապետությունում նույնպես սահմանադրական լուծումների առանցքը դարձավ անկախ պետության պետական իշխանության մարմինների ձևավորման ու գործունեության երաշխավորման հիմնախնդիրը:

Հետագա սահմանադրական պրակտիկան, հասարակական հարաբերությունների զարգացման ու ժողովրդավարության արմատավորման նոր խնդիրները, Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելու առնչությամբ ստանձնած իրավական բարեփոխումների պարտավորությունները թելադրեցին սահմանադրական բարեփոխումների իրականացման անհրաժեշտություն: Այդ անհրաժեշտությունը թե՛ մասնագետների շրջանում, թե՛ հասարակական և թե՛ քաղաքական մտածողության մեջ հասունացած խնդիր համարվեց դեռևս 1990-ական թվականների վերջերին ու դարձավ լայն քննարկումների առարկա:

Այդ փուլում սահմանադրական բարեփոխումների անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր առաջին հերթին հետևյալ հիմնախնդիրների առկայությամբ.

1. Հայաստանի Հանրապետության միջազգային ինտեգրման գործընթացները վկայեցին, որ անհրաժեշտ էր առավել խորությամբ հաշվի առնել այն հիմնարար արժեքները, որոնք, հատկապես մարդու իրավունքների բնագավառում, դրվում էին Եվրոպական երկրների ներպետական ու միջպետական իրավահարաբերությունների հիմքում: Ավելին, այդ արժեքները հաշվի առնելով՝ դասական ժողովրդավարության ու նաև Արևելյան Եվրոպայի շատ երկրներ

նույնպես զգալի փոփոխություններ կատարեցին իրենց սահմանադրություններում:

2. Հայաստանի Հանրապետության 1995թ. ընդունված Սահմանադրության մեջ բացակայում էր հստակ վերաբերմունքը մարդու իրավունքների՝ որպես բարձրագույն արժեքի, սահմանադրորեն ճանաչման ու ամրագրման նկատմամբ, մարդու արժանապատվությունն ամրագրված էր ոչ թե որպես սահմանադրական իրավունքի, այլ որպես քրեաիրավական հարաբերությունների շրջանակներում պաշտպանության առարկա և չէր հաղթահարված նախկին խորհրդային իրավական համակարգին բնորոշ մոտեցումն այս հարցում: **Առկա էր առավելապես իշխանակենտրոն սահմանադրաիրավական մոդել:**

Սահմանադրական բարեփոխումների կարևոր ուղղություն դիտվեց մարդու հիմնական իրավունքների երաշխավորման, ապահովման ու պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների ամրապնդումը, այդ իրավունքների հնարավոր սահմանափակման շրջանակների հստակեցումը՝ ելնելով միջազգային իրավունքի, մասնավորապես, Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական կոնվենցիայի դրույթներից:

3. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ հետևողականորեն իրացված չէր իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը: Մասնավորապես, հստակ չէին Հանրապետության Նախագահի ինստիտուտի տեղը պետական իշխանության համակարգում, պատասխանատվության շրջանակները՝ գործադիր իշխանության ոլորտում: Որոշակիացման անհրաժեշտություն ունեին նաև վարչապետի ինստիտուտի տեղն ու դերը գործադիր իշխանության համակարգում:

4. Անհրաժեշտ չափով գործունե չէին Ազգային ժողովի արդյունավետ օրինաստեղծ աշխատանքն ու վերահսկիչ դերն ապահովող սահմանադրական նախադրյալները: Այս խնդրի լուծումը հնարավոր էր սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում, մասնավորա-

պես, Ազգային ժողովին վերապահելով ստանձնած քաղաքական պատասխանատվությունն իրականացնելու գործում առավել մեծ ինքնուրույնություն, հաղթահարելով Ազգային ժողովը լուծարելու՝ Հանրապետության Նախագահի գրեթե բացարձակ հայեցողական իրավունքը, ուժեղացնելով իշխանության այլ թևերի գործառութային լիազորությունների նկատմամբ Ազգային ժողովի հակակշռող ներազդեցությունը:

5. Սկզբունքային նոր մոտեցումներ էին պահանջվում դատական իշխանության անկախության և համակարգային ամբողջականության սահմանադրական երաշխիքներ ապահովելու հարցերում: Այս առումով վերանայման անհրաժեշտություն ունեին Սահմանադրության «Դատական իշխանությունը» գլխի հատկապես 91, 92, 94, 95, 100-103-րդ հոդվածները: Բարեփոխումները պետք է ուղղված լինեին դատական իշխանության անկախության սահմանադրական երաշխիքների ամրապնդմանը, վարչական արդարադատության արմատավորմանը, դատական իշխանություն իրականացնող ինստիտուտների միջև գործառութային հստակ փոխհարաբերություններ ապահովելուն:

Առաջ էր եկել միջազգային իրավական չափանիշներին համապատասխան դատական իշխանության ինքնակառավարման երաշխիք հանդիսացող և նոր սկզբունքներով կազմավորվող արդարադատության խորհրդի անհրաժեշտությունը:

6. Առավել գործուն ու արդյունավետ պետք է դառնար սահմանադրական արդարադատության համակարգը՝ լրացնելով ու ամբողջականացնելով սահմանադրական վերահսկողության օբյեկտների ու սուբյեկտների ցանկը, ստեղծելով մարդու իրավունքների պաշտպանության արդյունավետ երաշխիքներ, ինչպես նաև անհրաժեշտ դատավարական նախադրյալներ՝ Սահմանադրության գերակայությունը երաշխավորելու համար:

7. Սկզբունքորեն պետք է վերանայվեին Սահմանադրության «Տարածքային կառավարումը և տեղական ինքնակառավարումը» գլխի մեթոդաբանական մոտեցումները: Առաջնահերթ խնդիր էր տե-

ղական ինքնակառավարումը դիտարկել որպես հասարակության ժողովրդավարական ինքնուրույն ինստիտուցիոնալ համակարգ՝ ամրագրելով տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության ապահովման անհրաժեշտ ու բավարար սահմանադրական երաշխիքներ:

8. Առաջացել էր նաև մի շարք հոդվածների հստակեցման, խմբագրական շտկումների, առանձին ներքին հակասությունների հաղթահարման անհրաժեշտություն:

Երկրորդ (2005 թվականից հետո)

Հայաստանի Հանրապետությունում 2005թ. նոյեմբերի 27-ի հանրաքվեի արդյունքում իրականացված սահմանադրական բարեփոխումները համակարգային լուծումների առումով վերոնշյալ հարցերում որոշ առաջընթաց գրանցելով հանդերձ, բովանդակեցին նաև մի շարք կիսալուծումներ, որոնք ներկայումս հաղթահարելու և համակարգային մոտեցումներն ամբողջականացնելու անհրաժեշտություն ունեն:

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական զարգացումների նորագույն պատմությունը վկայում է, որ ինչպես օբյեկտիվ, այնպես էլ սուբյեկտիվ պատճառներով անկախ պետականության զարգացումը չի հասել մի այնպիսի հանգրվանի՝ արձանագրելու համար, որ ժողովրդավարությունը հաստատուն հիմքերի վրա է, մարդու իրավունքները հուսալիորեն պաշտպանված են, կառավարման արդյունավետ համակարգ է արմատավորվել, իսկ դատարաններն անկախ ու անաչառ են:

2005 թվականի սահմանադրական բարեփոխումները, մասնավորապես, անհրաժեշտ սահմանադրական նախադրյալներ չստեղծեցին իրավունքի գերակայության սկզբունքի առավել հետևողական իրացման և այս հարցում Հայաստանի Հանրապետության ստանձնած միջազգային պարտավորությունների արդյունավետ կատարումը երաշխավորելու առումով: Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասում ամրագրված դրույթը, համաձայն որի՝ «Պետությունը

սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք», հիմնականում մնաց որպես բարի ցանկություն, քանի որ համակարգային առումով դրա իրացման անհրաժեշտ սահմանադրական նախադրյալներ չհամարվեցին:

Հայաստանի Հանրապետության համար առանցքային խնդիր շարունակեց մնալ պետաիշխանական լիազորություններով օժտված մարմինների սահմանադրական գործառույթների ու իրավասության ներդաշնակումը, դրանց հայեցողության սահմանների հստակեցումը, իրավունքով իշխանության սահմանափակման իրական նախադրյալների ստեղծումը: Դա հիմնական ճանապարհն է հաղթահարելու համար սուբյեկտիվիզմի ու կամայականության դրսևորումները, ստվերային երևույթները՝ պետաիշխանական լիազորություններն իրականացնելիս:

Միաժամանակ, մարդու իրավունքների սահմանափակումների և իշխանության հայեցողության սահմանների հստակեցմանը վերաբերող հարցերի սահմանադրաիրավական ներկա լուծումները բավարար ներդաշնակ չեն եվրոպական արդի սահմանադրական զարգացումների միտումների հետ, լիարժեք չէ անմիջականորեն գործող սահմանադրական իրավունքների պաշտպանության համակարգը, գործնականում սահմանադրական մակարդակում չի երաշխավորվում իրավական պետության չափորոշիչներին համարժեք իրավունքի պաշտպանություն:

Միջազգային սահմանադրական զարգացումների և հայ սահմանադրական մշակույթի հաշվառմամբ՝ մեզանում **չեն գտնվել սահմանադրական իրավահարաբերությունների կայուն զարգացումների ապահովման երաշխիքներ**: Սահմանադրական զարգացումները, որպես անընդհատ ու շարունակական գործընթաց, միջազգային պրակտիկայում տեղի են ունենում հասարակական զարգացումներին զուգընթաց՝ հետևյալ հիմնական ճանապարհներով.

- ա) նոր սահմանադրությունների ընդունում,
- բ) գործող Սահմանադրության մեջ լրացումների և/կամ փոփոխությունների կատարում,
- գ) իրավական ակտերի և իրավակիրառ պրակտիկայի հետևողական ու համակարգված սահմանադրականացում,
- դ) օրգանական կամ սահմանադրական օրենքների ընդունում,
- ե) Սահմանադրության նորմերի պաշտոնական մեկնաբանում,
- զ) սահմանադրական լիազորությունների հարցով իշխանության մարմինների միջև առաջացած վեճերի լուծում:

Թվարկված վեց կետերից Հայաստանի Հանրապետության պարագայում վերջին երեքն առկա չեն, իսկ գ) կետի գործողության ապահովման սահմանադրաիրավական երաշխիքները թերի են: Նման վիճակը լուրջ խնդիրներ է ստեղծում սահմանադրական էվոլյուցիոն, դինամիկ զարգացումների հարցում: Առաջին պլան է մղվում ա) և բ) ուղղություններով սահմանադրական զարգացումների երաշխավորումը, ինչն իր հերթին խնդրահարույց է, և սահմանադրաիրավական գործընթացը **վերաճում է բացառապես քաղաքականի**: Միջազգային փորձը և ժամանակակից սահմանադրագիտությունը վկայում են, որ իրավական պետության համար հատկապես նշված դ) և զ) ուղղություններով սահմանադրական զարգացումների երաշխավորումը կենսական անհրաժեշտություն է:

Ներկայումս առավել քան հրատապ են դարձել և սահմանադրական լուծումների մակարդակում սկզբունքային նոր մոտեցումներ են պահանջում մասնավորապես հետևյալ հիմնախնդիրները.

1. Մեթոդաբանական առումով անհրաժեշտ է հետևողական անցում կատարել իշխանակենտրոն սահմանադրական լուծումների համակարգից մարդակենտրոն համակարգի, ինչը չհաջողվեց լիարժեք իրականացնել 2005թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում: Դա իր հերթին ենթադրում է իրավունքի գերակայության սկզբունքի իրացման սահմանադրաիրավական անհրաժեշտ ու բավարար նախադրյալների ստեղծում, ինչն անհրաժեշտաբար պահանջում է.

- համակարգային ամբողջականության մեջ հիմնական իրավունքների անմիջական գործողության երաշխավորում, դրանց ապահովման ու պաշտպանության սահմանադրական հիմքերի ամրապնդում, այս հարցում հանրային իշխանության պոզիտիվ պարտականության և հանրային-իրավական պատասխանատվության հստակեցում,

- իշխանության հայեցողության սահմանափակում իրավունքով:

Տվյալ մոտեցման հիմնական սկզբունքն այն է, որ իրավունքների երաշխավորված պաշտպանությունն ապահովում է ժողովրդավարական ազատություններն ու իրավունքների անմիջական գործողությունը, սահմանափակում է հայեցողությունը և իշխանության սուբյեկտիվ դրսևորման շրջանակները:

2. Պետք է առավել հստակ սահմանադրական երաշխիքներ ստեղծել սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի հետևողական իրացման և հստակ ծրագրանպատակային քաղաքականություն իրականացնելու համար:

3. Պահանջվում է համակարգային ամբողջականության մեջ առավել հետևողական իրացնել իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սահմանադրական սկզբունքը, **երաշխավորել գործառույթ-ինստիտուտ-լիազորություն շղթայի ներդաշնակությունը, իշխանության մարմինների գործառութային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածությունը, ամրապնդել իշխանության տարբեր ճյուղերի պատշաճ գործունակությունը և գործառութային անկախությունը:** Սահմանադրական անհրաժեշտ նախադրյալներ պետք է ստեղծել պետա-իշխանական լիազորությունների իրականացման գործում ստվերային հարաբերությունների ու սուբյեկտիվիզմի դրսևորումների հաղթահարման, պետական իշխանության հանրային-իրավական պատասխանատվության և ծրագրանպատակային գործունեության երաշխավորման համար:

4. Անհրաժեշտ է ապահովել Սահմանադրության 2-րդ՝ անփոփոխելի հոդվածի պահանջների հետևողական իրացումը, բացառել

Սահմանադրությամբ չնախատեսված պետական մարմինների միջոցով պետաիշխանական գործառութների իրականացումը:

5. Սահմանադրորեն հաղթահարված չեն Հայաստանի Հանրապետության քաղաքական համակարգի գերանձնավորվածությունն ու գերկենտրոնացվածությունը: Ակնհայտ անհամամասնություն և սահմանադրական տարբեր մարմինների լիազորությունների իրական ծավալի և նրանց քաղաքական պատասխանատվության միջև:

6. Անկատար են գործադիր իշխանության համակարգի սահմանադրական հիմքերը, այն չունի ներքին կուռ տրամաբանություն, գործառութների ու լիազորությունների հստակ սահմանազատում: Օրակարգային հրատապ հարց է առկա անհստակության և երկվության հաղթահարումը գործադիր իշխանության գործառութային դերի, իրավասության և պատասխանատվության միջև:

7. Պառլամենտարիզմի ներկա պահանջներին համապատասխան անհրաժեշտ մակարդակի պետք է բարձրացնել Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի դերը՝ արդյունավետ օրենսդրական գործունեության, վերահսկողական առաքելության, ինչպես նաև պետական իշխանության և կառավարման մարմինների ձևավորման գործում՝ միաժամանակ սահմանադրական անհրաժեշտ ու բավարար երաշխիքներ ստեղծելով խորհրդարանական փոքրամասնության արդյունավետ գործունեության և հակակշռող դերի ամրապնդման հարցերում:

8. Ընտրական համակարգի և հանրաքվեի ինստիտուտի բարեփոխման արդյունքում պետք է երաշխավորվի իշխանության ընտրովիության, հաշվետվողականության և փոփոխելիության ժողովրդավարական գործընթացների անխափանությունը, քաղաքացիական հասարակության ակտիվ դերակատարությունն իշխանության գործունեության նկատմամբ համարժեք հանրային վերահսկողություն իրականացնելու հարցերում:

9. Հանրային պատշաճ վստահություն ունեցող արդարադատական համակարգի ձևավորման հետ մեկտեղ, իրավական պետության չափորոշիչներին համապատասխան սահմանադրորեն պետք է երաշ-

խավորել դատական իշխանության հակակշռող դերի էական ամրապնդումն իշխանության այլ ճյուղերի առնչությամբ: Սահմանադրական մակարդակում դատական իշխանության մարմինների գործառնության անհատակությունները, կառուցակարգային լուծումների ու դատավարական ընթացակարգերի անկատարությունը բացասական լուրջ ազդեցություն են ունենում հատկապես դատական իշխանության գործառնության անկախությունը երաշխավորելու գործում:

10. Պետք է սկզբունքորեն հաղթահարվի Սահմանադրության և իրական կյանքի միջև առկա անջրպետը, սահմանադրականության ու հասարակական հարաբերությունների սահմանադրականացման ճանապարհով պետք է գտնվեն քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական և այլ բնույթի հիմնախնդիրների լուծման իրավական երաշխիքները, հիմք պետք է ընդունվի այն ճշմարտությունը, որ **սահմանադրականության դեֆիցիտի հաղթահարումն է կայուն զարգացման երաշխիքը**: Իրավական պետությունում պետք է բացառվի քաղաքական, տնտեսական և վարչական ներուժի սերտաճումը, երաշխավորված ու ապահովված պետք է լինի քաղաքական ուժերի նպատակների ու գործունեության սահմանադրականությունը: Սահմանադրական մակարդակով պետք է կարևորվի անձի սոցիալական վարքագծի, ինչպես նաև իշխանության քաղաքական ու հանրային վարքագծի սահմանադրականացումը, և երկուսի հիմքում պետք է ընկած լինի իրավունքի գերակայության սկզբունքը:

11. Հայաստանի Հանրապետությունն անհրաժեշտ հետևություններ պետք է անի նաև հաշվի առնելով նախկին ԽՍՀՄ երկրների սահմանադրական զարգացումների փորձը: Բացի բալթյան երկրներից (Էստոնիա և Լատվիա) և Մոլդովայից, մնացած պետությունները, այդ թվում` Հայաստանը, որդեգրեցին և հետագայում պահպանեցին կիսանախագահական կամ նախագահական կառավարման համակարգը: Դրանցից չորսում նույն անձինք նախագահում են ավելի քան 20 տարի, երկուսում, ինչպես նշում են վերլուծաբանները, ձևավորվել է, այսպես կոչված, ժառանգական միապետություն: Երեք երկրներ (Ուկրաինա, Վրաստան, Ղրղզստան) առավել

հետևողական գտնվեցին կիսանախագահական կառավարման համակարգի սահմանադրական լուծումների իրացման, դրանց բարեփոխումների հարցում: Սակայն դրանցում, այդուհանդերձ, տեղի ունեցան, այսպես կոչված, «գունավոր հեղափոխություններ», իսկ սահմանադրական զարգացումներն ուղղորդվեցին կառավարման խորհրդարանական համակարգի արմատավորմանը:

Հայաստանի Հանրապետությունը կանգնած է լուրջ ընտրության առջև` քաղաքական փոխհամաձայնությամբ ու բարեփոխումների միջոցով երաշխավորել երկրի կայուն զարգացումը կամ գնալ նշված երկրների ճանապարհով` լրջորեն վտանգված հեռանկարով:

Առաջին տարբերակն ընտրելու ու **երկրի հիմնական քաղաքական ուժերի միջև անհրաժեշտ փոխհամաձայնության առկայության դեպքում** նշված հիմնախնդիրների լուծման շնորհիվ սահմանադրական բարեփոխումները կծառայեն երկրում կայուն ժողովրդավարության և իրավական պետության կայացմանը, որոնք Հայաստանի Հանրապետության առաջընթացի ու անվտանգ կենսագոյի երկու հիմնական հենասյուներն են:

Վերոնշյալ բոլոր հիմնախնդիրների վերաբերյալ հայեցակարգային մոտեցումները, կոնկրետ իրավիճակի գնահատումից ելնելով, հստակեցվում են սույն Հայեցակարգի (ստորև` Հայեցակարգ) համապատասխան բաժիններում` հիմք ունենալով սահմանադրական զարգացումների արդի հիմնարար սկզբունքները:

I. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈՒԽՈՒՄՆԵՐԻ ՀԻՄՔՈՒՄ ԴՐՎՈՂ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՍԿՋՐՈՒՆՔՆԵՐԸ

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվում են այն հիմնարար սկզբունքները, որոնց համաձայն.

1. Մարդը, նրա արժանապատվությունը, հիմնական իրավունքները և ազատությունները պետության կողմից ճանաչվելով որպես

բարձրագույն արժեք՝ պետք է պայմանավորեն իրավունքի գերակայության սկզբունքի անշեղ իրացումը և երաշխավորեն իրավունքով իշխանության սահմանափակումը:

2. Սահմանադրական նորմերը ոչ միայն պետք է հռչակեն մարդու սահմանադրական իրավունքը, այլև **առավելագույնս հստակ սահմանեն դրանց իրացման երաշխիքները, պետության պարտավորությունները, առանձին իրավունքների սահմանափակման թույլատրելի շրջանակները**: Մարդու իրավունքները պետք է դիտարկվեն որպես իրագործելի իրավունքներ, իսկ դրանց սահմանափակումները պետք է բխեն միջազգային իրավունքի նորմերից, լինեն համաչափ, չաղավաղեն իրավունքի բովանդակությունն ու իմաստը, հստակ սահմանվեն օրենքով, զուգակցվեն հանրային իշխանության համարժեք պարտականություններով:

3. **Պետք է երաշխավորվի անհրաժեշտ համամասնականություն անմիջական և ներկայացուցչական ժողովրդավարության հնարավորությունների իրացման հարցում**:

4. Համամասնականության և գործառույթների հավասարակշռման սկզբունքների հիման վրա, համակարգային մոտեցմամբ ու միջազգային փորձի հաշվառմամբ պետք է հաղթահարվեն իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի իրացման հարցում տեղ գտած բացերն ու թերացումները՝ **երաշխավորելով «գործառույթ – ինստիտուտ – լիազորություն» շղթայի ներդաշնակությունը, ինչպես նաև իշխանության թևերի գործառույթային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածությունը, լիազորությանը համարժեք հանրային-իրավական պատասխանատվության անխուսափելիությունը**: Միաժամանակ, պետք է երաշխավորվի իշխանության բոլոր թևերի գործառույթային անկախությունը: Դրանց միջև փոխհարաբերությունները պետք է կառուցված լինեն հակակշիռների ու զսպումների գործուն համակարգի վրա, **իսկ սահմանադրական լիազորությունների հարցում առաջացած վեճերն իրավական լուծման հստակ կառուցակարգեր պետք է ունենան**:

5. Սահմանադրական մակարդակում պետք է ամրագրվեն ու երաշխավորվեն դատական իշխանության գործառույթային, կառուցակարգային, նյութական ու սոցիալական անկախության **անհրաժեշտ և բավարար նախադրյալներ**:

6. Մեթոդաբանական հստակ մոտեցում պետք է դրսևորվի Սահմանադրության՝ տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող դրույթների բարեփոխման հարցում՝ հիմք ունենալով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» եվրոպական խարտիայի հիմնական սկզբունքների հետևողական իրացումը՝ ապահովելով տեղական ինքնակառավարման ժողովրդավարական հստակ համակարգի ձևավորումը Հայաստանի Հանրապետությունում:

7. Անհրաժեշտ նախադրյալներ պետք է ստեղծվեն սահմանադրական կայունության ամրապնդման, Սահմանադրության գերակայության և սահմանադրականության հաստատման հարցերում:

II. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ՄՈՏԵՑՈՒՄՆԵՐԸ

Վերը ներկայացված հիմնախնդիրներից և սկզբունքներից ելնելով՝ առաջադրվում են ներքոշարադրյալ հայեցակարգային մոտեցումները, որոնք հիմք կարող են հանդիսանալ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի մշակման համար:

2.1. Իրավունքի գերակայության սկզբունքի երաշխավորումը, ապահովումն ու իրացումը սահմանադրական լուծումներում, իրավական պետության սահմանադրաիրավական նախադրյալների ամրապնդումը

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների առանցքային խնդիրներից են իրավունքի գերակայության սկզբունքի հետևողական իրացումը և մարդու հիմնական իրա-

վունքների ու ազատությունների երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերի կատարելագործումը:

Հատկապես վերջին տասնամյակում եվրոպական սահմանադրական զարգացումների գերագույն խնդիրն այն է, թե ինչպես երաշխավորել հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողությունը և պետաիշխանական գործառույթների իրացման սահմանափակվածությունն այդ իրավունքներով ու ազատություններով:

Այս հիմնախնդիրը համակարգային ու անհետաձգելի լուծում է պահանջում և առնչվում է Սահմանադրության բոլոր գլուխներին:

Միաժամանակ, սահմանադրական զարգացումների միջազգային փորձը վկայում է, որ Սահմանադրության մեջ իրավունքի գերակայության սկզբունքի ամրագրման ու երաշխավորման կոնկրետ լուծումները մեծապես պայմանավորված են իրավական ու սահմանադրական մշակույթի մակարդակով, պետականաշինության ավանդույթներով, իրավական համակարգում ավանդույթների ու սովորույթների տեղով ու դերով:

Հայեցակարգային մոտեցումն այն է, որ իշխանությունն իրականացնելիս ժողովուրդը և պետությունը պետք է սահմանափակված լինեն մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով: Եական է, թե որոնք են այդ սահմանափակման իրավաչափ սահմանները, ինչպես են դրանք իրավական օրենքներով որոշակիություն ստանում՝ իրավական համակարգի ու իրավակիրառ պրակտիկայի սահմանադրականացման ճանապարհով երաշխավորելով սահմանադրականությունը:

Բացի դրանից, Սահմանադրությունն անհրաժեշտ ու բավարար սահմանադրաիրավական երաշխիքներ պետք է նախատեսի իրավունքների անմիջական գործողությունն ապահովելու համար: Վերջինս պետք է դառնա նաև Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման հիմնական չափանիշը:

Կոնկրետ սահմանադրական լուծումները կոչված են ստեղծելու այն միջավայրը, որն անհրաժեշտ է նախ՝ իրավունքի գե-

րակայությունը մարդու և քաղաքացու սոցիալական արժևորման միջուկը, նրա ինքնադրսևորման ու ինքնահրացման արժեքանական հենքը դարձնելու համար, երկրորդ՝ իշխանության քաղաքական ու հանրային-իրավական վարքագիծն իրավունքի գերակայության սկզբունքին ներդաշնակելու համար:

Իրավունքի գերակայությունը, հանդիսանալով իրավական պետության էությունը, ենթադրում է, որ.

- մարդու իրավունքները սահմանադրորեն ամրագրված, օրենսդրորեն երաշխավորված, համարժեք կառուցակարգային լուծումներով ապահովված ու պաշտպանված պետք է լինեն,

- պետք է հարգվի ու երաշխավորվի իրավական օրենքի առջև բոլորի հավասարության սկզբունքը,

- օրենքները և այլ իրավական ակտերը պետք է համապատասխանեն իրավական որոշակիության սկզբունքին, լինեն կանխատեսելի, հստակ, զերծ՝ բացերից ու երկիմաստություններից,

- իշխանության իրականացումը պետք է խարսխված լինի գործառույթների և լիազորությունների ներդաշնակումը երաշխավորելու վրա,

- հանրային իշխանության իրականացման հիմքում պետք է ընկած լինի օրինականության սկզբունքը,

- պետք է երաշխավորվի կամայականության արգելքի սկզբունքը և հստակեցված լինեն հանրային իշխանության մարմինների հայեցողության սահմանները,

- պետությունը պետք է պոզիտիվ պարտականություն կրի իրավունքների երաշխավորման, ապահովման ու պաշտպանության հարցում և ստանձնի համարժեք հանրային-իրավական պատասխանատվություն,

- հիմնական իրավունքներին ցանկացած միջամտություն և իշխանության ցանկացած գործողություն պետք է բխեն համաչափության սկզբունքից,

- իրավական վեճերը պետք է ունենան բացառապես իրավական ճանապարհով արդյունավետ լուծման անհրաժեշտ կառուցակարգեր,

- արդարադատությունը պետք է լինի անկախ ու անկողմնակալ:

Իրավունքի գերակայության սկզբունքի երաշխավորումը ենթադրում է փոխապայմանավորված ու փոխլրացնող այս բոլոր իրավապայմանների միաժամանակյա առկայություն, **դրանց համար անհրաժեշտ սահմանադրական երաշխիքների ապահովում, ինչն այսօր դեռևս անհրաժեշտ հետևողականությամբ երաշխավորված չէ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ:**

Վերոնշյալ մոտեցումները բխում են նաև իրավունքի գերակայության վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1594(2007) բանաձևի, Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 2008թ. նոյեմբերի 21-ի CM (2008)170 հանձնարարականի, Եվրախորհրդի Վենետիկի հանձնաժողովի 2011թ. ապրիլի 4-ի CDL-AD (2011)003rev. զեկույցում ներկայացված դիրքորոշումների և ՄԱԿ-ի՝ 2012թ. սեպտեմբերի 24-ին ընդունած «Իրավունքի գերակայության մասին» բանաձևի դրույթներից: Հաշվի են առնվում նաև Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեում Միացյալ Թագավորության նախագահության շրջանակներում անցկացված «Իրավունքի գերակայությունը որպես գործնական հայեցակարգ» (Լոնդոն, 2012թ. մարտի 2) և Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեում Հայաստանի Հանրապետության նախագահության շրջանակներում անցկացված «Իրավունքի գերակայության եվրոպական չափորոշիչները և ազգային իշխանությունների հայեցողության սահմանները» (Երևան, 2013թ. հուլիսի 3-4) խորհրդաժողովներում քննարկումների արդյունքները: Փաստն այն է, որ համաեվրոպական մակարդակում բոլոր այս մոտեցումները համակարգային զարգացում են ստացել վերջին տարիներին և համարժեք պահանջներ են առաջադրում Եվրախորհրդի անդամ երկրների սահմանադրական զարգացումներին:

Գործնական առումով իրավունքի գերակայությունն առկա է այնքանով, որքանով վտանգված չէ իրավունքի վրա խարսխված իշխանության լեգիտիմությունը, օրենքներն իրավական են և բխում են օբյեկտիվ նախադրյալներից, իսկ դատական իշխանությունն անկախ է ու անաչառ:

Հաշվի առնելով վերոշարադրյալը և նկատի ունենալով, որ Եվրոպայի խորհրդի՝ 1949թ. մայիսի 5-ին Լոնդոնում ստորագրված կանոնադրության 3-րդ հոդվածում միանշանակ սահմանված է, որ Եվրոպայի խորհրդի յուրաքանչյուր անդամ պետք է ընդունի իրավունքի գերակայության սկզբունքը, Եվրոպական իրավական համակարգում վերջինիս իրացման հիմնական չափորոշիչները հանգամանորեն շարադրված են Եվրախորհրդի Վենետիկի հանձնաժողովի 04.04.2011թ. վերոնշյալ CDL-AD(2011)003rev. «Իրավունքի գերակայության մասին» զեկույցում: Այն ելակետային նշանակություն կունենա նաև հանձնաժողովի կողմից սահմանադրական կոնկրետ լուծումների վերաբերյալ մոտեցումներ առաջադրելիս:

2.2. Մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը, իրավունքների սահմանափակման սահմանադրական լուծումները

2005թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում Սահմանադրության 2-րդ գլխում կատարվեցին զգալի բովանդակային և կառուցվածքային փոփոխություններ, որոնք հիմնական իրավունքների պաշտպանության համար անհրաժեշտ սահմանադրաիրավական հիմք են հանդիսանում: Միևնույն ժամանակ, հիմնական իրավունքների բնագավառում **2005թ. սահմանադրական փոփոխություններն իրականացվեցին իրավունքների ու ազատությունների չտարբերակված ամրագրման տրամաբանության շրջանակներում, ինչը բնորոշ է հիմնականում նախկին ԽՍՀՄ երկրներին ու իներցիոն իրավամտածողության բնույթ է կրում:** Դրա հետևանքով սկզբունքային լուծումներ չտրվեցին իրավունքների անմիջական գործողության երաշխավորման հիմնախնդրին, քանի որ հստակ չտարանջատվեցին ու չամրագրվեցին անմիջականորեն գործող իրավունքները, ինչպես նաև դրանց պաշտպանության առանձնահատկությունները: Դա հատկապես վերաբերում է դասա-

կան հիմնական իրավունքների և սոցիալական հիմնական իրավունքների սահմանազատմանը:

2005թ. սահմանադրական փոփոխությունները համակարգային ամբողջականության մեջ **չերաշխավորեցին նաև հիմնական իրավունքների սահմանափակումների առանձնահատկությունների հստակ տարբերակումը և դրանց համապատասխանեցումը միջազգային չափորոշիչներին**: Հիմնական իրավունքների ցանկի մի շարք հոդվածներում սահմանված են ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ հատուկ սահմանափակումներ, ինչն առաջացնում է տարակարծիք մեկնաբանություններ դրանց ծավալի և բովանդակության վերաբերյալ: Խնդրահարույց է նաև այն, որ որոշ հիմնական իրավունքների համար չեն սահմանվել սահմանափակման հնարավորություններ, թեև դրանց անհրաժեշտությունն ակնհայտ է:

Չնայած սահմանադրական այն դրույթի առկայությանը, համաձայն որի՝ հիմնական իրավունքների սահմանափակումները չեն կարող գերազանցել Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պարտավորություններով սահմանված շրջանակները, այդուհանդերձ, գործող Սահմանադրությունը բավարար չափով չի հստակեցրել իրավունքների սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջները, ինչն էլ խնդրահարույց է հիմնական իրավունքների իրացման ու պաշտպանության տեսանկյունից: **Ներկա սահմանադրական լուծումները չեն որոշակիացնում նաև հիմնական և այլ իրավունքների դատական պաշտպանության ընթացակարգերը**:

Սահմանադրության 2-րդ գլխի առանձին դրույթներից պարզ չէ, թե ում են դրանք ուղղված՝ միայն հիմնական իրավունքներով սահմանափակված պետությանը, թե՞ նաև ուղղակիորեն պարտադիր են այլ մարդկանց կամ քաղաքացիների համար: Գործող Սահմանադրության 47-րդ հոդվածի 1-ին մասով յուրաքանչյուր անձի վրա դրված պարտականությունը՝ հարգել այլոց իրավունքները, ազատությունները և արժանապատվությունը, հնարավորություն է տալիս անմիջապես, Սահմանադրության ուժով, հիմնական իրավունքների գործողությունը տարածել մասնավոր անձանց միջև հարաբերու-

թյունների վրա, ինչը հակասում է հիմնական իրավունքների ավանդական պատկերացումներին:

Վերոհիշյալ հիմնախնդիրների լուծումը, հաշվի առնելով միջազգային փորձը և սահմանադրական զարգացումների արդի միտումները, **պահանջում է հայեցակարգային նոր մոտեցումներ**: Դրանք ընդհանուր ձևով հանգում են հետևյալներին.

1. իրավունքների, ազատությունների և պարտականությունների բովանդակային, կառուցվածքային և խմբագրական հստակեցումներ,

2. ընդհանուր և հատուկ սահմանափակումների ծավալի, բովանդակության, հարաբերակցության, ամրագրման եղանակի, մոտեցման համակարգային ամբողջականության երաշխավորում,

3. իրավունքների և ազատությունների սահմանափակումների հստակեցում՝ դրանց դասակարգման միջազգային չափորոշիչներից ու Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի իրավական դիրքորոշումներից ելնելով, մասնավորապես նկատի ունենալով՝

ա) իրավունքի էության անձեռնմխելիության երաշխիքի ամրագրման անհրաժեշտությունը՝ բացառելու համար դրա արգելափակումը, բ) համաչափության սկզբունքի հստակ ամրագրման անհրաժեշտությունը,

գ) միայն օրենքով ու որոշակիության սկզբունքին համապատասխան իրավունքի սահմանափակման թույլատրելիությունը:

Հիմնական իրավունքների, ազատությունների և պարտականությունների բովանդակային ճշգրտումներից զատ, հիմնական իրավունքների ավելի հստակ մեկնաբանման տեսանկյունից անհրաժեշտ են այնպիսի կառուցվածքային հստակեցումներ, որոնք հիմնական իրավունքների դրույթների շարադրանքը և հերթականությունը կդարձնեն առավել համակարգված: Հիմնական իրավունքների գլխի բաժանումը տարբեր ենթազուխների՝ հնարավոր լուծումներից մեկն է, սակայն նկատի ունենալով, որ ամբողջ նյութի կատարյալ դասակարգում սկզբունքորեն հնարավոր չէ, կարելի է հիմնական իրավունքների գլխի հստակեցմանը հասնել նաև առանձին

հողվածների և դրանց բաղադրամասերի շարադրանքի նոր հերթականության միջոցով: Ընդ որում, կարևորագույն խնդիրներից մեկը, մի կողմից, «դասական» հիմնական իրավունքների, իսկ մյուս կողմից՝ սոցիալական հիմնական իրավունքների ու պետության նպատակների սահմանազատումն է: Նման սահմանազատումը հնարավորություն կտա առանձնացնել բոլոր այն հիմնական իրավունքները, որոնց վրա անմիջականորեն հենվելով՝ անձը կկարողանա պաշտպանել իր սահմանադրական իրավունքները՝ ներառյալ սահմանադրական զանգատի միջոցով:

Հիմնական իրավունքներին առնչվող բոլոր այն դրույթները, որոնք չեն առաջացնում անձի սուբյեկտիվ իրավունքներ և պարտավորեցնում են միայն հանրային իշխանություններին (առաջին հերթին՝ օրենսդրին), պետք է պարզորոշ կերպով տարանջատվեն անմիջականորեն գործող սուբյեկտիվ հիմնական իրավունքներից, որոնք ոչ միայն կարող են վկայակոչվել դատարաններում, այլև դատական պաշտպանության համարժեք ընթացակարգեր պետք է ունենան: Նման սահմանազատումը, հաշվի առնելով հիմնական իրավունքների և պետության նպատակների վերաբերյալ դրույթների տարբեր իրավական հետևանքները, ցանկալի է նաև այն դեպքերում, երբ խոսքը միևնույն առարկայական հիմքի մասին է (օրինակ՝ Սահմանադրության 40-րդ հոդվածում ամրագրված ստեղծագործության ազատությունը, մի կողմից, և գիտության նվաճումներից օգտվելու կամ մշակութային կյանքին մասնակցելու իրավունքը՝ մյուս կողմից):

Արմատական վերանայման կարիք ունի հիմնական իրավունքների սահմանափակումների խնդիրը: Դա վերաբերում է ինչպես հիմնական իրավունքների սահմանափակման հիմնական ձևի՝ օրենքի վերապահման ամրագրմանը, այնպես էլ սահմանափակումների հիմքերին: Հատուկ կարևորություն ունի նաև սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջների հստակեցումը: Սահմանափակումն օրենքին վերապահելն օրենսդրի իրավասությանն է թողնում հանրության կամ այլ անձանց շահերի հետ բախումը կանխելու

և տարբեր շահերն ու իրավունքները միմյանց հետ համաձայնեցնելու խնդրի լուծումը: Գործող Սահմանադրությունը հիմնականում որդեգրել է օրենքի որակյալ վերապահման տեխնիկան, որը սահմանում է համապատասխան հիմնական իրավունքի սահմանափակման որոշակի հիմքեր: Հիմնական խնդիրն այստեղ այն է, թե ինչպես պետք է ամրագրվեն այդ սահմանափակումների հիմքերը: Դրանք կարող են լինել ընդհանուր՝ սահմանափակման ենթակա բոլոր իրավունքների համար (Սահմանադրության 43-րդ հոդվածի 1-ին մասի մասն), կամ հատուկ՝ յուրաքանչյուր հիմնական իրավունքի համար (ինչպես, օրինակ, Սահմանադրության 26-րդ հոդվածի 2-րդ մասում): Երկրորդ մոտեցման առավելությունն այն է, որ թույլ է տալիս հաշվի առնել յուրաքանչյուր հիմնական իրավունքի սահմանափակման առանձնահատկությունները, ինչն ակնհայտորեն ավելի նախընտրելի է հիմնական իրավունքների պաշտպանության տեսանկյունից: Այդուհանդերձ, խնդրահարույց է, թե որքանով է դա հնարավոր այնպես իրականացնել, որպեսզի ապահովվի ամիրաժեշտ հավասարակշռությունը հանրության և այլ անձանց շահերի միջև:

Հիմնական իրավունքների սահմանափակումների հիմնախնդիրը սերտորեն կապված է այդ սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջների հետ: Օրենքի որակյալ վերապահումներից բացի, **անհրաժեշտ են օրենսդրի հայեցողությունը սահմանափակող հավելյալ սահմանադրաիրավական պահանջներ:** Նկատի ունենալով այն լեգիտիմ շահերի բազմազանությունը, որոնք կարող են անհրաժեշտ լինել հիմնական իրավունքների սահմանափակումների համար, այդ պահանջների ցանկը չի կարող սպառիչ լինել, սակայն Սահմանադրությունը, առնվազն, պետք է ամրագրի այն պահանջները, որոնք համընդհանուր ճանաչում են գտել ժամանակակից սահմանադրական իրավունքում, ինչպես նաև Եվրոպական միության հիմնական իրավունքների խարտիայի 52-րդ հոդվածի 1-ին մասում: **Խոսքը, մասնավորապես, իրավունքի էության անխախտելիության և, հատկապես, համաչափության սկզբունքի հստակ ամրագրման անհրաժեշտության մասին է:** Լրացուցիչ

կարևոր երաշխիք է գործող Սահմանադրության 43-րդ հոդվածի 2-րդ մասում ամրագրված պահանջը, ինչը, մասնավորապես, ապահովում է Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի չափորոշիչների կիրառումը հիմնական իրավունքների սահմանափակումների խնդրում: Ուշադրության է արժանի նաև հիմնական իրավունքները սահմանափակող օրենքների նկատմամբ այնպիսի պահանջների սահմանումը, որոնց նպատակը հիմնական իրավունքների արդյունավետ գործողության և կենսագործելիության ընթացակարգային նախադրյալների ստեղծումն է: Հիմնական իրավունքների սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջների մեջ կարելի է ընդգրկել նաև որոշակիության սկզբունքը:

Հիմնական իրավունքների ուղղակի ներգործության սահմանափակումը պետություն-քաղաքացի հարաբերությունների վրա, այսինքն՝ Սահմանադրության ուժով դրանց ուղղակի կիրառության բացառումը մասնավոր անձանց միջև իրավահարաբերություններում, կասկածի տակ չի դնում այն հանգամանքը, որ հիմնական իրավունքները ներգործում են նաև մասնավոր իրավունքի բնագավառում: Դասական հիմնական իրավունքների պարագայում պետությունը ոչ միայն պարտավոր է ձեռնպահ մնալ այդ իրավունքներին միջամտությունից, այլ նաև պարտավոր է օրենսդրական կարգավորումների միջոցով պաշտպանել այդ հիմնական իրավունքները երրորդ անձանց միջամտությունից: Մասնավոր իրավունքի բնագավառում դա նշանակում է, որ օրենսդիրը պետք է հակամարտության դեպքում համաչափության սկզբունքի հիման վրա հավասարակշռի մասնավոր իրավահարաբերությունների տարբեր մասնակիցների հիմնական իրավունքները, եթե չկա առարկայական որևէ պատճառ՝ նախապատվությունը տալու կողմերից որևէ մեկին:

Լրացուցիչ ամրապնդման անհրաժեշտություն ունեն նաև ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների ապահովման երաշխիքները:

Միայն հայեցակարգային վերոշարադրյալ մոտեցումների հիման վրա Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության երկրորդ

գլխում համարժեք փոփոխություններ ու լրացումներ կատարելու արդյունքում հնարավոր կլինի անհրաժեշտ ու բավարար սահմանադրաիրավական երաշխիքներ ստեղծել մարդու իրավունքների ապահովման ու արդյունավետ պաշտպանության համար:

2.3. Սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները

Սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքների վերանայումն ու կատարելագործումը սահմանադրական բարեփոխումների կարևոր ու անհրաժեշտ ուղղություններից մեկն է:

Սահմանադրության 1-ին հոդվածը սահմանում է, որ «Հայաստանի Հանրապետությունը ինքնիշխան, ժողովրդավարական, սոցիալական, իրավական պետություն է»: Սահմանադրության անփոփոխելի հոդվածով Հայաստանի Հանրապետությունը ճանաչվում է որպես սոցիալական-իրավական պետություն: Ժամանակակից սոցիալական պետության բնորոշ հատկանիշը սոցիալական շուկայական տնտեսությունն է ու դրա բնականոն գործունեությունը: Սոցիալական շուկայական տնտեսության վրա խարսխված մնան պետությունում ելակետային է ազատ անհատի հայեցակարգը, ով ինքնուրույն է և պատասխանատու իր գործողությունների համար: Անհատի ազատ զարգացումն անխուսափելիորեն կապված է անհավասարությունների առաջացման հետ: Սոցիալական պետությունը կոչված է տարբեր միջոցառումներով մեղմելու այդ անհավասարությունները՝ իրականացնելով սոցիալական ապահովության, սոցիալական ապահովագրության և սոցիալական օգնության նպատակային քաղաքականություն:

Քանի որ սոցիալական պետության սկզբունքը բովանդակությամբ այնքան լայն է, որ դրանից հնարավոր չէ արտածել ճշգրիտ իրավական հետևանքներ, այդ պատճառով էլ այդ սկզբունքի կոնկրետացումն **առաջին հերթին օրենսդրի խնդիրն է:** Ամենաընդհա-

նուր իմաստով սոցիալական պետության սկզբունքն ուղղված է սոցիալական արդարությանը, այն պարտադրում է պետությանն ապահովել արդար սոցիալական կարգ: Սոցիալական պետության սկզբունքը ոչ միայն ընդհանուր ծրագրային դրույթ է կամ սահմանադրահրավական ուղենիշ, այլ նաև՝ պարտադիր սահմանադրական նորմ: Այն առաջին հերթին ուղղված է օրենսդրին և պարտավորեցնում է վերջինիս զարգացնել և իրագործել սոցիալական պետության սկզբունքը ոչ միայն սոցիալական իրավունքի ավելի նեղ բնագավառում, այլ նաև իրավունքի բոլոր ոլորտներում: Սոցիալական պետության սկզբունքից բխում են որոշակի սահմանադրական-իրավական ուղենիշներ, որոնք օրենսդիրը պետք է հաշվի առնի կոնկրետ սոցիալական կարգավորումների, կարիքավորներին սոցիալական օգնություն տրամադրելու, սոցիալական ծառայությունների և սոցիալական ապահովության միջոցների զարգացման միջոցով:

Գործող Սահմանադրության՝ սահմանադրական կարգի հիմունքների մասին գլխում չկա որևէ դրույթ, որը, թեկուզ ամենաընդհանուր ձևով, կկոնկրետացնեի սոցիալական պետության ճանաչումը և հռչակումը: Սահմանադրության զսպվածությունը սոցիալական պետության հարցում հատկապես ցայտուն է այն ֆոնի վրա, երբ իրավական պետության և ժողովրդավարության սկզբունքները կոնկրետացված են արդեն իսկ սահմանադրական կարգի հիմունքների մասին գլխում: Ուստի սոցիալական պետության սկզբունքի ընդհանուր բնութագրումը սահմանադրական կարգի հիմունքների մասին գլխում կարող է նպաստել ինչպես այդ սկզբունքի ավելի հստակ մեկնաբանմանը, այնպես էլ դրա դրսևորմանն օրենսդրության մեջ և իրավակիրառ պրակտիկայում:

Սոցիալական պետության սկզբունքն օբյեկտիվ սահմանադրական նորմ է և, որպես այդպիսին, դեռևս չի սահմանում քաղաքացու սուբյեկտիվ իրավունքներ: Այն սերտ կապի մեջ է գտնվում սոցիալական հիմնական իրավունքների և պետության նպատակների մասին դրույթների հետ: Սոցիալական հիմնական իրավունքները և պետության նպատակներն առանց տարբերակման ամրագրված են գործող

Սահմանադրության 2-րդ գլխի բազմաթիվ հոդվածներում, ընդ որում, **Սահմանադրությունը շատ դեպքերում պետության սոցիալական նպատակները ձևակերպել է որպես սոցիալական հիմնական իրավունքներ:**

Իրավական որոշակիության և հստակության պահանջներից ելնելով սոցիալական հիմնական իրավունքները և պետության նպատակները պետք է միմյանցից տարանջատվեն, քանի որ դրանք առաջացնում են լիովին տարբեր իրավական հետևանքներ: Սոցիալական ոլորտին վերաբերող բոլոր այն դրույթները, որոնք պարտավորեցնում են միայն օրենսդրին և գործադիրին, պետք է ձևակերպվեն որպես պետության նպատակներ, քանի որ դրանք անհատի անմիջական իրավական պահանջներ չեն, այլ պարունակում են միայն նպատակներ, որոնք պետությունը պետք է իրագործի «հնարավորության շրջանակներում»: Ի տարբերություն հիմնական իրավունքների, պետության նպատակները միայն օբյեկտիվ-իրավական դրույթներ են և չեն առաջացնում սուբյեկտիվ իրավունքներ: Գործադիր իշխանության կողմից պետության սոցիալական ծրագրերի արդյունավետ իրագործման կարևոր երաշխիք կարող է լինել Ազգային ժողովին որոշակի պարբերականությամբ կառավարության զեկույցի ներկայացումը:

Սահմանադրության 2-րդ գլուխը որևէ կերպ միմյանցից չի սահմանազատում նաև սոցիալական հիմնական իրավունքները և դասական հիմնական իրավունքները: Դրանց չտարբերակված ամրագրումը հիմնական իրավունքների ցանկում հարցականի տակ է դնում սահմանադրի այն սկզբունքային որոշումը, ըստ որի՝ հիմնական իրավունքներն անմիջականորեն գործող իրավունք են: Որպես կանոն, սոցիալական և ազատության հիմնական իրավունքները կառուցվածքային առումով միմյանցից արմատապես տարբերվում են: **Եթե ազատությունը երաշխավորող դասական հիմնական իրավունքները պետությունից առաջին հերթին պահանջում են ձեռնպահ մնալ այդ իրավունքներին միջամտությունից, ապա սոցիալական հիմնական իրավունքների մեծ**

մասը, ընդհակառակը, պահանջում է հանրային իշխանության պոզիտիվ գործողություններ՝ այդ իրավունքներն իրականացնելու նպատակով:

Միևնույն ժամանակ անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ կան սոցիալական ոլորտին վերաբերող բազմաթիվ հիմնական իրավունքներ, որոնք անմիջականորեն գործող իրավունքներ են (օրինակ՝ աշխատանքի ընտրության ազատության իրավունքը կամ գործադուլի իրավունքը), և որոնք հնարավոր է պաշտպանել սահմանադրական արդարադատության ճանապարհով:

«Դասական» և սոցիալական հիմնական իրավունքների առանց տարբերակման ամրագրման վտանգները, մի կողմից, կայանում են նրանում, որ «դասական» հիմնական իրավունքների խստիվ պարտադիրությունը կարող է անհրաժեշտ սպասելիքներ առաջացնել նաև սոցիալական հիմնական իրավունքների դեպքում, մյուս կողմից՝ ընդհակառակը, ավելի ցածր աստիճանի պարտադիրությունը, որն ունեն սոցիալական հիմնական իրավունքները, կարող է մեղմել այն խիստ պահանջները, որոնք առաջադրվում են «դասական» հիմնական իրավունքներին: Այս հիմնախնդրին առնչվող սահմանադրական հստակեցումներն անհրաժեշտ երաշխիք են սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացումն ապահովելու հարցում:

2.4. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում

2.4.1. Առկա խնդիրները

Հայաստանում իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական հիմնախնդիրը՝ սահմանադրագիտական առումով լինելով առավել բարդ ու ոչ համարժեք ընկալված, պահանջում է առկա վիճակի համակողմանի գնահատում, տեղ գտած խնդրահարույց ու ոչ կատարյալ լուծումների բացահայտում, դրանց համակարգային վերլուծություն և հաղթահարման կոնկրետ կառուցակարգերի առաջադրում:

Մեզանում առկա հիմնախնդիրները պայմանավորված են ինչպես կառավարման ձևի առանձնահատկություններով, իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի ոչ հետևողական իրացմամբ, համակարգային առումով ոչ կատարյալ լուծումներով, այնպես էլ քաղաքական և սահմանադրական մշակույթի ցածր մակարդակով, կուսակցական համակարգի ոչ բավարար կայացվածությամբ:

Սահմանադրական մակարդակում «գործառույթ–ինստիտուտ–լիազորություն» եռամիասնական շղթայում Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ դեռևս երաշխավորված չէ անհրաժեշտ ներդաշնակություն: Մինչդեռ առանց դրա չի կարող ապահովվել նաև գործառույթային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների ցանկալի հավասարակշռություն: Վերջինիս բացակայությունը մեծապես վտանգում է երկրի կայուն զարգացումը, պետական իշխանության իրականացման ոլորտում հանգեցնում է սովետային հարաբերությունների և սուբյեկտիվ հայեցողության շրջանակների վտանգավոր ընդլայնման:

Հայեցակարգային առումով առկա խնդիրներից հատկապես անհրաժեշտ է առանձնացնել հետևյալները.

1. Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի ոչ միաժամանակյա ընտրությունների պարագայում առաջնային մանդատ ունեցող երկու ինստիտուտները հայտնվում են հանրային վստահության տարբեր մակարդակներում և խորհրդարանում Հանրապետության Նախագահին հարող մեծամասնության բացակայության պայմաններում ու իրավամտածողության ներկա դրսևորումների համատեքստում էապես **մեծանում է քաղաքական ճգնաժամի ու առձակատման վտանգը:** Նման պայմաններում քաղաքական դիմակայությունը կարող է վերաճել հանրային առձակատման՝ դրանից բխող բոլոր բացասական հետևանքներով հանդերձ:

Նման համակարգը՝ ըստ գործող Սահմանադրության, պարտադիր է դարձնում նաև երկու տարում երկու կառավարություն ձևավորելու անհրաժեշտությունը, ինչն զգալի անկայունություն է մտցնում

գործադիր իշխանության համակարգում, տնտեսական ոլորտում անորոշություն ու որոշակի անվստահություն ծնող պատճառ է դառնում:

2. Ազգային ժողովում Հանրապետության Նախագահի բացարձակ մեծամասնության առկայության և ներխորհրդարանական հակակշիռների բացակայության պայմաններում **մեծանում է քաղաքական մենիշխանության վտանգը**: Դա հանգեցնում է նրան, որ **բացարձակ է դառնում նախագահական իշխանությունը՝ չունենալով գործուն հակակշիռներ ո՛չ օրենսդիր և ո՛չ էլ գործադիր իշխանության կողմից**:

3. Հանրապետության Նախագահի գործառույթների ու լիազորությունների միջև ապահովված չէ անհրաժեշտ համամասնականություն: Մասնավորապես, **բավարար չափով հստակեցված չեն Նախագահի լիազորությունները գործադիր իշխանության իրականացման և Սահմանադրության պահպանման գործառույթների իրականացման բնագավառներում**:

4. Սահմանադրական մակարդակում դեռևս **պատշաճ երաշխիքներ չեն ապահովված Ազգային ժողովի օրենսդրական ու վերահսկողական գործունեության լիարժեք իրականացման, ինչպես նաև խորհրդարանական փոքրամասնության հակակշռող դերի արդյունավետ իրականացման համար**:

5. Առկա չէ Հանրապետության Նախագահ – Ազգային ժողով, Հանրապետության Նախագահ – կառավարություն, Ազգային ժողով – կառավարություն փոխհարաբերություններում, ինչպես նաև պետական իշխանության տարբեր ինստիտուտների հարաբերություններում սահմանադրական լիազորությունների հարցով առաջացած վեճերի լուծման հստակ սահմանադրաիրավական կառուցակարգ: **Իրավական պետությունում նման վեճերը պետք է լուծվեն ոչ թե քաղաքական, այլ իրավական հարթությունում**:

6. Հստակեցված չէ գործադիր իշխանության համակարգը: **Հետևողականորեն չի իրականացվում Սահմանադրության՝ փոփոխման ոչ ենթակա 2-րդ հոդվածի պահանջը**, համաձայն որի՝

«ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև **Սահմանադրությամբ նախատեսված** պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով»:

Առկա է նաև անհստակություն գործադիր իշխանության գործառույթային դերի, իրավասության և պատասխանատվության միջև: Գործադիր իշխանության ներքին երկվությունը՝ պայմանավորված Հանրապետության Նախագահի և կառավարության գործառույթային լիազորություններով, բավարար չափով հստակեցված չէ, ինչի արդյունքում **կառավարությունն ամբողջական ու համալիր պատասխանատվությամբ չի իրականացնում գործադիր իշխանությանը բնորոշ գործառույթները**:

7. Քաղաքական համակարգի անկատարությունը, իրավական ու քաղաքական մշակույթի պակասը, սահմանադրական հակակշիռների ու զսպումների համակարգի ոչ արդյունավետ գործողությունը պատճառ են դարձել, որ Սահմանադրության առանձին հոդվածներ, մասնավորապես՝ 3-րդ հոդվածի 3-րդ մաս, 7-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասեր, 8-րդ հոդվածի 2-րդ մաս, 14-րդ հոդված, 27.1-րդ հոդված, 65-րդ հոդված և այլն, առավելապես կարգախոսային բնույթ են ստացել:

8. **Իրավական պետության չափորոշիչներին համարժեք չի երաշխավորված դատական իշխանության հակակշռող դերն իշխանության այլ ճյուղերի առնչությամբ**:

Ներկայացված հիմնախնդիրներն առավել ակնառու են դառնում երկրի ժողովրդավարական ինստիտուտների դեռևս ոչ բավարար կայացվածության, քաղաքական ու սահմանադրական մշակույթի ցածր մակարդակի, օրենսդրական քաղաքականության մեջ ու իրավակիրառական պրակտիկայում տեղ գտած թերացումների պայմաններում:

2.4.2. Առկա խնդիրների լուծման վերաբերյալ հայեցակարգային մոտեցումները

1. Հայեցակարգային առումով սահմանադրական բարեփոխումները պետք է իշխանության բոլոր թևերի համար երաշխավորեն «գործառույթ – ինստիտուտ – լիազորություն» եռամիասնական շղթայում անհրաժեշտ համամասնականություն, ինչպես նաև գործառույթային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածություն: Գլխավոր խնդիրն է՝ ստեղծել սահմանադրական երաշխիքներ ունենալու պետության գլխի լիարժեք ինստիտուտ, ուժեղ և հավասարակշռված օրենսդիր ու գործադիր իշխանության մարմիններ, անկախ ու անկողմնակալ դատարան:

2. Երկրի քաղաքական համակարգի բնականոն կայացման տեսանկյունից կարևոր խնդիր է նաև քաղաքական կուսակցությունների ժողովրդավարացման, նրանց ֆինանսական գործունեության հրապարակայնության սահմանադրական պահանջի ապահովման իրավական անհրաժեշտ երաշխիքների ստեղծումը:

3. **Ազգային ժողովի օրենսդրական գործունեության և վերահսկողական դերի հետագա ամրապնդումը համարելով առանձնահատուկ կարևորության խնդիր՝** անհրաժեշտ է.

- ամրապնդել Ազգային ժողովի մարմինների դերն օրենսդրական գործունեության բնագավառում,

- մեծացնել Ազգային ժողովի դերը պետական իշխանության ու կառավարման մարմինների ձևավորման գործում,

- ընդլայնել Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների շրջանակները,

- ամրապնդել խորհրդարանական փոքրամասնության իրավունքների սահմանադրական երաշխիքները:

4. Սահմանադրական մակարդակում պետք է հստակեցվեն գործադիր իշխանության կառուցակարգային համակարգը, դրա համակարգային փոխհարաբերությունների շրջանակը Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի հետ: Պետք է հաղթահարվի այն վիճակը, երբ գործադիր գործառույթ իրականացնող շատ մար-

մինների գործունեությունը դուրս է օրենսդիր մարմնի վերահսկողությունից:

Պետք է հնարավորինս հաղթահարվի գործադիր իշխանության գործառույթային երկատվածությունը: Գործադիր իշխանության գործառույթային լիազորություններով պետք է օժտված լինի կառավարությունը՝ **Հանրապետության Նախագահին վերապահելով պետության գլխին բնորոշ ու ամբողջական՝ գերազանցապես հակակշռող և զսպող լիազորություններ:**

5. Պետք է ներդրվի պետական իշխանության մարմինների միջև սահմանադրական լիազորությունների հարցով առաջացած վեճերի իրավական լուծման գործուն համակարգ: Ավելին, սահմանադրական մակարդակում պետք է առավելագույնս բացառվեն համակարգային հակամարտությունները, իրավակարգավորման գերագույն խնդիրը պետք է լինի գործառույթային դիմամիկ ներդաշնակության երաշխավորումը:

6. **Սահմանադրորեն անհրաժեշտ է երաշխավորել պետական իշխանության մարմինների ու պաշտոնատար անձանց հանրային-իրավական պատասխանատվությունն իրենց ծրագրանպատակային գործունեության ու լիազորությունների իրականացման հարցում:**

7. Սահմանադրության պահպանման գործառույթի շրջանակներում պետք է ներդրվի երկրում սահմանադրականության ապահովման ու դրա մշտադիտարկում իրականացնելու գործուն համակարգ:

2.4.3. Կառավարման խորհրդարանական համակարգի ունձեռած հնարավորությունները

Կառավարման գործող համակարգի պայմաններում առաջադրվող հայեցակարգային մոտեցումների շրջանակներում կատարվելիք հնարավոր փոփոխությունները լիարժեք չեն երաշխավորում հետևյալ խնդիրների լուծումը.

1. գործադիր իշխանության համակարգային ամբողջականության երաշխավորումը. կիսանախագահական կառավարման համա-

կարգում Հանրապետության Նախագահը գործադիր իշխանության ոլորտում ունենում է չհակակշռված լիազորություններ՝ չունենալով համարժեք քաղաքական պատասխանատվություն:

2. Քաղաքական մեմիշխանության հաղթահարումը. Նախագահի, խորհրդարանի և կառավարության քաղաքական միատեղումը գործնականում անիրագործելի է դարձնում սահմանադրական հակակշիռների ու զսպունգների համակարգի բնականոն ու արդյունավետ գործողությունը: Նման պարագայում խաթարվում է նաև երկու առաջնային մանդատ ունեցող ինստիտուտների կողմից դատական իշխանության և այլ մարմինների ձևավորման գործում փոխադարձ հավասարակշռման սկզբունքը:

3. Չի հաղթահարվում պետական իշխանության գերանձնավորման հնարավորությունը՝ սուբյեկտիվիզմի տարաբնույթ դրսևորումներով հանդերձ: Դա իր հերթին արգելակ է դառնում իշխանությունների իրական բաժանման ու հավասարակշռման համար, ձևավորվում են չհիմնավորված սոցիալական սպասելիքներ:

4. Այն մոտեցումները, որոնք առաջարկվում են կիսանախագահական կառավարման համակարգի պայմաններում Նախագահի՝ խորհրդարանական մեծամասնություն չունենալու դեպքում հնարավոր հակամարտությունների հաղթահարման և անհրաժեշտ կայունության ապահովման վերաբերյալ, խնդրի լիարժեք լուծում չեն երաշխավորում:

Երկրի քաղաքական ուժերի միջև անհրաժեշտ քաղաքական փոխհամաձայնության պարագայում նշված խնդիրների համարժեք լուծումներ կարող են գտնվել կառավարման խորհրդարանական համակարգի ներդրման պայմաններում, ինչն առավելապես քաղաքական ընտրության խնդիր է: Նման ընտրության դեպքում սահմանադրական երեք մարմինների միջև իշխանությունների գործառութային բաժանումը կլինի առավել հստակ և որևէ աղերս չի ունենա խորհրդային մտայնությամբ պայմանավորված՝ «գերագույն» մարմին ձևավորելու հետ: Ազգային ժողովը՝ **որպես օրենսդիր իշխանություն**, վերահսկողություն կիրականացնի գործադիր իշխա-

նության բարձրագույն մարմնի՝ կառավարության նկատմամբ, Հանրապետության Նախագահը կհետևի օրենսդրի և գործադրի կողմից Սահմանադրությամբ ամրագրված կանոնների պահպանմանը, դատարանները հաշվետու կլինեն միայն օրենքի առջև և անկախաբար կիրականացնեն արդարադատություն:

Խորհրդարանական կառավարման ձևին անցման դեպքում հատկապես արդիական են կառավարության կայունության, խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունների, խորհրդարանական փոքրամասնությունների, ինչպես նաև Հանրապետության Նախագահի գործառութների և ընտրության կարգի հիմնախնդիրները:

Կառավարության կայունությունն ապահովելու համար պետք է հաշվի առնել ժամանակակից պառլամենտարիզմի զարգացման փորձը, կայունությանը նպաստող այն միջոցները, որոնք իրենց արդարացրել են միջազգային պրակտիկայում (մասնավորապես՝ Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունում): Կայունությանը նպաստող միջոցներ կարող են լինել կոնստրուկտիվ անվստահության քվե և վարչապետի ուժեղ դերը պետական կառավարման համակարգում: Խորհրդարանի լուծարումը կարող է իրականացվել միայն այն դեպքում, երբ ճգնաժամային իրավիճակներում Ազգային ժողովն ի վիճակի չէ ընտրել նոր վարչապետ:

Գործող կառավարման համակարգի համեմատ սկզբունքորեն նոր դեր պետք է իրականացնի Հանրապետության Նախագահը, որը պետք է ընտրվի Ազգային ժողովի կամ ավելի լայն ընտրական կոլեգիայի կողմից՝ խորհրդարանի լիազորությունների ժամկետը գերազանցող ժամկետով (մասնավորապես՝ քննության առնելով նաև սփյուռքի ներկայացուցիչների ընդգրկումը): Հանրապետության Նախագահը չպետք է ունենա վերընտրման իրավունք, որպեսզի նրա պաշտոնավարման ընթացքում ավելի լիակատար կերպով ապահովվի նրա անկախությունը քաղաքական ուժերից: Նրա հիմնական առաքելությունը պետք է լինի Սահմանադրության պահպանմանը հետևելը, հակակշռող և զսպող լիազորությունների արդյունավետ գործադրումը՝ անհրաժեշտության դեպքում կիրառելով նաև հա-

մաստորագրման ինստիտուտը: Հանրապետության Նախագահը պետք է, առաջին հերթին, ստանձնի հաշտարարի ու միջնորդի դեր՝ ունենալով երկրի զարգացման դինամիկ հավասարակշռությունն ապահովելու կարևոր առաքելություն: Դա համակարգային կայունության ապահովման գործուն երաշխիք կարող է դառնալ:

Քանի որ խորհրդարանական համակարգում հիմնական քաղաքական բաժանարար գիծը ոչ թե կառավարության և խորհրդարանի, այլ քաղաքական մեծամասնության և խորհրդարանական փոքրամասնության միջև է, ապա խորհրդարանական փոքրամասնությանը պետք է վերապահվեն իր դերին համարժեք իրավունքներ:

Օրենսդրության բնագավառում ընդդիմության դերի բարձրացման համար կարևոր գործոն կարող է հանդիսանալ օրգանական (սահմանադրական) օրենքների ներմուծումը, քանի որ դրանց ընդունման համար անհրաժեշտ է որակյալ մեծամասնություն: Այդ օրենքների ցանկը պետք է սպառնիչ կերպով ամրագրվի Սահմանադրությունում:

Լիարժեք վերահսկողական գործառույթներ իրականացնելու համար կարելի է ամրագրել քննիչ հանձնաժողովներ ստեղծելու փոքրամասնության իրավունքը (օրինակ՝ Գերմանիայի Հիմնական օրենքի 44-րդ հոդվածի համաձայն այդ իրավունքից օգտվում է պատգամավորների մեկ քառորդը): Փոքրամասնության վերահսկողական գործառույթների արդյունավետ իրականացմանը կարող է նպաստել նաև այն, որ քննիչ հանձնաժողովի նախագահը նշանակվի ընդդիմության պատգամավորների կազմից (նման կանոնակարգում կա, օրինակ, Խորվաթիայի Սահմանադրության 91-րդ հոդվածում): Բացի դրանից, կարելի է խորհրդարանական փոքրամասնությանը կարևոր դերակատարում վերապահել, մասնավորապես, Վերահսկիչ պալատի նախագահի և Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահի ընտրության հարցում՝ նախատեսելով այդ պաշտոնատար անձանց ընտրություն պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների 3/5-ով (ինչպես դա այժմ արվում է Մարդու իրավունքների պաշտպանի ընտրության ժամանակ): Կարելի է նախատեսել Ազգային ժողովի

մարմիններում ընդդիմության ներկայացուցչություն՝ առանց համամասնականության սկզբունքի պահպանման (օրինակ՝ Ազգային ժողովի փոխնախագահ, որոշ մշտական հանձնաժողովների նախագահում և այլն): Խորհրդարանական փոքրամասնությունների այլ իրավունքների ամրագրումը կարելի է վերապահել հատուկ օրենքի կամ Ազգային ժողովի կանոնակարգին:

Նման բնորոշ գծեր ունեցող խորհրդարանական համակարգում.

ա) կլինի միասնական գործադիր իշխանություն՝ վարչապետի գլխավորությամբ, առանց դուալիստական գործադիր իշխանության վտանգի, հատկապես երկրի համար կենսական կարևորություն ունեցող այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են արտաքին քաղաքականությունը, ազգային անվտանգությունը և պաշտպանությունը,

բ) չի կարող լինել խորհրդարանի և պետության գլխի միջև առճակատում, քանի որ Հանրապետության Նախագահը նոր լիազորություններով կլինի վերկուսակցական անաչառ արբիտր,

գ) իշխանության գերանձնավորումը խիստ կնվազի, քանի որ վարչապետ կարող է դառնալ միայն ամենաուժեղ և հանրորեն ընդունելի քաղաքական ուժի (ուժերի) ներկայացուցիչը,

դ) չի լինի իշխանության գերկենտրոնացում գործադիր իշխանության ղեկավարի ձեռքում՝ չունենալով համարժեք քաղաքական պատասխանատվություն խորհրդարանի առջև,

ե) կառավարության քաղաքական պատասխանատվությունը խորհրդարանի առջև կնպաստի կոլեգիալ կառավարմանը,

զ) կբարձրանա խորհրդարանի քաղաքական դերը՝ ինչպես օրենսդիր, այնպես էլ վերահսկողություն ունեցող մարմնի, որտեղ պետք է էականորեն ուժեղացվի ընդդիմության դերը,

է) խորհրդարանի քաղաքական դերի բարձրացումը կնպաստի կուսակցությունների կողմից իրենց բուն գործառույթների իրականացմանը և երկրում աստիճանաբար երկբևեռ դասական քաղաքական համակարգի ձևավորմանը,

ը) երկիրը կկարողանա ավելի ճկուն դիմագրավել արտաքին քաղաքական մարտահրավերներին, քանի որ քաղաքական որոշումներ

րի ընդունման ամբողջ գործընթացը կլինի ավելի կոլեգիալ և ավելի նվազ չափով անձնավորված:

2.5. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը

Ընտրական իրավունքի սկզբունքային դրույթները, ինչպես նաև դրանց իրացման կառուցակարգերը հիմնականում ամրագրված են Սահմանադրությունում: Սակայն դրանց որոշակի հստակեցման և վերանայման անհրաժեշտություն կա:

Ընտրական իրավունքին վերաբերող սահմանադրական դրույթներից վերանայման կարիք ունեն հետևյալ խնդիրները.

- ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակման շրջանակները,

- Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական գծերը,

- կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակի սահմանումը:

Ըստ Վենետիկի հանձնաժողովի «Ընտրությունների վերաբերյալ ուղեցույցի» (CDL-AD(2002)23 rev.) դատապարտյալները կարող են զրկվել ընտրելու իրավունքից միայն ծանր հանցագործությունների դեպքում: Սահմանադրությունում նման սահմանափակում սահմանելն ավելի նպատակահարմար է, քան պատիժը կրող դատապարտյալներին ընտրելու իրավունքից ընդհանրապես զրկելը:

Գործող խառը ընտրական համակարգը չունի հստակ ուղղվածություն և քաղաքական փոխզիջումների արդյունք է, մի կողմից, մեծամասնական, մյուս կողմից՝ համամասնական ընտրակարգերի կողմնակից քաղաքական ուժերի միջև: Կուսակցական կարծի ցուցակները կուսակցությունների ղեկավարներին փաստացի վերապահում են իրենց ցուցակի պատգամավորների ընտրության հարցը, իսկ ընտրողները որոշակի առունով օտարվում են նախընտրած թեկնածուների ընտրության հարցում վճռորոշ ազդեցություն ունենալուց:

Ազգային ժողովի ընտրությունների ժամանակ կայուն ընտրական

համակարգ ապահովելու համար դրա հիմնական գծերը պետք է ամրագրվեն հենց Սահմանադրությամբ, իսկ կոնկրետ կանոնակարգումները՝ օրգանական (սահմանադրական) օրենքով: Դա, մասնավորապես, հնարավորություն կտա, որպեսզի ժամանակի ընթացքում ընտրական համակարգը լիովին դրսևորի երկբևեռ քաղաքական համակարգը խթանելու իր ներուժը: Խորհրդարանի ընտրական համակարգի սահմանադրական ամրագրումը լայնորեն կիրառվում է Եվրոպական միության ինչպես հին (Բելգիա, Նիդեռլանդներ, Լյուքսեմբուրգ, Դանիա, Շվեդիա, Նորվեգիա, Իսլանդիա, Իռլանդիա, Ավստրիա, Իսպանիա, Պորտուգալիա), այնպես էլ նոր անդամ երկրներում (Էստոնիա, Լատվիա, Չեխիա):

Ընտրական համակարգի բարեփոխումները պետք է անհրաժեշտ նախադրյալներ ստեղծեն ու խթան հանդիսանան կուսակցությունների կայացման ու ժողովրդավարացման, կայուն քաղաքական համակարգի ամրապնդման համար:

Կուսակցությունների խոշորացման և կուսակցական համակարգի կայունության համար անհրաժեշտ է նախատեսել առանձին արգելապատնեշներ կուսակցությունների և կուսակցությունների դաշինքների համար:

Անհրաժեշտ է, որպեսզի հստակեցվի կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի սահմանադրական կարգավիճակը:

2.6. Դատական իշխանություն

2.6.1. Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական համակարգում դատական իշխանությունը գլխավորապես ունի հավասարակշռող կամ կայունացնող դեր: Նման առաքելության իրացման առաջնային նախադրյալը ոչ իրավաչափ ցանկացած ներգործությունից կամ միջամտությունից դատական իշխանության պաշտպանվածությունն է՝ դրա անկախության տեսքով: **Միայն գործառույթային, կառուցակարգային, նյութական ու սոցիալական անհրաժեշտ ու բավարար անկախությամբ օժտված դատական իշխանությունը կարող է երկրում իրավունքի գերա-**

կայության, արդյունավետ արդարադատության և արդար դատաքննության երաշխավոր հանդիսանալ:

Հայաստանի Հանրապետությունը, միջազգայնորեն ճանաչված սկզբունքների հիման վրա, 1995թ. Սահմանադրության ընդունումով նախաձեռնել և 2005թ. կատարված բարեփոխմամբ շարունակել է անկախ դատական իշխանության և արդարադատության արդյունավետ համակարգի ձևավորմանն ու զարգացմանն ուղղված քայլերի իրականացումը: Սակայն վերջին տարիներին, հասարակության իրավագիտակցության բարձրացման, քաղաքացիական հասարակության զարգացման պայմաններում, այս ոլորտում բացահայտվել կամ ընդգծվել են մի շարք առանցքային խնդիրներ, որոնք ժողովրդավարական և իրավական պետությունների լավագույն ավանդույթներին համահունչ արդյունավետ լուծումներ են պահանջում՝ հենց Սահմանադրության մակարդակով:

Այդ խնդիրներից հիմնականը դատական իշխանության գործունակության ցածր մակարդակն է, որը պայմանավորված է **դատական իշխանության գործառույթային անհատակություններով, կառուցակարգային անկայունությամբ, ոչ լիարժեք անկախությամբ, դատավարական ընթացակարգերի թերություններով, ինչպես նաև սուբյեկտիվ գործոններով պայմանավորված մի շարք բացասական դրսևորումներով:** Դրանց հետևանքով ցածր է նաև դատարանների հանդեպ հանրային վստահությունը:

Վերոնշյալի սահմանադրական պատճառներից մեկն այն է, որ **ՀՀ Սահմանադրության վեցերորդ գլուխն առավելապես բացահայտում է դատական իշխանության ոչ թե գործառույթային հատկանիշներն ու հնարավորությունները, այլ դրա կառուցվածքային (դատարանակազմական) կողմը:**

Հետևաբար, դատական իշխանության գործառույթային ամբողջականությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի դատական իշխանության առաքելությունը, հիմնական գործառույթները, այն մարմնավորող կառույցների կազմակերպման և գործունեության հիմքերն ունենան սահմանադրական ամրագրում: Այդպիսի

իրավակարգավորումը (դատարանակազմական և դատավարական ընդհանուր սկզբունքների հաշվառմամբ) հիմք կծառայի նաև դատական իշխանության մարմինների անհրաժեշտ ներքին անկախությամբ օժտված համակարգի ձևավորման համար: Միաժամանակ, դրանով կբացառվեն ընթացիկ օրենքների օգնությամբ քաղաքական, տակտիկական, իրավիճակային կամ այլ նկատառումներից ելնելով դատական համակարգի կառուցվածքը փոխելու և դատական իշխանության համակարգային ամբողջականությունն ու կայունությունը խաթարելու հնարավոր փորձերը:

2.6.2. Սահմանադրական բարեփոխումների առաջնահերթ հայեցակարգային խնդիրներից մեկն անկախ, ինքնուրույն և օրենքի առջև հաշվետու դատական իշխանության կայացումն է:

Այս առումով բարեփոխումների արդյունավետությունը կապվում է ոչ թե նոր ինստիտուտների ստեղծման, այլ արդեն կայացած կառույցների կատարելագործման հետ: Այս համատեքստում կարևորվում է արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության արդյունավետության բարձրացումը: Սահմանադրական այս մարմինն առաջին հերթին պետք է ունենա կառուցակարգային անկախության այնպիսի մակարդակ, որով ապահովագրված կլինի ոչ իրավաչափ կամ հայեցողական ազդեցություններից: Բացի դրանից, արդարադատության խորհրդին հարկ է օժտել սահմանադրական այնպիսի գործառույթներով, որոնցով այն ի գորու կլինի գործուն դեր կատարել դատական իշխանության անկախության ու ինքնուրույնության ապահովման հարցերում: Այս առումով, ի թիվս այլնի, նոր իրավակարգավորման կարիք ունեն արդարադատության խորհրդի ձևավորմանը, իշխանության այլ ինստիտուտների (այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության) հետ դրա փոխհարաբերություններին, ինչպես նաև այս մարմնի կազմին և լիազորությունների շրջանակին վերաբերող հարցերը:

Ինչ վերաբերում է դատարանների կողմից իրականացվող արդարադատության արդյունավետության բարձրացմանը, ապա սահմա-

նադրական կարգավորումների մակարդակում այն առաջին հերթին կապվում է դատական համակարգի կառուցվածքի, այսինքն՝ դատական ատյանների և օղակների քանակի ու դրանց գործառուօթային կապի օպտիմալ ձևաչափի ընտրության հետ:

ժամանակակից աշխարհում դատական համակարգի որևէ մոդել չունի ընդգծված նախապատվություն կամ ակնհայտ առավելություններ: Երկաստիճան, եռաստիճան կամ բարդ կառուցվածք ունեցող դատական համակարգերի ձևավորումը կարող է պայմանավորված լինել կոնկրետ երկրի տարածքային, պատմական, տնտեսական, ազգային կամ այլ յուրահատկություններով: Սակայն բոլոր դեպքերում ժողովրդավարական և իրավական պետությունում դատական համակարգը պետք է կառուցվի որոշակի օրինաչափություններից բխող հստակ սկզբունքների վրա:

Ուստի դատական ատյանների տեսակը, քանակը, իրավասությունը կամ դրանց հարաբերակցությունը որոշելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել, թե դրանց ամբողջությունը որքանով կարող է երաշխավորել անձի դատական պաշտպանության իրավունքի իրացումը, դատարանի մատչելիությունը, դատավարության խնայողականությունն ու արագությունը, դատական վերանայման արդյունավետությունը, իսկ վերջնարդյունքում՝ նաև երկրում իրականացվող արդարադատության պատշաճ որակը:

Վերոնշյալ արդյունքի ապահովման հայեցակարգային մոտեցումներին (առանձին-առանձին կամ համակցության մեջ) հանգամանորեն անդրադարձ կկատարվի սահմանադրական բարեփոխումների փաթեթի մշակման փուլում: Մասնավորապես, առաջին ատյանի դատարանում կարող է ստեղծվել ինքնուրույն դատական օղակ (օրինակ՝ տեղական դատարաններ), որոնք, հատուկ կամ մասնագիտացված գործառուօթ (օրինակ՝ մինչդատական վարույթի նկատմամբ դատական վերահսկողություն) իրականացնելով՝ կբեռնաթափեն ընդհանուր իրավասության դատարանները՝ ապահովելով նաև կոնկրետ հարցերով դատական գործունեության պատշաճ որակը: Քննարկման ենթակա է նաև դատական ատյանների քանա-

կի կրճատումը (եռաստիճանից՝ երկաստիճան)՝ երկրորդ ատյանում վերաքննության և վճռաբեկության լիազորությունները ներառելու պայմանով: Քննարկման առարկա է նաև ազգային արդարադատական համակարգում դեռևս չփորձարկված այնպիսի ինստիտուտի ներմուծումը, ինչպիսին է, օրինակ, երդվյալ ատենակալների մասնակցությամբ դատավարությունների իրականացման հնարավորության նախատեսումը: Սակայն, ամեն դեպքում, նկատի է առնվում, որ արդարադատության իրականացման հիմնական ծանրությունը կրելու է դատական համակարգի առաջին ատյանը՝ որպես ցանկացած իրավական վեճ ըստ էության քննող դատարան:

Հայեցակարգային մակարդակում մեթոդաբանական նոր մոտեցումը ենթադրում է առաջին հերթին սահմանադրորեն ամրագրել դատական իշխանության գործառուօթային ամբողջականությունը երաշխավորող անհրաժեշտ ու բավարար նախադրյալներ, որոնք, դատավարական և դատարանակազմական ընդհանուր սկզբունքներից ելնելով, հիմք կծառայեն նաև դատական իշխանության մարմինների համակարգի ձևավորման համար:

2.6.3. Հայաստանի Հանրապետության դատական իշխանության կողմից իրականացվող գործունեության կարևորագույն տեսակներից մեկը սահմանադրական արդարադատությունն է: 2005թ. իրականացված բարեփոխումները (մասնավորապես, սահմանադրական գանգատի ինստիտուտի նախատեսումը, սահմանադրական դատարանի դիմելու իրավասություն ունեցող սուբյեկտների շրջանակի ընդլայնումը և այլն) էապես ուժեղացրեցին անձի սահմանադրական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության կառուցակարգերը: Սակայն սահմանադրական դատարանի կարգավիճակի բացահայտումը սահմանափակվեց միայն հետևյալ ձևակերպմամբ. «Հայաստանի Հանրապետությունում սահմանադրական արդարադատությունն իրականացնում է սահմանադրական դատարանը» (Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության հոդված 93): Մինչդեռ, հաշվի առնելով սահմանադրական դատարանի առաքե-

լությունը և գործունեության յուրահատուկ ուղղվածությունը, սահմանադրական մակարդակում պետք է հստակ ամրագրվի նաև սահմանադրական վերահսկողություն իրականացնող դատական այս մարմնի հիմնական գործառույթը՝ **Սահմանադրության գերակայության ու անմիջական գործողության ապահովումը**, դրա իրականացման համար նախատեսելով անհրաժեշտ ու բավարար սահմանադրաիրավական երաշխիքներ:

Սահմանադրական բարեփոխման խնդիրներից մեկն էլ սահմանադրական կարգավորումներում առկա որոշակի բացերի վերացումն է: Նման խնդիրներ են բացահայտվել նաև սահմանադրական արդարադատության ոլորտում: Այսպես, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը չի նախատեսում սահմանադրական մարմինների միջև նրանց սահմանադրական լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի լուծման հնարավորություն: Թեև նման վիճակը դեռևս չի հանգեցրել գործնական դժվարությունների, սակայն, հաշվի առնելով սույն բարեփոխման արդյունքում սահմանադրական մարմինների քանակի ավելացման հնարավորությունը և դրանց լիազորությունների հարաբերակցության հավանականությունը, ապագայում ճգնաժամային իրավիճակներից խուսափելու համար անհրաժեշտ է ընդլայնել սահմանադրական դատարանի լիազորությունների շրջանակը՝ հնարավորություն տալով լուծել նաև սահմանադրական մարմինների միջև նրանց լիազորությունների առնչությամբ առաջացող սահմանադրական վեճերը:

2.6.4. Սահմանադրական բարեփոխումները պետք է նախադրյալներ ստեղծեն նաև Հայաստանի Հանրապետության կողմից 1998թ. հուլիսի 17-ին Հռոմում ստորագրված՝ «Միջազգային քրեական դատարանի կանոնադրության մասին» համաձայնագրի վավերացման համար՝ նկատի ունենալով, որ ՀՀ սահմանադրական դատարանի 2004թ. օգոստոսի 13-ի ՍԴՌ-502 որոշմամբ հիշյալ համաձայնագրով ստանձնված որոշ պարտավորություններ ճանաչվել են ՀՀ Սահմանադրությանը հակասող:

2.7. Անմիջական ժողովրդավարության սահմանադրական երաշխիքները

Անմիջական ժողովրդավարության հիմնական ինստիտուտը՝ հանրաքվեն Հայաստանի Հանրապետության գործող Սահմանադրությամբ դիտարկվում է որպես Սահմանադրության ընդունման և դրանում փոփոխություններ կատարելու բացառիկ իրավական եղանակ, ինչպես նաև օրենքներ ընդունելու միջոց:

Օրենսդրական զարգացումները հանգեցրել են նաև հանրաքվեի ինստիտուտի բաղադրիչների մասնակի ընդլայնմանը, մասնավորապես, «Հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքում 2008թ. դեկտեմբերի 26-ին կատարված փոփոխություններով ամրագրվեց նշված ինստիտուտի հետևյալ բնորոշումը. «Հանրաքվեն (համաժողովրդական քվեարկությունը, այսուհետ՝ հանրաքվե) ժողովրդի կողմից անմիջականորեն իշխանության իրականացումն է՝ Սահմանադրություն ընդունելու կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու, օրենքներ ընդունելու, ինչպես նաև պետական կյանքի կարևորագույն հարցերի վերաբերյալ հասարակական կարծիքը բացահայտելու եղանակով»:

Այսուհանդերձ, հանրաքվեի դերը, որպես անմիջական ժողովրդավարության գործուն միջոց, առավել կարևորելու անհրաժեշտություն ունի: Ընդունելով հանդերձ, որ ներկայացուցչական ժողովրդավարությունը ժամանակակից աշխարհում ժողովրդավարության իրականացման հիմնական ձևն է, սահմանադրաիրավական զարգացումների համատեքստում անմիջական ժողովրդավարության դերակատարությունը պետք է առավելապես դիտարկել ներկայացուցչական ժողովրդավարության ինստիտուտներին զսպելու և հակակշռելու հարթության վրա: Գերագույն խնդիրն այն է, որպեսզի առավելագույնս օգտագործվի անմիջական ժողովրդավարության հակակշռող ներազդեցությունը պետական իշխանությունն իրականացնելիս: Մասնավորապես, այն պետք է միտված լինի ներկայացուցչական իշխանությանը թույլ չտալու իրականացնել չհավասարակշռված, ժողովրդավարական գործընթացների վրա հնարավոր

բացասական ազդեցություն ունեցող քայլեր: Քաղաքացիական հասարակության զարգացմանը զուգընթաց՝ սա իրավական պետության կայացման համար դառնում է առավել հրատապ, ինչպես նաև խնդիր է առաջադրում՝ բացառել այս հարցում հնարավոր ծայրահեղ մոտեցումներն ու շահարկումները:

Հանրաքվեի ինստիտուտի զարգացման համար օրակարգային խնդիրներ են.

ա) հանրաքվեի օբյեկտների ու սուբյեկտների բովանդակության ու շրջանակի հստակեցումը,

բ) հանրաքվեի հարցում պետական իշխանության մարմինների լիազորությունների ու քաղաքացիական նախաձեռնության շրջանակների որոշակիացումը:

Հանրաքվեի ինստիտուտի զարգացման համար հայեցակարգային հիմնական մոտեցումներն են.

- նախապատվությունը տալ հանրաքվեների շրջանակների որոշակիացման այն տարբերակին, ըստ որի՝ հանրաքվեի են դրվում այն միջազգային կազմակերպություններին միանալու հարցերը, ինչը հանգեցնում է երկրի ինքնիշխանության մասնակի սահմանափակումների,

- սահմանադրորեն ամրագրել այն հարցերի շրջանակը, որոնք չեն կարող հանրաքվեի դրվել,

- նախատեսել քաղաքացիական նախաձեռնությամբ հանրաքվեի ինստիտուտ,

- սահմանադրաիրավական նախադրյալներ ստեղծել քաղաքացիական նախաձեռնությամբ հանրաքվեի դրված հարցի կամ օրինագծի առնչությամբ Ազգային ժողովի կողմից նախապես եզրակացություն տալու համար:

Երկրի կայուն սահմանադրական զարգացումների համար էական նշանակություն ունի անմիջական ժողովրդավարության բոլոր հնարավորությունների բացահայտումը և ներկայացուցչական ժողովրդավարության ներուժի հետ դրա խելամիտ զուգակցումը: Այդ առումով, հաշվի առնելով նաև քաղաքացիական հասարակության ինք-

նադրսևորման տեղեկատվական նոր հնարավորությունները, սահմանադրաիրավական կանոնակարգումների խնդիր է առաջադրում հանրային պետիցիայի (հանրագրի) ինստիտուտի արդյունավետ գործադրումը:

2.8. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները

Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական առկա հիմունքները, ընդհանուր առմամբ, համապատասխանում են միջազգային իրավական չափանիշներին, այդ թվում՝ «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիային»: Միաժամանակ, առանձին հիմնադրույթներ վերանայման կամ վերափմաստավորման կարիք ունեն:

Մասնավորապես, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունն ամրագրում է միջհամայնքային միավորումների ձևավորման իրավական հնարավորությունը, ինչը լիարժեք համահունչ է «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի» 10-րդ հոդվածով ամրագրված դրույթներին: Սակայն միջազգային փորձը նաև վկայում է, որ խիստ այժմեական է նաև միջհամայնքային այնպիսի կազմավորումներ ստեղծելու գաղափարը, որոնք հնարավորություն կտան գործնական հիմքերի վրա դնել համայնքների համագործակցությունը, մարդկային ու ֆինանսական ներուժն օգտագործել առավել նպատակային ու արդյունավետ: Սահմանադրաիրավական լուծումները պետք է խթանեն այդ գործընթացը, ձևավորեն միջհամայնքային համագործակցության ու ինտեգրման նոր որակ:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները, որպես հանրային իշխանության տեղական անկախ մարմիններ, պետք է ունենան սահմանադրական հստակ կարգավիճակ և պետական իշխանության մարմինների հետ փոխհարաբերությունների իրավական հստակ կառուցակարգեր:

Տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի սահմանադրաիրավական բարեփոխման հայեցակարգային մոտեցումները հիմնականում հանգում են հետևյալներին.

- վերանայել համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկության ինստիտուտը,

- ամրապնդել ավագանու դերը տեղական ինքնակառավարման համակարգում, մասնավորապես՝ ուժեղացնելով վերջինիս վերահսկողական լիազորությունները և համայնքի ղեկավարի պատասխանատվությունն ավագանու առջև,

- կարևորել միջհամայնքային մարմինների ու կազմակերպությունների դերը տեղական ինքնակառավարման արդյունավետության բարձրացման հարցում,

- հարկ է ամբողջականացնել քաղաքական համակարգում տեղական ինքնակառավարման մարմինների սահմանադրական կարգավիճակը: Մասնավորապես, անհրաժեշտ է նախատեսել նաև այդ մարմինների ակտիվ դերակատարությունն իրավունքների պաշտպանության արդյունավետ միջոցի իրացման հարցում (Սահմանադրության 18-րդ հոդվածի 1-ին մաս),

- համայնքային միավորումներին ևս պետք է վերապահվեն տեղական ինքնակառավարման լիազորություններ, դրանով իրատեսական ու երաշխավորված դարձնելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների միավորման իրավունքը և ապահովելով անհրաժեշտ համապատասխանություն «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի» հետ, որի 10-րդ հոդվածի համաձայն միավորումը ևս իրականացնում է տեղական ինքնակառավարման մարմինն բնորոշ գործառույթներ:

2.9. Սահմանադրության կառուցվածքը, ներսահմանադրական անհստակությունների հաղթահարումը, սահմանադրականության մշտադիտարկման ապահովումը

Հայեցակարգային առումով առաջարկվում է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության կառուցվածքի ձևավորման հիմքում դնել կառուցակարգային մոտեցման սկզբունքը, իսկ կոնկրետ կառուցվածքի ընտրության խնդիրը լուծել բարեփոխումների փաթեթի մշակման առաջին փուլում: Դա վերաբերում է նաև Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության խորհրդի, Հայաստանի Հանրապետության վերահսկիչ պալատի, Հայաստանի Հանրապետության մարդու իրավունքների պաշտպանի, Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկի, Հայաստանի Հանրապետության դատախազության սահմանադրաիրավական կարգավիճակների հստակեցմանը: Ընդ որում, կառուցակարգային մոտեցման պարագայում բացահայտվում է տվյալ ինստիտուտի սահմանադրական գործառույթի բնույթը, սահմանվում է դրա կազմավորման կարգը՝ եթե այն վերապահված է Սահմանադրությանը, հստակեցվում է լիազորությունների դաշտը կամ այն վերապահվում է նաև օրենքին: Անկախ վերոնշյալ ինստիտուտների կազմավորման հարցում տարբեր մարմինների ունեցած գործառույթային դերից, նպատակահարմար է դրանք դիտարկել որպես ինքնուրույն ու բնորոշ սահմանադրաիրավական գործառույթներ ունեցող առանձին սահմանադրական ինստիտուտներ:

Նկատի ունենալով, որ Սահմանադրությունը կանոնակարգում է դիմամիկ հասարակական հարաբերություններ, որոնք գտնվում են տարաբնույթ գործոնների ազդեցության դաշտում, Հիմնական օրենքը պետք է նաև սահմանադրական հավասարակշռության անհրաժեշտ ու բավարար երաշխիքներ ունենա: Դրա շնորհիվ է միայն հնարավոր սահմանադրական լուծումներում ապահովել Սահմանադրության արժեքանության հետևողական իրացումը: Բնորոշ վիճակ է առաջանում այն երկրներում, որոնք

սահմանադրորեն ամրագրել են անփոփոխելի հողվածներ, որոնք ելակետային նշանակություն են ձեռք բերում սահմանադրական կոնկրետ լուծումների ու նաև հետագա հնարավոր փոփոխությունների համար: Ուստի Սահմանադրության կառուցվածքը նաև ներսահմանադրական համակարգային ամբողջականության երաշխավորման խնդիր պետք է լուծի: Դա կարող է իրականացվել սահմանադրական կարգի հիմունքների ներքին կառուցվածքի հստակեցման, իրավունքի աղբյուրների որոշակիացման, Սահմանադրության առաջին գլխի ամբողջականության ու միասեռության երաշխավորման ճանապարհով:

Սահմանադրության գործառնության, կառուցակարգային անհստակությունների և ներքին հակասությունների հաղթահարման տեսանկյունից բացառիկ կարևոր է սահմանադրական լիազորությունների իրացման հետևողականության ու հստակության երաշխավորումը: Գործող Սահմանադրության մեջ զգալի թիվ են կազմում ներքին անհամապատասխանությունների օրինակները: Նման վիճակի հաղթահարման հայեցակարգային մոտեցման առանցքը պետք է դառնա՝ Սահմանադրության կառուցվածքի հստակեցման հետ մեկտեղ ներսահմանադրական անհամապատասխանությունների հնարավորինս առավելագույն հաղթահարումը:

Սահմանադրության ընդունումն ինքնին երկրի սահմանադրաիրավական խնդիրները չի լուծում: Դրանց լուծման գլխավոր երաշխիքը Սահմանադրությունը կյանքի կոչելն է, երկրում սահմանադրականության հաստատումը: Վերջինս հնարավոր է սահմանադրաիրավական այնպիսի երաշխիքների առկայության պայմաններում, երբ.

ա) հաղթահարված են ներսահմանադրական անհստակությունները և երաշխավորված են Սահմանադրության ինքնաբավությունն ու ներդաշնակ զարգացումը,

բ) անհրաժեշտ սահմանադրական երաշխիքներ են ստեղծված, որպեսզի իրավաստեղծ գործունեության մակարդակում սահմանադրական արժեքանության ձևախեղումներ տեղի չունենան,

գ) սահմանադրորեն իրավակիրառ պրակտիկայի սահմանադրականացման անհրաժեշտ ու բավարար նախադրյալներ են ամրագրված,

դ) Սահմանադրության գերակայության երաշխավորումը դարձել է պետական քաղաքականության գերակայություն, և քաղաքական համակարգը կենսունակ է այն կյանքի կոչել:

Մեզանում դեռևս համակարգային ամբողջականության մեջ լուծված չէ Սահմանադրության գերակայության շարունակական երաշխավորման խնդիրը, այնինչ Սահմանադրությունը կյանքի կոչելը, հասարակական հարաբերությունների աստիճանական սահմանադրականացումը մեր երկրի այսօրվա ու ապագայի համար առաջնահերթ, գերագույն կարևորության խնդիր է: Իսկ դրա համար անհրաժեշտ ու բավարար երաշխիքները պետք է ամրագրվեն բուն Սահմանադրությամբ:

Ելակետը Սահմանադրության գերակայության և անմիջական գործողության երաշխավորումն է, հասարակական հարաբերությունների սահմանադրականացումը, Սահմանադրության, իրավական համակարգի ու իրավակիրառ պրակտիկայի միջև անհամապատասխանությունների հաղթահարումը: Վերջինիս ապահովման համար երկրում սահմանադրական օրինականության վիճակի և սահմանադրականության շարունակական ախտորոշումը (դիագնոստիկան) և մշտադիտարկումը (մոնիտորինգը) միջոց են հասարակական կյանքում օբյեկտիվ իրավիճակը գնահատելու և պետական իշխանության մարմինների գործառնական լիազորությունների արդյունավետ գործադրմամբ առկա անհամապատասխանությունները, բացերն ու տարաբնույթ ձևախեղումները հաղթահարելու համար: Այս համակարգը նոր խնդիրներ է առաջադրում հատկապես պետության գլխի և Ազգային ժողովի դերակատարության ուժեղացման առումով, ինչպես նաև ենթադրում է քաղաքացիական հասարակության դերի ակտիվացում, սահմանադրական դաստիարակության գործուն համակարգի ներդրում՝ անմիջական ժողովրդավարության զսպող ու հակակշռող ներուժի խելամիտ իրացման, սահմանադրական

իրավամտաճողության արմատավորման տեսանկյունից: Էական կարող է լինել նաև Հանրային խորհրդի դերակատարությունն այս հարցում:

3.Սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի մշակմանը ներկայացվող պահանջները

Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովը Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի կողմից հավանության արժանացած հայեցակարգի հիման վրա մշակելու է սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծը՝ հետևյալ պահանջների հաշվառմամբ.

1. փոփոխությունները ներկայացվելու են ըստ գլուխների ու կոնկրետ հոդվածների՝ հաշվի առնելով համակարգային փոխառնչությունները.

2. յուրաքանչյուր փոփոխություն հիմնավորվելու է՝ հաշվի առնելով.

ա) դրա արդիականությունը և հրատապությունը մեր երկրի համար,

բ) Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պարտավորությունները,

գ) միջազգային սահմանադրական զարգացումների ընդհանուր տրամաբանությունը և առկա փորձը,

դ) միջազգային և ներպետական դատական պրակտիկան.

3. յուրաքանչյուր գլխում առաջարկվող փոփոխությունները քննարկվելու են նաև Վենետիկի հանձնաժողովի փորձագետների հետ և այն անձանց ու կազմակերպությունների մասնակցությամբ, որոնք ներկայացրել են կոնկրետ առաջարկություններ:

Ոչ պաշտոնական թարգմանություն

Ստրասբուրգ, 2014 թ. հոկտեմբերի 13

Եզրակացություն հ. 757/2014
CDL-AD(2014)027 միայն անգլ.

«ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆ` ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ՄԻՋՈՑՈՎ» ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ (Վենետիկի հանձնաժողով) ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈՒՍՆԵՐԻ ՀԱՅՑԱԿԱՐԳԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ`

Պրն Սերջիո Բարտոլեի (փոխարինող անդամ, Իտալիա)

Պրն Այվարս Էնձինչի (անդամ, Լատվիա)

Պրն Քրիստոֆ Գրաբենվարթերի (անդամ, Ավստրիա)

Տկն Տալյա Խաբրիևայի (անդամ, Ռուսաստանի Դաշնություն)

Պրն Եվգենի Տանչևի (անդամ, Բուլղարիա)

Պրն Կաարլո Տուրրիի (անդամ, Ֆինլանդիա)

մեկնաբանությունների հիման վրա

I. Ներածություն

1. 2013 թ. նոյեմբերի 1-ին Հայաստանի սահմանադրական դատարանի նախագահ Գագիկ Հարությունյանը, որպես Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի համակարգող (այսուհետ՝ «Հանձնաժողով»), Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի անունից դիմել է Հայաստանի Սահմանադրության վերանայման գործընթացում Վենետիկի հանձնաժողովի աջակցությանը:

2. Ստեղծվել է զեկուցողների աշխատանքային խումբ՝ կազմով՝ պարոն Բարտուլեի, պարոն Էնձինչ, պարոն Գրաբենվարթեր, տիկին Խաբրիևայ, պարոն Տանչև և պարոն Տուրիի:

3. Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովը (այսուհետ՝ «Հանձնաժողով») և զեկուցողները 2014 թվականին հանդիպել են երեք անգամ՝ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը քննարկելու համար: Հանդիպումները տեղի են ունեցել փետրվարին՝ Երևանում (Հայաստան), մարտին՝ Վենետիկում (Իտալիա) և սեպտեմբերին՝ Փարիզում (Ֆրանսիա):

4. 2014 թ. սեպտեմբերի 4-ին Հանձնաժողովի կողմից մշակված Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը, 2014 թ. սեպտեմբերի 2-ի խմբագրությամբ, մշակվել է Հանձնաժողովի կողմից (տես CDL-REF(2014)033), ներկայացվել Վենետիկի հանձնաժողովին՝ մեկնաբանությունների համար: Այս փաստաթուղթը քննարկվել է Փարիզում՝ սեպտեմբերի 19-ին: Պարոն Լաֆիցկին իր մեկնաբանությունները ներկայացրել է Փարիզում կայացած հանդիպումից հետո:

5. Սույն եզրակացությունն ընդունվել է Հանձնաժողովի կողմից 100-րդ լիագումար միստում (Հռոմ, 10-11 հոկտեմբերի 2014)

II. Փոփոխության գործընթացը և եզրակացության ընդգրկման ոլորտը

6. 2013 թ. նոյեմբերի 1-ի նամակը անդրադառնում է նախատեսված փոփոխությունների գործընթացին: Առաջին փուլում Հանձնաժողովը պետք է պատրաստի Սահմանադրության բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը և ներկայացնի Հանրապետության Նախագահին: Երկրորդ փուլում պետք է պատրաստվի և ներկայացվի կոնկրետ բարեփոխումների նախագիծը:

7. Վենետիկի հանձնաժողովի աջակցությունը հայցվել է փոփոխությունների գործընթացի երկու փուլերի համար:

8. Հայեցակարգի նախագիծը (այսուհետ՝ «նախագիծ») Հանրապետության Նախագահին ներկայացվելու ժամկետը փոփոխվել է երկու անգամ՝ 2014 թ. ապրիլից մինչև 2014 թ. հուլիսի 1-ը, իսկ այնուհետև՝ մինչև հոկտեմբերի 15-ը, այն հաշվով, որպեսզի հանրային քննարկումներն անցկացվեն Երևանում և Երևանից դուրս: Ավելին, քաղաքական կուսակցությունները հրավիրված էին և մասնակցեցին Եվրոպական միության հայաստանյան պատվիրակության, ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակի և GIZ-ի կողմից 2014 թ. հունիս 5-6-ին Երևանում կազմակերպված համաժողովին: Խորհրդակցությունների այս գործընթացը պետք է հավուր պատշաճի գնահատել:

9. Սույն եզրակացությունը հիմնված է նախագծի 2014 թ. սեպտեմբերի 2-ի խմբագրության անգլերեն թարգմանության վրա, որը փոխանցվել է Հայաստանի իշխանությունների կողմից: Քանի որ թարգմանությունը կարող է ճշգրտորեն չարտացոլել բուն տարբերակը, ուստի որոշ մեկնաբանություններ ու բացթողումներ կարող են պայմանավորված լինել թարգմանության խնդիրներով:

10. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը բաղկացած է ներածությունից, որն ուրվագծում է սահմանադրական կարգավորման առկա թերությունները, և երկու խոշոր բաժիններից, որոնցից առաջինը սահմանում է բարեփոխումների նպատակները, իսկ երկրորդը պարունակում է դրանց իրականացման մեթոդաբանական մոտեցումները: Յուրաքանչյուր բաժին կազմված է մասերից, որոնք արտացոլում են մարդու իրավունքների, խորհրդարանի դերի, կառավարման ձևի կարգավորման, սոցիալական և իրավական պետությանը (իրավունքի գերակայությանը) առնչվող սահմանադրական դրույթների երաշխավորման, դատական իշխանության անկախության ամրապնդման, տեղական ինքնակառավարման բարելավման և այլ խնդիրների վերաբերյալ նոր տեսլականը:

11. Նախագիծը չի ենթադրում Սահմանադրության հոդվածների որևէ մանրամասն շարադրանք, այլ սահմանում է ընդհանուր գաղափարներ, երբեմն՝ բավականին վերացական, թե ինչպես բարելավել

մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքը, իրավունքի գերակայությունը և հաստատությունների գործունեությունը: Ուստի, երբեմն դիրքորոշում արտահայտելը դժվար է: Ընդ որում, բոլոր դրույթները պետք է ընկալել միասին վերցրած, որպեսզի Սահմանադրության մշակման ժամանակ ստեղծվի ընդհանուր հավասարակշռություն:

12. Վեներտիկի հանձնաժողովը գնահատում է այն կարևոր աշխատանքը, որը մասնագիտական հանձնաժողովը կատարել է իր աշխատանքների սկզբից և եթ, և ողջունում է այն փաստը, որ փորձագետների շատ գաղափարներ ու կարծիքներ, որոնք արտահայտվել են հանդիպումների ընթացքում, հաշվի են առնվել:

III. Հայեցակարգի նախագծի ներածությունը և I մասը՝ սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվող հիմնական սկզբունքների վերաբերյալ

13. Ներածությունը և սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվող հիմնական սկզբունքների վերաբերյալ I մասը նկարագրում է Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական պատմությունը և վերլուծում է առկա իրավիճակը՝ բացահայտելով, մասնավորապես, գործող համակարգի թերությունները: 2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումների գործնական իրականացումը ցույց է տալիս, որ հետագա փոփոխությունների կարիք կա: Նախագծի այս մասը նշում է այն ոլորտները, որտեղ բարեփոխումներն առավել անհրաժեշտ են, և սահմանում է սահմանադրական բարեփոխումների նպատակները:

14. Սույն եզրակացության նպատակն ապագա բարեփոխումների նախագծման ժամանակ Հանձնաժողովին աջակցելն է և, հետևաբար, նախագծի առաջին մասը մանրամասն չի մեկնաբանվի: Այդուհանդերձ, **Վեներտիկի հանձնաժողովը նշում է, որ բարեփոխումների նպատակները, ինչպես սահմանված են նախագծում, արժանի են լիակատար աջակցության:** Բարեփոխումները նպատակ են հետապնդում ճանաչել մարդու արժանապատվությունը որպես առանցքային արժեք, հստակ սահմանել հիմնարար իրավունքների իրականացման համար երաշխիքները և թույլատրելի սահմանափակումները, իրավական պետության (Rechtsstaat) նախադրյալների ստեղծումը, հիմնել հավասարակշռված և կայուն ժողովրդավարական կառավարման համակարգ: Այս նպատակներն ամրագրված են նաև նախագծի II.1. մասում:

15. Այսպիսով, բարեփոխումների նպատակը երկիրը եվրոպայի խորհրդի արժեքների լիակատար իրականացմանը մոտեցնելն է: Վեներտիկի հանձնաժողովը կարող է միայն ողջունել այդ նպատակները հետապնդող բարեփոխումները:

16. Վեներտիկի հանձնաժողովը նշում է, որ հայեցակարգը պետք է կարևոր գործիք հանդիսանա բարեփոխված Սահմանադրության ապագա մեկնաբանության համար:

IV. Հայեցակարգի նախագծի II մասը՝ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգային մոտեցումների վերաբերյալ

Ա. Հիմնական իրավունքները և սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները (նախագծի 2.2 և 2.3 մասեր)

17. 10-րդ էջում որպես «նոր հայեցակարգային մոտեցումներ» առաջարկվող լուծումները (իրավունքների և ազատությունների, դրանց սահմանափակումների հստակեցումը, համաչափության սկզբունքի ամրագրումը և այլն), ընդհանուր առմամբ, համահունչ են նաև այլ եվրոպական երկրների, ինչպես նաև եվրոպական մակարդակով սահմանված սահմանադրական օրենսդրության լայնորեն տարածված պրակտիկային: Բացի դրանից, ազգային փոքրամաս-

նությունների իրավունքների պաշտպանության հարցը պատշաճ կլինի արտացոլել բարեփոխումների շրջանակներում:

Հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը

18. Նախագիծը մի քանի առումով անդրադառնում է հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովման նպատակով սահմանադրական անհրաժեշտ և բավարար երաշխիքների անհրաժեշտությանը: Այս նպատակին՝ ամրապնդել սահմանադրական իրավունքների անմիջական գործողության սահմանադրական երաշխիքները, պետք է աջակցել: Սակայն այդ նպատակի իրականացումը վերլուծական ճշգրտություն է պահանջում:

19. «Անմիջական գործողությունը» կարող է նշանակել, որ սահմանադրական իրավունքների վերաբերյալ դրույթները գործում են անմիջականորեն, եթե նույնիսկ ոչ մի լրացուցիչ օրենսդրական միջոցառում չձեռնարկվի:

20. Հայեցակարգի մոտեցումների հստակեցման հաջորդ քայլը պետք է լինի բացահայտել, թե ում է ուղղված այդ անմիջական գործողությունը, այն է՝ ո՞վ է պարտավոր կողմը: Մի քանի կատեգորիաներ կարելի է առանձնացնել՝ պետական մարմիններ (օրենսդիր, գործադիր և կենտրոնական ու տեղական վարչական մարմիններ, ինչպես նաև դատական իշխանությունը) և մասնավոր սուբյեկտները (հորիզոնական ներգործության աստիճանը կամ Drittwirkung-ը):

21. Բազմաբնույթ հարաբերությունների վերլուծությունից հետո, որոնց շրջանակներում կարող է առկա լինել սահմանադրական իրավունքների անմիջական գործողությունը, վերջնական քայլը սահմանադրական երաշխիքների նախագծումն է, որոնք կարող են տարբեր լինել տարբեր հարաբերություններում (օրինակ՝ օրենսդիր և վարչական մարմինների նկատմամբ կամ պետական մարմինների և մասնավոր սուբյեկտների նկատմամբ):

22. Պետության կամ այլ հանրային իշխանությունների կողմից պոզիտիվ գործողություններ պահանջող սոցիալական իրավունքների տարբերակումը ազատության իրավունքներից, որոնք նեգատիվ ներգործություն ունեն, բավարար չէ, որպեսզի սահմանվի մարդու իրավունքների գլխի կառուցվածքը: Դա պայմանավորված է նրանով, որ այդ տարբերակումն այնքան էլ հստակ չէ՝ սոցիալական իրավունքները կարող են ներառել ազատության իրավունքների տարրեր, իսկ ազատության իրավունքների իրականացման համար սահմանադրական երաշխիքները կարող են ներառել նաև պոզիտիվ գործողություններ:

23. **Ինչը կարևոր է, դա ուղղակիորեն դատական պաշտպանության ենթակա իրավունքների և այլ իրավունքների հստակ տարբերակումն է:** Այս տարբերակումն անհրաժեշտաբար չի համապատասխանում սոցիալական և ազատության իրավունքների միջև տարբերակմանը, քանի որ որոշ սոցիալական իրավունքներ նույնպես կարող են երաշխավորված լինել որպես դատական պաշտպանության ենթակա անհատական իրավունքներ: Դա, առաջին հերթին, վերաբերում է նվազագույն կենսամակարդակի իրավունքին:

24. Եվ վերջապես, դատական պաշտպանության ենթակա անհատական իրավունքների սահմանումը հիմնական իրավունքների հնարավոր իրավական հետևանքներից միայն մեկն է: Սոցիալական իրավունքներին առնչվող դրույթները նույնպես կարելի է սահմանել որպես օրենսդրի համար պարտավորություններ, և այստեղ դարձյալ մի քանի այլընտրանքներ կան: Սահմանադրական դրույթները կարող են, օրինակ, նախատեսել, որ ընթացիկ օրենքով է սահմանվում կոնկրետ սոցիալական նպաստների առնչությամբ անհատական և դատական պաշտպանության ենթակա իրավունք՝ թողնելով սահմանադրական պարտավորության իրականացման կարգը ընթացիկ օրենսդրի հայեցողությանը:

25. Սոցիալական պետության խթանման նպատակը և հիմնական սոցիալական իրավունքների ու պետության նպատակների հստակ սահմանազատումն անվերապահ աջակցության է արժանի:

26. Ինչ վերաբերում է ընդհանուր առմամբ, սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացմանը, ապա պետք է բավարար հնարավորություններ տրվեն նորմալ ժողովրդավարական գործընթացներին: Խորհրդարանական վերահսկողության և հրապարակային բանավեճերի ոյուրացման հնարավորություններից մեկը կարող է լինել կառավարության պարտականությունը՝ Ազգային ժողովին պարբերաբար զեկուցել սոցիալական պետության իրացման և հետագա ծրագրերի առաջընթացի վերաբերյալ:

27. Ի վերջո, ինչպես սահմանված է նախագծում, որպեսզի ապահովվի հիմնական իրավունքների արդյունավետությունը, Սահմանադրական դատարան անհատական դիմում ներկայացնելու իրավունքը պետք է տարածվի նաև այլ իրավական ակտերի սահմանադրականությունը վիճարկելու վրա:

Իրավունքների սահմանափակումների սահմանադրական լուծումները

28. Ինչ վերաբերում է հիմնական իրավունքների սահմանափակումներին, ապա կարևոր է, որ ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ հատուկ սահմանափակման դրույթները համահունչ լինեն ՄԻԵԿ-ին և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքին, ինչպես նաև այլ կիրառելի միջազգային փաստաթղթերին: ՄԻԵԿ-ը պետք է համարել հիմնական իրավունքների նվազագույն բովանդակություն, մինչդեռ ազգային օրենսդրի համար որպես առավելագույն պետք է դիտարկել դատարանի նախադեպային իրավունքով թույլատրված սահմանափակումները:

29. Նախագիծը մի քանի հղումներ է կատարում իրավունքների սահմանափակումներն օրենքով նախատեսելու և համաչափության սկզբունքի անհրաժեշտության վերաբերյալ: Կարևոր է նաև շեշտել, որ իրավունքի սահմանափակման նպատակը պետք է լինի իրավաչափ՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի առումով:

Բ. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում. Խորհրդարանական կառավարման համակարգի ընձեռած հնարավորությունները

30. Նախագիծը որպես այլընտրանք է նախատեսում կառավարման խորհրդարանական համակարգը՝ այն բնութագրելով հետևյալ կերպ. «Ազգային ժողովը՝ որպես օրենսդիր իշխանություն, վերահսկողություն կիրականացնի գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմնի՝ կառավարության նկատմամբ, Հանրապետության Նախագահը կհետևի օրենսդրի և գործադրի կողմից Սահմանադրությամբ ամրագրված կանոնների պահպանմանը»:

31. Այս այլընտրանքը հիմնված է ստեղծված իրավական իրավիճակի մանրակրկիտ իրավական գնահատականի վրա: «(...) Խորհրդարանում Հանրապետության Նախագահին հարող մեծամասնության բացակայության պայմաններում ու իրավամտածողության ներկա դրսևորումների համատեքստում էապես մեծանում է քաղաքական ճգնաժամի և առճակատման վտանգը: ... մեծանում է քաղաքական մենիշխանության վտանգը: ... Հանրապետության Նախագահի գործառույթների ու լիազորությունների միջև ապահովված չէ անհրաժեշտ համամասնականություն: Մասնավորապես, բավարար չափով հստակեցված չեն Նախագահի լիազորությունները գործադիր իշխանության իրականացման և Սահմանադրության պահպանման գործառույթների իրականացման ոլորտներում: ... Սահմանադրական մակարդակում դեռևս պատշաճ երաշխիքներ ապահովված չեն Ազգային ժողովի օրենսդրական ու վերահսկողական գործունեության լիարժեք իրականացման, ինչպես նաև խորհրդարանական փոքրամասնության հակակշռող դերի արդյունավետ իրականացման համար»:

32. Նախագծում հատուկ կարևորվում են Հանրապետության Նախագահի գործառույթները և ընտրության կարգը, ինչպես նաև խորհրդարանի, այդ թվում՝ վերջինիս փոքրամասնության վերահսկողական դերը, ինչպես նաև կառավարության կայունության ապահովումը:

Հանրապետության Նախագահի գործառույթը և ընտրությունը

33. Հանրապետության Նախագահը «պետք է ընտրվի Ազգային ժողովի կամ ավելի լայն ընտրական կոլեգիայի կողմից՝ խորհրդարանի լիազորությունների ժամկետը գերազանցող ժամկետով: Հանրապետության Նախագահը չպետք է ունենա վերընտրվելու իրավունք, որպեսզի նրա պաշտոնավարման ընթացքում ավելի լիակատար կերպով ապահովվի նրա անկախությունը քաղաքական ուժերից: (...) Հանրապետության Նախագահը պետք է, առաջին հերթին, ստանձնի հաշտարարի ու միջնորդի դեր՝ ունենալով երկրի զարգացման դինամիկ հավասարակշռությունն ապահովելու կարևոր առաքելությունը»:

34. Նախագահի ընտրությունները խորհրդարանի կամ ավելի լայն ներկայացուցչության կամ ընտրական կոլեգիայի կողմից համահունչ է խորհրդարանական համակարգի նախընտրությանը: Սակայն ընտրական համակարգը փոխելու վերաբերյալ որոշմանը պետք է հատուկ ուշադրություն դարձնել, քանի որ մարդիկ, որոնք մինչ այժմ սովոր են Հանրապետության Նախագահի ուղղակի ընտրությանը, կարող են իրենց զրկված զգալ ընտրելու իրավունքից: Եթե նման փոփոխություն է կատարվելու, ապա ընտրազանգվածը և քաղաքացիական հասարակությունը պետք է պատշաճ կերպով տեղեկացվեն պատճառների մասին: Վերջապես, նախագահական ընտրությունների համար՝ կախված կոնկրետ կարգավորումներից, ընտրական կոլեգիայի ստեղծումը կարող է պատշաճ լուծում հանդիսանալ:

35. Հանձնաժողովի կողմից նախատեսված բարեփոխումների իրականացումը կպահանջի վերանայել նախագահական լիազորությունները: Նման վերանայման նպատակը կլինի Նախագահի լիազորությունները խորհրդարանական համակարգին համահունչ դարձնելը: Այն պետք է նաև կանխի գործադրի ներսում իրավասության կամ իշխանության առնչությամբ վեճերը Նախագահի և կառավարության միջև: Նախագահի լիազորությունները, մասնավորապես, Սահմանադրության 55-րդ հոդվածում նշվածները, պետք է կրճատել, և պետք է խուսափել Նախագահի և կառավարության լիազորությունների ցանկացած զուգահեռությունից:

36. Օրինակ, ներկայումս գործող Սահմանադրությունը հստակ չի սահմանում արտաքին հարաբերությունների ոլորտում իշխանության բաժանումը Հանրապետության Նախագահի և կառավարության միջև: Ըստ 55-րդ հոդվածի 7-րդ կետի՝ Նախագահը «ներկայացնում է Հայաստանի Հանրապետությունը միջազգային հարաբերություններում, իրականացնում է արտաքին քաղաքականության ընդհանուր ղեկավարումը, կնքում է միջազգային պայմանագրեր, Ազգային ժողովի վավերացմանն է ներկայացնում միջազգային պայմանագրեր...», իսկ կառավարությունը «նշակում և իրականացնում է արտաքին քաղաքականությունը», բայց «Հանրապետության Նախագահի հետ համատեղ» (հոդված 85):

37. Բացի դրանից, Նախագահի իրավասության շրջանակը՝ ընդունելու հրամանագրեր և կարգադրություններ, հստակ չէ, թեև դրանք «չեն կարող հակասել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությանը և օրենքներին» (հոդված 56): Եթե վճռական քայլ կատարվի խորհրդարանական համակարգի ուղղությամբ, ապա կասկածելի է, թե արդյո՞ք Նախագահին պետք է տրվի նորմաստեղծ լիազորություն:

38. Սրանք ընդամենը Նախագահի և կառավարության միջև քաղաքական հակամարտությունների ռիսկի մի քանի օրինակներ են, որից պետք է խուսափել:

39. Ինչ վերաբերում է խորհրդարանի հետ Նախագահի հարաբերություններին, ապա Նախագահի՝ օրենքը նոր քննարկման համար խորհրդարան վերադարձնելու իրավունքը (Սահմանադրության գործող 55-րդ հոդվածի 2-րդ կետ և 72 - րդ հոդված) պետք է սահմանափակվի, օրինակ, սահմանադրական հարցերի շուրջ:

40. Ի վերջո, Նախագահի և կառավարության միջև առճակատումները կանխելու, ինչպես նաև Նախագահի գործողությունների նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողությունը երաշխավորելու համար գործիք կարող է հանդիսանալ սահմանադրական այն պահանջը, ըստ որի՝ Նախագահը պետք է իր որոշումներն ընդունի կառավարության ներկայությամբ, և որ այդ որոշումները վավերացվեն նախարարի կողմից:

Պետական մարմինների միջև իրավական վեճերը

41. Ինչպես նշված է նախագծում, պետք է ստեղծվի պետական մարմինների միջև վեճերի լուծման արդյունավետ իրավական համակարգ: Սա ենթադրում է Սահմանադրական դատարանին լրացուցիչ լիազորությունների տրամադրում:

42. Սակայն, պետք է ընդգծել, որ այն, ինչ կարևոր է, դա փոխադարձ հարգանքի քաղաքական մշակույթն ու լոյալ համագործակցությունն է:

Կառավարության կայունության ապահովումը

43. Նախագծում նշվում է, որ «կառավարության կայունությունն ապահովելու համար պետք է հաշվի առնել ժամանակակից պառլամենտարիզմի զարգացման փորձը, կայունությանը նպաստող այն միջոցները, որոնք իրենց արդարացրել են միջազգային պրակտիկայում (մասնավորապես՝ Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունում): Կայունությանը նպաստող միջոցներ կարող են լինել կոնստրուկտիվ անվստահության քվեն և վարչապետի ուժեղ դերը պետական կառավարման համակարգում: Խորհրդարանի արձակումը կարող է իրականացվել միայն այն դեպքում, երբ ճգնաժամային իրավիճակներում Ազգային ժողովն ի վիճակի չէ ընտրել նոր վարչապետ»:

44. Հանձնաժողովի կողմից քննության է առնվում կոնստրուկտիվ անվստահության քվեի գերմանական համակարգը, և դա ողջունելի է:

Խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունները և ընդդիմության դերի ուժեղացումը

45. Նախագծում նշվում է, որ «քանի որ խորհրդարանական համակարգում հիմնական քաղաքական բաժանարար գիծը ոչ թե կառավարության և խորհրդարանի, այլ քաղաքական մեծամասնության և խորհրդարանական փոքրամասնության միջև է, ապա խորհրդարանական փոքրամասնությանը պետք է վերապահվեն իր դերին համարժեք իրավունքներ»:

46. Առաջին՝ նախագծում քննարկվում է օրգանական (սահմանադրական) օրենքների ներդրումը, որոնք պետք է ընդունվեն որակյալ մեծամասնությամբ, որպեսզի բարձրացվի ընդդիմության դերը: Նախագծում նաև նշվում է, որ «այդ օրենքների ցանկը պետք է սպառիչ կերպով ամրագրվի Սահմանադրությունում»:

47. Վեներտիկի հանձնաժողովն ընդգծում է, որ նման իրավական գործիքը տեղին է Սահմանադրության հետ կապված հարցերում, այսինքն՝ այն հարցերում, որոնք անմիջականորեն ազդում են մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների և պետական իշխանության կազմակերպման վրա, որտեղ ավելի մեծ կայունություն և ավելի մեծ համաձայնություն է պահանջվում, քան սովորական օրենքների դեպքում: Սակայն Վեներտիկի հանձնաժողովն ընդգծում է, որ սահմանադրական օրենքների շրջանակը պետք է բավական մեղ սահմանվի, այնպես, որ դրանք խոչընդոտ չդառնան նորմալ ժողովրդավարական (և մեծամասնական) քաղաքականության համար:

48. Նախագծում քննարկվում է նաև փոքրամասնությանը հետևյալ իրավունքները տալու հարցը.

- քննիչ հանձնաժողովներ ստեղծելու իրավունք.

- քննիչ հանձնաժողովները նախագահելու իրավունք.

- կարևոր դերակատարում Վերահսկիչ պալատի և Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահների ընտրությունների ժամանակ՝ նախատեսելով այդ պաշտոնատար անձանց ընտրություն պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների 3/5-ով (ինչպես դա այժմ արվում է Մարդու իրավունքների պաշտպանի ընտրության ժամանակ):

Նախագիծը նախատեսում է նաև Ազգային ժողովի մարմիններում ընդդիմության ներկայացուցչություն (օրինակ՝ Ազգային ժողովի փոխնախագահ, որոշ մշտական հանձնաժողովների նախագահում և այլն): Այս գաղափարները ողջունելի են: Նախատեսված միջոցառումների վերաբերյալ խորհուրդ է տրվում լրացուցիչ հստակություն մտցնել՝ հաշվի առնելով Ազգային ժողովում տարբեր խորհրդարան-

նական խնդրակցությունների, ինչպես նաև անկախ պատգամավորների առկայությունը:

49. Վերջապես, խորհրդարանի՝ օրենսդիր իշխանությունը պահպանելու համար գործադիր իշխանության կողմից նորմատիվ ակտեր ընդունելու հնարավորությունը պետք է լինի խորհրդարանի կողմից թույլտվության առարկա:

9. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը

50. «Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը» խորագրի ներքո նախագիծը քննարկում է երեք հիմնական թեմաներ. ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակումների ծավալը, Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական բնութագրերը և Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակի սահմանումը:

Ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակումների ծավալը

51. Գործող Սահմանադրության 30-րդ հոդվածը¹ սահմանում է, որ «Ընտրել և ընտրվել չեն կարող դատարանի վճռով անգործունակ

¹ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 30-րդ հոդված. «Հայաստանի Հանրապետության՝ տասնութ տարին լրացած քաղաքացիներն ունեն ընտրելու և հանրաքվեներին մասնակցելու, ինչպես նաև անմիջականորեն և կանքի ազատ արտահայտությամբ ընտրված իրենց ներկայացուցիչների միջոցով պետական կառավարմանը և տեղական ինքնակառավարմանը մասնակցելու իրավունք:

Օրենքով կարող է սահմանվել Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն չունեցող անձանց՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններին և տեղական հանրաքվեներին մասնակցելու իրավունքը: Հայաստանի Հանրապետության տասնութ տարին լրացած քաղաքացիները ունեն անմիջականորեն կամ կանքի ազատ արտահայտությամբ ընտրված իրենց ներկայացուցիչների միջոցով պետության կառավարմանը մասնակցելու իրավունք:

Ընտրել և ընտրվել չեն կարող դատարանի վճռով անգործունակ ճանաչված, ինչպես նաև օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով ազատագրված դատապարտված և պատիժը կրող քաղաքացիները»:

ճանաչված, ինչպես նաև օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով ազատագրված դատապարտված և պատիժը կրող քաղաքացիները»:

Նախագծում նշվում է, որ «դատապարտյալները կարող են զրկվել ընտրելու իրավունքից միայն ծանր հանցագործությունների դեպքում: Սահմանադրությունում նման սահմանափակում սահմանելն ավելի նպատակահարմար է, քան պատիժը կրող դատապարտյալներին ընտրելու իրավունքից ընդհանրապես զրկելը»:

52. Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի համաձայն՝ այն դրույթը, որը բոլոր դատապարտյալների համար հանընդհանուր սահմանափակում է սահմանում, համատեղելի չէ Թիվ 1 արձանագրության 3 - րդ հոդվածի հետ²: Ուստի 30-րդ հոդվածի ձևակերպման փոփոխությունը ողջունելի է:

53. Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը նաև ավելացրել է, որ պետք է թողնել, որ «օրենսդիրը որոշի, թե ինչ միջոցներ է ընտրում, որպեսզի ապահովի Թիվ 1 արձանագրության 3 - րդ հոդվածով երաշխավորված իրավունքները»:

Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական բնութագրերը

54. Նախագծում նշվում է, որ «Ազգային ժողովի ընտրությունների ժամանակ կայուն ընտրական համակարգ ապահովելու համար դրա հիմնական գծերը պետք է ամրագրվեն հենց Սահմանադրությամբ» և որ «*խորհրդարանի ընտրական համակարգի սահմանադրական*

² HIRST v. the United Kingdom No. 2, GC գործը, 6 հոկտեմբերի, 2005. «Դրույթը սահմանում է հանընդհանուր սահմանափակում բոլոր ազատագրված ենթարկված դատապարտյալների նկատմամբ: Այն ավտոմատ կերպով վերաբերում է բոլոր բանտարկյալներին՝ անկախ նրանց պատժաչափից և անկախ նրանց կողմից կատարված հանցագործության բնույթից կամ վտանգավորության աստիճանից, և անկախ նրանց անհատական հանգամանքներից: Կոնվենցիայի կենսականորեն կարևոր այս իրավունքը նման ընդհանուր, ավտոմատ և խտրություն չզնոող սահմանափակումը պետք է դիտարկել որպես ցանկացած թույլատրելի հայեցողության շրջանակից դուրս, որքան էլ որ լայն լինի այդ շրջանակը, և որպես անհատափոխելի Թիվ 1 արձանագրության 3-րդ հոդվածի հետ»:

ամրագրումը լայնորեն կիրառվում է եվրոպական միության ինչպես հին (Բելգիա, Նիդեռլանդներ, Լյուքսեմբուրգ, Դանիա, Շվեդիա, Նորվեգիա, Իսլանդիա, Իռլանդիա, Ավստրիա, Իսպանիա, Պորտուգալիա), այնպես էլ նոր անդամ երկրներում (Էստոնիա, Լատվիա, Չեխիա)»:

55. Պետք է ավելացնել, որ այս բոլոր երկրներն ընդունել են խորհրդարանական համակարգ և ընտրել համամասնական ընտրական համակարգ:

56. Ընտրական համակարգն այնպիսի կարևոր խնդիր է քաղաքական համակարգի սահմանման համար, որ դրա հիմնարար սկզբունքները պետք է ամրագրվեն Սահմանադրությամբ: Յետևաբար, ողջունելի է, որ Ազգային ժողովի ընտրության համար այդպիսի դրույթը ներառվի Սահմանադրության մեջ: Ավելին, այն կարող է ապահովել ընտրական համակարգի կայունությունը:

57. Կայունության ձգտելը, սակայն, չպետք է հանգեցնի այնպիսի համակարգի, որը չափազանց կոշտ է: Օրինակ, ցանկալի է, որ նման սահմանադրական դրույթը չներառի ֆիքսված արգելապատնեշ: Ընտրական համակարգի մանրամասները (արգելապատնեշները, փակ կամ բաց ցուցակների համակարգը) պետք է թողնել օրգանական օրենքին՝ չպահանջելով շատ բարձր մեծամասնություն:

58. Վերջապես, Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրքը³ նշում է, որ «օրենքի կայունությունը կարևոր է ընտրական գործընթացի նկատմամբ վստահության համար, որն

3 CDL-AD (2002) 23rev § 66. Մեքենայությունից խուսափելու մի միջոց է Սահմանադրությունում կամ սովորական օրենքից ավելի բարձր կարգավիճակ ունեցող տեքստում այն տարրերի սահմանումը, որոնք առավել շատ են ենթակա մեքենայությունների (իննց ընտրական համակարգը, ընտրական հանձնաժողովների անդամակցությունը, ընտրատարածքները կամ ընտրատարածքների սահմանները սահմանող կանոնները): Մեկ այլ, ավելի ճկուն, լուծում կլինի նախատեսել Սահմանադրությամբ, որ եթե ընտրական օրենքը փոփոխվում է, հին համակարգը տարածվում է հաջորդ ընտրությունների վրա, առնվազն, եթե դա տեղի է ունենում առաջիկա մեկ տարվա ընթացքում, իսկ նորն ուժի մեջ է մտնում միայն դրանից հետո»:

ինքնին կարևոր է ժողովրդավարության ամրապնդման գործում»:
«Կանոնները, որոնք հաճախ են փոփոխվում, և, հատկապես, այն կանոնները, որոնք բարդ են, կարող են շփոթեցնել ընտրողներին: Ավելին, ընտրողները կարող են կարծել, ճիշտ կամ սխալ, որ ընտրական օրենքը պարզապես գործիք է իշխանավորների ձեռքում, և որ իրենց ձայները քիչ կշիռ ունեն ընտրությունների արդյունքները որոշելու հարցում»:

59. Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրքը, բացի դրանից, ընդգծում է, որ «ընտրական համակարգի հաճախ կամ ընտրություններից անմիջապես (մեկ տարի) առաջ փոփոխությունը» վատ բան է, քանի որ «նույնիսկ այն ժամանակ, երբ ոչ մի զեղծարարության նպատակ չկա, փոփոխությունները կարող են տպավորություն ստեղծել, թե թելադրված են անմիջական կուսակցական քաղաքական շահերով»: Ուստի կանոնագիրքն առաջարկում է «Սահմանադրությամբ սահմանել, որ եթե ընտրական օրենքը փոփոխվում է, ապա հին համակարգը տարածվում է հաջորդ ընտրությունների վրա, առնվազն, եթե դա տեղի է ունենում առաջիկա մեկ տարվա ընթացքում, իսկ նորն ուժի մեջ է մտնում միայն դրանից հետո»:

60. Մի քանի եվրոպական սահմանադրություններ նման դրույթներ են պարունակում⁴:

4 Տե՛ս, օրինակ, Զուլմաստանի Սահմանադրության 54-րդ հոդվածի 1-ին մասը. «Ընտրական համակարգը և ընտրատարածքները սահմանվում են օրենքով, որը գործում է հաջորդ ընտրություններից հետո, բացառությամբ այն դեպքի, երբ դրա անհապաղ գործողությունը անմիջապես հաջորդող ընտրության համար սահմանվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի երկու երրորդի մեծամասնությամբ»: Թուրքիայի Սահմանադրության 67-րդ հոդվածի 6-րդ մասը. «Ընտրական օրենքում կատարված փոփոխությունների դրույթները չեն կիրառվում այդ փոփոխություններն ուժի մեջ մտնելուց մեկ տարվա ընթացքում կայանալիք ընտրություններում»:

**Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի
կարգավիճակի սահմանումը**

61. Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը պաշտպանում է այն միտքը, որ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի սահմանադրական կարգավիճակը պետք է հստակեցվի:

62. Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը և նրա անկախ ու մշտական բնույթը կարող է ամրագրվել Սահմանադրությամբ: Կազմի և գործունեության վերաբերյալ մանրամասները պետք է թողնել օրգանական օրենքին:

Դ. Դատական իշխանություն

63. Ինչ վերաբերում է դատական իշխանությանը, ապա նախագծում նշվում է, որ «հիմնականը դատական իշխանության գործունակության ցածր մակարդակն է, ինչը պայմանավորված է դատական իշխանության գործառնության անհստակություններով, կառուցակարգային անկայունությամբ, ոչ լիարժեք անկախությամբ, դատավարական ընթացակարգերի թերություններով, ինչպես նաև սուբյեկտիվ գործոններով պայմանավորված մի շարք բացասական դրսևորումներով: Դրանց հետևանքով ցածր է նաև դատարանների հանդեպ հանրային վստահությունը»:

64. Նախագիծը սահմանում է մի շարք ոլորտներ, որոնք բարելավման կարիք ունեն. արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության արդյունավետության բարձրացումը, դատական համակարգի կառուցվածքի փոփոխումը և սահմանադրական դատարանի դերի ընդլայնումը: Դրանք մեկնաբանվում են ստորև:

65. Նախագիծը լռում է դատախազությանն առնչվող կարգավորումների վերաբերյալ: Կարևոր է ապահովել, որ այդ դրույթները համապատասխանեն Եվրոպայի խորհրդի չափանիշներին:

**Արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության
արդյունավետության բարձրացումը**

66. Ինչ վերաբերում է Արդարադատության խորհրդին, ապա նախագծում նշված է, որ «սահմանադրական այս մարմինն առաջին հերթին պետք է ունենա կառուցակարգային անկախության այնպիսի մակարդակ, որով ապահովագրված կլինի ոչ իրավաչափ կամ հայեցողական ազդեցություններից»: «Արդարադատության խորհրդին հարկ է օժտել սահմանադրական այնպիսի գործառնություններով, որոնցով այն ի զորու կլինի գործուն դեր կատարել դատական իշխանության անկախության ու ինքնուրույնության ապահովման հարցերում: Այս առումով, ի թիվս այլնի, նոր իրավակարգավորման կարիք ունեն արդարադատության խորհրդի ձևավորմանը, իշխանության այլ ինստիտուտների (այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի, Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության) հետ դրա փոխհարաբերություններին, ինչպես նաև այս մարմնի կազմին և լիազորությունների շրջանակին վերաբերող հարցերը»:

67. Սակայն նախագիծը չի նշում այն կոնկրետ փոփոխությունները, որոնք նախատեսված են Սահմանադրության մեջ:

68. Դատավորների նշանակման վերաբերյալ իր զեկույցում⁵ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը նշում է. «դատական անկախությունը երաշխավորելու համար պատշաճ մեթոդ է արդարադատության խորհրդի ստեղծումը, որը պետք է օժտված լինի իր կազմի, լիազորությունների և ինքնավարության համար սահմանադրական երաշխիքներով»:

69. Այն նաև խորհուրդ է տալիս, որ ապահովվի «դատավորների հավասարակշռված ներկայացուցչություն տարբեր մակարդակներ»:

5 CDL-AD (2007) 028 Ձեկույց դատավորների նշանակման մասին, § 48:
6 CDL-AD (2011) 010 Եզրակացություն Չեռնոգորիայի Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ, ինչպես նաև Չեռնոգորիայի դատարանների մասին օրենքի փոփոխությունների նախագծի, Պետական դատախազության մասին օրենքի, Արդարադատության խորհրդի մասին օրենքի վերաբերյալ, կետ 21 (...) Ընդ որում, նոր կետ կարող է ընդգրկվել

րից և դատարաններից», և որ այդ սկզբունքը պետք է հստակորեն ամրագրվի Սահմանադրությունում⁶:

Դատական համակարգի կառուցվածքը

70. Հանձնաժողովը դեռ շարունակում է դատական համակարգի կառուցվածքի քննարկումը, և նախագիծը այս հարցի շուրջ հստակ դիրքորոշում չի ցուցաբերում:

71. Դեռ քննարկվում է, թե ինչ համակարգ պետք է ներդրվի՝ երկու կամ երեք ատյաններով: Երկու կամ երեք ատյաններով համակարգի ընտրությունը չի բացառում, որ տարբեր տեսակի վեճերի համար կարելի է ունենալ տարբեր թվով ատյաններ:

72. Ի վերջո, պետք է հիշել, որ Հայաստանում դատարանների նախագահների պաշտոնավարման ժամկետների վերաբերյալ իր վերջին եզրակացությունում Վեներտիկի հանձնաժողովն առաջարկել է, որ «իրավական և սահմանադրական որոշակիությանը նպաստելու նպատակով կարելի է քննարկել գործող Սահմանադրության մեջ փոփոխություններ մտցնելու հարցը՝ սահմանելով դատարանների նախագահների համար ֆիքսված պաշտոնավարման ժամկետներ: Նման փոփոխություն կարելի է կատարել ընթացող սահմանադրական բարեփոխումների ընթացքում»⁷:

Սահմանադրության 127-րդ հոդվածում, սահմանելով, որ Արդարադատության խորհրդի կազմը պետք է ապահովի բոլոր դատարանների դատավորների հավասարակշռված ներկայացուցչություն: Տե՛ս նաև CDL-AD (2012) 024 եզրակացությունը Չեռնոգորիայի դատական իշխանության վերաբերյալ սահմանադրական դրույթների փոփոխությունների նախագծերի երկու փաթեթի առնչությամբ, ընդունված Վեներտիկի հանձնաժողովի կողմից 93-րդ լիազումար նիստում (Վեներտիկ, 14-15 դեկտեմբերի 2012 թ.), կ. 20 և 23:

7 CDL-AD (2014)006 եզրակացությունը Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու օրենքի նախագծի վերաբերյալ:

Սահմանադրական արդարադատությունը

73 Նախատեսվում է ընդլայնել Սահմանադրական դատարանի իրավասությունը՝ նրան տալով «սահմանադրական մարմինների միջև նրանց սահմանադրական լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի լուծման» լիազորություն, և դա ողջունելի է⁸ (տե՛ս «Պետական մարմինների միջև իրավական վեճերը» պարբերությունը):

74. Ինչպես նշված է վերևում՝ «Հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը» պարբերությունում, Սահմանադրական դատարան անհատական գանգատ ներկայացնելու իրավունքը պետք է ընդլայնվի, մասնավորապես ներառելով այլ իրավական ակտերի վիճարկման իրավունքը (գործող Սահմանադրության 101-րդ հոդված):

75. Ձևական առումով, Սահմանադրությամբ սահմանադրական դատարանին նվիրված առանձին բաժին կամ գլուխ ունենալը կարող է հստակեցնել սահմանադրական դատարանի առանձնահատուկ բնույթը և, մասնավորապես, որ այն հնարավոր գերագույն դատարանների նկատմամբ վերաքննիչ դատարան չէ:

Ե. Հանրաքվեի սահմանադրական երաշխիքները

76. Նախագիծն առաջարկում է կարևորել «հանրաքվեի դերը՝ որպես անմիջական ժողովրդավարության գործուն միջոց»: «Գերա-

8 Տե՛ս, օրինակ, CDL (1997) 018rev եզրակացություն Ուկրաինայի սահմանադրական դատարանի մասին օրենքի վերաբերյալ, պարբերություն 4. «Հանձնաժողովն արդեն նշել է իր կարծիքը Ուկրաինայի Սահմանադրության [...] մասին եզրակացությունում, որ Սահմանադրության տեքստում հստակորեն նշված չեն մի քանի գործընթացներ, որոնք կարող են կարևոր դեր կատարել Ուկրաինայում սահմանադրականության ամրապնդման գործում ... պետական մարմինների միջև լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի դրույթը: Իր եզրակացությունում հանձնաժողովը նշել է, որ Սահմանադրական դատարանի մասին օրենքը փորձում է փակել այդ բացերը՝ օգտագործելով Սահմանադրությունում հիշատակված ընթացակարգերն այն կերպ, որ առաջանան բացակայող ընթացակարգերին համարժեք արդյունքներ»:

գույն խնդիրն այն է, որպեսզի առավելագույնս օգտագործվի անմիջական ժողովրդավարության հակակշռող ներազդեցությունը պետական իշխանությունն իրականացնելիս»: Հայեցակարգում, այնուհետև ընդգծվում է.

«Հանրաքվեի ինստիտուտի զարգացման համար հայեցակարգային հիմնական մոտեցումներն են.

- նախապատվությունը տալ հանրաքվեների շրջանակների որոշակիացման այն տարբերակին, ըստ որի՝ հանրաքվեի են դրվում այն միջազգային կազմակերպություններին միանալու հարցերը, ինչը հանգեցնում է երկրի ինքնիշխանության մասնակի սահմանափակումների,

- սահմանադրորեն ամրագրել այն հարցերի շրջանակը, որոնք չեն կարող հանրաքվեի դրվել,

- նախատեսել քաղաքացիական նախաձեռնությամբ հանրաքվեի ինստիտուտ,

- սահմանադրաիրավական նախադրյալներ ստեղծել քաղաքացիական նախաձեռնությամբ հանրաքվեի դրված հարցի կամ օրինագծի առնչությամբ Ազգային ժողովի կողմից նախապես եզրակացություն տալու համար»:

77. Տեսական առումով, վերևում թվարկված հիմնական ուղղությունները, թերևս, համապատասխանում են այս ոլորտում մշակված

չափորոշիչներին⁹, և որոնք, ի թիվս այլնի, պետք է կիրառվեն, եթե հաստատվի հանրաքվեների դերի բարձրացման օգտին ընտրությունը:

78. Սակայն Վենետիկի հանձնաժողովը ցանկանում է ընդգծել, որ հանրաքվեի գործնական փորձը միշտ չէ, որ դրական է եղել (մասնավորապես՝ հետխորհրդային երկրներում, նաև որոշ արևմտյան երկրներում): Ավելին, այն երկրներում, որոնց քաղաքացիներն ապրում են արտասահմանում, ճիշտ քվորումը որոշելը (գրանցված ընտրողների թիվը, որոնք պետք է մասնակցեն հանրաքվեին) կարող է դառնալ խնդրահարույց:

79. Ամեն դեպքում, Վենետիկի հանձնաժողովը խորհուրդ է տալիս իրարից տարբերակել հանրաքվեները և ժողովրդական նախաձեռնությունները: Եթե ժողովրդավարությունը գործում է, ապա քաղաքական կուսակցությունների խնդիրն է հանրագումարի բերել ժողովրդական նախաձեռնությունները և ստեղծել քաղաքական ծրագրեր, այնպես, որ կարևոր քաղաքական և սոցիալական հարցերը հասնեն խորհրդարան:

80. Այնուամենայնիվ, հանրաքվեները կարելի է պահել և զարգացնել տեղական մակարդակում (այն հարցերով, որոնք մոտ են մարդկանց):

2. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները

81. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիային համապատասխանությունն ապահովելու հանձնառությունը ողջունելի է:

9 CDL-AD (2007) 008rev ժողովրդավարական ընտրությունների խորհրդի կողմից ընդունված Հանրաքվեի հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրք: Տես, մասնավորապես, III. 6. խորհրդարանի կարծիքը. «Երբ տեքստը, որը դրվում է քվեարկության ընտրողների մի մասի կամ խորհրդարան չհանդիսացող մարմնի խնդրանքով, ապա խորհրդարանը պետք է կարողանա տալ իր ոչ պարտադիր կարծիքը քվեարկության դրվող տեքստի վերաբերյալ: Ժողովրդական նախաձեռնությունների դեպքում խորհրդարանը պետք է իրավունք ունենա հակընդդեմ առաջարկներ կատարել առաջարկված տեքստի վերաբերյալ, որը միաժամանակ քվեարկության կղրվի առաջարկվող տեքստի հետ մեկտեղ: Խորհրդարանի համար պետք է վերջնաժամկետ սահմանվի իր կարծիքը ներկայացնելու համար: Եթե այդ ժամկետը չի պահպանվում, ապա տեքստը պետք է դրվի համաժողովրդական քվեարկության առանց խորհրդարանի կարծիքի»:

V. Եզրակացություն

82. Հայեցակարգի նախագիծը լավ և արժեքավոր հիմք է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության բարեփոխման կոնկրետ առաջարկությունների փաթեթի մշակման համար, որը կամրապնդի ժողովրդավարական սկզբունքները և անհրաժեշտ պայմաններ կհաստատի երկրում իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների հարգումն ապահովելու համար: Այն հիմնված է երկրի իրավիճակի համապարփակ և հետևողական վերլուծության վրա:

83. Նախագծի նպատակը երկիրը Եվրոպայի խորհրդի հիմնարար արժեքների լիարժեք իրականացմանը մոտեցնելն է: Չնայած այն կբերի զգալի փոփոխություններ, սակայն չի հանդիսանա ներկա սահմանադրական համակարգից հրաժարում: Այն կհենվի 2005 թ. ընդունված սահմանադրական բարեփոխումների վրա՝ շտկելով որոշ թերություններ, որոնք առաջացել են դրանց իրականացման ընթացքում:

84. Ուստի բարեփոխումների նպատակներն ու ընդհանուր մոտեցումն արժանի են ուժեղ աջակցության: Նախագծում արտահայտված իրավական դիրքորոշումները համապատասխանում են Վենետիկի հանձնաժողովի ավանդական դիրքորոշումներին, և Վենետիկի հանձնաժողովը նշում է, որ տարբեր կարծիքների փոխանակման ընթացքում իր զեկուցողների արտահայտած տեսակետները հաշվի են առնվել:

85. Թեև փաստաթուղթը հիմնված է իրավիճակի համապարփակ իրավական վերլուծության վրա, որոշ այլընտրանքներ պարունակում են նաև քաղաքական բաղադրիչ, ինչպիսին է խորհրդարանական կառավարման համակարգի օգտին ընտրությունը, ինչը պետք է լայնորեն քննարկել երկրում: Ամեն դեպքում, համապարփակ սահմանադրական բարեփոխումներ կարելի է իրականացնել միայն հասարակության մեջ լայն կոնսենսուսի հիման վրա:

86. Վենետիկի հանձնաժողովը նշում է, որ իր եզրակացության հիման վրա հայեցակարգի նախագիծը կլրամշակվի և կներկայացվի Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին: Այնուհետև, նախագիծը պետք է վերափոխվի սահմանադրական փոփոխությունների կոնկրետ փաթեթի: Վենետիկի հանձնաժողովը խրախուսում է Հայաստանի իշխանություններին և սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողովին շարունակել իրենց ջանքերը ներգրավելու հանրությանը և բոլոր շահագրգիռ կողմերին, մասնավորապես՝ քաղաքական կուսակցություններին: Հանձնաժողովի կարծիքով, հայեցակարգի նախագիծը բարեփոխումների լուրջ հնարավորություն է ընձեռում, որը չպետք է բաց թողնել:

87. Վենետիկի հանձնաժողովն ուրախ կլինի շարունակել համագործակցությունը Հայաստանի իշխանությունների հետ այս կարևոր բարեփոխումների համար:

