

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ
ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ**

Հ Ա Յ Ե Ց Ա Կ Ա Ր Գ

/Ն ա խ ա գ ի ծ/

**ՄՇԱԿՎԵԼ Է ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԱՀԻՆ ԱՌԸՆԹԵՐ
ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՄԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ
ԿՈՂՄԻՑ**

ԵՐԵՎԱՆ

ՄԱՐՏ 2014Թ.

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 ընթացքն ու տրամաբանությունը, գտնում է, որ անհրաժեշտ է առանձնացնել զարգացումների 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 երաշխիքներ ապահովելու գործում:

Միաժամանակ, հասարակական պրակտիկայում առկա գործընթացները, սահմանադրական պրակտիկայի փորձը, 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 շրջա-

նում, 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 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:

Սահմանադրական բարեփոխումների գլխավոր 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 ուներ նաև վարչապետի ինստիտուտի տեղն ու դերը գործադիր իշխանության համակարգում:

4. Բարձր չէր Ազգային ժողովի օրինաստեղծ աշխատանքի արդյունավետությունը և գործուն վերահսկիչ դերը: Այս խնդրի լուծումը հնարավոր էր սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում, մասնավորապես, 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 գործառույթային լիազորությունների նկատմամբ Ազգային ժողովի հակակշռող ներազդեցությունը:

Մի շարք նոր սկզբունքային 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 գործառույթային հստակ փոխհարաբերություններ ապահովելուն:

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

5. Առավել գործուն ու արդյունավետ պետք է դառնար սահմանադրական արդարադատության համակարգը՝ լրացնելով ու ամբողջականացնելով սահմանադրական վերահսկողության օբյեկտների ու սուբյեկտների ցանկը, ստեղծելով մարդու իրա-

վունքների պաշտպանության արդյունավետ երաշխիքներ, ինչպես նաև անհրաժեշտ դատավարական նախադրյալներ՝ Սահմանադրության գերակայությունը երաշխավորելու համար:

6. Սկզբունքորեն պետք է վերանայվեին Սահմանադրության «Տարածքային կառավարումը և տեղական ինքնակառավարումը» գլխի մեթոդաբանական մոտեցումները: Առաջնահերթ խնդիր էր տեղական ինքնակառավարումը դիտարկել որպես հասարակության ժողովրդավարական ինքնուրույն ինստիտուցիոնալ համակարգ՝ ամրագրելով տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնության ապահովման անհրաժեշտ ու բավարար սահմանադրական երաշխիքներ:

7. 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 առաջընթաց գրանցելով հանդերձ, բովանդակեցին նաև մի շարք կիսալուծումներ, որոնք ներկայումս հաղթահարելու և համակարգային մոտեցումներն ամբողջականացնելու անհրաժեշտություն ունեն: Մասնավորապես, դրանք վերաբերում են սկզբունքային նոր մոտեցումներ պահանջող հետևյալ հիմնախնդիրներին.

ա/ իրավունքի գերակայության սկզբունքի երաշխավորման, ապահովման ու իրացման սահմանադրաիրավական անհրաժեշտ նախադրյալների ստեղծմանը,

բ/ մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների ամրապնդմանը,

գ/ սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի առավել հստակ երաշխավորմանը,

դ/ իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սահմանադրական սկզբունքի՝ համակարգային ամբողջականության մեջ առավել հետևողական իրացմանը, մասնավորապես՝ իշխանության տարբեր ճյուղերի գործունակության և գործառույթային անկախության ամրապնդմանը,

ե/ ընտրական համակարգի և հանրաքվեի ինստիտուտի բարեփոխմանը:

Նշված բոլոր հիմնախնդիրների վերաբերյալ հայեցակարգային մոտեցումները, կոնկրետ իրավիճակի գնահատումից ելնելով, հստակեցվում են սույն Հայեցակարգի (ստորև՝ Հայեցակարգ) համապատասխան բաժիններում:

1. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՀԻՄՔՈՒՄ ԴՐՎՈՂ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՍԿԶՐՈՒՆՔՆԵՐԸ

Սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվում են այն հիմնարար սկզբունքները, համաձայն որոնց.

1. Մարդը, նրա արժանապատվությունը, հիմնական իրավունքները և ազատությունները պետության կողմից ճանաչելով 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 պետության 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 գործառութային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածությունը, լիազորությանը համարժեք հանրային-իրավական պատասխանատվության անխուսափելիությունը: Միաժամանակ, պետք է երաշխավորվի իշխանության բոլոր թևերի գործառութային 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 գործառութային, 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 իրավունքների ու ազատությունների երաշխավորման սահմանադրական կառուցակարգերի կատարելագործումը: 2005թ. սահմանադրական բարեփոխումներն այս հարցերում դրական տեղաշարժ ապահովելով հանդերձ, ավարտուն և ամբողջական լուծումներ չարձանագրեցին: Մասնավորապես, Սահմանադրության 3-րդ հոդվածում հստակ ամրագրվեց, որ մարդը, նրա արժանապատվությունը, հիմնական իրավունքները և ազատությունները բարձրագույն արժեքներ են: Ինչպես նաև՝ «Պետությունը սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք»: Սահմանադրական զարգացումների արդի

փուլում 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 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: Էականն այն 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 գերակայությունը մարդու և քաղաքացու սոցիալական արժևորման միջուկը, նրա ինքնադրսևորման ու ինքնաիրացման արժե-

բանական հենքը դարձնելու համար, երկրորդ՝ իշխանության հանրային-իրավական վարքագիծն իրավունքի գերակայության սկզբունքին ներդաշնակելու համար:

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

- մարդու իրավունքները սահմանադրորեն ճանաչված, 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,

- 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:

Նման մոտեցումը բխում է նաև իրավունքի գերակայության վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի թիվ 1594(2007) բանաձևի, Եվրոպայի խորհրդի նախարարների կոմիտեի 2008թ. նոյեմբերի 21-ի ՑՄ(2008)170 հանձնարարականի, Եվրախորհրդի Վենետիկի հանձնաժողովի 2011թ. ապրիլի 4-ի CDL-AD(2011)003rev. զեկույցում ներկայացված դիրքորոշումների և ՄԱԿ-ի 2012թ. սեպտեմբերի 24-ին ընդունված «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:

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, 2005 թվականին համարժեք հետևություններ չարվեցին Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասում ամրագրված այն նոր պահանջից, համաձայն որի՝ «Պետությունը սահմանափակված է մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներով և ազատություններով՝ որպես անմիջականորեն գործող իրավունք»: Հիմնական իրավունքների բնագավառում 2005թ. սահմանադրական փոփոխություններն իրականացվեցին իրավունքների ու ազատությունների չտարբերակված ամրագրման տրամաբանության շրջանակներում: 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 դասական հիմնական իրավունքների և սոցիալական հիմնական իրավունքների սահմանազատմանը:

2005թ. սահմանադրական փոփոխությունները համակարգային ամբողջականության մեջ չերաշխավորեցին նաև հիմնական իրավունքների սահմանափակում-

ների 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 տարբեր հիմնական 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 հարաբերությունների 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 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 հոդվածների 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 գանգատի 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: 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 նման), 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 անհրաժեշտ 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 և հետադարձ ուժի արգելքը:

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, միաժամանակ հանդիսանալով օբյեկտիվ իրավունքի նորմեր, 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: Մասնավոր իրավունքի բնագավառում հիմնական իրավունքների ներգործությունը շեշտելու համար հիմք կարող է հանդիսանալ Շվեյցարիայի 1999թ. Սահմանադրության 35-րդ հոդվածի 3-րդ մասի այն ձևակերպումը, ըստ որի՝ «իշխանությունները հոգ են տանում, որպեսզի հիմնական իրավունքները, որքանով որ դրանք կոչված են հենց այդ նպատակին, իրականացվեն նաև մասնավոր անձանց միջև»:

2.3. Սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները

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

Սահմանադրության 1-ին հոդվածը սահմանում է, որ «Հայաստանի Հանրապետությունը հնքնիշխան, ժողովրդավարական, սոցիալական, իրավական պետություն է»: Սահմանադրության անփոփոխելի հոդվածով Հայաստանի Հանրապետությունը ճանաչվում է որպես սոցիալական-իրավական պետություն: Շուկայական տնտեսության վրա խարսխված նման 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 լայն է և անորոշ, դրանից հնարավոր չէ արտածել ճշգրիտ իրավական հետևանքներ: Այդ պատճառով էլ այդ սկզբունքի կոնկրետացումն առաջին հերթին օրենսդրի խնդիրն է: Ամենաընդհանուր 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 սահմանադրաիրավական 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 խստիվ տարանջատվեն, քանի որ դրանք առաջացնում են լիովին տարբեր իրավական հետևանքներ: Սոցիալական ոլորտին վերաբերող բոլոր այն դրույթները, որոնք պարտավորեցնում են միայն օրենսդիրին 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:

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 ազատության դասական հիմնական իրավունքները պետությունից առաջին հերթին պահանջում են ձեռնպահ մնալ այդ իրավունքներին միջամտությունից, ապա սոցիալական հիմնական իրավունքների մեծ մասը, ընդհակառակը, պահանջում է պետության 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 անհրականալի 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:

2.4. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում

2.4.1. Առկա խնդիրները

Հայաստանում իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական հիմնախնդիրը պահանջում է առկա վիճակի համակողմանի գնահատում, տեղ գտած թերի, խնդրահարույց ու ոչ կատարյալ լուծումների բացահայտում, դրանց համակարգային վերլուծություն և հաղթահարման 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 դեռևս երաշխավորված չէ անհրաժեշտ ներդաշնակություն: Առանց դրա չի կարող ապահովվել նաև գործառույթային, հակակշռող և զսպող լիազորությունների ցանկալի հավասարակշռություն: Վերջինիս բացակայությունը մեծապես վտանգում է կայուն զարգացումը, պետական իշխանության իրականացման ոլորտում հանգեցնում է ստվերային հարաբերությունների և սուբյեկտիվ հայեցողության շրջանակների վտանգավոր ընդլայնման:

Հայեցակարգային առումով առկա խնդիրների մեջ 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 էապես մեծանում է քաղաքական ճգնաժամի ու առճակատման վտանգը:

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 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 դաշտում:

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, 18-րդ հոդվածի 1-ին մաս, 27.1-րդ հոդված և այլն, 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. Նկատի ունենալով նախընտրական, ընտրական և հետընտրական լարվածությունների հետևանքով երկրում ստեղծվող անկայուն վիճակը և անորոշության գործոնի բացասական ազդեցությունները, մեղմելու համար երկու առաջնային մանդատով օժտված իշխանության մարմինների հանրային վստահության մեծ խզումների հնարավորությունը և դրանով պայմանավորված՝ քաղաքական հակամարտությունները, մեծացնելու համար ընտրական գործընթացի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողությունը, ապահովելու համար գործադիր իշխանության կայունությունն ու բնականոն գործունեությունը, հնարավոր տարբերակ է Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի ընտրությունները նույն օրը կազմակերպելը և այդ սկզբունքը պահպանելու համար անհրաժեշտ հավելյալ կառուցակարգերի մշակումը:

3. Երկրի քաղաքական համակարգի բնականոն կայացման, ժողովրդավարական գործընթացների նկատմամբ հանրային վստահության ամրապնդման, ինչպես նաև քաղաքական մենիշխանության վտանգը հաղթահարելու համար առաջարկվում է անցում կատարել բարեփոխված ընտրական համակարգի: Կարևոր խնդիր է նաև քաղաքական կուսակցությունների ժողովրդավարացման, նրանց ֆինանսական գործունեության հրապարակայնության

սահմանադրական պահանջի ապահովման իրավական անհրաժեշտ երաշխիքների ստեղծումը:

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

- ամրապնդել Ազգային ժողովի մարմինների դերն օրենսդրական գործունեության բնագավառում,

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

- ընդլայնել Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների շրջանակները,

- ամրապնդել խորհրդարանական փոքրամասնության իրավունքների սահմանադրական երաշխիքները:

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 գործառության դինամիկ ներդաշնակության երաշխավորումը:

6. Անհրաժեշտ է երաշխավորել պետական իշխանության մարմինների ու պաշտոնատար անձանց հանրային-իրավական պատասխանատվությունն իրենց լիազորությունների իրականացման հարցում: Սահմանադրական բոլոր ինստիտուտների համար Սահմանադրությամբ և/կամ օրենքով պետք է հստակ սահմանվեն գործառույթը, լիազորությունների դաշտը, յուրաքանչյուր տարվա արդյունքներով՝ գործունեության արդյունքների հրապարակային ամփոփման կարգը:

7. Սահմանադրական մակարդակում պետք է հստակեցվեն գործադիր իշխանության կառուցակարգային համակարգը, դրա համակարգային փոխհարաբերություն-

ների շրջանակը Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի հետ: Պետք է հաղթահարվի այն վիճակը, երբ գործադիր գործառույթ իրականացնող շատ մարմինների գործունեությունը դուրս է օրենսդիր մարմնի վերահսկողական իրավասության դաշտից:

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:

8. Հանրապետության Նախագահը պետք է լիազորված լինի Սահմանադրության պահպանման շրջանակներում իրականացնել երկրում սահմանադրականության մշտադիտարկում և դրա հաշվառմամբ նպաստել օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների բնականոն գործունեության ապահովմանը:

9. Սահմանադրությունը պետք է փորձի ամրագրել հստակ նորմեր՝ Հանրապետության Նախագահի կողմից Ազգային ժողովում քաղաքական մեծամասնություն չունենալու դեպքում իշխանության ճյուղերի բնականոն գործունեությունը երաշխավորելու համար: Մասնավորապես, նման պայմաններում Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները կարող են սահմանափակվել խորհրդարանական կառավարման համակարգին բնորոշ լիազորությունների շրջանակներում:

10. Պետք է հաղթահարվեն Սահմանադրության արժեքանության, հիմնարար սկզբունքների և կոնկրետ իրավակարգավորումների միջև առկա անհամապատասխանությունները և սահմանադրական անհրաժեշտ երաշխիքներ ստեղծվեն նորմ-սկզբունքների և կոնկրետ իրավահարաբերություններ կարգավորող նորմերի ներդաշնակ գործողությունը երաշխավորելու համար:

2.4.3. Հնարավոր այլընտրանքը

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

2. Քաղաքական մենիշխանության հաղթահարումը. Նախագահի, խորհրդարանի և կառավարության քաղաքական միատեղումը գործնականում անիրագործելի է դարձնում սահմանադրական հակակշիռների ու զսպումների 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 անիրաժեշտ կայունության ապահովման վերաբերյալ, խնդրի լիարժեք լուծում չեն երաշխավորում:

Նշված խնդիրների հնարավոր լուծում կարող է հանդիսանալ անցումը կառավարման խորհրդարանական համակարգի:

Նկատի ունենալով, որ միջազգային պրակտիկայում առկա են խորհրդարանական կառավարման համակարգի բազմաթիվ տարատեսակներ, Հայաստանի

Հանրապետության կոնկրետ իրողություններից ելնելով առաջարկվում են հետևյալ մոտեցումները.

1. Հանրապետության Նախագահին ընտրվում է Ազգային ժողովի կողմից՝ յոթ տարի ժամկետով, առանց վերընտրման իրավունքի, ընտրական իրավունք ունեցող ոչ կուսակցական թեկնածուներից: Նման կարգով ընտրված Հանրապետության Նախագահը հնարավորություն կունենա լիարժեք կերպով ստանձնել վերկուսակցական նախագահին բնորոշ բոլոր գործառույթները: Նրա հիմնական առաքելությունը կլինի Սահմանադրության պահպանմանը հետևելը, հակակշռող և զսպող լիազորությունների արդյունավետ գործադրումը, ինչը հնարավոր է միայն այն դեպքում, երբ նա չունի ուղղակի ներգրավվածություն քաղաքական ընթացիկ խնդիրներում, վերկուսակցական է, անաչառ և կատարում է, առաջին հերթին, հաշտարարի ու միջնորդի դեր՝ ունենալով երկրի զարգացման դինամիկ հավասարակշռությունն ապահովելու կարևոր առաքելություն: Դա համակարգային կայունության ապահովման ամենագործուն երաշխիքը կարող է դառնալ:

2. Վարչապետը պաշտոնն ստանձնում է խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքով, կառավարությունը ձևավորվում է վարչապետի կողմից և պատասխանատու է միայն Ազգային ժողովի առջև:

Սահմանադրական երեք մարմինների միջև իշխանությունների գործառութային բաժանումը տվյալ դեպքում կլինի առավել հստակ: Ազգային ժողովը՝ որպես օրենսդիր իշխանություն, վերահսկողություն կիրականացնի գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմնի՝ կառավարության նկատմամբ, իսկ Հանրապետության Նախագահը կհետևի օրենսդրի և գործադրի կողմից Սահմանադրությամբ ամրագրված կանոնների պահպանմանը:

Վերոնշյալ խնդիրների արդյունավետ լուծման համար նման համակարգը պետք է ենթադրի գործադիր իշխանության ղեկավարի համար պառլամենտական կայուն մեծամասնության առկայություն: Նման 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 Հանրապետության Նախագահի միջև առճակատում, քանի որ Հանրապետության Նախագահը կլինի վերկուսակցական անաչառ արբիտր,

գ) «պատահական» անձանց իշխանության գալու վտանգը և իշխանության գերանձնավորումը խիստ կնվազի, քանի որ վարչապետ կարող է դառնալ միայն ամենաուժեղ և հանրորեն ընդունելի քաղաքական կուսակցության ղեկավարը.

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 որոշումների 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 առումով 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: 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, Շվեյցարիա, Իսպանիա, Պորտուգալիա), այնպես էլ նոր անդամ երկրներում (Էստոնիա, Լատվիա, Չեխիա):

Ընտրական համակարգը պետք է խթան հանդիսանա կուսակցությունների կայացման ու ժողովրդավարացման, կայուն քաղաքական համակարգի ամրապնդման համար:

Ընտրական համակարգի հիմնական նպատակներն են՝

1. խորհրդարանում ապահովել քաղաքական մեծամասնություն,
2. հնարավորինս փոքրացնել կուսակցության ղեկավարության վճռորոշ ազդեցությունն այն հանգամանքի վրա, թե ովքեր են լինելու այդ կուսակցության ներկայացուցիչները խորհրդարանում՝ այդ ընտրությունը ներկայացուցչական ժողովրդավարության սկզբունքի պահանջներից ելնելով՝ առավելապես վերապահելով ընտրողին,

3. հնարավորություն տալ ընտրողին՝ իր քաղաքական կողմնորոշման շրջանակներում ուղղակիորեն ընտրել իր նախընտրած թեկնածուին, իսկ, մյուս կողմից՝ ընտրողի և ընտրվողի միջև ապահովել անմիջական կապը, ինչը դիտվում էր որպես մեծամասնական ընտրակարգի հիմնական առավելություն:

Կուսակցությունների խոշորացման և կուսակցական համակարգի կայունության համար անհրաժեշտ է սահմանել 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 հավասարակշ-

նող 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 գերակայության, 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 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:

Վերոնշյալի սահմանադրական պատճառներից մեկն այն է, որ ՀՀ Սահմանադրության վեցերորդ գլուխն առավելապես բացահայտում է դատական իշխանության

ոչ թե գործառույթային հասկանիշներն ու հնարավորությունները, այլ դրա կառուցվածքային (դատարանակազմական) կողմը:

Հետևաբար, դատական իշխանության գործառույթային ամբողջականությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի դատական իշխանության հասկացությունը, առաքելությունը, հիմնական գործառույթները, այն մարմնավորող կառույցի կազմակերպման և գործունեության հիմքերն ունենան սահմանադրական ամրագրում: Այդպիսի իրավակարգավորումը (դատարանակազմական և դատավարական ընդհանուր սկզբունքների հաշվառմամբ) հիմք կձառայի նաև դատական իշխանության մարմինների 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 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 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՝ ՀՀ Ազգային ժողովի, ՀՀ Նախագահի, ՀՀ կառավարության) հետ

դրա փոխհարաբերություններին, ինչպես նաև այս մարմնի կազմին և լիազորությունների շրջանակին վերաբերող հարցերը:

Ինչ վերաբերում է դատարանների կողմից իրականացվող արդարադատության արդյունավետության բարձրացմանը, ապա սահմանադրական կարգավորումների մակարդակում այն առաջին հերթին կապվում է դատական համակարգի կառուցվածքի, այսինքն՝ դատական ատյանների և օղակների քանակի ու դրանց գործառուֆային 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 նվաճման հայեցակարգային մոտեցումները (առանձին-առանձին կամ համակցության մեջ) հանգում են հետևյալներին, որոնց 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 գործառույթ (օրինակ՝ մինչդատական վարույթի նկատմամբ դատական վերահսկողություն) իրականացնելով կրեոնաթափեն ընդհանուր իրավասության դատարանները՝ ապահովելով նաև կոնկրետ հարցերով դատական գործունեության պատշաճ որակը: Ուշադրության է արժանի նաև դատական ատյանների քանակի 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 գործառույթային ամբողջականությունը երաշխավորող անհրաժեշտ ու բավարար նախադրյալներ, որոնք, դատավարական և դատարանակազմական ընդհանուր սկզբունքներից ելնելով, հիմք կձառայեն նաև դատական իշխանության մարմինների համակարգի ձևավորման համար:

2.6.3. ՀՀ դատական իշխանության կողմից իրականացվող պետական գործունեության կարևորագույն տեսակներից մեկը սահմանադրական արդարադատությունն է: 2005թ. իրականացված բարեփոխումները (մասնավորապես, անհատական գանգատի ինստիտուտի նախատեսումը, սահմանադրական դատարան 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» (ՀՀ Սահմանադրության հոդված 93): Մինչդեռ, հաշվի առնելով սահմանադրական դատարանի առաքելությունը 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, ՀՀ 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 ՍԴՈ-502 որոշմամբ հիշյալ համաձայնագրով

ստանձնված որոշ պարտավորություններ ճանաչվել են ՀՀ Սահմանադրությանը հակասող:

2.7. Հանրաքվեի սահմանադրական երաշխիքները

Հանրաքվեի ինստիտուտը Հայաստանի Հանրապետության գործող Սահմանադրությամբ դիտարկվում է որպես Սահմանադրության ընդունման և դրանում փոփոխություններ կատարելու բացառիկ իրավական եղանակ, ինչպես նաև օրենքներ ընդունելու այլընտրանքային 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: Ներկայիս սահմանադրաիրավական զարգացումների համատեքստում այդ դերակատարությունը պետք է դիտարկել իշխանության ճյուղերի հակակշիռների ու, առավել ևս, 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 կենսական անհրաժեշտություն:

Հանրաքվեի ինստիտուտի զարգացման համար օրակարգային խնդիրներ են.

ա/ հանրաքվեի օբյեկտների ու սուբյեկտների հստակեցումը,

բ/ հանրաքվեի հարցում պետական իշխանության մարմինների լիազորությունների ու քաղաքացիական նախաձեռնության շրջանակների որոշակիացումը,

գ/ հանրաքվեի կազմակերպման կառուցակարգային մոտեցումների իրավական ամրագրումը:

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 ներուժի լիարժեք օգտագործման բոլոր հնարավորությունների բացահայտումը և ներկայացուցչական ժողովրդավարության ներուժի հետ դրա խելամիտ ներդաշնակումը: Այդ առումով,

հաշվի առնելով նաև քաղաքացիական հասարակության ինքնադրսևորման 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 վերաիմաստավորման 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 կար-

գավիճակ և պետական իշխանության մարմինների հետ փոխհարաբերությունների իրավական հստակ կառուցակարգեր:

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

- ամրապնդել ավագանու դերը տեղական ինքնակառավարման համակարգում, մասնավորապես՝ ուժեղացնելով վերջինիս վերահսկողական լիազորությունները,

- կարելի է 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 միավորումների համար 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

Միջազգային սահմանադրական պրակտիկայում Սահմանադրության կառուցվածքը ձևավորվում է կամ գործառության, կամ կառուցակարգային սկզբունքների հիման վրա: Կան նաև օրինակներ, որ այդ սկզբունքները միատեղված են: Սակայն այդ միատեղումը չի կարող հանգեցնել արհեստական այնպիսի լուծումների, երբ խաթարվում է իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի էությունը կամ միատեղվում են ոչ համասեռ սահմանադրաիրավական հարաբերություններ: Ընդհանրապես Սահմանադրության կառուցվածքը սահմանադրական մշակույթի մակարդակի որոշակի արտացոլումն է, ինչպես նաև սահմանադրական արժեքանության հետևողական իրացման երաշխիքը: Սա է պատճառը, որ սահմանադրական ճարտարապետության կարևորագույն բաղադրատարր է դիտվում Սահմանադրության կառուցվածքի հստակեցումը, որի բնույթն ու բովանդակությունը թելադրված են նաև կոնկրետ պատմական իրողություններով, երկրի առջև ծառայած հիմնախնդիրների բնույթով, դրանց լուծման պատմաքաղաքական առաջնահերթություններով:

Բազմաթիվ երկրների սահմանադրությունների կառուցվածքային լուծումների համադրված վերլուծությունը վկայում է, որ.

ա/ Սահմանադրության կառուցվածքը պետք է հնարավորինս խարսխված լինի գործառության կամ կառուցակարգային հստակ մոտեցումների վրա,

բ/ տվյալ բաժնում ամրագրվող դրույթները պետք է վերաբերեն համասեռ հասարակական հարաբերություններին և ապահովվի դրանց կանոնակարգումը համակարգային ամբողջականության մեջ,

գ/ իշխանության որևէ մարմնի ներառումն այս կամ այն բաժնում պետք է պայմանավորված լինի գործառույթների բնույթով, դրանց օրգանական փոխապայմանավորվածությամբ:

Նման պայմանների առկայությամբ են մեծապես պայմանավորված հակակշռող ու զսպող լիազորությունների հստակությունը, գործառույթ-լիազորություն և լիազորություն-պատասխանատվություն շղթայի համակարգային ամբողջականությունը:

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 սահմանադրափրավական 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 գործառնական դերից, նպատակահարմար է դրանք դիտարկել որպես ինքնուրույն ու բնորոշ սահմանադրափրավական գործառույթներ ունեցող առանձին սահմանադրական ինստիտուտներ:

Նկատի ունենալով, որ Սահմանադրությունը կանոնակարգում է դինամիկ հասարակական հարաբերություններ, որոնք գտնվում են տարաբնույթ գործոնների ազդեցության դաշտում, Հիմնական օրենքը պետք է նաև սահմանադրական հավասարակշռության ներքին ինքնապաշտպանության 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, իրավական համակարգի սկզբունքների ամրագրման, իրավունքի աղբյուրների որոշակիացման, այդ բաժնի ամբողջականության ու միասեռության երաշխավորման ճանապարհով:

Սահմանադրության գործառույթային, 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՝ անմիջական ժողովրդավարության զսպող ու հակակշռող ներուժի խելամիտ իրացման տեսանկյունից: Էական կարող է լինել նաև Հանրային խորհրդի դերակատարությունն այս հարցում:

3.Սահմանադրական բարեփոխումների նախագծի մշակման կարգը

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

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: